

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD
CODIGO 17**

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE –IDRD

**Período Auditado 2014
PAD 2015**

**DIRECCIÓN SECTOR DE EDUCACIÓN, CULTURA,
RECREACIÓN Y DEPORTE**

Bogotá D.C., Junio de 2015

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE –IDRD

Contralor de Bogotá, D. C.

Diego Ardila Medina

Contralor Auxiliar

Ligia Botero Mejía

Director Sectorial

María Gladys Valero Vivas

Subdirector de Fiscalización

Alexandra Ramírez Suarez

Asesor

Carlos Ernesto Segura Hortúa

Equipo de Auditoría:

Leydi Diana Palomino Salazar

Alexandra Suárez Barreiro

Luz Adriana Roncancio

Claudia Benavides Ramírez

Aracely Leyton Hernández

Myriam Cortés Cortés

Fabio Rubio Rubio

Francy Yaneth Cuervo Díaz

Gerente Grado 039 – 01

Profesional Especializada 222 - 07

Profesional Especializada 222 - 07 (E)

Profesional Especializada 222 - 07 (E)

Profesional Especializada 222 - 07 (E)

Profesional Especializada 222 - 05 (E)

Profesional Especializada 222 - 05 (E)

Profesional Universitaria 219 – 01

TABLA DE CONTENIDO

1	DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL	4
1.1	Concepto Sobre Fenecimiento	5
1.2	Control de Gestión	6
1.3	Control de Resultados	7
1.4	Control Financiero.....	7
1.5	Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno	9
1.6	Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta	9
1.7	Presentación del Plan de Mejoramiento	9
2	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	12
2.1	Alcance y Muestra de Auditoria	12
2.1.1	Control De Gestión	12
2.1.2	Control de Resultados	14
2.1.3	Control Financiero.....	15
2.2	Resultados por Componente de Integralidad	16
2.2.1	Control de Gestión	16
2.2.1.1	Control Fiscal Interno.....	16
2.2.1.2	Plan de Mejoramiento	21
2.2.1.3	Gestión Contractual	25
2.2.1.4	Gestión Presupuestal.....	138
2.2.2	Control de Resultados	154
2.2.2.1	Planes, Programas y Proyectos.....	154
2.2.3	Control Financiero.....	183
2.2.3.1	Estados Contables	183
3	OTROS RESULTADOS	202
3.1	ATENCION DE QUEJAS	202
3.2	BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL.....	202
4.	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....	203

1 DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL

Doctor
ALDO ENRIQUE CADENA ROJAS
Director
INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD
Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría Regular vigencia 2014

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 regular al **INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD** evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; 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 **2014** 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 **2014**; 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 integral 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, fueron corregidos (o *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 (y/o *Normas Internacionales de Auditoría –NIA*); 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 se presentó como principal limitación que afectó el alcance y desarrollo de esta auditoría, la no entrega de la información por parte de la entidad, por cuanto los soportes documentales no fueron facilitados en forma completa, ordenada y oportuna, situación que impactó el desarrollo de la auditoría, por lo que la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto en un próximo informe de auditoría, con relación a los hechos que pudieron ocurrir en la vigencia en estudio.

Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el acápite de Resultados de la Auditoría.

1.1 Concepto Sobre Fenecimiento

La evaluación a la gestión fiscal de la vigencia 2014, realizada por la Dirección Técnica Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte; mediante la aplicación de los sistemas de control de gestión, financiero y de resultados, con el propósito de determinar si los recursos económicos, físicos y humanos, tecnológicos, puestos a disposición del gestor fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz, económica, valorando los costos ambientales en que se haya incurrido en el cumplimiento de los objetivos, planes y programas del auditado; permite concluir que **no se fenece la cuenta**, por la vigencia fiscal correspondiente al año **2014**, al obtener **54%**.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Matriz de calificación de la gestión fiscal

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE	
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA			
CONTROL DE GESTIÓN	50%	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	46%	51%		10%	32%
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	33%			3%	
		GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	82%	68%	65%	43%	
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		74%		7%	
		TOTAL CONTROL DE GESTIÓN	100%	68%	65%	65%	63%	
CONTROL DE RESULTADOS	30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	83%	64%		74%	22%
CONTROL FINANCIERO	20%	ESTADOS CONTABLES	70%	0%			0%	0%
		GESTIÓN FINANCIERA	30%					
		TOTAL CONTROL FINANCIERO	100%	0%			0%	
100%		TOTAL	100%	59%	65%	65%		54%
		CONCEPTO DE GESTIÓN		INEFICAZ	INEFICIENTE	ANTIECONOMICA		
		FENECIMIENTO						

El anterior resultado del fenecimiento de la cuenta para la vigencia en cuestión, se obtiene de acuerdo con los parámetros de calificación establecidos por la Contraloría de Bogotá, D.C., mostrados en la siguiente tabla:

RESULTADO	CALIFICACIÓN
SE FENECE	>=75% - <=100
NO SE FENECE	<75%

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

1.2 Control de Gestión

Una vez revisado los componentes de control fiscal interno, plan de mejoramiento, gestión contractual y gestión presupuestal, se evidenció debilidad en el sistema de control interno, identificando falta de planeación, seguimiento y control a los diferentes procesos de la entidad, así como desorden en la información de la entidad al encontrarse incompleta e inconsistente. Se detectó debilidades en la formulación de algunas acciones de mejora del plan de mejoramiento, que pese a cumplirse, no atacan las causas que originan los hallazgos observados, reiterándose los mismos. En materia contractual, la entidad presenta deficiencia en las diferentes etapas precontractual, contractual y poscontractual. En cuanto a la gestión presupuestal, de acuerdo con los términos definidos en la metodología

para la calificación de la gestión fiscal¹, se conceptúa que la GESTIÓN PRESUPUESTAL POR PARTE DEL IDRD, EN LA VIGENCIA 2014, FUE INEFICIENTE, en el entendido de que la Entidad no hizo un uso racional de los recursos financieros puestos a su disposición, para obtener los resultados esperados, en cumplimiento de su misión institucional de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

1.3 Control de Resultados

Respecto a Planes Programas y proyectos, se encontraron diferencias de cifras entre los informes que dan cuenta de la ejecución de los proyectos y el cumplimiento parcial de la ejecución física de las metas en el 2014, evidenciándose que algunas de las metas propuestas por la entidad no fueron cumplidas.

1.4 Control Financiero

La evaluación de este factor tiene como propósito determinar si las cifras reflejadas en los Estados Contables del IDRD a 31 de diciembre de 2014, reflejan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera; y en su elaboración, en las transacciones y operaciones que los originaron, se observó cumplimiento de las normas prescritas por las autoridades competentes y las contempladas en el Régimen de Contabilidad Pública, emitidas por el Contador General de la Nación. .

Opinión sobre los Estados Contables

Los estados contables del IDRD a 31 de diciembre de 2014, reflejan un total de Activos por \$301.316.6 millones, Pasivo por \$8.359.5 millones y Patrimonio por \$292.957.1 millones. De acuerdo con la metodología para la calificación de la gestión fiscal, actualizada mediante la circular 014 de 26 de diciembre de 2014², emitida por la Contraloría de Bogotá, las inconsistencias mencionadas en el Capítulo de Resultados de la Auditoría, son de \$161.367.0 millones, que corresponden a un índice de inconsistencias determinado de 53,6% del total del Activo.

¹ Instructivo de Calificación de la Gestión Fiscal Ajustada para Sujetos de Vigilancia y Control Fiscal con Participación y Patrimonio del 100% del Distrito CAPITAL, numeral 2.1.4 Gestión Presupuestal. Adoptado mediante la Circular No. 014 de 2014.

² CALIFICACION LIMPIA, los errores no superan el 2% del Total del Activo o Pasivo más Patrimonio, o de los Ingresos o Gastos y Costos considerando el principio de la partida doble, CON SALVEDAD, Los errores son mayores al 2% e inferiores o iguales al 10% del total de activos O pasivos más patrimonio, teniendo en cuenta el principio de la partida doble, ADVERSA O NEGATIVA: cuando las salvedades tomadas en su conjunto superen el 10% del total de los activos o de los pasivos más patrimonio. ABSTENCIÓN el Auditor tiene limitaciones en el acceso a la información, ésta no se ha suministrado oportunamente por el auditado, o está incompleta.

En el Grupo Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales – BBUPHC, con un saldo de \$165.304.948.701, que representa el 55% del total del Activo, los registros y saldos no se encuentran soportados con información cuantitativa precisa, clara y suficiente sobre: los contratos o transacciones que les dieron origen, asignación de la vida útil, aumento de la misma por mejoras, entre otras; ni información cualitativa en las Notas a los Estados Contables referente a: características, fecha en que fueron incorporados a la contabilidad, estado en que se encuentran, entre otras; ya sea en las áreas contables o en bases de datos administradas por otras dependencias, que permitan establecer que el valor asignado a cada bien reflejado en el saldo de las cuentas que conforma este Grupo, correspondan a la realidad.

Igualmente, en el IDR D no se han implementado políticas y procedimientos contables internos para la identificación, clasificación y registro de la información relacionada con los BBUPHC, teniendo en cuenta la información particular sobre los mismos; no existe una adecuada coordinación y no se realizan periódicamente, como tampoco al cierre de cada vigencia, procesos de conciliación entre las dependencias que generan información sobre los BBUPHC y el área contable y no se reconoce como mayor valor de los bienes registrados en la cuenta de BBUPHC, la totalidad de las obras adicionales realizadas en cada uno de los parques las cuales aumentan la vida útil del bien.

En el Grupo Deudores, se registran valores correspondientes a cuentas por cobrar, que de acuerdo con el análisis del comportamiento de la deuda y teniendo en cuenta los preceptos del PGCP, deberían ser consideradas como deudas de difícil recaudo; así mismo, por el origen y los factores que afectan el proceso de recaudo, no pueden ser convertidos en efectivo en un período menor a un año, no deberían ser clasificados como Activo Corriente.

En relación con la medición monetaria de la provisión de las obligaciones contingentes por litigios en contra de la entidad, se estableció que existe desproporción entre el valor registrado como pasivo estimado y el valor pagado, producto de los fallos desfavorables a la Entidad, revelando debilidades en el proceso de valoración de la contingencia ante la probable ocurrencia de eventos que afecten la situación financiera.

Con base en los resultados obtenidos se emite opinión **NEGATIVA**, por cuanto los Estados Contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD, fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de **2014**, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, **NO PRESENTAN RAZONABLEMENTE**, en los aspectos importantes, el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera; desacatando las normas

prescritas por las autoridades competentes y las contempladas en el Régimen de Contabilidad Pública, emitidas por el Contador General de la Nación.

En consecuencia, desde el punto de vista de la evaluación de los principios de la gestión fiscal, el manejo contable de la información en el IDRDR es **INEFICAZ**.

1.5 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 IDRDR, en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, equidad, economía y valoración de costos ambientales, obtuvo una calificación de **51% de eficacia** y el **46% de eficiencia**, para una calificación total del **10%**, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de control de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, los fondos y recursos públicos puestos a disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permite el logro de los objetivos institucionales.

Los resultados de la evaluación del sistema de control fiscal interno en cada uno de los factores evaluados, corresponden a los hallazgos de auditoría incluidos en el Capítulo Resultados de la Auditoría, dados principalmente por: ineficiencia de los controles, insuficiente gestión de riesgos, deficiencias en la gestión documental, deficiencia en la supervisión de los contratos, entre otros.

1.6 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El representante legal del IDRDR, código **211**, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal **2014**, dentro de los plazos previstos en la Resolución **No. 057 del 27 de diciembre de 2013**, por medio de la cual se prescriben la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF con fecha de recepción **20 de febrero de 2015**, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.7 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 solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender 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- en un término de **cinco (5) días hábiles**, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el resultado del indicador, al avance físico de ejecución de las acciones y a la efectividad de las mismas, para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

Producto de la evaluación de la cuenta correspondiente al período **2014**, se anexa Capítulo resultados informe de auditoría, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control. *“Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal³”.*



MARIA GLADYS VALERO VIVAS

Directora Técnica Sector Educación, Cultura,
Recreación y Deporte

³ Artículo 17 ley 42 de 1993.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 Alcance y Muestra de Auditoría

La Contraloría de Bogotá, realizó la evaluación de la Gestión Fiscal de la **vigencia 2014** al Instituto Distrital Recreación y Deporte - IDRD, con el propósito de evaluarla en términos de la eficiencia, la eficacia y la economía, con que la entidad invierte sus recursos económicos, financieros, físicos, entre otros. Esta evaluación se realizó en los siguientes componentes y factores:

**CUADRO 1
COMPONENTES**

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

Fuente: Resolución No. 09 de 2015.

2.1.1 Control De Gestión

Control Fiscal Interno

Se evaluó de manera transversal en todos los componentes a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas y actividades a saber:

**CUADRO 2
COMPONENTES Y PROCESOS EVALUADOS**

Factor	Procedimiento y/o Fuente	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del Control y/o punto de control	Justificación
Gestión Contractual	Procedimiento para la adquisición de bienes y/o servicios	Planeación y ejecución de los Contratos suscritos en aras de cumplir con la misión Institucional del IDRD.	Se verifico la existencia de los controles en la realización de las etapas pre-contractuales; contractuales y post-contractuales	Se han encontrado deficiencias e irregularidades en los procesos contractuales del IDRD.
Rendición de la cuenta	Información de SIVICOF	Todas las transacciones de la entidad se registran en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.	Se evaluaron los controles en la eficiencia de la información reportada por el sujeto de Control	Minimizar los riesgos en la entrega de la información.
Gestión Legal	Verificar que las normas externas e internas sean aplicables a todos los factores que hacen parte de los	Establecer el cumplimiento de la normatividad vigente.	Se determinaron los controles efectuados para garantizar que todos procesos y procedimientos realizados en las dependencias	Se han presentado deficiencias en la legalidad de las actuaciones propias del ejercicio de la Misión institucional.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Factor	Procedimiento y/o Fuente	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del Control y/o punto de control	Justificación
	componentes.		involucradas sean acordes con la normatividad vigente.	
Gestión Presupuestal	Etapas y actividades del Proceso Presupuestal	Gestión de recaudo y registro oportuno de los ingresos, gastos, reservas, pasivos, cuentas por pagar.	Se estableció Responsables, oportunidad y soportes idóneos	Verificar la gestión de recaudo y registro oportuno de los mismos.
Planes programas y proyectos	Fichas EBI-D Plan de Acción Formulación	Cumplimiento de metas establecidas	Se realizó Seguimiento al cumplimiento de la ejecución de las metas	Sobre valoración de la ejecución en cumplimiento de las metas.
Estados contables	Etapas y actividades del proceso contable (Reconocimiento y revelación)	Depuración contable permanente y sostenibilidad	Se revisó la responsabilidad de la Depuración	No remisión oportuna de la documentación soporte al área contable. No registro oportuno de la legalización de los recursos entregados como anticipo. No clasificación adecuadamente de los bienes que están registrados en la cuenta de Terrenos. No reporte adecuado de los Bienes de Beneficio y Uso Público entregados en Administración. No llevar un control contable del Fondo Compensatorio ajustado.
		Registro de la totalidad de las operaciones	Se verifico el flujo adecuado de información	
		Individualización de bienes, derechos y obligaciones.	Se revisó la identificación clara de cada bien y obligación por tercero	
		Provisiones, amortizaciones, agotamiento y depreciación, en forma individual y asociadas a los derechos, bienes y recursos	Se revisó el cálculo y registro de acuerdo con lo normado y apoyado en sistema de información sólido, periodicidad	
		Actualización de los valores.	Se revisó la responsabilidad y periodicidad	
		Soportes documentales.	Se verifico la idoneidad y debida conservación de los soportes.	
		Conciliaciones de información.	Se revisó la responsabilidad y periodicidad.	
		Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.	Se revisó la participación, decisiones y efectos	
		Eficiencia de los sistemas de información.	Se verifico la solides de la información.	
		Coordinación entre las diferentes dependencias.	Se revisó, la oportunidad en el flujo de la información y la idoneidad de los soportes.	

Fuente: IDRD 2015.

Plan de Mejoramiento

A 31 de diciembre de la vigencia de evaluación, estaban **vencidas 83** acciones del total de las contenidas en el plan de mejoramiento. Para la revisión al cumplimiento del Plan de Mejoramiento suscrito por el IDRD, en la presente auditoría se seleccionó una **muestra de 42** acciones que representa el **50.6%** del total de las acciones a revisar; con base en las cuales se concluyó que el plan de mejoramiento tiene un grado de cumplimiento del **33%**, que permite conceptuar que es **INEFICAZ**, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Metodología para la Calificación de la Gestión Fiscal; lo que indica que el **IDRD** no está cumpliendo con el objetivo de este instrumento, que es el de fortalecer el sistema de control interno de la entidad, y en especial los controles orientados a proteger los recursos públicos.

Gestión Contractual

El total de la contratación suscrita en el **IDRD** para la vigencia **2014**, fue de **\$87.351** millones, de los cuales se evaluaron **37** contratos que suman **\$27.354** millones, lo que corresponde al **31.32%** del valor total; dicha selección se sustentó en los más representativos en cuanto a valor se refiere.

Gestión Presupuestal

Del universo de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia **2014**, en la evaluación del factor de Gestión Presupuestal, tuvo énfasis en los rubros de gastos que reflejan la ejecución de los proyectos y contratos de la muestra, tales como: Ingresos No Tributarios, Aporte Ordinario, IVA cedido de licores, IVA servicio telefonía Móvil, Proyecto 928 Jornada Escolar 40 horas semanales, Proyecto 842 Parques Inclusivos Física, Social, Económica y Ambientalmente, Proyecto 708 Construcción y Adecuación de Parques y Escenarios, Proyecto 846 Acciones Metropolitanas para la Convivencia, Proyecto 816 Bogotá Forjador de Campeones. Igualmente, fueron objeto de evaluación los temas de Reservas Presupuestales, Pasivos Exigibles y Cuentas por Pagar.

2.1.2 Control de Resultados

Planes, Programas y Proyectos

Se evaluó el cumplimiento de los objetivos del **Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD**, a través de las metas de los proyectos de inversión, en términos de eficacia y eficiencia que inciden de manera directa en el cumplimiento de las políticas públicas, plasmadas en el Plan de Desarrollo “**Bogotá Humana 2012-2016**”.

El **IDRD**, dentro del plan de desarrollo vigente, registro **12** proyectos de inversión, cuyo presupuesto disponible para el año **2014** fue de **\$178.337** millones, correspondientes al **87%** del total presupuestado para el periodo (**\$205.911 millones**).

A partir de la información extraída del SEGPLAN y remitida por la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública relacionada con el avance del plan de desarrollo por metas y recursos, y en desarrollo de la auditoría, se evaluaron **6** proyectos de inversión, por valor de **\$167 millones**, que corresponde al **94%**, del total del presupuesto de los proyectos que desarrollo la entidad para esta vigencia.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 3
MUESTRA PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS**

No. Proy.	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción de la metas proyectos de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado en \$	Justificación de la selección
928	Jornada Escolar 40 horas semanales	1	Beneficiar a 8000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en programas deportivos, recreativos y de actividad física a través de los centros de interés.	10	24.171	Se tomó por ser un proyecto de interés para la comunidad, y presentar inconsistencia en la ejecución (12.25%)
		2	Vincular a 160 Organizaciones Deportivas que se vinculen a la Jornada Escolar 40 Horas a través de diferentes acciones.	0	0	
842	Parques Inclusivos Física, Social, Económica y Ambientalmente	1	Mantener Operar y Administrar 95 parques y escenarios de escala regional metropolitana y zonas anualmente a partir del 2013.	92	62.734	Se tomó por ser un proyecto de interés para la comunidad, y presentar el mayor presupuesto asignado (29.01%)
		4	Implementar 330 acciones en parques dirigidas al cumplimiento del plan de acción cuatrienal ambiental.	3	2.290	
		5	Realizar 4 campañas masivas sobre uso y conservación del Sistema Distrital de Parques.	4	2.414	
708	Construcción y Adecuación de Parques y Escenarios	3	Adecuar y/o mejorar 34 parques vecinales.	0.70	523	Se tomó por ser un proyecto de interés para la comunidad, y presentar inconsistencia en la ejecución (33.55%)
		15	Contratar la construcción y/o adecuación de 21 parques metropolitanos, zonales y/o escenarios.	69	51.879	
846	Acciones Metropolitanas para la Convivencia	1	Realizar 15.000.000 actividades de retro masivo.	95	10.705	Se tomó por ser un proyecto de interés para la comunidad, y presentar inconsistencia en la ejecución (6.88%)
816	Bogotá Forjador de Campeones	1	Funcionamiento de 220.00 escuelas de formación deportistas (a partir de 2013).	9	1.186	Se tomó por ser un proyecto de interés para la comunidad, y presentar inconsistencia en la ejecución (7.80%)
		3	Apoyar 1.400 deportistas de competencia (anualmente)	95	12.771	
818	Fortalecimiento Institucional				4.116	Se tomó por ser un proyecto de interés para la comunidad.

Fuente: SEGPLAN –IDRD 2014 y Ejecución Presupuestal a 31/12/2014

2.1.3 Control Financiero

Gestión Estados Contables

Teniendo en cuenta el análisis de participación de cada uno de los saldos de los grupos en el total del Activo, del Pasivo, o de Gastos e Ingresos y de participación de las cuentas en el total del Grupo, a 31/12/2014; el análisis del comportamiento de un año a otro, los resultados de las auditorias anteriores y la muestra de proyectos y contratos seleccionados para los factores de: Planes, Programas y Proyectos y de Gestión Contractual; se determinaron las cuentas:

**CUADRO 4
MUESTRA EVALUADA EN ESTADOS CONTABLES**

CLASE	GRUPO	CUENTA
ACTIVO	Efectivo	Depósitos en Instituciones Financieras
	Deudores	Ingresos No Tributarios, Prestación de Servicios, Avances y anticipos Entregados, Recursos Entregados en Administración, Depósitos Entregados en Garantía, Otros Deudores y Deudas de Difícil Recaudo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CLASE	GRUPO	CUENTA
	Bienes de Beneficio y Uso Público	Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio, y Amortización Acumulada de Bienes de Uso Público (Cr)
PASIVO	Cuentas por Pagar	Adquisiciones Bienes y Servicios
	Pasivos Estimados	Provisión para Contingencias
PATRIMONIO	Patrimonio Institucional	Capital Fiscal y Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones
INGRESOS	Ingresos Fiscales	No Tributarios
	Operaciones Interinstitucionales	Fondos Recibidos.
GASTOS	Gasto Público Social	Recreación y Deporte

Fuente: Estados Contables a 31/12/2014 IDR D

Además se verificó el avance de las actividades desarrolladas por el IDR D en coordinación con la Secretaría de Hacienda Distrital, en ejecución del proyecto 704 *“Fortalecimiento a la Gestión y Depuración de la Cartera Distrital”*.

2.2 Resultados por Componente de Integralidad

2.2.1 Control de Gestión

2.2.1.1 Control Fiscal Interno

El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la entidad; en la entidad se evidencian propósitos por mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, para adecuarlo a la naturaleza, estructura y misión de la organización; sin embargo, también se detectaron debilidades en algunas áreas de la organización como las áreas misionales encargadas de la suscripción, vigilancia y seguimiento de la contratación, planeación y área de apoyo a la contratación, lo cual demuestra falta de mayor compromiso por parte de los funcionarios encargados de dirigirlas, dando lugar a que persistan situaciones que ya han sido observadas por este ente de control en pasadas auditorias.

Se evidencia que la Oficina de Control Interno realiza evaluaciones en forma independiente al Sistema de Control Interno de la entidad y propone al representante legal recomendaciones para mejorarlo; no obstante, existen deficiencias señaladas en cada uno de los factores evaluados por ésta Contraloría, que demuestran debilidades en el Sistema de Control Interno.

En el IDR D se presentan serias deficiencias en el manejo de los fondos y bienes del Distrito, en la planificación y ejecución, afectando el logro de los resultados en cumplimiento de la misión de la entidad; El CFI NO ES EFICIENTE en la medida

que no se protegen totalmente los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; y todas las actividades y recursos de la organización no estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.

2.2.1.1.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias originadas en la inexactitud, incoherencia e inoportunidad en la información administrativa y financiera.

De otra parte, realizado un análisis integral a la información administrativa y financiera (presupuesto, contabilidad, contratación, planes y proyectos) reflejada deficiencias en cuanto a su exactitud, coherencia y oportunidad, tal es el caso de los documentos contentivos de los expedientes de los contratos que integran la muestra que no se encuentran archivados cronológicamente, algunos son fotocopias que no permiten practicar el examen sobre los documentos originales; en la mayoría de los expedientes contractuales, no reposan todos los documentos que sustenta la ejecución de los contratos y convenios, en especial los informes tanto del contratista como del supervisor, actas de liquidación y ordenes de pagó; la causa de la situación descrita, podría ser falta de capacitación en temas de supervisión a los funcionarios encargados de realizar el seguimiento y vigilancia a la ejecución de los contratos y/o convenios, al cambio permanente de los funcionarios sobre los que recae la labor de archivo y organización de los expedientes, a las debilidades en los procedimientos del proceso de Gestión Documental, situación que puede conducir a la pérdida de documentos y que dificulta el seguimiento y control por parte de las áreas encargadas al interior de la entidad de ejercer la vigilancia y seguimiento a los recursos entregados a contratistas; contraviniendo lo normando en los literales d), e) y f) del artículo 2, literal b) del artículo 3, los literales a), g), m i), k) y l) del artículo 4 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 26 de la Ley 594 de 2000, reglamentada parcialmente por los Decretos Nacionales 4121 de 2004 y 1100 de 2014, la Circular de la Procuraduría General 035 de 2009, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta

La administración en su respuesta señala: *“Entre otras las actividades que se han implementado son las siguientes:*

- 1. Análisis de la historia institucional y de los actos administrativos correspondientes a la valoración y estructuración del fondo documental acumulado del IDRD.*
- 2. Unificación de procedimientos para que la información precontractual y poscontractual se encuentre oportuna y adecuadamente dispuesta en los expedientes contractuales físicos y virtuales.*
- 3. Con el objeto de ser validadas e implementadas posteriormente al interior del IDRD, ya se entregaron al Consejo Distrital de Archivos, los ajustes requeridos de las tablas de retención*

documental.

4. Se dispusieron al interior de IDR D espacios físicos más amplios y adecuados para el traslado y la organización de los expedientes contractuales.
5. Se acondicionó una ventanilla de radiación en la oficina del Área de Apoyo a la Contratación para efectos de garantizar un flujo oportuno de la información y documentación soporte de la contratación...

De igual manera, se dispone de un manual de procedimientos que permite establecer todas las actividades a realizar desde el inicio de las operaciones hasta el final de las mismas... De acuerdo con lo anterior se evidencia de un lado, que el IDR D ha implementado con carácter efectivo un plan de mejoramiento en los procesos de conservación, custodia y consulta de la información contractual, como así mismo se evidencia la existencia de procesos y procedimientos, incluido software especializado, que dan cuenta de la consistencia, confiabilidad y pertenencia de la información administrativa, financiera y presupuestal...”

No obstante, el IDR D haya implementado acciones en procura de la mejora de la gestión documental, éstas no han sido efectivas por cuanto en desarrollo de la presente auditoría, se evidenciaron serias deficiencias como se registra en los diferentes hallazgos formulados, en los factores de Gestión Contractual y Planes, Programas y Proyectos. **Por lo expuesto, se configura un hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en los estudios previos que transgreden el principio de planeación

En los contratos y convenios examinados se detectó que existen deficiencias en la planeación de la ejecución de los recursos, debido a que en la etapa precontractual, tanto en los estudios de oportunidad y conveniencia como en el acto administrativo que ordena la suscripción del correspondiente compromiso, no se deja evidencia de la forma como se determinó el tipo de contratación y la estructuración de los precios, el periodo real de ejecución para la entrega del producto final conforme a las metas del plan dentro de la misma vigencia y el alcance, por lo que no se tienen en cuenta criterios objetivos, como tampoco los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad consagrados en el artículo 209 de la Carta Política y que deben acompañar las actuaciones administrativas el marco del ejercicio de la función pública para garantizar la transparencia y prevenir posibles daños patrimoniales.

Es importante precisar que el proceso de contratación administrativa comienza a partir del momento en el cual la administración pública determina la razón de satisfacer una necesidad que responde al interés general, estableciendo previamente el diseño de un estudio real y concienzudo; situación que debe reflejarse en los estudios y análisis previos a la contratación que deben justificar e indican también la modalidad de contratación y acorde, respetando siempre los principios esenciales de la contratación para lograr un proceso de selección objetivo, consistente con la elección del ofrecimiento más favorable para la entidad

sin tener en consideración motivaciones de carácter subjetivos. Por lo anterior, es importante que exista la mayor visibilidad y transparencia, el respeto de los principios de la contratación pública, y el reforzamiento del compromiso de adelantar de la manera más eficiente y responsable los procesos contractuales, para defender los intereses, derechos y bienes públicos, no dejando en manos de fundaciones o de las ligas deportivas el suministro de elementos deportivos cuando poseen la competencia y/o la infraestructura para tal fin, situación que se refleja claramente cuando estas organizaciones para la ejecución de los contratos, subcontratan la mayor parte de los servicios, tercerizando la contratación y colocando en manos de terceros el manejo de los recursos del IDRD. En el mismo sentido, las reiteradas adiciones, prorrogas y otrosí, ratifican las falencias de planeación, originadas en la falta de estudios de mercado previos y acordes a la necesidad, desatendiendo con este actuar como se dijo antes los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia, eficacia, economía y planeación que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley 87 de 1993, los numerales 6, 7 y 12 a 14 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el Decreto 2474 de 2008, que reglamentó la Ley 1150 de 2007 y los numerales 1, 2, 3, y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración respuesta

El IDRD en la respuesta, señala entre otros argumentos: “Los Estudios Previos de cada uno de los procesos de Contratación que son realizados en el Instituto de Recreación y Deportes, corresponden a una debida planeación, toda vez que estos son estructurados desde el plan anual de adquisiciones, plan en donde se determina el tipo de contratación a realizarse teniendo en cuenta la cuantía, el objeto, el tipo de bienes a adquirir y los servicios requeridos. Así mismo, si se detalla cada uno de los Estudios Previos que preceden la contratación, podemos verificar que estos cumplen con cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, esto es: 1. Descripción de la necesidad. 2. El objeto a contratar. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable. 6. El análisis de riesgo y la forma de mitigarlo. 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación. 8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial.

Ahora bien, los precios a pagar por la Entidad por cada uno de los servicios, bienes u obras que se pretenden adquirir, respecto y en cuanto aquellos que lo requieran, son el resultado de un ejercicio minucioso realizado por la el Área de Costos del IDRD, que al realizar los estudios respectivos, tiene en cuenta los parámetros establecidos por la Ley (Art. 15 Decreto 1510 de 2013), en lo que respecta al Estudio del Sector y se ciñe a lo contemplado por el Instructivo del IDRD para la elaboración de Estudios del Sector, de fecha 27 de Marzo de 2014. (Anexo Instructivo para la elaboración de Estudios del Sector IDRD)

El análisis del sector tal como se contempla en el Instructivo, está conformado por una perspectiva comercial, que incluye: productos dentro del sector, agentes que componen el sector, gremios que

participan en el sector, cifras totales de ventas, perspectiva de crecimiento, inversiones y ventas, variables económicas que afectan el sector como inflación, variación de SMMLV y la tasa de cambio, cadena de producción y distribución, dinámica de importaciones y exportaciones; asimismo, como la identificación de proveedores del bien, obra o servicio en el mercado, poder de negociación de los proveedores, precios del bien obra o servicio, comportamiento histórico, caracterización general del bien, obra o servicio, obteniendo así finalmente los precios de los valores a pagar para suplir la necesidad determinada mediante los estudios previos (Se Anexan copias Estudios del Sector Costos y Estudios Económicos de procesos realizados...”

Aun cuando el IDRD en la respuesta manifiesta que los procesos de contratación obedecen a una debida planeación, no se presenta evidencia válida y suficiente del cumplimiento de todas las actividades relacionadas con esta fase, en procura de un adecuado manejo del interés público, como se describe en los hallazgos formulados en el factor de Gestión Contractual. Las falencias de planeación, como ya se dijo, igualmente, se ven reflejadas en las reiteradas adiciones, prorrogas y otrosí a los contratos y convenios. **Por lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.1.3 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de claridad en el cumplimiento de las metas físicas de los proyectos de inversión

En cuanto al cumplimiento y avance del plan de desarrollo Bogotá Humana, con base en la evaluación efectuada a los proyectos de inversión objeto de la muestra, se estableció un incumplimiento de las metas físicas para la vigencia 2014, en razón a que existen compromisos que se suscribieron en el marco de las correspondientes metas y que no culminaron su ejecución en la misma vigencia, por lo que el porcentaje de cumplimiento reportado por la entidad (100%) difiere de la realidad, con ello se ratifican las deficiencias en la planeación para la ejecución de los recursos antes mencionadas, en la que no se tiene presente el principio de eficiencia al momento de determinar cómo se va a ejecutar el gasto, es decir, para el caso en concreto, se debió haber efectuado un análisis del alcance de cada uno de los contratos y/o convenios para determinar si realmente el término de ejecución era benéfico para cumplir las metas de la vigencia 2014: transgrediendo lo normado en los literales b), d), e) y f) del artículo 2 y literales i) y j) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993, contraviniendo además el principio de eficacia contemplado en la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, artículo 3 Literales j) y k) sobre el proceso de planeación y la eficiencia, el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, en concordancia con la Circular No. 026 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración repuesta

Esta observación se excluye del presente informe, por cuanto se encuentra inmersa en cada uno de los proyectos de inversión evaluados en el factor Planes,

Proyectos y Programas en los numerales 2.2.2.1.2, 2.2.2.1.3 y 2.2.2.1.4.

2.2.1.2 Plan de Mejoramiento

Para el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por el IDRD, en la presente auditoría el equipo auditor seleccionó una muestra de 42 acciones; con base en las cuales se concluyó que el mismo tiene un grado de cumplimiento del 33%, que permite conceptuar que es INEFICAZ, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Metodología para la Calificación de la Gestión Fiscal; por lo tanto el IDRD no está cumpliendo con el objetivo de este instrumento, que es el de fortalecer el sistema de control interno de la entidad, en especial los controles orientados a proteger los recursos públicos.

Igualmente, se estableció que las acciones propuestas por la Entidad son poco efectivas, teniendo en cuenta que las situaciones observadas incluidas en el plan de mejoramiento, se reiteran en la evaluación realizada a la gestión de la vigencia 2014; se establecieron como causas de la poca efectividad de las acciones, las que se mencionan a continuación:

- Acciones que no apuntan a subsanar las causas de las observaciones.
- Acciones que no son de cumplimiento dentro del término de los 12 meses siguientes a su formulación.
- Acciones en las que se confunden los roles del supervisor y el interventor de los contratos.
- Acciones que son reformuladas incumpliendo el procedimiento, al no informar de este evento en los términos previstos en la norma de la Contraloría.
- Acciones que son transversales por cuanto involucran más de una dependencia, sin embargo, no todas asumen tal responsabilidad.

**CUADRO 5
CALIFICACION PLAN DE MEJORAMIENTO**

Elementos A Considerar	Control Fiscal Interno	Gestión Contractual	Gestión Presupuestal	Planes, Programas Y Proyectos	Estados Contables	Gestión Financiera	Total
EFICACIA							
TOTAL ACCIONES PLAN DE MEJORAMIENTO	10	68	0	4	1	0	83
TOTAL ACCIONES A EVALUAR (Acciones cuya fecha de terminación se encuentra cumplida)	10	54	0	4	1	0	69
ACCIONES VERIFICADAS (Muestra)	9	30	0	2	1	0	42
ACCIONES ABIERTAS (Verificadas por el Auditor con porcentaje de cumplimiento inferior al 100%)	4	22	0	1	1	0	28
ACCIONES CERRADAS (Verificadas por el Auditor) Eficacia = 100%)	5	8	0	1	0	0	14
% CUMPLIMIENTO DEL PLAN	56%	27%	0%	0%	0%	0%	33%

Fuente: Plan de Mejoramiento IDRD corte 31/12/14.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Es preciso señalar que las acciones que la auditoría calificó como cumplidas 100%, deben ser cerradas y retiradas del plan de mejoramiento.

CUADRO 6 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

No.	ORIGEN	FACTOR	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	FECHA DE TERMINACIÓN	ANÁLISIS AUDITOR	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN	ESTADO DE LA ACCIÓN
1	Informe Final Visita Fiscal Acuerdo 78 De 2002	Gestión Contractual	2.1 En desarrollo de la Visita Administrativa Fiscal, se estableció un (1) hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$2.936.718.329.	2014/07/31	La entidad aportó los soportes de entrega a la comunidad de las obras ejecutadas	2	2	CERRADA
2	Informe Final Auditoría Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$5.973.964. Contrato No 1306 de 2013	2014/12/31	La acción planteada no presenta soportes que evidencien su aplicación, por el contrario se anexa un formato del que se habla en el análisis de seguimiento de la entidad.	1	1	ABIERTA
3	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDR – 2014	Gestión Contractual	2.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por iniciar el Convenio No. 1829 sin la respectiva aprobación de los amparos de las Garantías. Pólizas aprobadas mediante la postura de un sello, cuando se aprobó en el contrato, la elaboración de acta. Así mismo la vigencia del amparo, de acuerdo a lo acordado en el convenio o contrato.	2014/12/31	Se evidenció el formato aprobación de pólizas en los contratos de prestación de servicios Nos.1923 de 2015, 1191 de 2015, 1452 de 2014. Aceptación de oferta 2099 de 2014.	2	2	CERRADA
4	Informe Final De Auditoría Regular De Pad-	Gestión Contractual	2.1.1.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, inobservancia en la causal de contratación - CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS ARTÍSTICOS No. 1516 DE 2013.	2014/12/31	La entidad aportó copias de contratos celebrados directamente con artistas tales como el 1571, 1572 y 1574. No obstante, dentro del proceso de evaluación a algunos contratos en la presente auditoría se evidenció que persiste la observación tal como queda plasmado en el informe.	2	2	CERRADA
5	Informe Final De Auditoría Regular De Pad-	Gestión Contractual	2.1.1.13. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, elaboración de los estudios previos.	2014/12/31	La acción correctiva no atiende a la observación planteada, a su vez, se establece articulación con las otras acciones relacionadas, a su vez esta situación se sigue presentando en la contratación actual auditada	0	0	ABIERTA
6	Informe Final De Auditoría Regular De Pad-	Gestión Contractual	2.1.1.14. Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$769.980.000, por violación al principio de economía y al principio de planeación.	2014/12/31	La acción correctiva no atiende a la observación planteada, a su vez, se establece articulación con las otras acciones relacionadas, a su vez esta situación se sigue presentando en la contratación actual auditada	0	0	ABIERTA
7	Informe Final De Auditoría Regular De Pad-	Gestión Contractual	2.1.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$12.918.000, por irregularidades en la ejecución del Contrato de prestación de servicios 1305 de 2013.	2014/12/31	Efectivamente se observó el contrato de prestación de servicios artísticos No. 1571 entre el IDR y Willie Colón y su Grupo Musical, del 28 de julio del 2014, pendiente mirar dos contratos más. Contrato de prestación de servicios artísticos No. 1572 del 28 de julio de 2014 celebrado por CALI FLOW LATINO, contrato No. 1574 del 28 de julio de 2014 con MR BLACK con su representante legal.	2	2	CERRADA
8	Informe Final De Auditoría Regular De Pad-	Gestión Contractual	2.1.1.7 Hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria por una gestión inoportuna en relación con el contrato de prestación de servicios 1259 de 2013	2014/12/31	1. No se evidenciaron soportes 2. No se evidenció el Plan de Seguridad como herramienta para coordinar entre vigilantes y orientadores de parques	0	0	ABIERTA
9	Informe Final De Auditoría Regular De Pad-	Gestión Contractual	2.1.1.9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en relación al Contrato de Obra No 2328 de 2013	2014/12/31	Con respecto al compromiso 1, se evidenció acta de reunión del 15 de julio de 2014 con cinco asistentes, entre otros el subdirector de Parques cuya agenda consistía en la conformación de un grupo de trabajo para realizar el control en las etapas precontractual y postcontractual. Frente al compromiso No. 2, la entidad aportó un cuadro 'Reunión con el equipo de trabajo' que si bien contiene algunos datos, no contiene explicación de algunos datos referidos. Contiene valor, nombre del funcionario que realiza el acompañamiento, del supervisor y el tema al que se le hace el seguimiento. La observación queda cerrada	2	2	CERRADA
10	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDR – 2014	Gestión Contractual	2.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia penal y disciplinaria, se omitió el procedimiento a la regla general de la licitación pública como mecanismo de selección de contratistas, dada las condiciones del objeto a contratar y la cuantía del mismo. El IDR no ejerció su función dentro de la actividad contractual conforme a los fines previstos en la propia ley, que le exige cumplir con el principio de selección objetiva del contratista, atendiendo contra el principio de transparencia de la contratación estatal.	2014/12/31	La acción propuesta por la entidad no apunta a eliminar la causa del hallazgo planteado por la Contraloría, teniendo en cuenta, que éste se relaciona con la omisión del procedimiento licitatorio como mecanismo de selección de contratistas.	0	0	ABIERTA
11	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDR – 2014	Gestión Contractual	2.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la indebida justificación para la celebración de la Contratación Directa en el Convenio No.1829 del 21 septiembre de 2012. Justificación para la suscripción de Convenio de Cooperación, en violación al principio constitucional y legal de la transparencia.	2014/12/31	La acción propuesta por la entidad no apunta a eliminar la causa del hallazgo planteado por este ente de control, toda vez, que no basta que se invite a varios proponentes, sino que la entidad realice sus procesos contractuales de acuerdo a la modalidad establecida por la Ley de contratación.	0	0	ABIERTA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	ORIGEN	FACTOR	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	FECHA DE TERMINACIÓN	ANÁLISIS AUDITOR	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN	ESTADO DE LA ACCIÓN
12	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDRD – 2014	Gestión Contractual	2.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en el Convenio No. 1829 del 21 septiembre de 2012, no hay cooperación real, pago de servicio. Revisando las capetas contractual nos damos cuenta que no estamos frente a un convenio de cooperación, sino es un verdadero acto negociador, dadas las contraprestaciones de bienes y servicios en favor del IDRD, por parte de COLSUBSIDIO	2014/12/31	La acción correctiva no atiende a la observación planteada, a su vez, se establece articulación con las otras acciones relacionada con convenios con ligas por ejemplo.	0	0	ABIERTA
13	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	2.1.6.2.1 Hallazgo administrativo por falta de acciones de mejoramiento	2014/12/31	La entidad formuló 5 acciones correctivas para eliminar la causa de la observación, sin embargo se estableció que la acción No.1 no contribuye a eliminar la causa de la observación. La acción No.2, no ha sido eficaz, toda vez que en la auditoría realizada a la gestión fiscal 2014, se reitera el mismo tipo de observación. En cuanto a las Acciones No. 3, 4 y 5 fueron adelantadas, con lo cual se observa que se ha realizado gestión por parte de la entidad frente al tema. Por lo anterior las acciones no fueron eficaces en su totalidad, permaneciendo abiertas con término vencido. Cumplimiento del 60%	1	1	ABIERTA
14	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	2.1.6.2.2 Hallazgo administrativo por debilidad en las actividades de mantenimiento en la mejora del impacto de la gestión ética.	2014/12/31	La entidad adelantó las acciones tendientes a fortalecer los valores contemplados en el código de ética, por lo cual se cierra la observación.	2	2	CERRADA
15	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	2.1.6.2.3. Hallazgo administrativo por quejas resueltas por fuera de término.	2014/12/31	Teniendo en cuenta que la entidad adelanto las acciones tendientes a responder los DPC en los términos y en caso de no hacerlo adelantar las acciones disciplinarias pertinentes, se cierra la observación.	2	2	CERRADA
16	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	2.1.6.2.4. Hallazgo administrativo por falta de impactos positivos en el plan de mitigación de riesgos	2014/12/31	La entidad adelantó las acciones tendientes a prevenir que se continuaran cerrando procesos licitatorios por vencimiento de términos o errores en la respuesta de las adendas. En la vigencia 2014 se declararon desiertos 18 procesos por que no se presentaron propuestas o las que se presentaron no cumplían con todos los requisitos. Se cierra la observación.	2	2	CERRADA
17	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	2.1.6.2.7. Hallazgo administrativo por falta de unificación en los formatos utilizados para elaborar actas de los distintos Comités Institucionales.	2014/08/30	Teniendo en cuenta que la entidad unificó el formato de las actas de comité y se implementó el uso de esta medida, se cierra la observación.	2	2	CERRADA
18	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	2.1.6.2.8. Hallazgo administrativo por deficiencias en la planeación para la ejecución de los recursos	2014/12/31	Teniendo en cuenta que aún persiste el hecho que en los últimos dos meses de la vigencia 2014, ejecutaron el 30% de los recursos asignados, lo cual afecta el cumplimiento real de las metas por cuanto debido a que su ejecución tiene lugar en la vigencia 2015. Además de los 2289 contratos suscritos en el 2014, 1334 se ejecutaron en la misma vigencia y 955 se ejecutaron en el 2015, afectando las metas del plan de desarrollo para la vigencia 2014. Permanece abierta	1	1	ABIERTA
19	Informe Final Auditoría Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.2.1 Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria por inobservancia del principio de planeación, en los contratos de suministros Nos. 2235, 2245 y 2246 de 2013.	2014/12/31	De acuerdo con las evidencias aportadas, a la fecha no se ha subsanado la causa de la observación. El 22 de septiembre de 2014, la interventoría expresa la preocupación por la falta de planeación del IDRD, y donde se informa que los proveedores están dispuestos a entregar las muestras para aprobación del IDRD e interventoría. El 23 de septiembre se les solicita a los proveedores la entrega de las muestras y el 28 de enero de 2015 en copia física de correo electrónico, se convoca para recibir la primera entrega de uniformes, como última actuación	0	0	ABIERTA
20	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDRD – 2014	Gestión Contractual	2.2.1 Hallazgo administrativo Convenio 004 /2011 suscrito con la Federación Colombiana de Fútbol de Salón. Se evidencian falencias en el expediente contractual del Convenio 004 de 2011, tales como foliación, se encuentran algunas sin enumerar, no está continua.	2014/12/31	La acción no se cumplió en su totalidad, el término se venció el 31/12/2014 y el avance no ha sido efectivo por cuanto en la evaluación de la presente vigencia se observó la misma situación	1	0	ABIERTA
21	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad-2013	Gestión Contractual	2.2.1 Hallazgo Administrativo. Convenio de Cooperación No. 1764 de 2012 con la Liga de Bolos de Bogotá.	2014/12/31	La acción propuesta por la Entidad no se cumplió, toda vez que ésta no expidió la circular a que hac referencia la acción y por lo tanto la misma continúa abierta	2	2	CERRADA
22	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Planes, Programas y Proyectos.	2.2.1.1. Hallazgo administrativo por incoherencia en la información reportada.	2014/08/30	La acción se cumplió pero se evidencia nuevamente incoherencia en la información reportada sobre los proyectos, en la evaluación de información vigencia 2014	2	1	CERRADA
23	Informe Auditoría Final Integral Modalidad Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Falta de cubrimiento de los amparos de las pólizas en los contratos No. 365 y 507 de 2013.	2014/12/31	Efectivamente se cambió el formato de aprobación de póliza y se anexan formatos diligenciados	2	2	CERRADA
24	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad-2013	Gestión Contractual	2.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.	2014/12/31	La acción propuesta por la entidad no se cumplió, ya que, que ésta no expidió la circular a que hace referencia la acción.	0	0	ABIERTA
25	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Estados Contables	2.3.1.7. Hallazgo administrativo Cuentas por Pagar - Créditos Judiciales – Sentencias	2014/12/31	Aun cuando se realizó la corrección relacionada con el proceso No. 2010-00355; la acción relacionada con actualización de procesos con sentencia definitiva ejecutoriada para su terminación en el	1	0	ABIERTA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	ORIGEN	FACTOR	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	FECHA DE TERMINACIÓN	ANÁLISIS AUDITOR	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN	ESTADO DE LA ACCIÓN
					SIPROJ_WEB, se implementó parcialmente y no fue efectiva por cuanto nuevamente se formuló observación relacionada con este tema en el factor de Estado Contables.			
26	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad 2013	Gestión Contractual	2.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria Contrato de prestación de servicios No. 1923 suscrito con la Liga de Atletismo de Bogotá.	2014/12/31	Se siguen presentando falencias en el seguimiento y supervisión a los contratos y convenios según evaluación de la información de la vigencia 2014.	1	1	ABIERTA
27	Informe Final Auditoría Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.4.1 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$162.400.000	2014/12/31	La situación planteada en la presente observación se mantiene en la vigencia 2014. No se evidencia de acción alguna para su mitigación y/o corrección	0	0	ABIERTA
28	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad 2013	Gestión Contractual	2.4.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no liquidar, presentar y pagar retención en la fuente sobre los valores cancelados a luchadores extranjeros Convenio de Cooperación No. 1213.	2014/12/31	Se siguen presentando falencias en el seguimiento y supervisión a los contratos y convenios según evaluación de la información de la vigencia 2014.	1	1	ABIERTA
29	Informe Final Auditoría Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.5.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$165.077.040 (ciento sesenta y cinco millones setenta y siete mil cuarenta pesos por incumplimiento de obligaciones contractuales.	2014/12/31	La acción planteada es ambigua y no conlleva a subsanar la observación	0	0	ABIERTA
30	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad 2013	Gestión Contractual	2.5.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal. Convenio de Cooperación No.1410.	2014/12/31	La acción propuesta por la entidad no se cumplió, toda vez, que no se expidió circular alguna.	0	0	ABIERTA
31	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDR – 2014	Control Fiscal Interno	2.6.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria donde se evidencia falencias en los documentos del Convenio con relación a su foliación e inexactitudes en los expedientes como órdenes de pago sin numeración.	2014/12/31	Se considera cumplida parcialmente y no efectiva, por cuanto en la evaluación de la gestión de la vigencia 2014, se establecieron las mismas deficiencias en el manejo documental. La aplicación de las acciones no ha sido efectiva.	1	0	ABIERTA
32	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad 2013	Gestión Contractual	2.6.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Convenio No.1243 de 2012, Convenio de Cooperación No.1244 de 2012, Contrato de Prestación de Servicios No.1923 de 2012 y el Convenio 1410 de 2012, por no descuento por concepto de Retención de ICA en el 100% de los pagos efectuados a terceros.	2014/12/31	Se siguen presentando falencias en el seguimiento y supervisión a los contratos y convenios según evaluación de la información de la vigencia 2014.	1	0	ABIERTA
33	Informe Final Auditoría Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.6.1 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$135.372.180 (Ciento treinta y cinco millones trescientos setenta y dos mil cinco ochenta pesos), por incumplimiento en obligaciones contractuales	2014/12/31	La acción planteada es ambigua y no conlleva a subsanar la observación	0	0	ABIERTA
34	Informe Final De Auditoría Modalidad Regular Plan De Auditoría Distrital 2013	Gestión Contractual	2.6.1.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por Falta de soportes e informes para el debido control y ejecución financiera de la contratación	2014/07/31	Se considera cumplida parcialmente y no efectiva, por cuanto en la evaluación de la gestión de la vigencia 2014, se establecieron las mismas deficiencias en el manejo documental. La aplicación de las acciones no ha sido efectiva.	1	0	ABIERTA
35	Informe Final Auditoría Especial Contratos Y Convenios – IDR – 2014	Control Fiscal Interno	2.6.2 Hallazgo administrativo donde se evidencia falencias con relación a la foliación en los documentos de los convenios números 1403/2013, 1478/2013, 1193/2012, 1099/2012, 1405/2012, 034/2010 y 1583/2011.	2014/12/31	Se considera cumplida parcialmente y no efectiva, por cuanto en la evaluación de la gestión de la vigencia 2014, se establecieron las mismas deficiencias en el manejo documental. La aplicación de las acciones no ha sido efectiva.	1	0	ABIERTA
36	Informe Final De Auditoría Modalidad Regular Plan De Auditoría Distrital 2013	Gestión Contractual	2.6.3.1 Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$3.043.992.794 y presunta incidencia disciplinaria en los permisos de uso Nos. 20126200039731 del 22 de marzo de 2012 y 20106200058131 del 17 de junio de 2010, suscritos con la Liga de Tenis de Bogotá, debido a una gestión ineficiente y anti económica en la administración de los escenarios deportivos por parte del IDR, que impidió una retribución económica y/o un beneficio Social.	2014/07/31	Se ha realizado avance de la valoración de ligas para ejecución de convenios y contratos de aprovechamiento económico, sin embargo aun no se establece valoración económica para los mismos. Por cuanto se considera cumplida parcialmente y no efectiva.	1	0	ABIERTA
37	Auditoría Integral Modalidad Especial Pad 2013	Gestión Contractual	2.7.1 Hallazgo administrativo. Convenio de Comodato No.1677 de 2012, Contrato de Convenio No. 1155 de 2012 y Convenio de Comodato No. 1130 de 2012.	2014/12/31	Como evidencia se halló: "Informe de supervisión de Contrato de Comodatos" En consecuencia la observación queda cerrada	2	2	Cerrada
38	Informe Final Auditoría Especial Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales (40x40)	Gestión Contractual	2.8.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria	2014/12/31	Se anexan soportes que evidencian el seguimiento a la observación realizada por el ente de control pero no emiten el informe trimestral que plantearon como acción correctiva	1	1	ABIERTA
39	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2013	Control Fiscal Interno	3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por pqr's vencidos.	2014/12/31	La entidad describió tres acciones a adelantar, a las cuales el ente de control le hizo seguimiento, encontrándose que fueron apertura dos los siguientes expedientes: 032, 030, 029, 022, 027, 031, 028 y 08 del 2013	2	2	CERRADA
40	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2012 Ciclo I	Planes, Programas y Proyectos.	3.4.1.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por los terrenos que adquirió el Instituto desde hace más de 10 años y que a la fecha no ha realizado ninguna inversión y están expuestos a invasiones y depósito de basuras	2014/07/31	Del análisis de los soportes y de lo informado por el IDR se deduce que aun cuando se han adelantado 2 de las 3 acciones propuestas, a la fecha no hay avance efectivo en la inversión en los parques; tendientes al cumplimiento del fin recreativo que deben cumplir.	1	0	ABIERTA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	ORIGEN	FACTOR	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	FECHA DE TERMINACIÓN	ANÁLISIS AUDITOR	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN	ESTADO DE LA ACCIÓN
41	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2012 Ciclo I	Gestión Contractual	3.6.1.9. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal. Por gestión antieconómica en el desarrollo del Convenio de Cooperación 1003 de 2011, con la Fundación Ayuda al Deporte, sin ánimo de lucro Nit: 860.520.742-8, teniendo en cuenta que el objeto no fue cumplido a cabalidad, evidenciándose insuficiencia en los soportes y desarrollo de las actividades de alcance contractual para la capacitación y la población objetivo de la misma configurándose un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por incurrir en incumplimiento de los deberes previstos en cuantía de \$45.500.000.	2014/07/31	La acción correctiva no atiende a la observación planteada toda vez que la ejecución de inventarios no atiende a la observación antieconómica, en proceso auditor se evidencia que el inventario no está actualizado y es deficiente	0	0	ABIERTA
42	Informe Final De Auditoría Regular Pad-2012 Ciclo I	Gestión Contractual	3.6.3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por gestión antieconómica en la implementación de herramientas diseñadas para el SIPED desarrolladas a través de seis ordenes de prestación de servicios, 599 de 2007, 439 de 2008, 1259 de 2008, 1568 de 2008 y 798 de 2009, sin que a la fecha sea implementada y utilizada de conformidad con lo establecido en el Decreto 308 de 15 de agosto de 2006, el presunto daño patrimonial es por un valor de \$80.210.056 por la inversión en las herramientas subutilizadas.	2014/07/31	Vencido el término el (31/07/2014) El SIM se encuentra en desarrollo, funcionamiento parcial. C 1 E 1	1	1	ABIERTA

Fuente: Plan de mejoramiento IDRD - con corte 31/12/14

2.2.1.3 Gestión Contractual

El total de la contratación suscrita en el IDRD para la vigencia 2014, fue de \$87.351 millones, de los cuales se evaluaron 37 contratos que suman \$27.354 millones, lo que corresponde al 31.32% del valor total, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

**CUADRO 7
CONTRATOS REVISADOS**

En pesos

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Valor en pesos	ESTADO
1448-14	816	Contrato de Suministro de Alimentos	400.000.000	Ejecución
1416-14	816	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	600.000.000	Ejecución
1691-14	816	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	600.000.000	Ejecución
1465-14	816	Contrato de Prestación de Servicios de Transporte Aéreo	1.080.000.000	Ejecución
1463-14	842	Contrato de Mantenimiento	1.404.704.526	Ejecución
1563-14	814	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	168.520.000	Ejecución
1503-14	814	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	820.719.965	Ejecución
1869-14	814	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	240.000.000	Ejecución
2252-14	814	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	250.000.000	Ejecución
2007-14	842	Contrato de Compra-Venta	120.241.454	Terminado
1751-14	818	Contrato de Compra-Venta	89.080.000	Terminado
200 Ctos(*)	842	Contrato de Prestación de Servicios Personales	1.558.793.600	Terminado
1421-14	928	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	676.315.900	Terminado
2116-14	928	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	487.000.000	Liquidado
1598-14	928	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	87.500.000	Liquidado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1497-14	928	Contrato de Interventoría	913.990.000	Ejecución
1425-14	928	Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo	992.460.000	Ejecución
1583-14	842	Contrato de Mantenimiento	350.000.000	Terminado
1595-14	846	Contrato de prestación de Servicios de Apoyo a la gestión	312.000.000	Terminado
1453-14	842 – 501	Contrato de Prestación de Servicios	6.506.281.290	Ejecución
1459-14	842	Contrato de Mantenimiento	344.002.327	Terminado
1464-14	842	Contrato de Mantenimiento	430.160.614	Ejecución
1571-14	846	Contrato de prestación de Servicios Artísticos	260.000.000,00	Terminado
1618-14	846	Contrato de prestación de Servicios de Apoyo a la gestión	280.000.000,00	Terminado
1573-14	846	Contrato de prestación de Servicios Artísticos	208.000.000,00	Terminado
1590-14	846	Contrato de prestación de Servicios de Apoyo a la gestión	180.000.000,00	Terminado
1478-14	928-846-845-847-814	Contrato de Prestación de Servicios	603.337.987	Liquidado
1457-14	842	Contrato de Prestación de Servicios	2.626.946.002	Ejecución
1486-14	846-845-928-847	Contrato de Suministro	405.000.000	Ejecución
1615-14	842	Contrato de Obra	2.490.000.000	Ejecución
1650-14	842	Contrato de Obra	780.000.000	Ejecución
2084 - 14	N/A	Contrato de Aprovechamiento Económico	143.000.000	Liquidado
1614-14	928	Contrato de prestación de Servicios de Apoyo a la gestión	33.000.000	Liquidado
1543- 14	928	Contrato de prestación de Servicios de Apoyo a la gestión	323.568.000	Ejecución
1554-14	846	Contrato de prestación de Servicios	393.000.000	Ejecución
1689-14	818	Contrato de prestación de Servicios	69.600.000	Terminado
2057-14	845	Contrato Interadministrativo	100.000.000	Ejecución
2099-14	845	Contrato de prestación de Servicios	27.720.000	Ejecución
TOTAL VALOR CONTRATOS EVALUADOS			27.354.941.665	

Fuente: Plan de trabajo Auditoría de Regularidad 2014.

(*) Corresponde a los contratos suscritos con los Orientadores de Parques.

Los anteriores contratos fueron auditados en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría, hasta la etapa en la que se encontraba el respectivo acuerdo de voluntades a la fecha de la evaluación. Una vez finalizada la evaluación de estos contratos, se obtuvo los siguientes resultados:

2.2.1.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$180.416.462, por deficiente gestión técnica en la ejecución contractual y mayor valor pagado por concepto de Imprevistos para el mantenimiento y construcción de Parques en el IDRD

A través de visita administrativa se identificó que dentro de los estudios previos y de mercado realizados por el IDRD, respecto de los contratos 2019, 2123 de 2012, 2316 de 2013, y 1948 de 2014, se realizó la implementación del Formato de Anexo Técnico, suministrado por la Subdirección de Construcciones en archivo Excel.

El anexo técnico de AIU implementado por las subdirecciones técnicas de parque y construcciones para la gestión contractual correspondiente a la construcción y/o adecuación y/o mantenimientos de los parques administrados por el IDR, para la ejecución de estudios previos de cada uno de los procesos precontractuales de obra, incluyen el cálculo de los ítems de Gastos Administrativos que involucra personal administrativo requerido para cada proyecto, proyección de gastos generales, dotación, ensayos de laboratorio, transporte, campamento valla y señalización de obra, pólizas, impuestos; incluye los ítems de imprevistos y utilidad, estos dos últimos proyectados porcentualmente por el profesional que diligencio dicho formato⁴.

Este formato permite identificar que se asignan gastos administrativos tanto en los contratos de obra, como en aquellos que involucran diseños, estudios y obra. Para los contratos de obra, el formato técnico de AIU no es publicado en la página web de cada proceso a través del SECOP⁵, a excepción del proceso del Contrato 1948 de 2014⁶.

Este ente de Control, observo que el AIU es estipulado en los contrato de construcción o de obra civil, donde claramente se especifican los rubros para cada concepto. Esta figura busca reconocer los costos o gastos de ejecución indirectos de un proyecto tales como la administración (A), y hacer las reservaciones necesarias para cubrir los posibles imprevistos que genere el desarrollo del proyecto, es decir, cubrir los riesgos inherentes a la obra, y que se determinan según la naturaleza de la obra durante su ejecución.

En el mercado, el uso del AIU tiene una gran ventaja en su tratamiento tributario, puesto que la base gravable sobre la que se imponen algunos tributos no se aplica sobre el total del valor del contrato, sino sobre el AIU y específicamente sobre la utilidad (U) propuesta por el Contratista.

Tal como se evidenció en algunos de los procesos licitatorios de los contratos de obra auditados, en los pliegos de condiciones se describe la necesidad de soportar por parte del contratista, el imprevisto presentado durante el proceso de ejecución de las obras, así como, tener el aval de la interventoría y/o supervisión del contrato para su respectivo pago; situación que aun cuando fue exigida en varios de los pliegos de condiciones de los contratos, no fue ejecutada por parte de la entidad, e ignorada por parte de la supervisión de cada contrato tal y como consta en las actas de visitas administrativas.

⁴Actas de visita administrativa supervisores de contratos de obra.

⁵ Proceso contrato 2316 de 2013 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-1-103771>
Proceso de contrato 2392 de 2013 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-1-106802>

Proceso contrato 2086 de 2014 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-121441>

⁶Proceso contrato 1948 de 2014 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-11-2698439>

Contrario sensu, se reportó por algunos de los supervisores que para los pagos realizados a los contratistas, por concepto de imprevistos no fueron exigidos los soportes, en razón del concepto dado por el responsable del área Apoyo a la Contratación, remitido a la Subdirección Técnica de Construcciones a través del Radicado No.20122300307833 del 11 de diciembre de 2012, en el cual se señala:

“De acuerdo con la normatividad tratada en el citado análisis, por un lado, respecto a la distribución de riesgos en los contratos estatales en el marco del artículo 4º de la Ley 1150 de 2007, únicamente se previó que las entidades estatales en los pliegos de condiciones deben determina los riesgos previsibles del futuro contrato y señalar la fecha en qué se hará dicha revisión con los interesados en participar en el proceso contractual, por otro, el artículo 2.1.2 del Decreto reglamentario 734 de 2012, determina los riesgos previsibles en la medida que sean identificables y cuantificables en condiciones normales.

Es de significar que se excluyen aquellos riesgos imprevisibles y los previsibles excluyen del concepto de imprevisibilidad de que trata el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, el cual establece entre otras cosas que “En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso.”

En este sentido, en la ejecución y desarrollo de un contrato del Estado, si bien es cierto, existen riesgos previsibles, los cuales el contratista al igual que la entidad pueden tipificar, cuantificar y asignar, también lo es, que se pueden ocasionar riesgos de los cuales es imposible su previsión de lo cual procede la revisión de la ecuación financiera del contrato, para efectos de establecer si es procedente una reparación y a favor de cuál de las partes debe producirse.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los costos del contrato estatal se definen con fundamento en lo dispuesto en el art 40 de la Ley 80 de 1993, para la celebración de los contratos de obra se pactan los porcentajes del AIU, donde en desarrollo del principio de la autonomía de las partes, el contratista puede hacer un cálculo de los costos indirectos del respectivo contrato, toda vez, que es imprescindible conocer los requerimientos del mismo para efectuar el presupuesto del contrato....

Concretamente, sin perjuicio de una tarea juiciosa de planeación a cargo del contratista, este de conformidad a sus capacidades técnicas, financieras y jurídicas, mediante la estipulación del porcentaje de imprevistos, en la propuesta económica presentada se permite incluir todo aquello que no fue posible incluir en el presupuesto...

En relación al porcentaje de imprevistos, en Sentencia del 29 de mayo de 2003 significa, “la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la administración cuando se produzcan (ya que la técnica presupuestal lo impediría en la mayoría de los casos) son evaluados a priori en los presupuesto del contrato”...

Es así como, en todo contrato de obra se estima una cantidad para mitigar su propio riesgo que en ocasiones cubrirá más y otras menos de los riesgos reales (los que, efectivamente, se realicen) y ahí radica justamente el aleas normal del contrato, es por tanto, que éste riesgo está a cargo del contratista, ya que debía calcular su monto y por lo tanto es él que le corresponde su cubrimiento.

De conformidad con la división acerca de los costos del contrato, vemos que los imprevistos en un contrato de obra son un gasto indirecto que podría afectar la utilidad del contratista, luego para la estipulación del porcentaje asignado a imprevistos, es necesario que el proponente haga una

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

buena propuesta económica, con excelente estructura de precios y cumplir con todos los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, cuyo porcentaje se sujeta en el presupuesto estimado en la ejecución de un contrato y es el resultado del estudio técnico y financiero realizado al respecto, así como la experiencia que se tienen en contratos de obra. ...

Así las cosas, en interpretación del Consejo de Estado, la estipulación del AIU es parte integrante de la estructura de costos del contrato de obra, y salvo disposiciones contrarias existe “una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida”, por ello es al contratista a quien corresponde establecer los porcentajes de Administración, Imprevisto y Utilidad y en la medida en que los mismos se presentan a él le toca asumirlos, dicho porcentaje para destinar los imprevistos debe ser suficiente que de no ser así no afectaría la ecuación económica del contrato

...

De acuerdo con las anteriores consideraciones y en atención a la situación presentada al interior del Instituto frente al pago de los imprevistos que se han hecho a contratistas, si se trata de establecer una posición frente al acto y pago de los mismos presentados en la ejecución y desarrollo de un contrato de obra, la Entidad no podría apartarse del análisis y las apreciaciones hechas por la Contraloría General de la República.

...

Con el propósito de definir los mecanismos necesarios para la acreditación de la ocurrencia del imprevisto en un contrato de obra, el instituto y sus contratistas deberán aplicar la figura del imprevisto de manera precisa en cumplimiento a lo establecido por la teoría de la imprevisión, la cual desarrollada y adoptada por la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado

Quiero con esto significar que para que un imprevisto genere la ruptura del equilibrio económico contractual, el contratista deberá acreditar el o los mismos bajo las siguientes condiciones:

1. Las existencia de un hecho externo a las partes que se presente con posterioridad a la celebración del contrato
2. Que ese hecho impacte en forma extraordinaria y anormal la ecuación financiera del contrato
3. Que no fuese razonablemente previsible por los contratantes al momento de la celebración del contrato, es decir, imprevisibles por las partes.

Así las cosas, las actuaciones por parte de la interventoría del instituto para reconocer los impactos económicos deberán surtirse bajo el estricto cumplimiento de las anteriores condiciones, por tanto se requiere que este impacto económico generado por imprevistos cause realmente pérdidas al contratista, cuya cantidad será la que entrara a compensar la Entidad a través de un estudio y análisis juicioso de los imprevistos presentados por el contratista y aprobados por el interventor.” (Subrayados fuera de texto).

A partir del año 2009, la Contraloría General de la República de Colombia (CGR), ha emitido conceptos, no vinculantes, sobre el tema del porcentaje de imprevistos que se incluía en los presupuestos de los contratos de obra. Algunos de los conceptos emitidos son: 80112 – EE70585 de 2009, 80112-EE75841 de 2011 y 80112 – EE11203 de 2012, y el 2012EE0071253 del 23 de octubre de 2012

Respecto al Imprevisto, la Contraloría General de la República, en Concepto 80112-EE75841 del 29 de septiembre de 2011, señaló: “PAGO DE IMPREVISTOS. El pacto de una cláusula que destine un porcentaje del valor del contrato estatal a cubrir el costo de los imprevistos que puedan ocurrir durante su ejecución, no pueden llevar a la conclusión de que si durante dicha ejecución no ocurren imprevistos, el porcentaje que se destinó para este concepto se convierte automáticamente en parte de la “utilidad” del contratista, porque una conclusión en este sentido permitiría: (1) Que el contratista se apropie sin fundamento legal alguno de recursos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

públicos que tenían una destinación específica “cobrimiento de imprevistos surgidos durante la ejecución del contrato” . (2) Que el contratista evada el pago del IVA del porcentaje de “imprevistos” a pesar de que realmente dicho porcentaje hizo parte de la “utilidad” del contratista.

Así las cosas, la imprevisión e inclusión de un porcentaje del valor del contrato para cubrir “imprevistos menores” que puedan surgir durante la ejecución del mismo, sin tener que suscribir un contrato adicional, se ajusta a los fines de la contratación pública. Sin embargo las entidades que administran recursos públicos no pueden permitir que esta previsión se convierta en un instrumento para la evasión de impuestos por parte de los contratistas, cuando sin que ocurran “imprevistos” durante la ejecución del contrato, se apropian de este porcentaje, convirtiéndolos en realidad en parte de su “utilidad”.

Por lo anterior, las entidades que administran recursos públicos solo pueden pagar los “imprevistos” que el contratista acredite, porque la destinación de esta previsión es específica y no puede convertirse en parte de la “utilidad” del contratista.

En este orden de ideas, así como el contratista puede demostrar que el porcentaje de “imprevistos” fue insuficiente para no afectar su “utilidad”, de la misma manera, la entidad contratante debe solicitar la actualización o revisión de precios para evitar la afectación del equilibrio económico del contrato y abstenerse de pagar el porcentaje de “imprevistos” que el contratista no haya acreditado.” (Subrayado fuera de texto).

El concepto anterior, establece que el porcentaje del imprevisto del AIU, lo pueden pagar las entidades que administren recursos públicos cuando sean acreditados por los contratistas. Situación que ha sido ratificada por la misma entidad, al incluir posterior a la fecha del mencionado concepto dentro de sus pliegos de condiciones, el deber de que el imprevisto del AIU sea soportado, tal y como se señalo en el proceso IDRD-STP-LP-009-2012, como fecha de apertura del proceso del 31 agosto de 2012, en su numeral 1.7 Presupuesto oficial y fuentes de financiación:

“NOTA: El imprevisto es toda situación extraordinaria, ajena a las partes imprevisible y posterior a la celebración del contrato, que altera el equilibrio económico y que imposibilita la ejecución del mismo.

Para el presente proceso de contratación el imprevisto está incluido en el presupuesto oficial inicial del valor del contrato.

El Contratista deberá acreditar la materialización del imprevisto, situación que será objeto de análisis y aprobación por parte del interventor del contrato.

Los efectos económicos derivados de lo anterior serán cancelados al contratista con cargo a lo establecido en el presupuesto para imprevistos de la siguiente manera:

Justificación. Definición de las actividades a desarrollar. Determinación del valor de las actividades a desarrollar a partir de precios contractuales, estudio de mercado, precios CIO. Concepto y aprobación por parte del Interventor.

El imprevisto no se cancelará de manera anticipada, su pago se realizará de manera mensual, en el acta parcial de obra siguiente al acaecimiento del mismo”

Es claro que el imprevisto estipulado en el AIU, corresponde a un factible, que se puede presentar en la ejecución de obras, razón por la que se dispone de este porcentaje de acuerdo a la estimación efectuada por el Instituto en los estudios previos y ofertada por los contratistas, y que no corresponden a los de la teoría de la imprevisión que es anormal y ajeno a la voluntad de las partes.

En lo referente a la formulación del AIU por parte los oferentes de los procesos del IDR, éste no es incluido dentro de la gestión precontractual, en contravía de lo expuesto por la misma oficina del área de apoyo a la contratación del IDR y los conceptos dados por la Contraloría General de la República, toda vez, que precisamente los porcentajes asignados para este ítem son subjetivos de cada una de las empresas constructoras y la participación en los procesos contractuales con el Estado requieren de una apropiada propuesta económica, que no solo involucre una adecuada estructuración de precios, sino también en la que se indique por cada oferente el porcentaje del AIU asignado de acuerdo con las consideraciones analizadas por éste para la ejecución del proyecto, como resultado de su estudio técnico y financiero así como de la experiencia que tenga en la obra que va a ejecutar, el cual a su vez, debe ser valorado y analizado por la entidad contratante.

Pese a que los conceptos de la Contraloría General no son vinculantes, los juicios propuestos fueron acogidos por el mercado nacional, tanto en la oferta y como la demanda para la ejecución de contratos de obra pública, por tanto, se encuentra demostrada su aplicabilidad, la que ha generado beneficios económicos para el estado, cuando se establece un apropiado estudio y análisis del sector por la entidad contratante.

El carente análisis técnico relacionado con el AIU y requerido por el IDR dentro de los procesos licitatorios a cada uno de los posibles oferentes, no permite identificar claramente los componentes de pago a tener en cuenta por cada contratista dentro de la definición de los costos indirectos de conformidad con la media dada por el mercado, es el caso, en donde de acuerdo con la capacidad de cada una de las empresas proponentes, estas puedan ofertar su AIU, es decir, se pueda determinar los componentes soporte del cálculo propuestos por el mercado.

Esta situación ha generado que en el IDR para todos los procesos licitatorios, en la propuesta económica presentada por los oferentes, se asuma por el contratista de cada contrato auditado, el AIU propuesto por el IDR, sin que exista un mecanismo comparativo de mercado aterrizado a las condiciones particulares de las empresa participantes de cada proceso, en virtud del comportamiento en otras entidades públicas para objetos contractuales similares en los cuales los imprevistos no son incluidos y que esto, sea evaluado en cada proceso licitatorio,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

situación en contravía de los principios de transparencia⁷, libertad de concurrencia⁸ y economía.

Ni en los estudios previos, ni en el análisis del sector contenido en los pliegos de condiciones del IDRD, como tampoco en la etapa de evaluación, se tuvo en cuenta que fuera evaluado y revisado el componente económico del AIU, de manera que se garantizara la conveniencia del mismo, de acuerdo con las condiciones del mercado, permitiendo identificar las irregularidades o errores que este hubiera podido contener para la ejecución de las obras; así como soportar durante la ejecución y desarrollo del contrato, el debido control y vigilancia del flujo de inversión total incluyendo los Costos Indirectos del mismo por la Interventoría de manera que se cargara y soportara el cargo de los Imprevistos ocasionados en cada contrato de obra, transgrediéndose así por parte del IDRD los principios de planeación⁹, responsabilidad¹⁰ y economía¹¹ de la inversión pública, generando un mayor valor pagado por concepto de imprevistos no soportados y pagados por valor de \$180.416.462 para los contratos de obra, así:

**CUADRO 8
CALCULO DE SOBRE COSTOS POR IMPREVISTOS**

(Valor en pesos)

CONTRATO N°	VALOR INICIAL	COSTO DIRECTO DE OBRA	AIU %	COSTOS INDIRECTOS					
				A %	VALOR	I%	VALOR	U%	VALOR
2019-12	1.200.000.000	920.104.278	30,42%	26,42%	243.091.550	2,00%	18.402.086	2,00%	18.402.086
2123-12	4.446.848.271	3.125.589.927	32,11%	24,11%	753.579.731	3,00%	93.767.698	5,00%	156.279.496
2316-13	1.716.216.179	1.243.184.483	38,05%	30,05%	373.576.937	3,00%	37.295.534	5,00%	62.159.224
2392-13	1.186.038.791	881.747.670	34,51%	26,51%	233.751.307	3,00%	26.452.430	5,00%	44.087.384
1948-14	240.753.846	149.957.137	40,68%	32,68%	49.005.992	3,00%	4.498.714	5,00%	7.497.857
TOTAL MAYOR VALOR PAGADO						3,00%	180.416.462		

Fuente: IDRD

⁷ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección tercera; C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007: “El principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe “edificarse sobre las bases de i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la administración; ...vi) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la administración”. Subrayado fuera de texto.

⁸ Según los doctrinantes Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández “[l]a libertad de concurrencia es uno de los principios tradicionales de la contratación de los entes públicos, y persigue una doble finalidad: proteger los intereses económicos de la Administración suscitando en cada caso la máxima competencia posible y garantizar la igualdad de acceso a la contratación con la Administración” - GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, FERNÁNDEZ TOMAS, Ramón, “Curso de Derecho Administrativo”, T.I., Ed. Civitas S.A, Madrid, 12ª edición, 2004, Pág. 716.

⁹ Con relación al principio de planeación la Procuraduría General de la Nación, se ha referido en los siguientes términos: “...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...). (...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”. Subrayado fuera de texto.

¹⁰ Principio de responsabilidad: enfatiza la búsqueda del cumplimiento de los fines de la contratación, la necesidad de estudios previos, la responsabilidad de los contratantes y contratistas. (Ver artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

¹¹ Economía: Propende por procedimientos ágiles y responsables en el proceso de selección y adjudicación de un contrato. Con fundamento en lo anterior, se debe precisar que el interés que se persigue con la contratación estatal, no es el del lucro de la entidad estatal, ni mucho menos el del lucro de particulares, sino el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines, tal como lo precisa la misma ley 80 de 1993, en su artículo 3° al indicar con claridad los fines de la contratación estatal en Colombia.

En lo expuesto, se evidencia una transgresión a lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; artículos 3 y 4 de Ley 489 de 1998, artículo 3, 23, 25 numerales 4 de Ley 80 de 1993, 7 y 12 artículo 26 numeral 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley 1150 de 2007, el Decreto 734 de 2012 (cuando aplica) o el Decreto 1150 de 2013 y artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración respuesta

Para este ente de Control, es claro, tal como se describe en la observación, que de conformidad con la Ley 1150 de 2007, se establece la valoración de los riesgos previsibles, dentro de los cuales se excluye el concepto de imprevisibilidad, también señalado en los conceptos de la Contraloría General de la República de Colombia.

Si bien es cierto y de acuerdo con la doctrina mencionada, la teoría de la imprevisión, no es valorada dentro de estos riesgos, como también, situaciones ajenas a las partes, pueden alterar la ecuación financiera de un determinado contrato.

Sin embargo, esta ecuación depende de la valoración de los mismos riesgos imprevisibles por el posible CONTRATISTA dentro de los procesos licitatorios, situación que no sucede en el IDRD, toda vez, que es la entidad, quien valora los costos indirectos AIU, entre los que se encuentra el posible imprevisto (I) que se pueda presentar.

Ahora bien, la entidad puede y está en el deber de valorar dicho imprevisible, claro está dentro de un marco de **gestión eficiente y económico**, tal como lo señala la Ley 1510 de 2013 en su capítulo VI, a través del respectivo análisis del sector, es decir, el mercado relativo al objeto a contratar, desde una perspectiva integral, que involucra no solamente el componente legal, sino, también el comercial, financiero, organizacional y técnico entre otros. Por tanto, el resultado de este análisis debe plasmar un estudio proporcionado a la naturaleza de la oferta y la demanda, los cuales deben tener un alcance local, regional, nacional y hasta internacional, dependiendo no solo de su naturaleza, sino del objeto a contratar descrito en este caso en los ítems y actividades a ejecutar y pagar.

De conformidad con la guía para Elaboración de Estudios del Sector, dados en la misma página del SECOP¹², se establece como mínimo un análisis técnico, regulatorio y económico, entre otros, en donde se debe establecer los análisis de datos cuantitativos y cualitativos.

¹² http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_guia_estudio_sector_web.pdf

Tal como ha identificado este ente de control en el asunto auditor, los procesos licitatorios adelantados por el IDRD para la contratación de obra, y específicamente dentro de los análisis del sector hasta ahora realizados, son meramente descriptivos y no cuantitativos.

El IDRD únicamente se restringe a realizar un análisis de costos de acuerdo con lo que ha contratado anteriormente, y realiza un limitado análisis de costos indirectos (AIU), sin un análisis comparativo del mercado de los productos del sector a contratar, que le permita contar con un análisis **cuantitativo de la oferta y la demanda**.

Se señala, un análisis cualitativo histórico de cómo ha contratado el IDRD, sin que exista el comparativo cuantitativo de cómo se obtiene y presupuesta en otras entidades estatales los costos indirectos de la adquisición de los bienes, servicios y obras, sino iguales, si, SIMILARES, sobretodo en la descripción y alcance técnico, sin tener en cuenta, que el fin último de la compra eficiente por las Entidades Públicas, también establecido en la Ley 1510 de 2013, es precisamente impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a asegurar que el sistema de compras y contratación pública obtenga resultados óptimos en términos de la valoración del dinero público a través de un proceso transparente y eficiente.

En tal caso, el IDRD, realiza únicamente para la Contratación de Obra el análisis de los costos indirectos del AIU, sin tener en cuenta el mercado, ó que este mismo lo demande, pues tal como lo establece la misma teoría del método de aproximación para el cálculo del AIU, los imprevistos dependen de la naturaleza de cada contrato, del aleas del negocio y los riesgos normales a que incurre el contratista, por tanto, es el contratista quien lo debe establecer en la oferta económica y no el IDRD.

De otra parte, el análisis cuantitativo permite identificar que otras entidades públicas contratan de manera más eficiente, los mismos y/o similares actividades garantizando la estabilidad de la ecuación financiera de los contratos, así como la imposibilidad de renunciar a ella por vía de acuerdo, su conexión casi tautológica, con la conmutatividad del contrato y por último su relación con los fines de la contratación estatal y la consecución del bien común.

Si bien es cierto a partir del año 2009 la Contraloría General de la República de Colombia (CGR), ha emitido conceptos, no vinculantes, sobre el tema del porcentaje de imprevistos que se incluía en los presupuestos de los contratos de obra. Algunos estos son: 80112 – EE70585 de 2009, 80112-EE75841 de 2011 y 80112 – EE11203 de 2012 y el 2012EE0071253 del 23 de octubre de 2012; estos conceptos básicamente establecen que el porcentaje de imprevisto del AIU sólo lo pueden pagar las entidades que administren recursos públicos cuando sean acreditados por los contratistas.

Pese a que los conceptos de la Contraloría General no son vinculantes, los juicios propuestos fueron acogidos por las Contralorías de Antioquia y Medellín, motivando a estas administraciones y entidades estatales en general, para que se acogieran a las directrices de los conceptos emitidos, y los procesos de contratación de construcción convocados por las entidades del Estado, no incluyan en el presupuesto oficial el porcentaje de imprevistos y por tanto en esos procesos de contratación no se permita que los oferentes estimen e incluyan el porcentaje de imprevistos en el valor total de sus ofertas, y en el caso de la ocurrencia de imprevistos son, estos son valorados y pagados.

Este concepto de la Contraloría General de Antioquia motivó a la Gobernación de Antioquia para ratificarse en su posición con respecto al porcentaje de imprevistos del AIU así: *“El Departamento de Antioquia como entidad que administra recursos públicos, sólo puede pagar los (I) imprevistos que el contratista acredite, porque la destinación de esta provisión es específica y no puede convertirse en parte de la (U) Utilidad del contratista, ya que de permitirse el pago de (I) imprevistos sin que estos hayan ocurrido, se configuraría en un detrimento patrimonial que sería objeto de acción fiscal por parte del órgano de control competente.”*¹³.

En este caso la Contraloría de Antioquia se apega literalmente al concepto 80112 – EE11203 que establece: *“1- Si es obligatorio o no que por parte de la entidad contratante se exija a los contratistas del estado, el demostrar la ocurrencia de imprevistos durante la ejecución del contrato para que pueda ser pagado este rubro contemplado en el (A.I.U.) Todas las entidades estatales y los administradores de recursos públicos, tienen la obligación de soportar debidamente la totalidad de los recursos ejecutados que estén a su cargo, sin excepción de porcentaje alguno.”*

Así las cosas, hay evidencia que dentro del comportamiento del análisis del sector, es decir, de **la oferta y la demanda del mercado de la ejecución de contratos de obra pública**, se está soportando, valorando, y tazando la inversión, a favor de la adecuada y eficiente inversión de los recursos públicos desde el año 2012, pasando de contratarse para la ejecución de obra pública para esta vigencia, un promedio del AIU del 32%, a un valor de AU del 27% en la vigencia 2014, generando un beneficio económico en promedio de 5% de la contratación de obra pública para las vigencias fiscales 2013 y 2014, en defensa del cumplimiento de los cometidos estatales y sus principios.

En tal sentido, la misma Gobernación de Antioquia ha reportado que a partir de la implantación de dicha política en el Departamento, se ha obtenido un beneficio económico equivalente a \$4.151.382.014 a partir de la vigencia 2013, toda vez, que los esfuerzos de esta administración en la vigencia de 2012, se enmarcaron en generar los mecanismos para que los servidores públicos modificaran su estructura de análisis y adoptar procedimientos internos para optimizar la gestión fiscal.

¹³ Gobernación de Antioquia. Secretaría General. Circular 221 de junio 18 de 2013.

**CUADRO 9
BENEFICIO ECONOMICO Y FISCAL DEL MERCADO**

AÑO	BENEFICIO ECONOMICO	NUMERO DE CONTRATOS DE OBRA REALIZADOS	VALOR TOTAL DE LA CONTRATACION
2013	\$2.743.822.389	76	\$298.746.439.722
2104	\$1.407.559.625	97	\$115.577.687.036

Fuente: Gobernación de Antioquia

Esta beneficio fiscal que presenta el mercado, demuestra a su vez como lo señala el Departamento de Antioquia que si bien es cierto, en materia de contratación estatal no existe norma expresa que regule el imprevisto de los costos indirectos AIU, señala que “*las entidades conforme con lo establecido en la Ley 80 de 1993 en su artículo 26 numeral 4, se debe garantizar que las actuaciones de los servidores públicos estén precedidas por las reglas sobre la administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia, de ahí que los recursos públicos de un proceso contractual deban expresar las razones de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad entre el bien o servicio objeto del proceso de contratación y su precio, y es por ello que **todos los valores de la relación contractual** deben estar justificados y soportados, pues de lo contrario se vulneraría el principio de legalidad del gasto, ya que se estaría pagando un recurso público sin causa jurídica o contractual.*” (Subrayado fuera de texto).

En la etapa de ejecución de los contratos de obra señalados, tampoco se evidencia soporte de los imprevistos y el análisis o valoración técnica del contratista e interventoría, frente a los mismos, requeridas en algunos casos de acuerdo con los pliego de condiciones.

En conclusión, el IDRD no presentó elementos adicionales a los analizados que desvirtúen lo observado. **Por lo que se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal y disciplinaria por valor de \$180.416.462.**

2.2.1.3.2 Hallazgo Administrativo Fiscal en cuantía de \$703.931.847 con presunta incidencia disciplinaria, por deficiente gestión técnica en la ejecución contractual y mayor valor pagado por concepto de costos indirectos (AIU) para el mantenimiento de gramas deportivas, espejos de agua, fuentes, estanques y canales para los parques del IDRD

Este ente de control ha identificado desde vigencias anteriores, que el IDRD y específicamente la Subdirección técnica de parques, no ha establecido el criterio técnico adecuado para el mantenimiento de preventivo y/o correctivo para gramas de canchas deportivas, arborización y poda de césped, piscinas, lagos y estanques y los respectivos equipos electromecánicos de los diferentes parques distritales.

En la vigencia 2013 se identificó que para el cumplimiento de estos mantenimientos el instituto realizaba la contratación enmarcada en la tipología de contratos de obra, contratos de prestación de servicios y contratos de suministro, señalándose la necesidad de unificar los criterios, toda vez que estos servicios son

prestaciones de servicios de suministro e instalación y no de obra. Pese a esta observación, el IDRDR optó por realizar estos procesos bajo la modalidad de contratos de obra, incluyéndose en ellos el cobro de costos indirectos (AIU ó AU); y encontrándose las siguientes irregularidades dentro de los procesos contractuales de mantenimiento:

- a. Los contratos de mantenimiento involucran la ejecución suministro de equipos y el servicio de instalación de los mismos, incrementándose un valor porcentual de AIU (costos indirectos) que genera un mayor valor pagado por dicha actividad.
- b. Este tipo de contratos, incluyen suministro y prestación de servicios, pero en ningún caso involucran ejecución de obra civil, salvo los contratos 1615-14 y 11650-14, los cuales incluyen algunas actividades de construcción de obras requeridas para la ejecución de las gramas que son convertidas en canchas sintéticas.
- c. Se establecen precios unitarios globales para el suministro de insumos de tratamientos químicos, en el caso de mantenimiento de aireadores, lagos, y piscinas, los cuales de acuerdo con la experiencia dada en este tipo de contratación, el IDRDR, ya debería tener establecidos precios unitarios de insumos y suministros requeridos de manera que pueda ser medibles, cuantificables, verificables y soportados dentro de cada proceso contractual de manera unificada.
- d. Las actividades descritas en los presupuestos oficiales de los procesos señalados, corresponden en mayor medida a actividades de suministro de repuestos de equipos y bombas, y prestación de servicios profesionales, toda vez, que se mezcla como es el caso del mantenimiento de piscinas, a personal que realiza la prestación de servicio de acompañamiento para el funcionamiento de las piscinas tales como: operarios de las piscinas, salvavidas, operarios de equipos, y maletero.

De los contratos señalados en el cuadro, se ha identificado lo siguiente:

Caso 1:

En los contratos 1464-14, 1459-14 y 1463-14 se estructuró desde los estudios previos la inclusión de costos indirectos por valor del 12.85% en los que se incluye gastos de pólizas, impuestos, vehículos, oficina, servicios públicos, fotocopias, secretaria, contador y utilidad, sin que exista en el contrato una prestación de servicio o suministro.

Dentro del análisis del sector de los procesos de selección de estos contratos correspondientes al IDRDR-STP-LP-005-2014, IDRDR-STP-LP-006-2014 y IDRDR-STP-LP-003-2014, además de incluirse los procesos anteriormente contratados

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

por el IDRD, se señala otras entidades públicas que realizan procesos con objetos similares, dentro de los que se resalta:

**CUADRO 10
RELACION DE ANALISIS DEL SECTOR DE CADA PROCESO CONTRACTUAL**

(Valor en pesos)

Nº CONTRATO ANALIZADO	OBJETO DEL CONTRATO	Nº PROCESO DE SELECCIÓN ANTECEDENTE ANÁLISIS DEL SECTOR	OBJETO DEL PROCESO ANTECEDENTE	DESCRIPCIÓN DE PROPUESTA ECONÓMICA ANTECEDENTE	VALOR DE LA OFERTA ANTECEDENTE
1464-14	CONTRATAR EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS LAGOS Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SUS AIREADORES, UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C	IDRD-STP-LP-003-2013 ¹⁴	CONTRATAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LAS PISCINAS, MANTENIMIENTO Y REPARACIONES DE EQUIPOS ELECTROMECÁNICOS, MOTORES, MOTOBOMBAS, CALDERA, UBICADAS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS PO REL IDRD EN BOGOTÁ D.C.	SE PRESENTÓ UN PRESUPUESTO OFICIAL QUE INVOLUCRA SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y PERSONAL (SIN DETALLE DESCRIPTIVO) CON UN CANON MENSUAL EL CUAL SE APLICA EL IVA DEL 16% SOBRE VALOR TOTAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO, NO INCLUYE AIU NI COSTOS INDIRECTOS	1.452.190.000
		IDRD-STP-LP-005-2012 ¹⁵	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS LAGOS, Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SUS AIREADORES UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD	EL PRESUPUESTO OFICIAL DEL PROCESO INVOLUCRA EL SUMINISTRO DE INSUMOS Y PERSONAL, SIN COSTOS INDIRECTOS Y LA APLICACIÓN DEL IVA SOBRE EL VALOR TOTAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO	313.934.456
1459-14	CONTRATAR EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE ESPEJOS, ESTANQUES, FUENTES Y CANALES DE AGUA Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SUS EQUIPOS ELECTROMECÁNICOS, MOTORES, MOTOBOMBAS UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C	IDRD-STP-SAMC-019-2013 ¹⁶	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL MANTENIMIENTO PREVISTO Y CORRECTIVO DE ESPEJOS, ESTANQUES, FUENTES Y CANALES DE AGUA Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO DE SUS EQUIPOS ELECTRONICOS, MOTORES, MOTOBOMBAS UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C.	SE PRESENTÓ UN PRESUPUESTO OFICIAL QUE INVOLUCRA SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y PERSONAL (SIN DETALLE DESCRIPTIVO) CON UN CANON MENSUAL EL CUAL SE APLICA EL IVA DEL 16% SOBRE VALOR TOTAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO, NO INCLUYE AIU NI COSTOS INDIRECTOS Y EL CONTRATISTA ES TAMBIEN LA EMPRESA REDMASTER REPRESENTACIONES LTDA.	260.000.000
		IDRD-STP-SAMC-002-2012 ¹⁷	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL MANTENIMIENTO PREVISTO Y CORRECTIVO DE ESPEJOS, ESTANQUES, FUENTES Y CANALES DE AGUA Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO DE SUS EQUIPOS ELECTRONICOS, MOTORES, MOTOBOMBAS UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C.	LA PROPUESTA ECONÓMICA PROPUESTA POR EL IDRD INVOLUCRA SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y PERSONAL (SIN DETALLE DESCRIPTIVO) CON UN CANON MENSUAL EL CUAL SE APLICA EL IVA DEL 16% SOBRE VALOR TOTAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO, NO INCLUYE AIU NI COSTOS INDIRECTOS Y EL CONTRATISTA ES TAMBIEN LA EMPRESA REDMASTER REPRESENTACIONES LTDA.	204.863.510
		MCOJ-002-2012 ¹⁸	CONTRATAR LA REPARACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA FUENTE DE AGUA LUMINOSA ARTIFICIAL DEL PARQUE SAN ROQUE DEL MUNICIPIO DE AGUACHICA-CESAR	NO SE OBSERVA PROPUESTA ECONOMICA DE ESTE PROCESO PRESTACIÓN DE SERVICIO.	12.596.000
1463-14	PRESTAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LAS PISCINAS, MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE EQUIPOS ELECTROMECÁNICOS, MOTORES, MOTO-BOMBAS, CALDERAS, UBICADAS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C	IDRD-STP-SAMC-019-2013 ¹⁹	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL MANTENIMIENTO PREVISTO Y CORRECTIVO DE ESPEJOS, ESTANQUES, FUENTES Y CANALES DE AGUA Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO DE SUS EQUIPOS ELECTRONICOS, MOTORES, MOTOBOMBAS UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C.	SE PRESENTÓ UNA PROPUESTA ECONÓMICA QUE INVOLUCRA SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y PERSONAL (SIN DETALLE DESCRIPTIVO) CON UN CANON MENSUAL EL CUAL SE APLICA EL IVA DEL 16% SOBRE VALOR TOTAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO, NO INCLUYE AIU NI COSTOS INDIRECTOS Y EL CONTRATISTA ES TAMBIEN LA EMPRESA REDMASTER REPRESENTACIONES LTDA.	260.000.000
		IDRD-STP-SAMC-002-2012 ²⁰	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL MANTENIMIENTO PREVISTO Y CORRECTIVO DE ESPEJOS, ESTANQUES, FUENTES Y CANALES DE AGUA Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO DE SUS EQUIPOS ELECTRONICOS, MOTORES, MOTOBOMBAS UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C.	LA PROPUESTA ECONÓMICA PROPUESTA POR EL IDRD INVOLUCRA SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y PERSONAL (SIN DETALLE DESCRIPTIVO) CON UN CANON MENSUAL EL CUAL SE APLICA EL IVA DEL 16% SOBRE VALOR TOTAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO, NO INCLUYE AIU NI COSTOS INDIRECTOS Y EL CONTRATISTA ES TAMBIEN LA EMPRESA REDMASTER REPRESENTACIONES LTDA.	204.863.510
1583-14	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL MANTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE ESPEJOS, ESTANQUES, FUENTES Y CANALES DE AGUA Y LA OPERACIÓN, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO DE SUS EQUIPOS ELECTROMECÁNICOS,	IDRD-STP-LP-011-2014 ²¹	EN ESTE PROCESO SE PRESENTAN LOS ESTUDIOS PREVIOS Y UN ANÁLISIS DEL SECTOR, LIMITADO A COTIZACIONES DEL MERCADO, NO SE PRESENTA UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO	EL PRESUPUESTO OFICIAL PROPUESTO POR EL IDRD	350.000.000

14 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-1-89236>
15 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-77688>
16 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-11-1714737>
17 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-834181>
18 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-13-917469>
19 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-11-1714737>
20 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-834181>
21 <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-118593>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº CONTRATO ANALIZADO	OBJETO DEL CONTRATO	Nº PROCESO DE SELECCIÓN ANTECEDENTE ANÁLISIS DEL SECTOR	OBJETO DEL PROCESO ANTECEDENTE	DESCRIPCIÓN DE PROPUESTA ECONÓMICA ANTECEDENTE	VALOR DE LA OFERTA ANTECEDENTE
	MOTORES, MOTOBOMBAS UBICADOS EN LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADM/DOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ.D.C				

Fuente: IDRD - SECOP

En este sentido se puede observar que en el análisis del sector realizado por el IDRD:

- a. Se tomó como referencia contratos de vigencias anteriores del IDRD, los cuales no contaban con la aplicación de gastos indirectos.
- b. Los ítems o actividades descritas en los presupuestos oficiales y de ejecución contractual no involucran actividades de obra.

Si se analizara en debida forma el sector por parte del IDRD, se podría identificar que el manejo de prestación de servicios para el mantenimiento de piscinas, lagos, espejos de agua y sus equipos, en el mercado tiene un comportamiento de contrato de prestación de servicio y/o suministro, tal como se puede observar en el Detalle del Proceso **Número 02 DE 2011**²² realizado por INDER- Antioquia, por Subasta para “*el Suministro de cloro en pastas al 91% x 1 kg, Ortotolidina, rojo fenol por unidad, soda cáustica polaca 99%, soda cáustica en escamas 99%, alumbre granular, alumbre piedra, anilina rojo vegetal x 30 gr, clarificador para piscina, floculante x 20 kg., limpiador des manchador x 24 kg, cloro granular al 70% x 45 kg, cloro granular al 91% x 50 kg, cepillo de acero 10, para realizar el mantenimiento de la piscina del INDER GIRARDOTA, para atender los programas y proyectos para proporcionar a la comunidad un espacio adecuado para mejorar su calidad de vida”.* Subrayado fuera de texto; el cual presenta una ficha técnica de los productos y un valor total del servicio sin cargo de costos indirectos.

El mercado muestra adicionalmente que los únicos contratos que incluyen costos indirectos (AU) para el caso de Antioquia a través del proceso **LIC. 012 DE 2012**²³ que tiene por objeto: “*Obras de construcción y mantenimiento de las áreas complementarias a: piscina Colgate Palmolive, ubicada en la calle 113 n° 67-109, comuna 05, piscina la asomadera, ubicada en la calle 38c con carrera 39b, comuna 10, piscina la ladera ubicada en la calle 59a con carrera 36, comuna 08, piscina tricentenario ubicada en la carrera 64 n° 94a-200 comuna 05 y piscina San Cristóbal ubicada en la carrera 130b con calle 64a, comuna 60, administradas por el INDER municipio de Medellín*”, y en su propuesta económica cuenta con la descripción de ítems o actividades en su mayoría que involucran ejecución de obras, tales como demoliciones de obras existentes, construcción de cunetas, construcción de acometidas, filtros, reparación de estructura de cubierta, cerramientos, instalaciones eléctricas y apantallamiento, estructuras hidráulicas, cambio de pisos, entre otras.

²²

<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-9-259405>

²³

<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-1-80402>

Caso 2:

Para el contrato 1615-14 se estableció un AIU del 32.54% para el Grupo I y un AIU del 34.54% para el Grupo III, y en el contrato 1650-14 se incluyó un AIU del 21.78%, de acuerdo con el proceso **IDRD-STP-LP-009-2013**²⁴ el cual tiene como objeto “Realizar a precios unitarios fijos sin fórmulas de ajuste, el mantenimiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques administrados por el IDRD en Bogotá D.C., con suministro de elementos, insumos, personal, y maquinaria necesarios en el desarrollo del proyecto parques inclusivos” y dentro del análisis del sector realizado por el IDRD para el mantenimiento de gramas natural y sintética se ha identificado:

**CUADRO 11
RELACION DE ANALISIS DEL SECTOR PROCESO CONTRACTUAL IDRD-STP-LP-009-2013**

Nº CONTRATO ANALIZADO	OBJETO DEL CONTRATO	Nº PROCESO DE SELECCIÓN ANTECEDENTE ANÁLISIS DEL SECTOR	OBJETO DEL PROCESO ANTECEDENTE	DESCRIPCIÓN DE PROPUESTA ECONÓMICA ANTECEDENTE	VALOR DE LA OFERTA ANTECEDENTE
1615-14 1650-14	REALIZAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULAS DE AJUSTE, EL MANTENIMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y GRAMA SINTÉTICA, UBICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C., CON SUMINISTRO DE ELEMENTOS, INSUMOS, PERSONAL, Y MAQUINARIA NECESARIOS EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO PARQUES INCLUSIVOS.	IDRD-STP-LP-005-2013 ²⁵	REALIZAR POR EL SISTEMA PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULAS DE AJUSTE, EL MANTENIMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y SINTÉTICA, DE FÚTBOL UBICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C., CON SUMINISTRO DE ELEMENTOS, INSUMOS, PERSONAL, Y MAQUINARIA NECESARIOS	SE PRESENTÓ UNA PROPUESTA ECONÓMICA QUE INVOLUCRA DEMARCACIÓN DE GRAMAS DEPORTIVAS, DESHIERBE Y CORTE CON GUADAÑA, DISEÑOS HIDRÚLICOS, SUMINISTRO DE SISTEMA DE RIEGO, RED DE DRENAJE Y ANÁLISIS DE LABORATORIO CON APLICACIÓN DE COSTOS INDIRECTOS	1.383.000.000 3.000.000.000
		IDRD-STP-SAMC-004-2012 ²⁶	CONTRATAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULAS DE AJUSTE, EL MANTENIMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y GRAMA SINTÉTICA, UBICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES ADMINISTRADOS POR EL IDRD EN BOGOTÁ D.C., CON SUMINISTRO DE ELEMENTOS, INSUMOS, PERSONAL, Y MAQUINARIA NECESARIOS, DE ACUERDO A CADA GRUPO.	SE PRESENTÓ UNA PROPUESTA ECONÓMICA QUE INVOLUCRA DEMARCACIÓN DE GRAMAS DEPORTIVAS, DESHIERBE Y CORTE CON GUADAÑA, DISEÑOS HIDRÚLICOS, SUMINISTRO DE SISTEMA DE RIEGO, RED DE DRENAJE Y ANÁLISIS DE LABORATORIO CON APLICACIÓN DE COSTOS INDIRECTOS	1.043.000.000 705.000.000
		L.P. 002 de 2014 ²⁷	PRESTAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y CONSERVACIÓN DE LAS ZONAS VERDES EN LOS DIFERENTES ESCENARIOS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS (incluye poda y tala de arbustos, árboles jóvenes y adultos), ADMINISTRADOS POR EL INDER MEDELLIN	LA PROPUESTA ECONÓMICA DEL PROCESO INVOLUCRA MANTENIMIENTO DE GRAMILLA QUE INVOLUCRA ANÁLISIS FOLIAR AIREACIÓN, VERICOUT, TOP DRESSING, APLICACIÓN DE CAL, SUMINISTRO DE ABONO, CORTE Y DEMARCACIÓN, ROCERÍA, JARDINERÍA Y FERTILIZACIÓN Y PODA DE ARBOLES, Y NO INCLUYE EN NINGUN MOMENTO COSTOS INDIRECTOS – AIU.	899.740.019
		L.P. 003 de 2014 ²⁸	PRESTAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS CANCHAS EN CESPED SINTETICO ADMINISTRADAS POR EL INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACION DE MEDELLIN - INDER MEDELLIN	LA PROPUESTA ECONÓMICA DEL PROCESO INVOLUCRA MANTENIMIENTO DE GRAMILLA SINTÉTICA QUE INVOLUCRA LIMPIEZA Y RECOLECCIÓN DE ELEMENTOS VEGETALES, LIMPIEZA DE CANALES Y CARCAMOS DE DESAGUE, CEPILLADO, DESCOMPACTACION DE RELLENO DE CESPED, ASPIRACIÓN Y LIMPIEZA, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO DE RELLENO, SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE RECEBO, REPOSICIÓN DE CESPED, DEMARCACIÓN, MANTENIMIENTO MALLAS, ACTIVIDADES QUE SE PAGAN SIN INCLUIR COSTOS INDIRECTOS DE AIU.	836.128.768

Fuente: IDRD - SECOP

²⁴ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-117068>
²⁵ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-1-91656>
²⁶ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=12-11-921303>
²⁷ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-110778>
²⁸ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-110933>

En este sentido se puede observar que en el análisis del sector realizado por el IDR: D:

- a. Se tomaron como referencia para la oferta económica únicamente los contratos del IDR en las vigencias anteriores, los cuales contaban con la aplicación de gastos indirectos AIU.
- b. Los ítems o actividades descritas en los presupuestos oficiales de otras entidades, las cuales son similares a las requeridas por el IDR, no involucran en su mayoría actividades de obra; salvo las necesarias para el cambio de la grama de natural a sintética.

En tal sentido se evidencia que la Subdirección Técnica de Parques realiza las propuestas económicas en contravía no solamente del comportamiento del mercado, sino también del régimen tributario con el que se contrata. Al respecto, la Procuraduría General de la Nación se ha referido en los siguientes términos²⁹: “...el contrato de obra pública, como aquellos que celebran las entidades estatales para la construcción mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier tipo de actividad material, sobre bienes inmuebles, cualquiera sea la modalidad de ejecución y pago del precio pactado.

Entre las modalidades de pago se incluye el de precios unitarios, compuesto por los costos directos y los indirectos, para estos últimos se incluye el componente A.I.U., es decir, administración imprevistos y utilidades.

Reitera, que este incremento se cobra única y exclusivamente en los contratos de obra...

Inadmite los argumentos similares de cada uno de los implicados, los cuales coinciden en afirmar, que el presunto sobreprecio, obedece a que... se hacen muchos descuentos a las cuentas de cobro de los contratistas, tales como pólizas, impuestos, estampillas y por eso, se les exige imputarle al precio del contrato el A.I.U.

El contrato de suministro es aquel que tiene por objeto la adquisición por parte de la administración, de los bienes muebles que requiere para el cumplimiento de sus fines y servicios; generalmente consumibles o de ágil deterioro por el uso. Convenio que por su naturaleza y en razón a que el objeto contractual se limita al suministro o entrega de los elementos requeridos, no le es aplicable el factor A.I.U.”

Según la doctrina de la DIAN³⁰, “Son contratos de construcción y urbanización y en general de confección de obra material de bien inmueble aquellos por los cuales el contratista, directa o indirectamente, edifica, fabrica, erige o levanta las obras, edificios, construcciones para residencias o negocios, puentes, carreteras, represas, acueductos y edificaciones en general y las obras inherentes a la construcción en sí, tales como: electricidad, plomería, cañería, mampostería, drenajes y todos los elementos que se incorporen a la construcción. No constituyen contratos de construcción las obras o bienes que puedan retirarse fácilmente sin detrimento del inmueble, como divisiones internas en edificios ya terminados”.

²⁹ Fallo de segunda instancia de 21 de marzo de 2006, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 095-01399-2002.
³⁰ <http://www.contribuyente.org/contrato-de-construccion-de-obra-material-para-efectos-tributarios>.

Por otra parte, respecto a las actividades de Construcción el CIIU (Criterio que utiliza la DIAN para establecer si se está frente a un contrato de construcción) define que hacen parte de ésta: *“La preparación del terreno, los trabajos de demolición y preparación de terrenos para la construcción de edificaciones y obras civiles; respecto al acondicionamiento de edificaciones y de obras civiles, la instalación de hidráulicas y trabajos conexos, trabajos de electricidad, de instalación de equipos, y otros trabajos de acondicionamiento; por su parte frente a la construcción de edificaciones completas y partes de edificaciones, la integran la construcción de edificaciones para uso residencial y no residencial, y la construcción de obras de ingeniería; mientras que tratándose de terminación y acabado de edificaciones y obras civiles, hacen parte de ésta la instalación de vidrios y ventanas, los trabajos de pintura y terminación de muros y pisos, de terminación y acabado, y alquiler de equipo para construcción y demolición dotado de operarios”.* (Ver códigos CIIU de la División 45).

Se ha evidenciado que para la ejecución del mantenimiento de piscinas, lagos y equipos de las vigencias 2013 a 2014 se incluye los costos indirectos (AIU) a los contratos de suministro y prestación de servicios, situación que genera mayores costos para esta contratación.

Los contratos de mantenimiento en concordancia con el régimen tributario que registran los contratistas observados, y en afinidad con el mercado, corresponden a suministro de productos y servicios, corroborando que no debe incluir en ningún caso el AIU dentro de su facturación, ya que este es solamente aplicado a los contratos de obra.

Los contratos que tengan como objeto únicamente la prestación de servicios aislados o en forma separada de mantenimiento, prevenciones, cambio de piezas, adecuaciones, reparaciones etc., que no involucren obra material de bien inmueble, no estarían comprendidos dentro de lo que se ha conceptualizado “constituyen contratos de construcción para efectos tributarios”.

En síntesis, la doctrina de la DIAN al respecto considera, que para que pueda darse el tratamiento fiscal de contrato de construcción a determinada actividad respecto a la base gravable especial en impuesto a las ventas (utilidad como base gravable) y tarifa de retención en la fuente, se deben cumplir dos (2) condiciones:

1. Que el código de actividad que desarrolla el responsable e inscrito en el RUT corresponda a la división 45 del CIIU.
2. Que se trate de actividades que se desarrollen de forma complementaria y necesaria a la finalidad principal que es la construcción de una obra material de bien inmueble.

Ambas condiciones se deben cumplir, pues la DIAN mediante doctrina, en ocasiones ha descalificado una actividad que claramente es inherente a la

construcción por el solo hecho de tratarse de una actividad que no se clasifica dentro de la división 45 – Construcción del CIU.

Para citar un ejemplo, la instalación de techos de drywall es considerado como venta con instalación. Pero por otra parte, es insistente al recalcar que se debe tratar de actividades que tengan como finalidad la construcción de un bien inmueble; por lo tanto, las obras que se realicen en edificaciones ya terminadas así clasifiquen en el código 45-construcción del CIU, no se entenderían como contratos de construcción para efectos fiscales.

Caso 1:

Teniendo en cuenta lo anteriormente descrito, este ente de control, ha evidenciado que el IDRD ha realizado un mayor valor pagado por costos indirectos (AIU ó AU) en los contratos de mantenimiento, sin realizar un detallado análisis del sector y con una trazabilidad técnica, que no solamente tome en cuenta la contratación realizada por el Instituto, sino también la contratación pública con objetos similares, es decir, el comportamiento del mercado, y por ende el registro tributario que los preside, trasgrediendo los principios planeación³¹, responsabilidad³² y economía³³ de la inversión pública, al generarse un mayor valor de los contratos de mantenimiento de piscinas, lagos, estanques, espejos de agua, gramas, arborización, poda y césped de los parque a cargo de su administración, al realizar el pago de costos indirectos (AIU)³⁴ por un mayor valor pagado para los contratos de mantenimiento de piscinas, lagos, espejos de agua, y piscinas de los contratos 1464-14, 1459-14 y 1463 de 2014 por un valor total de \$187.154.193.

³¹Con relación al principio de planeación la Procuraduría General de la Nación, se ha referido en los siguientes términos: “...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...)(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”. Subrayado fuera de texto.

³²Principio de responsabilidad: enfatiza la búsqueda del cumplimiento de los fines de la contratación, la necesidad de estudios previos, la responsabilidad de los contratantes y contratistas. (Ver artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

³³Economía: Propende por procedimientos ágiles y responsables en el proceso de selección y adjudicación de un contrato. Con fundamento en lo anterior, se debe precisar que el interés que se persigue con la contratación estatal, no es el del lucro de la entidad estatal, ni mucho menos el del lucro de particulares, sino el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines, tal como lo precisa la misma ley 80 de 1993, en su artículo 3° al indicar con claridad los fines de la contratación estatal en Colombia.

³⁴Fallo de segunda instancia de 21 de marzo de 2006, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 095-01399-2002.

La Procuraduría General de la Nación se ha referido en los siguientes términos: “...el contrato de obra pública, como aquellos que celebran las entidades estatales para la construcción mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier tipo de actividad material, sobre bienes inmuebles, cualquiera sea la modalidad de ejecución y pago del precio pactado.

Entre las modalidades de pago se incluye el de precios unitarios, compuesto por los costos directos y los indirectos, para estos últimos se incluye el componente A.I.U., es decir, administración imprevistos y utilidades.

Reitera, que este incremento se cobra única y exclusivamente en los contratos de obra.

El contrato de suministro es aquel que tiene por objeto la adquisición por parte de la administración, de los bienes muebles que requiere para el cumplimiento de sus fines y servicios; generalmente consumibles o de fácil deterioro por el uso. Convenio que por su naturaleza y en razón a que el objeto contractual se limita al suministro o entrega de los elementos requeridos, no le es aplicable el factor A.I.U.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 12
CALCULO DE SOBRECOSTO PAGADO POR IDRD**

(Cifras en pesos)

CONTRATO Nº	ACTA	FACTURA	FECHA DE FACTURA	FECHA ORDEN DE PAGO	VALOR COSTO DIRECTO	% COSTOS INDIRECTOS	COSTOS INDIRECTOS	IVA 16%	COSTO PAGADO IDRD	IVA 16% SOBRE COSTO DIRECTO	VALOR QUE DEBERÍA SER PAGADO	DIFERENCIA Y SOBRE COSTO PAGADO
1464-14	1	799	15/08/2014	15/08/2014	38.379.509	12,85 %	4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	2	802	11/09/2014	15/09/2014	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	3	804	14/10/2014	15/10/2014	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	4	808	14/11/2014	18/11/2014	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	5	812	10/12/2014	11/12/2014	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	6	814	09/01/2015	26/01/2015	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	7	817	09/02/2015	18/02/2015	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
	8	No legible	13/03/2015	16/03/2015	38.379.509		4.931.767	6.929.804	50.241.080	6.140.721	44.520.230	5.720.850
TOTAL DEL CONTRATO 1464 DE 2014												45.766.797
1459-14	1	797	05/08/2014	13/08/2014	21.417.543	12,85 %	2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
	2	800	08/09/2014	23/09/2014	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
	3	No legible	16/10/2014	21/01/1900	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
	4	806	14/11/2014	24/11/2014	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
	5	810	10/12/2014	12/12/2014	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
	6	813	24/12/2014	24/12/2014	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
	7	820	20/02/2014	24/02/2015	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
		821	20/02/2014	24/02/2015	14.970.815		0	2.395.330	17.366.145	2.395.330	17.366.145	0
	8	822	13/03/2014	19/03/2015	21.417.543		2.752.154	3.867.152	28.036.849	3.426.807	24.844.350	3.192.499
9	825	16/04/2015	16/04/2015	21.417.543	0	3.426.807	24.844.350	3.426.807	24.844.350	0		
TOTAL DEL CONTRATO 1459 DE 2014												25.539.992
1463-14	1				86.354.044	12,85 %	11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
	2				86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
	3				86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
	4				86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
	5				86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
	6				86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
	7				86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
		94	15/01/2015	09/03/2015	86.354.044		11.096.495	15.592.086	113.042.625	13.816.647	100.170.691	12.871.934
TOTAL DEL CONTRATO 1464 DE 2014												115.847.404
SOBRE COSTO TOTAL DEL CONTRATOS DE MANTENIMIENTO												187.154.193

Fuente: IDRD Elaboró: Equipo Auditor

Caso 2:

Para los contratos de mantenimiento preventivo y correctivo de gramas naturales y sintéticas se tiene un sobre costo pagado por el IDRD de \$516.77.654.

CUADRO 13

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**RESUMEN DE ANALISIS DE ACTAS DE PAGO DEL CONTRATO
DE MANTENIMIENTO DE GRAMAS Y MAYOR VALOR PAGADO POR IDRD**

Cifras en pesos

CONTRATO N°	ACTA	FACTURA	FECHA DE FACTURA	FECHA ORDEN DE PAGO	VALOR COSTO DIRECTO	%AIU POR GRUPO	SOBRE COSTO PAGADO
1615-14 (GRUPO 1)	1	8-1825	03/10/2014	15/10/2014	34.754.693	32,54%	11.309.177
	2	8-1830	06/11/2014	13/11/2014	34.208.753		11.131.528
	3	8-1838	02/12/2014	No reporta	44.632.285		14.523.346
	4	8-1847	30/12/2014	No reporta	31.523.658		10.257.798
	5	8-1851	10/02/2015	13/02/2015	85.233.803		27.735.079
1615-14 (GRUPO 3)	1	8-1825	03/10/2014	15/10/2014	1.772.760	21,78%	386.107
	2	8-1830	06/11/2014	13/11/2014	62.299.906		13.568.920
	3	8-1838	02/12/2014	No reporta	841.600.760		183.300.646
	4	8-1847	30/12/2014	No reporta	264.835.713		57.681.218
	5	8-1851	10/02/2015	13/02/2015	1.657.848		361.079
TOTAL DEL CONTRATO 1464 DE 2014							330.254.898
1650-14 (GRUPO 2)	1	1	03/10/2014	01/10/2014	53.969.004	34,44%	18.586.925
	2	2	06/11/2014	13/10/2014	80.080.705		27.579.795
	3	3	01/12/2014	05/12/2014	136.627.354		47.054.461
	4	4	30/12/2014	13/02/2015	118.840.318		40.928.606
	5	5	30/01/2015	13/02/2015	152.070.179		52.372.970
TOTAL DEL CONTRATO 1464 DE 2014							186.522.756
TOTAL DEL CONTRATO 1464 DE 2014							516.777.654

Fuente: Actas de pago Contrato 448 de 2010 – IDRD – Realizo Equipo Auditor

La contratación estatal requiere unificar los criterios y factores técnicos y económicos para garantizar la ejecución en un contexto de equilibrio y eficiencia, para evitar sobre costos innecesarios incrementando el riesgo como un factor determinante de la contratación que pone en evidencia la falta de planificación contractual, establecimiento de adecuados criterios técnicos y su materialización, en contravía de la normativa vigente de Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto 1510 de 2013, generando un riesgo contractual debido a la diferente genealogía jurídica para la ejecución de Mantenimiento de los Parques, así mismo, contraviniendo lo contemplado el artículo 34 numerales 1 y 2 de la Ley 734 de 2002 (Deberes de todo servidor público), concordante con el artículo 51 de la Ley 80 de 1993 (Responsabilidad de los servidores públicos), numeral 3° del artículo 26°.- Del Principio de Responsabilidad 35 de la Ley 80 de 1993, así como lo establecido en el numeral 1° del artículo 4°.- “De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales”, de la misma Ley y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

Tal como ha señalado este ente de control y teniendo en cuenta los requerimientos técnicos descritos en los pliegos de condiciones de los procesos de contratación para el MANTENIMIENTO de piscinas, lagos, estanques, gramas deportivas y zonas verdes (tala y poda de árboles) por el IDRD; se involucran

³⁵ Principio de responsabilidad: enfatiza la búsqueda del cumplimiento de los fines de la contratación, la necesidad de estudios previos, la responsabilidad de los contratantes y contratistas. (Ver artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

actividades de suministro de equipos y prestación de servicios, que involucra entre ellos de instalación de los mismos equipos, salvo los contratos 1615 de 2014 y 1650 de 2014 que cuentan con algunas actividades de construcción.

Tal como lo señala la Ley 1510 de 2013 en su capítulo VI, a través del respectivo análisis del sector, es decir, el mercado relativo al objeto a contratar, desde una perspectiva integral, que involucra no solamente el componente legal, sino, también el comercial, financiero, organizacional y técnico entre otros. Por tanto, el resultado de este análisis debe plasmar un estudio proporcionado a la naturaleza de la oferta y la demanda los cuales deben tener no solamente alcance local, regional, nacional y hasta internacional, dependiendo no solo de su naturaleza, sino del objeto a contratar descritas en este caso en los ítems y actividades a ejecutar y pagar.

De conformidad con la guía para Elaboración de Estudios del Sector, dados en la misma página del SECOP³⁶, se establece como mínimo un análisis técnico, regulatorio y económico, entre otros, en donde se debe establecer los análisis de datos cuantitativos y cualitativos.

Tal como ha identificado este ente de control en el asunto auditor, los procesos licitatorios adelantados por el IDRD para la contratación de obra, y específicamente dentro de los análisis del sector hasta ahora realizados, son meramente descriptivos y no cuantitativos.

El IDRD únicamente se restringe a realizar un análisis de costos de acuerdo con lo que ha contratado anteriormente, y realiza un limitado análisis de costos indirectos (AIU), sin un análisis comparativo del mercado de los productos del sector a contratar, que le permita contar con un análisis **cuantitativo de la oferta y la demanda**.

Se señala, un análisis cualitativo histórico de cómo ha contratado el IDRD, sin que exista el comparativo cuantitativo de cómo se obtiene y presupuesta en otras entidades estatales los costos indirectos de la adquisición de los bienes, servicios y obras, sino iguales, si, SIMILARES, sobretodo en la descripción y alcance técnico, sin tener en cuenta, que el fin último de la compra eficiente por las Entidades Públicas, también establecido en la Ley 1510 de 2013, es precisamente impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a asegurar que el sistema de compras y contratación pública obtenga resultados óptimos en términos de la valoración del dinero público a través de un proceso transparente y eficiente.

En tal caso, el IDRD, realiza únicamente para la Contratación de Obra el análisis de los costos indirectos del AIU, sin tener en cuenta el mercado, ó que este mismo lo demande, pues tal como lo establece la misma teoría del método de aproximación para el cálculo del AIU, los imprevistos dependen de la naturaleza de cada contrato, del

³⁶ http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_guia_estudio_sector_web.pdf

aleas del negocio y los riesgos normales a que incurre el contratista, por tanto, es el contratista quien lo debe establecer en la oferta económica y no el IDR D.

Tal como lo señala el concepto 48127 de la Secretaria General de la Alcaldía de Bogotá³⁷, *para el caso del Manejo Integral del Arbolado Urbano corresponde al área técnica de esa entidad determinar la modalidad de contratación procedente, teniendo en cuenta las actividades que se desarrollen en el contrato, por cuanto si las mismas implican trasplante, planteo, fertilización, riego, disposición final de tales residuos, entre otras, **no se trata de un contrato de obra**, por tanto se deben determinar claramente las obligaciones que de ellos se derivan con el fin de establecer la modalidad de selección, **el régimen tributario** y todos los efectos que le son aplicables.* Subrayado y negrilla fuera de texto.

Este ente de control ha identificado que los contratos de mantenimiento auditados corresponden según su régimen tributario a actividades de suministro y no de obra, por tanto, el IDR D incurre en una gestión deficiente al establecer dicha contratación como de obra y pagar costos indirectos de AIU o AU a dicha contratación, también señalado por el equipo auditor de conformidad con el Fallo de segunda instancia de 21 de marzo de 2006, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 095-01399-2002.

En conclusión, el IDR D no presentó elementos adicionales a los analizados que desvirtuaran lo observado. **Por lo que se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal y disciplinaria por valor de \$703.931.847.**

2.2.1.3.3 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por posible riesgo de la inversión realizada a través del Contrato de Obra 2019 de 2012 en el parque Milenta Tejar.*

CONTRATO N°	2019-12
N° PROCESO DE SELECCIÓN	IDRD-STP-LP-009-2012
CONTRATISTA	UNION TEMPORAL ALIANZA
OBJETO	CONTRATAR LA RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE SUPERFICIES PISOS DUROS DE LOS PARQUES DE ESCALA VECINAL Y DE BOLSILLO DEBIDAMENTE CERTIFICADOS Y GEOREFRENCIADOS POR EL IDR D Y EL DADEP DEL SDP
VALOR FINAL	\$1.200.000.000

Con el fin de dar respuesta al DPC 958-14, relacionado con la estabilidad de las obras realizadas a través del Contrato de Obra No.2019 de 2012, correspondiente a la ejecución y mantenimiento de las zonas duras de algunos parques zonales, descritos en el Anexo Técnico del contrato, dentro del cual se encuentra el Parque Milenta Tejar Código 16-099, se realizó visita administrativa, la cual fue atendida por el responsable encargado de los requerimientos de estabilidad de obra, Evidenciando lo mostrado en el registro fotográfico:

³⁷ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45926>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Registro Fotográfico

		
<p><i>Foto 1. Cancha del voleibol parque Milenta Tejar - Se informó que contempló un relleno para la ejecución de la cancha.</i></p>	<p><i>Foto 2- No se evidencia obras de contención, únicamente manejo de pendiente.</i></p>	<p><i>Foto 3. Fisuras por desplazamiento de relleno</i></p>
		
<p><i>Foto 4. Fisuras por desplazamiento lateral.</i></p>	<p><i>Foto 5. Fisuras longitudinales y trasversales</i></p>	<p><i>Foto 6. Cañuela y sardinel de confinamiento, presenta pequeñas fisuras.</i></p>

Se ha identificado que las obras de la cancha de baloncesto presenta algo de inestabilidad, por deslizamiento del material de relleno en el sector noroccidental, el cual tiene una altura aproximada de 80 cm, y no presenta obras de contención, máxime el trabajo por pendiente del material de relleno puesto en base de la cancha.

Lo anterior puede ser causado por cuanto el sector presenta deslizamiento lateral leve que ha generado el fisuramiento y agrietamiento de la capa de superficie de la zona dura de la cancha, con dilataciones aproximadas de 5 cm.

Esta situación ha sido reportada por el IDRD y el funcionario encargado de reclamaciones de la Subdirección de Parques, con el requerimiento al contratista, Unión Temporal Alianza, remitido el 23 de octubre de 2014, con afectación a la póliza de estabilidad N° 14-44-101042956, en Radicado 20146100129881 del 23 de octubre de 2014, en la que se solicita realizar la visita al parque junto con la interventoría, y valorar las obras de estabilidad requeridas. A su vez, se le ha dado respuesta a la Junta de acción comunal del Barrio Torremolinos, quienes han interpuesto la queja, en la que se señalan las acciones ya descritas.

A la fecha, la entidad no ha obtenido respuesta por el contratista, y no se evidencio por parte de esta auditoría que la Subdirección Técnica de Parques,

haya adelantado nuevas acciones entorno a resolver tal situación y determinar la posibilidad de hacer efectiva la garantía por estabilidad de obra correspondiente, poniendo en un riesgo aun mayor la obras ejecutadas en el parque Milenta Tejar. Esta inoportunidad en la gestión del IDRD, está afectando socialmente a la comunidad que no puede disfrutar debidamente de este espacio recreativo, y de mantenerse podría acarrear daños al patrimonio público; con esto posiblemente se está desconociendo lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 200, literales c, d) y f) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993, artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011, dando lugar a que se presenten hechos que afectan la gestión de la entidad.

Valoración Respuesta.

Tal como lo señala la entidad, las obras realizadas a través del contrato 2019 de 2012 en la Cancha del Parque Milenta Tejar requieren el seguimiento a la estabilidad de las obras que se hayan aprobado y requerido de acuerdo con las condiciones técnicas identificadas y aprobadas por el IDRD para su ejecución.

Sin embargo, y pese a lo contemplado en el Manual de procedimientos anexo en la respuesta, desde octubre de 2014 y a la fecha, es decir, siete (7) meses después, no se ha realizado ninguna gestión efectiva frente al cumplimiento de dicha estabilidad, generando un riesgo aún mayor en la inversión, puesto que como lo expone el IDRD, al exponerse a mayores cambios climáticos en el tiempo y mayores movimientos en el suelo, estos pueden requerir una mayor inversión para su estabilización, situación que el contratista podría objetar para dilatar el cumplimiento de la estabilidad por calidad de obra, máxime con las observaciones técnicas señaladas por el IDRD.

En conclusión, el IDRD no presento elementos adicionales a los analizados que desvirtúen lo observado, **por lo que se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.3.4 Hallazgo Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, contrato de suministro No.1448 de 2014, por irregularidades en la etapa precontractual

Contratista	LA CAMPIÑA S.A.S.
Objeto	Realizar el suministro de desayunos, almuerzos y refrigerios para los deportistas de rendimiento deportivo del registro de Bogotá, seleccionados para recibir este apoyo en el lugar Distrito Capital indicado por el IDRD, de acuerdo con la minuta patrón establecida por el área de nutrición y que cumpla con los estándares de calidad dispuestos en la legislación Colombiana Ley 09 de 1979 y su Decreto Reglamentario 3075 de 1997.
Valor final de la inversión	\$550.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Plazo contractual	12 Meses
Fecha inicio	17/06/2014
Fecha Terminación	En ejecución (termina el 16/05/2015)

Revisado el expediente contractual 1448-2014 se evidencio en la etapa precontractual que el 28 de abril de 2014, se llevó a cabo la audiencia de aclaración de pliegos de condiciones y distribución de riesgos, audiencia a la que según el acta asistieron la Subdirectora Técnica de Recreación y Deportes (ordenadora del gasto), un evaluador técnico integrante del equipo evaluador del área de apoyo a la contratación y un delegado de la firma LDM – BANQUETES- EVENTOS – REFRIGERIOS, sin embargo la citada acta se encuentra sin firmas, así mismo llama la atención del ente de control, que mediante acta de comité llevado a cabo el 5 de mayo de 2014, se efectuó la audiencia de cierre del proceso Licitatorio 002-2014, en la respectiva acta se deja constancia entre otras cosas, de que se recibieron tres propuestas (LA CAMPIÑA S.A.S., ALIMENTOS SPRES LTDA y LDM – BANQUETES- EVENTOS – REFRIGERIOS) y la asistencia del responsable del área de apoyo a la contratación del IDR, ésta no se encuentra firmada por este funcionario, cuando en el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución 137 del 17 de marzo de 2014, expedida por el Director General del IDR, quedó establecido que el responsable del área de apoyo a la contratación “Actuará como Secretario(a) Técnico(a) en los Comités de Contratación. Frente a lo anterior, se observa que al no contar con las respectivas firmas los citados documentos no se constituyen en un acto administrativo, toda vez que solo hay un documento escrito, sin trascendencia jurídica alguna.

A folios 181 al 187 del mismo expediente, reposa el acta de audiencia de adjudicación de la Licitación Pública No.002-2014, llevada a cabo el 14 de mayo de la misma vigencia, en la que se observa que ésta suscrita solo por la Subdirectora Técnica de Recreación y Deporte, cuando era indispensable asistir a este tipo de audiencia el Responsable del Área de Apoyo a la Contratación, teniendo en cuenta que conforme al Manual de Contratación establece que ese funcionario actúa como Secretario(a) Técnico(a) por ende es a quien le corresponde levantar la respectiva acta. Así mismo, no se observa que a la audiencia de adjudicación no asistieron el Director General o su delegado, el Secretario General, el Subdirector Administrativo y Financiero, el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, incumpléndose lo prescrito en el Manual de Contratación.

Lo anterior se debe al posible desconocimiento de la Resolución 137 del 17 de marzo de 2014, expedida por el Director General del IDR, por la cual se adoptó el Manual de contratación para la entidad, dando lugar a que se presenten hechos que afectan el funcionamiento del sistema de control interno y la transparencia en la ejecución contractual, trasgrediendo con ello lo dispuesto en los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta.

En la respuesta la entidad no se refiere a la ausencia de firmas que le quitan validez a las actas de las audiencias de aclaración de pliego de condiciones y de cierre del proceso licitatorio a que hace referencia la observación. En conclusión, el IDRD no presentó elementos adicionales a los analizados que desvirtúen lo observado, **por lo que se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la suscripción y ejecución del contrato de prestación de servicios No.1416-2014.

Contrato No.	1416-2014
Contratista	CORPORACIÓN DISTRITAL DE LIGAS DEPORTIVAS – FEDILIGAS
Objeto	Prestar los servicios de apoyo para garantizar la preparación y participación de los atletas del registro de Bogotá del sector convencional y paralímpico en las diferentes competencias nacionales e internacionales, clínicas de entrenamiento, concentraciones deportivas, contratación, capacitación y actualización del talento humano que hace parte de la estructura de rendimiento deportivo, organización de campeonatos e indumentaria deportiva, como parte de su preparación y participación en los diferentes eventos deportivos pertenecientes al ciclo nacional y al olímpico, en el contexto técnico, social y de ciencias aplicadas al deporte.
Valor final de la inversión	\$900.000.000
Plazo	15 Meses
Fecha inicio	20/02/2014
Fecha Terminación	En ejecución (termina el 19/05/2015)

Revisado el expediente contractual se estableció lo siguiente:

La propuesta de la Corporación Distrital de Ligas Deportivas – FEDILIGAS, estableció que las partes podrán pactar en favor de FEDILIGAS gastos de administración, coordinación y ejecución del contrato, por un porcentaje equivalente al 6% del valor inicial del contrato equivalente a \$36.000.000; situación que no pudo ser verificada en los documentos que sustentan la ejecución de este contrato, toda vez que la administración del IDRD no entregó a la auditoría informe ni documento soporte alguno que así lo demuestre, a pesar que se solicitaron en reiteradas oportunidades.

También, se evidenció contradicción en el contenido del Acto Administrativo 09 del 24 de enero de 2014, en razón a que de una parte el encabezado se denomina “Por medio del cual se justifica la celebración de un Contrato de Licenciamiento de Pago de Derechos de Autor mediante modalidad de Contratación Directa” y por otro en su

parte resolutive se ordena la suscripción del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión a través de contratación directa con la CORPORACIÓN DISTRITAL DE LIGAS DEPORTIVAS, no existiendo coherencia en el contenido del acto administrativo que se expide.

Así mismo, se observó falta de coherencia en el contenido del memorando radicado IDRD No.20145100026983 del 24 de enero de 2014, mediante el cual la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte remite al Área de Apoyo a la Contratación los documentos para la elaboración del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, en el que se indica que es con la Federación Colombiana de Atletismo y no con la CORPORACIÓN DISTRITAL DE LIGAS DEPORTIVAS – FEDILIGAS.

En el expediente contractual no reposa evidencia pago alguno, así como tampoco reposan el plan de competición y de buen manejo de la inversión de la totalidad de los recursos entregados, así como tampoco se evidencia la afiliación y pago al sistema de salud y seguridad integral del contratista y de las personas que subcontrato para prestar el servicio.

Por otro lado, en el informe de supervisión de fecha 15 de junio de 2014 se hace alusión de una parte al seguimiento de la inversión y/o apoyo solicitado y aprobado (Inversión aprobada), indicando un valor total de \$900.000.000 (incluye la adición de \$300.000.000), sin embargo la suma de cada uno de los ítem de acuerdo a la inversión aprobada y al ser totalizada, arroja un valor de \$1.090.853.396, existiendo una diferencia de \$190.853.396 con respecto a los recursos contratados.

Con la suscripción del Otrosí No.2 del 31 de octubre de 2014, se modificó la Cláusula Quinta Forma de pago del Contrato No.1416-2014, en lo que tiene que ver con la forma de pago del 20% restante del valor del contrato, el cual se había condicionado inicialmente a la finalización de la ejecución, previa entrega del informe final que incorpore todos los aspectos y componentes derivados del contrato, certificación de cumplimiento expedida por el supervisor y la suscripción del acta de liquidación, así mismo a la acreditación de la afiliación y pago al sistema de salud y seguridad integral; con la firma del otrosí se acordó que la mitad del 20%, o sea el 10% se pagaría en el mes de noviembre de 2014 y el otro 10% con la liquidación del contrato, sin que se condicionara el pago a la presentación del informe final que incorpore el resultado de los aspectos y componentes derivados del contrato, certificación de cumplimiento expedida por el supervisor y la suscripción del acta de liquidación, además de acreditar afiliación y pago al sistema de salud y seguridad integral, como inicialmente se había pactado.

De otra parte, en la carpeta contentiva del expediente contractual, no reposa la justificación de la adición de los \$300.000.000, así como tampoco el certificado de

disponibilidad presupuestal correspondiente, ni la totalidad de informes tanto del contratista como del supervisor, pese a que la cláusula segunda del contrato establece la obligación de presentar informes mensuales de ejecución financiera y de las actividades desarrolladas en cumplimiento del objeto del contractual.

Revisado el expediente contractual se estableció que no existe documento alguno que contenga los estudios de mercado y estudios económicos previos, que permitan determinar la manera como el IDRD definió el valor del contrato de acuerdo con el objeto a contratar, de tal manera que permitan determinar el precio más favorable de acuerdo con el objeto contratado. Lo anterior se corrobora en el hecho que la suscripción del contrato No.1416-2014 se llevó a cabo con base en una “Propuesta oferta de servicios Proyecto Bogotá Forjador de Campeones” en el que fijan los criterios y la cuantía a contratar.

Efectuado el pago del 50% del valor de contrato conforme lo pactado y teniendo presente que han transcurrido más de 12 meses desde que inició su ejecución, sin que el contratista haya presentado los respectivos informes y documentos soportes dando cuenta de la totalidad de los pagos y de la correcta ejecución del contrato y de los recursos entregados a través del mismo, mediante acta suscrita el 10 de marzo de 2015 el supervisor del contrato manifestó respecto a la existencia de los informes de supervisión que fueron enviados a la Oficina de Apoyo a la Contratación para hacer parte del expediente virtual de ORFEO No. 20144230800201476E.

Frente a la no existencia de documentos soportes e informes mensuales que dan cuenta de la ejecución del contrato en estudio, mediante acta suscrita el 24 de abril de 2015, el Responsable del Área de Apoyo a la Contratación, manifestó que estos documentos no reposan en las respectivas carpetas contractuales, por lo que no fueron allegados a la auditoría, pese a haber sido solicitados mediante los oficios con radicados No.20152100016932 del 27/1/2015, No.2015210002502 del 05/02/2015, memorando radicado 2015100049922 del 04/03/2015 y memorando radicado No.20152100054762 del 9 de marzo de 2015, aun cuando los supervisores de los contratos tienen la obligación de radicar sus respectivos informes de conformidad con el avance del contrato para que el área de apoyo a la contratación pueda insertarlos en cada una de las carpetas correspondientes y así poder entregar las carpetas a los entes de control completas, según lo manifestado en la misma acta: “...si ellos (los supervisores) no las allegan, para nosotros es imposible insertar lo que no conocemos, cabe aclarar que el mantener actualizado el expediente virtual tampoco es una labor que nos corresponda, pues esto es tarea de cada uno de los supervisores quienes al momento de radicar ya deberían de haber alimento dicho expediente al ORFEO”.

De acuerdo con lo anterior se observa que hay falta de claridad e inconsistencias en la gestión documental del IDRD, especialmente en lo que hace referencia al manejo de los documentos que sustentan la correcta ejecución de los contratos

y/o convenios, dando lugar a posibles pérdidas de los documentos, poniendo en riesgo los recursos públicos cuya correcta ejecución debe estar soportada en estos documentos; situación que conlleva a una deficiente supervisión y vigilancia de los recursos y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, facilitando una inadecuada inversión de los recursos, desconociendo que de conformidad con los artículos 209 Superior y 23, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, la contratación pública está al servicio de los intereses generales, por lo tanto, corresponde ser desarrollada con arreglo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, transparencia, responsabilidad y selección objetiva, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones; evidenciándose una presunta gestión antieconómica ocasionada en la falta de vigilancia y seguimiento por parte de quien ejerce la supervisión del contrato a los recursos públicos entregados al contratista, trasgrediendo lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

Respecto de los gastos de administración, de acuerdo con los soportes remitidos con la respuesta, se evidenció que la entidad realizó ajustes que fueron efectuados excluyendo los gastos administrativos de los componentes en los que se invertirían los recursos, según memorando N° 20145100110713 del 10 de Abril de 2014 en el que se anexa el Plan de Inversión aprobado para la ejecución; lo cual es aceptado por este Ente de Control.

En relación con la inconsistencia referida al encabezado del Acto Administrativo de justificación de la contratación directa; en la respuesta se justifica el hecho de que correspondió a un error involuntario en el momento de su elaboración.

Con respecto a la modificación realizada a la forma de pago mediante Otrosí, se aceptan los argumentos de la Entidad en el sentido de que al no mencionarse en éste, el cambio sobre los soportes requeridos, se mantiene lo pactado inicialmente.

En relación con la justificación de la adición, analizada la respuesta y los documentos allegados, estos no desvirtúan lo observado, puesto que el contenido de la misma no refiere los hechos puntuales que dieron origen a adicionar el valor del contrato en 300 millones, tales como *“situaciones inesperadas, eventuales como son cambio de sedes y de fechas, que no se pueden programar y por ende alterar el presupuesto proyectado”*, como la misma Entidad lo definió en el documento *“Aprobación pre-disponibilidad presupuestal área deportes”*, en la descripción de la justificación de la necesidad del proyecto para el área.

Referente a la falta de soportes de pago y de informes de supervisión, la Entidad en la respuesta manifiesta: “A la fecha se han realizado cinco (5) pagos, de los cuales se adjunta los respectivos comprobantes de egreso, soportados con los informes presentados por el contratista, que reposan en el expediente. Los comprobantes de egreso son enviados con el informe de supervisión mensual.” Revisados los soportes suministrados en la respuesta se estableció que los pagos realizados ascienden a la suma de \$810 millones; no obstante, los informes del supervisor registran “Actividades de supervisión: Actividades realizadas:.. Aspectos por mejorar: se insiste en la presentación de los documentos de los eventos ya realizados lo mismo que la presentación de los informes mensuales”; situación ratificada por la Entidad en la respuesta al manifestar que: “...Los pagos al sistema de seguridad social del personal contratado con recursos del contrato No. 1416 de 2014, están siendo revisados por los supervisores del contrato y serán enviados al área correspondiente junto con la legalización final para el archivo en el expediente. Debemos tener en cuenta que la fecha de finalización de la ejecución del contrato fue el día 19 de febrero de 2015, encontrándonos en la etapa de liquidación, en la cual ha sido necesario revisar detalladamente cada uno de los soportes entregados antes de su envío al expediente.”. Argumento no aceptable por esta Contraloría, puesto que para realizar cada uno de los pagos en ejecución del contrato se deben anexar previamente los informe completos que soporten la realización de cada apoyo con sus respectivas actividades y los aportes a la seguridad social.

No obstante, esta Contraloría evidencio que con fecha 29 de mayo del 2015, se subió al sistema de información ORFEO el radicado No.201551001841232015-05-29 con 2.667 folios correspondientes a la remisión y legalización de los soportes técnicos del contrato 1416 de 2014, siendo estos cargados al expediente virtual 2014230800201476E; situación desde todo punto irregular, si se tiene en cuenta que este ente de control solicito reiteradamente los soportes dentro del proceso de ejecución de la auditoria, mediante los oficios con radicados No.20152100016932 del 27/1/2015, No.2015210002502 del 05/02/2015, memorando radicado 2015100049922 del 04/03/2015 y memorando radicado No.20152100054762 del 9 de marzo de 2015, documentación que la entidad jamás aporto.

Teniendo en cuenta la imposibilidad de evaluar el volumen de información encontrada en el sistema de información ORFEO, posterior a la culminación de esta auditoría, se realizará visita de control fiscal a fin de valorar lo soportes faltantes respecto de la presunta incidencia fiscal. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.3.6 *Hallazgo Administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$840.625.350 y disciplinaria, por irregularidades en la suscripción y ejecución del contrato de prestación de servicios No. 1691-2014*

Contrato	CONTRATO DE PRESTACION SERVICIOS DE APOYO No. 1691 DE 2014
Contratista	CORPORACIÓN DISTRITAL DE LIGAS DEPORTIVAS – FEDILIGAS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Objeto	Prestar los servicios de apoyo para garantizar la preparación y participación de los atletas del registro de Bogotá del sector convencional y paralímpico en las diferentes competencias nacionales e internacionales, clínicas de entrenamiento, concentraciones deportivas, contratación, alojamiento, alimentación, transporte terrestre, actividades de cohesión, capacitación y actualización del talento humano que hace parte de la estructura de rendimiento deportivo, así como la organización de campeonatos y suministro de indumentaria deportiva, como parte de su preparación y participación atletas en los diferentes eventos deportivos pertenecientes al ciclo nacional y al olímpico, en el contexto técnico, social y de ciencias aplicadas al deporte.
Valor final inversión	\$840.625.350
Plazo contractual	7 Meses
Fecha inicio	22/08/2014
Fecha Terminación	En ejecución (termina el 21/03/2015)

Revisado el expediente contractual se estableció lo siguiente:

El acto administrativo No.078 del 14 de agosto de 2014 con el cual se ordenó contratar de forma directa con FEDILIGAS, se sustenta entre otras normas en el artículo 73 del Decreto 1510 de 2014, expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo norma que no corresponde al objeto de la contratación, toda vez que el Decreto en cita (Decreto 1510/2014) regula es la participación del Estado Colombiano en las exposiciones internacionales oficialmente registradas o exposiciones internacionales oficialmente reconocidas por la Oficina Internacional de Exposiciones, cuando lo que pretendía la entidad era señalar la norma que la faculta para contratar directamente la prestación de servicios profesionales, por lo que la norma citada no justifica lo que se pretendía contratar, observándose con esto una deficiencia del sistema de control interno al no verificar y consultar antes de firmar la norma o normas que se citan y que se deben aplicar para no incurrir en este tipo de errores, que bien pueden dar lugar a interpretaciones equivocadas.

Por otro lado, el 25 de noviembre de 2014 se efectuó la Adición No.1 por valor de \$240.625.350, sustentada en el memorando suscrito por el Subdirector Técnico de Recreación y Deporte, radicado con el No.20145100311393 del 21-11-2014, sin embargo este documento no reposa en el expediente contractual. Entre los argumentos expuestos en la adición se indica, que la adición se requiere en razón a que los recursos asignados y entregados ya se ejecutaron en un 90% y faltan recursos para cubrir los servicios de preparación y asistencia a los atletas inscritos en el proyecto Bogotá Forjador de Campeones durante la presente vigencia, lo cual denota falta de planeación por parte de la administración en la estructuración del valor y las actividades.

También se evidenció, que este contrato no fue publicado en SECOP, ni en contratación a la vista, conforme lo establece el Decreto No.1510 de 2013.

Así mismo, entre los documentos aportados no se encontró evidencia de la capacidad organizativa, administrativa y de gestión necesaria del contratista para la ejecución y desarrollo del contrato. Así como tampoco se evidencia soporte del control de ejecución y seguimiento a la inversión tanto por parte del contratista como por parte del supervisor, toda vez que en el expediente contractual no reposa evidencia de ningún pago, así como tampoco reposan los informes de ejecución, no se evidencia informe alguno sobre la legalización de la inversión de los recursos, no se informa que bienes y servicios se han adquirido y no aportan prueba del cumplimiento de la obligación pactada de afiliación y pago al sistema de salud y seguridad integral, porque ninguno de los pagos quedo condicionado a la acreditación de afiliación y pago al sistema de salud y seguridad integral.

Al indagar respecto a la no existencia de los documentos soportes de la ejecución del contrato 1691-2013, en acta suscrita el 10 de marzo de 2015 el supervisor del contrato manifestó que del valor del contrato incluyendo la adición (\$840.625.350) solo queda pendiente por girar \$55.000.000 más o menos y que *“las evidencias no han sido enviadas aún a la carpeta central de seguimiento (ubicada en la Oficina de Apoyo a la Contratación), aunque con el legalizador se han efectuado varias verificaciones con el operador. Se tiene previsto hacer dos grande envíos, uno en cuestión de días y otro al final: la razón por la cual no se han enviado es que identificamos que existe una gran cantidad de información en la Oficina de Apoyo a la Contratación por una buena cantidad de contratos de prestación de servicios, de suministros o convenios en los últimos 18 meses y con ocasión de ejercer la supervisión de otros contratos y/o convenios notábamos que muchas veces no se archivaban los documentos y se extraviaban”*, sin embargo el IDRD, nunca allegó los documentos soportes al Equipo Auditor designado por ésta Contraloría.

Frente a la no existencia de documentos soportes e informes mensuales que dan cuenta de la ejecución del contrato en estudio, mediante acta suscrita el 24 de abril de 2015, el Responsable del Área de Apoyo a la Contratación, manifestó que estos documentos no reposan en las respectivas carpetas contractuales, por lo que no fueron allegados a la auditoría, pese a haber sido solicitados mediante los oficios con radicados No.20152100016932 del 27/1/2015, No.2015210002502 del 05/02/2015, memorando radicado 2015100049922 del 04/03/2015 y memorando radicado No.20152100054762 del 9 de marzo de 2015, aun cuando los supervisores de los contratos tienen la obligación de radicar sus respectivos informes de conformidad con el avance del contrato para que el área de apoyo a la contratación pueda insertarlos en cada una de las carpetas correspondientes y así poder entregar las carpetas a los entes de control completas, según lo manifestado en la misma acta: *“...si ellos (los supervisores) no las allegan, para nosotros es imposible insertar lo que no conocemos, cabe aclarar que el mantener actualizado el expediente virtual tampoco es una labor que nos corresponda, pues esto es tarea de cada uno de los supervisores quienes al momento de radicar ya deberían de haber alimento dicho expediente al ORFEO”*.

Teniendo en cuenta que no se allegaron los respectivos informes de ejecución y demás documentos soportes que demuestren que efectivamente dichos recursos se ejecutaron conforme a lo pactado, máxime si para la fecha de presentación del presente informe el contrato 1691 de 2013 ya había terminado su ejecución, se evidencia una presunta gestión antieconómica ocasionada en la falta de vigilancia y seguimiento por parte de quien ejerce la supervisión del contrato a los recursos públicos entregados al contratista, trasgrediendo lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta.

En lo referente al acto administrativo No.078 del 14 de agosto de 2014, la entidad no dio respuesta por lo cual es Ente de Control se ratifica en lo enunciado.

En cuanto a la adición y publicación en SECOP se valoraron los documentos allegados y se aceptan los argumentos expuestos.

Respecto a la falta de informes de ejecución y de supervisión, los argumentos expuestos en la respuesta no se consideran válidos, en la medida que para la realización de cada uno de los pagos deben allegarse los informes que soporten las actividades y la afiliación y pago de seguridad social; adicionalmente se verificó el Sistema de Información ORFEO, donde se evidencio que no existen documentos adicionales.

En conclusión, el IDRD no presento elementos adicionales a los aceptados, que desvirtúen lo observado, **por lo que se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$840.625.350 y disciplinaria.**

2.2.1.3.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la suscripción y ejecución del contrato de prestación de servicios No.1465-2014.

Contrato	<i>Prestación de servicios No.1465-2014.</i>
Contratista	SERVICIO AEREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A.- SATENA
Objeto	Prestar los servicios de transporte aéreo de pasajeros en rutas de operación y en las rutas nacionales e internacionales cubiertas por otros operadores, así como también en la modalidad de vuelos chárter y servicios conexos de alojamiento, alimentación, y transporte terrestre de funcionarios, integrantes de delegaciones deportivas y recreativas convencionales y paralímpicas, servidores públicos y/o terceros vinculados y relacionados con el desarrollo de la misión institucional, en concordancia con los objetivos de los proyectos de Bogotá Forjador de campeones y Jornada Escolar 40 horas semanales.
Valor total	\$1.580.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Plazo	8 Meses
Fecha inicio	24/06/2014
Fecha Terminación	En ejecución (termina el 23/02/2015)

Verificado y revisado el expediente contractual se estableció lo siguiente:

El IDRD suscribió con SATENA de forma directa el contrato interadministrativo 1465-2013, sin tener en cuenta que en sentencia C-949 proferida el 5 de septiembre de 2001, la Corte Constitucional expresó que la contratación directa no implica excluir normas y principios que garantizan la escogencia del contratista, por lo que no es posible pasar por alto los principios de economía, transparencia y selección objetiva, con el fin de asegurar que esta modalidad de contratación se realice en igualdad de oportunidades; por lo que es importante que cuando se acuda a la modalidad de contratación directa prevista en la Ley se debe dejar constancia del análisis jurídico, técnico o económico que fundamenta tal determinación como lo establece el Parágrafo 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

Como ya se dijo antes el IDRD no aportó los cálculos y los criterios que se tuvieron para determinar que era más favorable para la entidad contratar con SATENA unos servicios por valor inicial de \$1.080.000.000 y no con otra empresa que presta este mismo tipo de servicio, por lo que la Contraloría establece que no se tuvo en cuenta todos los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad a los que se sujeta la función administrativa, contemplados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

La finalidad esencial de la contratación administrativa, que traduce el supuesto constitucional de realización del interés público, impone, como principio de ineludible observancia la objetividad de la selección de los contratistas de los entes estatales, que garantice, como lo consagra el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, entendida esta como aquella en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad, siendo imperativa obligación de orden constitucional y legal a cuyo cumplimiento no puede sustraerse el ente estatal contratante, cualquiera que sea el procedimiento de selección al que acude para la escogencia del contratista.

De otra parte, el artículo 16 de la Ley 1150 de 2007 establece que “ARTÍCULO 16. DE LAS ENTIDADES EXCEPTUADAS EN EL SECTOR DEFENSA. Los contratos que celebren Satena, Indumil, El Hotel Tequendama, la Corporación de Ciencia y Tecnología para el desarrollo de la industria naval, marítima y fluvial – Cotecmar – y la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana –CIAC–, no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a su actividad”. En la celebración de este acuerdo de voluntades las entidades exceptuadas por este artículo, no están sometidas a las disposiciones establecidas en la presente ley, por consiguiente no sería procedente la

celebración de convenios interadministrativos, por cuanto contractualmente tendrían que participar en igualdad de condiciones al aplicarles el régimen privado.

Adicional a lo anterior, no reposa en el expediente contractual documento u oficio mediante el cual se haya comunicado al IDRD la designación del presidente suplente de SATENA Cr. Miguel Eduardo González Robellón para suscribir el contrato 1465-2013, cuando ésta es según certificado de cámara de comercio una función del presente de esa empresa. Tampoco se evidencio el CDP No.1560 con cargo al cual se expidió el 26 de septiembre de 2014 el CRP 9333 por valor de \$500.000.000 con ocasión de la adición de recursos, cuando los recursos inicialmente comprometidos no se habían ejecutado en su totalidad, tal adición se fundamentó en el cambio transitorio del periodo de realización de los juegos y en el incremento de servicios requeridos, sin embargo no se evidencia cuáles fueron los servicios que se incrementaron para un valor final contratado de \$1.580.000.000.

Teniendo en cuenta que a pesar de las reiteradas solicitudes, el IDRD no allego los respectivos informes de ejecución y demás documentos soportes que demuestren que efectivamente dichos recursos se ejecutaron conforme a lo pactado en el contrato 1465-203, el 11 de marzo de 2015 se suscribió acta con los dos supervisores y el legalizador del contrato, quienes manifestaron que tenían bajo su custodia todos los documentos, que evidencian la gestión adelantada en el contrato 1465-2014, los cuales en ese momento estaban siendo legajados y foliados para ser remitidos en forma completa al área de apoyo a la contratación, sin embargo no fueron allegados al ente de control, incumpliendo el artículo 84 de la Ley 1474 de 2013, en lo concerniente a que los supervisores serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente, aspecto que no se ha tenido en cuenta por parte de los supervisores, lo anterior aunado al hecho que el Manual de Contratación adoptado por la Resolución 137 de 2014, establece que en cumplimiento de la Circular No. 020 de 2009 y con el propósito de mantener actualizada la base de datos de los contratos y/o convenios realizados por la entidad (administrada por el Área de Apoyo a la Contratación), los Subdirectores, Jefes de Oficina Asesora y de Oficina deberán remitir dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes a dicha Área el formato establecido en el Sistema de Gestión de la Calidad denominado "*seguimiento avance de contratos*" siendo de obligatorio cumplir con tal procedimiento en todos los contratos que estén en ejecución o se encuentren terminados sin liquidar, independientemente de la vigencia, la naturaleza o la cuantía.

Frente a la no existencia de documentos soportes e informes mensuales que dan cuenta de la ejecución del contrato en estudio, mediante acta suscrita el 24 de

abril de 2015, el Responsable del Área de Apoyo a la Contratación, manifestó que estos documentos no reposan en las respectivas carpetas contractuales, por lo que no fueron allegados a la auditoría, pese a haber sido solicitados mediante los oficios con radicados No.20152100016932 del 27/1/2015, No.2015210002502 del 05/02/2015, memorando radicado 2015100049922 del 04/03/2015 y memorando radicado No.20152100054762 del 9 de marzo de 2015, aun cuando los supervisores de los contratos tienen la obligación de radicar sus respectivos informes de conformidad con el avance del contrato para que el área de apoyo a la contratación pueda insertarlos en cada una de las carpetas correspondientes y así poder entregar las carpetas a los entes de control completas, según lo manifestado en la misma acta: “...si ellos (los supervisores) no las allegan, para nosotros es imposible insertar lo que no conocemos, cabe aclarar que el mantener actualizado el expediente virtual tampoco es una labor que nos corresponda, pues esto es tarea de cada uno de los supervisores quienes al momento de radicar ya deberían de haber alimentado dicho expediente al ORFEO”.

Teniendo en cuenta que no se allegaron los respectivos informes de ejecución y demás documentos soportes que demuestren que efectivamente dichos recursos se ejecutaron conforme a lo pactado, máxime si para la fecha de presentación del presente informe el contrato 1691 de 2013 ya había terminado su ejecución, se evidencia una presunta gestión antieconómica ocasionada en la falta de vigilancia y seguimiento por parte de quien ejerce la supervisión del contrato a los recursos públicos entregados al contratista, trasgrediendo lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

Analizada la respuesta dada por el IDRD en la respuesta se estableció que: En el Sistema de Información ORFEO no se evidencio con el radicado No.20155100090353 de marzo 18 de 2015, ningún registro de los 5.217 folios contenidos en 24 carpetas que la entidad mencionan en la respuesta. Se evidenció en el Sistema de Información ORFEO el registro de soportes a través del memorando No.20155100158643 de 14 de mayo de 2015, anexando 2.826 folios, documentos que hacen parte del expediente virtual No. 2014230800201525E.

Teniendo en cuenta la imposibilidad de evaluar el volumen de información encontrada en el sistema de información ORFEO, posterior a la culminación de esta auditoría, se realizará visita de control fiscal a fin de valorar lo soportes faltantes respecto de la presunta incidencia fiscal. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.3.8 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$130.816.000 y disciplinaria, por irregularidades en la suscripción y ejecución del contrato de prestación de servicios No.1563-2014.

Contrato	Prestación de servicios No.1563-2014
Contratista	CORPORACIÓN DISTRITAL DE LIGAS DEPORTIVAS – FEDILIGAS
Objeto	Prestar los servicios de juzgamiento requeridos para el desarrollo de los campeonatos en los deportes de baloncesto, voleibol, fútbol, fútbol sala y fútbol salón, para los certámenes deportivos organizados y apoyados por el IDRD que hacen parte del proyecto Bogotá participativa.
Valor final de la inversión	\$168.520.000
Plazo contractual	11 Meses
Fecha inicio	15/08/2014
Fecha Terminación	En ejecución (termina el 14/07/2015)

Verificado y revisado el expediente contractual se estableció lo siguiente:

Los documentos soportes de la ejecución del contrato 1563-2014 a la fecha de la auditoría no fueron allegados por la Administración del IDRD, pese a que se solicitaron en reiteradas oportunidades con oficios radicados No.20152100016932 el 27/01/2015, No.2015210002502 del 05/02/2015, memorando radicado 2015100049922 del 04/03/2015 y memorando radicado No.20152100054762 del 9/03/2015.

Al respecto, en acta suscrita el 13 de marzo de 2015, el supervisor del citado contrato manifestó que a ese momento se había generado un solo informe por parte del contratista y corresponde al informe radicado el 3 de diciembre de 2014, sin embargo en acta suscrita el 24 de abril de 2015 el Responsable del Área de Apoyo a la Contratación manifestó desconocer la ubicación de tales documentos y que los supervisores de los contratos tienen la obligación de radicar sus respectivos informes de conformidad con el avance del contrato para que el área de apoyo a la contratación pueda insertarlos en cada una de las carpetas correspondientes y así poder entregar completas las carpetas a los entes de control y señalo la responsabilidad del supervisor de estar pendiente que las expedientes a su cargo estén debidamente actualizados.

Al respecto el artículo 84 de la Ley 1474 de 2013, establece entre otras cosas que los supervisores serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente, aspecto que no se ha tenido en cuenta por parte de los supervisores, lo anterior aunado al hecho que el Manual de Contratación adoptado por la Resolución 137 de 2014, establece que en cumplimiento de la Circular No. 020 de 2009 y con el propósito de mantener actualizada la base de datos de los contratos y/o convenios

la cual es administrada por el Área de Apoyo a la Contratación, los Subdirectores, los Jefes de Oficina Asesora y de Oficina deberán remitir dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes a dicha Área el formato establecido en el Sistema de Gestión de la Calidad denominado "seguimiento avance de contratos" siendo de obligatorio cumplir con este procedimiento en todos los contratos que estén en ejecución o se encuentren terminados sin liquidar, independientemente de la vigencia, la naturaleza o la cuantía.

Con el fin de corroborar lo dicho por los citados funcionarios, se consultó el Sistema de Gestión Documental ORFEO, observándose que allí figuran los radicados No. 20142100182292, 20142100195472, 20142100195613, 20142100213233, 20142100312552, 346193, 018152, 036073 y 043962, encontrándose que el radicado No.20142100312552 corresponde al informe presentado por el contratista el 3 de diciembre de 2014, cuadro que se refiere al estado financiero del contrato y que da cuenta de los recursos ejecutados por el operador en cuantía de \$84.616.000 y un saldo por ejecutar de \$93.904.000, sin que se adjunten los documentos que sustentan lo efectuado.

Posteriormente, el 28 de enero de 2015, el contratista radica una solicitud de prórroga del contrato, en la que se indica que queda un saldo por ejecutar de \$33.704.000 sin que tampoco se adjunte los documentos que sustentan lo ejecutado que para esa época ya ascienden a la suma de \$130.816.000.

Teniendo en cuenta que no se allegaron los respectivos informes de ejecución y demás documentos soportes que demuestren que efectivamente dichos recursos se ejecutaron conforme a lo pactado, máxime si para la fecha de presentación del presente informe, el contrato 1563-2013 ya había ejecutado el 77.63% del valor total de los recursos contratados, se evidencia una presunta gestión antieconómica ocasionada en la falta de vigilancia y seguimiento por parte de quien ejerce la supervisión del contrato a los recursos públicos entregados al contratista; transgrediendo lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

La respuesta de la Entidad ratifica lo observado por el Ente de Control y no se allegan soportes adicionales a los suministrados en el proceso de la auditoría. Por lo tanto, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$130.816.000 y disciplinaria.**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.3.9 Hallazgo Administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$91.077.597 y disciplinaria por irregularidades en la suscripción y ejecución del contrato de prestación de servicios No.1503-2014

Contratista	DOUDLAS TRADE S.A.S.
Objeto	Prestar los servicios para la realización de los juegos “SUPERATE – INTERCOLEGIADOS” en 23 disciplinas deportivas y festivales escolares, dirigidos a niños, niñas y jóvenes entre 7 y 17 años en las categorías A,B, Pre infantil e infantil, versión 2014 en el Distrito Capital”.
Valor final de la inversión	\$820.719.965
Plazo contractual	6 Meses
Fecha inicio	1/09/2014
Fecha Terminación	En ejecución (termina el 1/03/2015)

Verificado y revisado el expediente contractual se estableció lo siguiente:

El Cronograma de trabajo para el desarrollo de las actividades de los juegos intercolegiados SUPERATE Versión 2014, se planteó para ser desarrollado la III semana de agosto y la II semana de diciembre de 2014, específicamente las actividades deportivas (incluyendo el periodo de inscripción) se programó de igual manera desde la IV semana de agosto hasta la II semana de noviembre concluyendo las justas deportivas con los festivales escolares, por tal razón no se entiende porque el plazo del contrato 1503, se planeó hasta marzo 1 de 2015, cuando las actividades se realizaron dentro de la vigencia 2014.

Con oficios radicados No.20152100016932 del 27/1/2015, No.2015210002502 del 05/02/2015, No.2015100049922 del 04/03/2015 y No.20152100054762 del 9 de marzo de 2015 se solicitó a la Administración del IDRD allegara al Equipo Auditor todos los documentos soportes de la ejecución del contrato, sin embargo remitieron dos carpetas adicionales a la ya existente, sin que éstas contengan la totalidad de documentos que sustentas la ejecución de recursos. No obstante lo anterior, entre los documentos allegados se estableció que se efectuaron entre otros, los siguientes gastos: \$273.405.933 por concepto de pago jueces; \$157.050.000 por concepto de alquiler de vehículos (busetas para el transporte de deportistas, camionetas tipo vans para distribución de hidratación y refrigerios y vehículo modelo 2011-2014 para transporte verificación de escenarios deportivos); \$174.540.000 por concepto de uniformes deportivos; \$27.936.800 por concepto de implementos deportivos; \$15.000.000 por concepto de pago de Veeduría en todos los escenarios; \$24.000.000 por concepto de pago del servicio de coordinador de deportes individuales y colectivos como futbol de salón, futbol, voleibol, baloncesto, balón mano, mini deportes y festivales escolares y \$16.282.500 por concepto de pago de ambulancia medicalizada y auxiliar de enfermería;

\$60.000.000 por concepto de suministro de refrigerios y \$9.001.800 por concepto de suministro de bolsas de agua. Teniendo en cuenta que la entidad solo sustenta gastos por \$63.502.932, quedan sin sustentar un total suman \$757.217.033, que corresponde a los servicios de juzgamiento, la compra y distribución de la productos para hidratación y los refrigerios, el alquiler y utilización de los vehículos, el alquiler de la ambulancia, documentos que evidencien la compra y distribución de uniformes e implementos deportivos, los servicios de Veeduría y Coordinador de Deportes Individuales y colectivos y festivales escolares y el servicio prestado por la auxiliar de enfermería, por lo que al no estar plenamente justificados ni soportados los gastos antes mencionados, se evidencia una presunta gestión antieconómica ocasionada en la falta de vigilancia y seguimiento por parte de quien ejerce la supervisión del contrato a los recursos públicos entregados al contratista, situación que transgrede lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

En relación con el plazo del contrato se aceptan los argumentos expuestos por el IDRD. Por otra parte la información suministrada por el IDRD al auditor registrada en acta administrativa, en la respuesta al informe preliminar y la registrada en el Sistema de Información ORFEO, no es consistente; en el acta administrativa se informa que se realizaron pagos por \$615.539.883 (\$410.359.982 del 11/09/2014 y \$205.179.991 del 5/12/2014), en la respuesta al informe preliminar se habla de la legalización de recursos por \$319.282.385 y un valor pendiente por legalizar de \$501'437.580 y en el Sistema de Información ORFEO se evidencian soportes de legalización por \$319.282.385 de actividades realizadas entre el 1/10/2014 y el 7/10/2014, radicados mediante memorando IDRD No. 201550100055793 del 19/02/2015; y orden de pago del 11/09/2014 por \$410.359.982, radicados mediante Memorando No. 20155100052783 del 18/02/2015.

De lo revisado, se concluye que la entidad ha realizado pagos al contratista por \$615.539.883, de los cuales se han legalizado \$319.282.385, y no se evidencian soportes por el valor pendiente de legalizar en cuantía de \$296.257.498; **se configura hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$296.257.498 y disciplinaria.**

2.2.1.3.10 Hallazgo Administrativo Fiscal en cuantía de \$66.084.165 con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la suscripción y ejecución del contrato de prestación de servicios No.1751-2013

Contrato	Compra Venta No. 1751 De 2013
Contratista	SERVI IMAGENES LTDA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Objeto	Adquisición de 20 Escáner y 20 impresoras para radicación con destino al IDR D de conformidad con las especificaciones técnicas definidas y compatibilidad con los aplicativos internos del Instituto
Valor final	\$89.080.000
Plazo contractual	1 Meses
Fecha inicio	20/08/2013
Fecha Terminación	Terminado sin liquidar

Verificado y revisado el expediente contractual se estableció lo siguiente:

Revisado el citado contrato se observó que para la adquisición de 20 Impresoras Código de Barra Zebra Mod. GC420T y los 20 Escáner Kodax Mod. I2800, no se llevó a cabo previamente un estudio real de la necesidad y un análisis de los recursos tecnológicos (redes, cableado estructurado, canaletas, corriente regulada y normal, puntos de voz y datos, entre otros) disponibles en los Centros Recreodeportivos Locales que permitieran implementar el funcionamiento de la radicación de documentos desde los CRL y así brindar a los ciudadanos la posibilidad de acceder a los servicios del IDR D desde la localidad y así desconcentrar los servicios permitiendo una interacción rápida, efectiva y eficiente. El hecho de adquirir en el 2013 los elementos tecnológicos antes descritos y que hasta la fecha no hayan sido colocados en uso genera una presunta gestión antieconómica ocasionada por la posibilidad que éstos se conviertan en elementos obsoletos teniendo en cuenta el desuso y los avances tecnológicos que están a la vanguardia del mundo moderno.

El IDR D desde 20 de agosto de 2013 adquirió mediante el citado contrato 20 Escáner y 20 impresoras para radicación con destino al IDR D de conformidad con las especificaciones técnicas definidas y compatibilidad con los aplicativos internos del Instituto, las cuales fueron entregadas conforme lo pactado e ingresadas al Almacén según comprobante de ingreso No.131025 el 30 de septiembre de 2013. Desde esa fecha se han entregado 20 Impresoras Código de Barra Zebra Mod GC420T y 20 Escáner Kodax Mod I2800 a los funcionarios designados como Coordinadores de los Centros Recreodeportivo Locales - CRL del IDR D, estas fueron entregadas con la finalidad de implementar una herramienta que le permitiera tanto a los funcionarios del IDR D como a los usuarios de los parques y escenarios radicar sus peticiones o solicitudes desde los CRL, con el fin de descentralizar la oficina de radicación ubicada en la sede principal del IDR D, sin que hasta la fecha hayan sido puestas en funcionamiento, como se evidencio en las actas suscritas con los Coordinadores de los diferentes CRL entre el 28 y 29 de abril de 2015, en las que todos los Coordinadores de CRL coincidieron en afirmar que hasta la fecha (30/04/2015) a las impresoras de radicación no les habían dado ningún tipo de uso, por cuanto no cuentan con la red de sistemas y la plataforma necesarias, al igual que manifestaron que ninguno de los parques tienen acceso a internet, sin lo cual la radicación y transferencia de documentos por el Sistema Documental ORFEO es imposible, de igual manera algunos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

manifestaron que debido a ello devolvieron esos elementos al Almacén general del IDRD y otros indicaron que este tipo de elementos aun figuraban a su cargo y que estaban empacados tal como se habían recibido en septiembre de 2013.

CUADRO 14
ELEMENTOS DEVOLUTIVOS CONTRATO 1551 DE 2013

IMPRESORAS CÓDIGO DE BARRA ZEBRA MOD GC420T			
PLACA INVENTARIO	VALOR	HUBICACIÓN	USO DADO
38203	\$745.633	Almacén General IDRD	Ninguno
38211	\$745.633	Parque la Fragua	Ninguno
38215	\$745.633	Sistemas IDRD	Ninguno
38204	\$745.633	Almacén General IDRD	Ninguno
38199	\$745.633	Parque Tibabuyes	Ninguno
38216	\$745.633	Sistemas IDRD	Ninguno
38217	\$745.633	Sistemas IDRD	Ninguno
38202	\$745.633	Parque Las Cruces	Ninguno
38213	\$745.633	Tercer Mileno	Ninguno
38201	\$745.633	Almacén General IDRD	Ninguno
38208	\$745.633	Sistemas IDRD	Ninguno
38198	\$745.633	Sistemas IDRD	Ninguno
38206	\$745.633	Parque Cayetano Cañizares	Ninguno
38207	\$745.633	Almacén General IDRD	Ninguno
38209	\$745.633	Quejas y Reclamos IDRD	En servicio
38205	\$745.633	Sistemas IDRD	Ninguno
38214	\$745.633	Parque Olaya Herrera	Ninguno
38200	\$745.633	Parque San Andrés	Ninguno
38210	\$745.633	Parque Eduardo Santos	Ninguno
38212	\$745.633	Parque Ciudad Montes	Ninguno
Total	\$14.912.660		

Fuente: Equipo Auditor

Si bien es cierto, los escáner adquiridos mediante el contrato 1751-2013 por el IDRD, no tienen la condición de uso exclusivo para la radicación de documentos, las impresoras si tienen esa condición (uso exclusivo para impresión de stickers de radicación) por lo tanto su uso es única y exclusivamente para radicación, no siendo posible que el IDRD de un uso a las 20 Impresoras Código de Barra Zebra Mod GC420T cuando hasta la fecha tiene en funcionamiento una sola oficina de radicación ubicada en la sede principal de la entidad.

CUADRO 15
ELEMENTOS DEVOLUTIVOS CONTRATO 1551 DE 2013

ESCANER KODAX MOD I2800			
PLACA INVENTARIO	VALOR	HUBICACIÓN	USO DADO

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ESCANER KODAX MOD I2800			
PLACA INVENTARIO	VALOR	HUBICACIÓN	USO DADO
38218	3.708.367	Sistemas IDRD	Ninguno
38219	3.708.367	Parque Tibabuyes	Ninguno
38220	3.708.367	Parque San Andrés	Ninguno
38221	3.708.367	Bodega de Almacén	Ninguno
38222	3.708.367	Parque las Cruces	Ninguno
38223	3.708.367	Sub Técnica de Deportes	En servicio
38224	3.708.367	Apoyo a la Contratación	En servicio
38225	3.708.367	Parque Laureles Naranjos	En servicio
38226	3.708.367	Parque Cayetano Cañizares	Ninguno
38227	3.708.367	Parque Atahualpa	Ninguno
38228	3.708.367	División Administración de Escenarios	En servicio
38229	3.708.367	División de Deportes	En servicio
38230	3.708.367	Parque Eduardo Santos	Ninguno
38231	3.708.367	Parque la Fragua	Ninguno
38232	3.708.367	Parque Ciudad Montes	Ninguno
38233	3.708.367	Tercer Mileno	Ninguno
38234	3.708.367	Parque Olaya Herrera	Ninguno
38235	3.708.367	Parque Candelaria la Nueva	En servicio
38236	3.708.367	Sistemas IDRD	Ninguno
38237	3.708.367	Sistemas IDRD	Ninguno
Total	\$74.167.340		

Fuente: Equipo Auditor

De acuerdo con lo anterior se observa que son 19 las Impresoras Código de Barra Zebra Mod GC420T y 14 los Escáner Kodax Mod I2800, que desde septiembre de 2013 y hasta la fecha (30/04/2015) no han sido puestos en uso porque los CLR no cuentan con la red de sistemas y la plataforma necesarias, así como tampoco tienen conexión a internet, sin lo cual la radicación y transferencia de documentos por el Sistema Documental ORFEO no es posible, no siendo tampoco posible colocar en uso los citados elementos.

El costo de las 19 IMPRESORAS CODIGO DE BARRA ZEBRA MOD GC420T fue de \$14.167.027 y el de los 14 ESCANER KODAX MOD I2800 \$51.917.138, elementos que no han sido puestos en uso, después de casi 21 meses de adquiridos, situación que denota una gestión antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y en los principios de economía y responsabilidad que desarrollan los artículos 25 y 26 de la ley 80 de 1993, que transgrede lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así

como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

La entidad en la respuesta manifiesta entre otros: “...Ante esta circunstancia, luego de las verificaciones administrativas y técnicas correspondientes, y con el fin de garantizar la prestación del servicio en el marco del propósito inicialmente previsto, actualmente la Entidad está realizando las acciones correspondientes para puesta en marcha e instalación básica en los CRL, para habilitar los puntos de radicación, con los cuales se beneficiarán los habitantes de la capital, dándole a los equipos el uso y destinación para lo cual fueron adquiridos...”. Por lo anterior este ente de Control considera que los argumentos expuestos ratifican lo observado, dejando en evidencia la falta de planeación para la adquisición de estos bienes; situación que pone en riesgo el patrimonio distrital y no cumple con los fines esenciales del estado. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$66.084.165 y disciplinaria.**

2.2.1.3.11 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por presuntas irregularidades en la suscripción y ejecución de los contratos de prestación de servicios suscritos en el 2014 con los orientadores de los parques administrados por el IDR*

Del análisis de la información relacionada con los orientadores de parques, se determinó que en el primer semestre de 2014 se contrataron 60 por valor de \$529.401.600 y en el segundo semestre del mismo año 140 por valor total de \$1.029.392.000, los cuales fueron asignados a los parques y escenarios administrados por el IDR.

Se revisaron 60 contratos de prestación de servicios suscritos en el primer semestre de 2014 con el objeto de “Prestar sus servicios personales como Orientador de Parques, para realizar actividades de atención y orientación al usuario, siguiendo los lineamientos de cultura democrática, eco urbanismo, mantenimiento, seguridad y manejo del medio ambiente, tendiente al uso adecuado de los parques y/o escenarios recreo-deportivos, administrativos por el IDR catalogados como parques de la red general, a cargo del proyecto “parques Inclusivos Física, Social, Económica y Ambientalmente.”, cada uno de ellos por un valor de \$8.823.360, con un plazo de 6 meses y un pago mensual de \$1.470.360, previa presentación de los informes respectivos.

Se estableció que a pesar que ya han transcurrido cerca de 10 meses de la terminación de los contratos No. 1025, 1030, 1033, 1034, 1042, 1043, 1084, 1092, 1125, 1218, 1222, 1303, 1307, 1373, 1408 y 1409 de 2014, en los expedientes no reposan todos los informes mensuales que constituyen el soporte de su ejecución.

CUADRO 16
CONTRATOS ORIENTADORES PRIMER SEMESTRE DE 2014 - SIN INFORMES MENSUALES

No. CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA FIRMA	FECHA TERMINACION	PLAZO	VALOR TOTAL CONTRATO	VALOR PAGO MENSUAL CONTRATO	VALOR TOTAL PAGADO	MESES MESES PAGOS SIN EVIDENCIA	VALOR PAGADO SIN SOPORTE
1025	ORTIZ CIFUENTES ANDERSON	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Marzo, mayo y junio de 2014	4.411.680
1030	MORENO MORENO MAURICIO	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Abril de 2014	1.470.560
1033	LEON GONZALEZ ANDRES RODOLFO	28/01/2014	27/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1034	ACHURY SALCEDO HAROLD ANDRES	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1042	GARCIA PEÑA NELSON	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Marzo y abril de 2014	2.941.120
1043	PINZÓN RODRÍGUEZ DAVID SANTIAGO	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1084	GARZON TRUJILLO DIEGO ALONSO	28/01/2014	27/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Marzo de 2014	1.470.560
1092	VALERO JIMÉNEZ RUBÉN DARÍO	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1125	MUÑOZ COLORADO WILSON HERNAN	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1218	OTALORA LOZADA ANDRES	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1222	CABRALES RAYO DANIEL CAMILO	28/01/2014	27 DE JULIO	6	8.823.360	1.470.560	8.725.323	abril, mayo, junio y julio de 2014	7.352.800
1303	MOLINA BOLIVAR LUIS ALBERTO	28/01/2014	27/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1307	MOYANO PAEZ ANDRES FELIPE	28/01/2014	27/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.431.211	Julio de 2014	1.470.560
1373	PRADA GOMEZ CARLOS JAVIER	28/01/2014	27/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.578.267	Julio de 2014	1.470.560
1408	FERNANDEZ PEÑARANDA MARIO HERNANDO	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Julio de 2014	1.470.560
1409	DIAZ SANCHEZ OLGA GISETH	01/02/2014	31/07/2014	6	8.823.360	1.470.560	8.823.360	Mayo, junio y julio de 2014	4.411.680
Fuente: Contratos - Informe Coordinación de Orientadores a 30/03/2015 - Equipo Auditor								TOTAL	36.764.000

Fuente: Contratos- Informes Coordinadores de Orientadores a 30/03/2015 – Equipo Auditor.

Revisadas las carpetas de los contratos suscritos para la prestación del servicio como orientadores de los parques administrados por el IDRD, se estableció que existen algunos informes de supervisión en los que el respectivo supervisor deja constancia que en los concernientes informes del contratista se debe relacionar las evidencias relacionadas en la bitácora, debiendo acompañarlos de estadísticas e indicando el número de acciones realizadas, señalando el número de personas que atiendan por cada acción realizada y referenciarlo en el informe señalando las fechas de la evidencia y la bitácora correspondiente, sin embargo aunque esta situación no se corrige ni se aclara se otorga el visto bueno para el correspondiente pago.

En ninguna de las carpetas de los contratos de los orientadores de parques se evidencia que los contratistas cumplan con el requisito de ser integrante de barras futboleras de los equipos del Distrito capital (no hay certificación del Líder autorizado), así como tampoco existe certificación expedida por la autoridad pertinente que demuestre que contratista habita en uno de los barrios que conforman las UPZ del Plan 75/100 designado por la Secretaria de Gobierno de la Alcaldía mayor, ello debido a que esta estrategia de inclusión fue planteada con tal propósito.

Hay casos en que fecha de los informes no corresponde al período de ejecución y otros que están elaborados en computador y que a su vez

tienen sobre escrito en esfero el período de ejecución, situación que le resta confiabilidad a estos soportes y ante la cual no se puede determinar el periodo exacto al que corresponde.

Así mismo, hay casos en los que deja constancia por parte del Supervisor del incumplimiento de las obligaciones contractuales, teniendo en cuenta que en algunos casos los orientadores no se presentan a trabajar, también, se deja evidencia que el contratista muestra poco interés y falta de compromiso con las labores asignadas, sin embargo el supervisor da el visto bueno para el pago.

En el mismo sentido, se revisaron los 140 contratos de prestación de servicios suscritos en el segundo semestre de 2014 con el objeto de *“Prestar sus servicios personales como Orientador de Parques, para realizar actividades de atención y orientación al usuario, siguiendo los lineamientos de cultura democrática, eco urbanismo, mantenimiento, seguridad y manejo del medio ambiente, tendiente al uso adecuado de los parques y/o escenarios recreo-deportivos, administrativos por el IDRD catalogados como parques de la red general, a cargo del proyecto "parques Inclusivos Física, Social, Económica y Ambientalmente.”* cada uno por un valor de \$7.352.800, un plazo de 5 meses y un pago mensual de \$1.470.360, previa presentación de los informes respectivos. Se evidenció que aunque estos contratos se terminaron en enero de 2015, en sus respectivas carpetas no reposan todos los informes que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Para aclarar lo anterior, el 22 de marzo de 2015 se suscribió acta con la Coordinadora de Orientadores de Parques, quien manifestó que para dar el visto bueno y tramitar todo pago relacionado con los orientadores de parques se exige la presentación del informe respectivo y que desconocía por que estos documentos aun no reposaban en las expedientes contractuales, por tal razón se levantó acta suscrita el 24 de abril de 2015 con el Responsable del Área de Apoyo a la Contratación quien manifestó desconocer la ubicación de los documentos y que los supervisores de los contratos tienen la obligación de radicar los respectivos informes de conformidad con el avance del contrato para que se área pueda insertarlos en cada una de las carpetas correspondientes y así poder entregar las carpetas a los entes de control completas y de igual manera señalo la responsabilidad del supervisor de estar pendiente que las expedientes a su cargo estén debidamente actualizados.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 17
CONTRATOS ORIENTADORES SEGUNDO SEMESTRE DE 2014 - SIN INFORMES MENSUALES

Cifras en pesos \$

No. CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA FIRMA	FECHA TERMINACION	PLAZO	VALOR TOTAL CONTRATO	VALOR PAGO MENSUAL CONTRATO	VALOR TOTAL PAGADO	MESES PAGOS SIN EVIDENCIA	VALOR PAGADO SIN SOPORTE
1639	MENDOZA SANDOVAL WILLIAM ALBERTO	14/08/2014	13/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	Diciembre, enero y final	2.941.120
1644	BARRERO CARDENAS JUAN DAVID	01/09/2014	30/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	e. noviembre y diciembre d	2.941.120
1645	REAL URUENA MATEO ALEJANDRO	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	faltan los 5 informes	6.078.315
1649	POSADA GOMEZ CAMILO ALEJANDRO	26/08/2014	25-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	faltan los 5 informes	5.882.240
1652	TORRES PENAGOS EDWIN FRANCISCO	01/09/2014	30/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	e. noviembre y diciembre d	2.941.120
1653	GUÑO OVALLE JOHNY ALEXANDER	22/08/2014	21-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	noviembre, diciembre, ene	4.411.680
1655	MOYA CHOCONTA JOSÉ LUIS	26/08/2014	25-01-2014	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	faltan los 5 informes	5.882.240
1659	ROBAYO FLOREZ JAVIER RODRIGO	26/08/2014	25-01-2014	5	7.352.800	1.470.560	4.411.680	faltan los 5 informes	4.411.680
1662	FERNANDEZ PENARANDA MARIO HERNANDO	26/08/2014	25-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	embre, octubre de 2014 y	6.078.315
1668	BARRIOS RIOS CRISTIAN GEOVANNY	01/09/2014	30/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	viembre y diciembre de 20	2.941.120
1673	GUAYAZAN SEGURA DANIEL CAMILO	22/08/2014	21/01/2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	e. noviembre y diciembre d	2.941.120
1675	CASTILLO FONSECA GERARDO ERNESTO	26/08/2014	25/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	Octubre; dicimbre de 2014	1.470.560
1678	LEON GONZALEZ ANDRES RODOLFO	22/08/2014	21/01/2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	e. noviembre y diciembre d	2.941.120
1682	OLAYA MINOTA DIEGO ARMANDO	22/08/2014	21-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	faltan los 5 informes	6.078.315
1684	HERNANDEZ CORTES BRAYHAN DANIEL	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1687	MORENO CAICEDO JHON FREDY	22/08/2014	21-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	6.078.315	faltan los 5 informes	6.078.315
1699	GARCIA GALLEGO CINDY FERNANDA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	Noviembre de 2014	5.637.147
1700	GOMEZ COJO EDWARD DAVID	01/09/2014	30/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	4.166.587	faltan los 5 informes	4.166.587
1701	GUZMAN BARBOSA SERGIO GEOVANNY	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1703	TORRES MONTERO ANA MARIA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1704	VALENCIA CARDONA VLADIMIR	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1705	GONZALEZ GARCIA JULIAN DAVID	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1707	PENA GUTIERREZ ANDRÉS ESTEBAN	26/08/2014	25-01-2014	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	faltan los 5 informes	5.882.240
1710	QUINTERO MIRANDA ORLANDO YEZID	19/08/2014	25-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	faltan los 5 informes	5.882.240
1750	ZAMORA ABAD JUAN DAVID	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1753	ROA RUIZ LUIS CARLOS	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1755	Puerta Pulido SHARIN CAMILA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1756	SANCHEZ TENJO CRISTIAN CAMILO	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1763	OVEDO SAYER LINA AURORA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1765	MIRANCA BUESAGUILLO ELIANA ANDREA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1766	SIERRA CEPEDA LAURA LUCIA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	faltan los 5 informes	5.882.240
1768	LOPEZ DEL RIO JORGE ALONSO	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.882.240
1780	SABOISAL AGUILAR SONIA MILENA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1782	CAMACHO OVALLE EDDY SANTIAGO	01/09/2014	30/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	e. noviembre y diciembre d	2.941.120
1794	MORENO MORENO MAURICIO	26-8-2014	25-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.882.240	faltan los 5 informes	5.637.147
1799	VELANDIA LATORRE PABLO ESTEBAN	01/09/2014	30/01/2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1801	RODRIGUEZ BEDOYA HERNAN EDUARDO	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1806	MIRANCA BUESAGUILLO ANGE ESTEFANIA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1807	SEGURA QUINONEZ WILLIAM ALEXANDER	28/08/2014	25-01-2014	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	informe final	5.637.147
1809	RODRIGUEZ CASTILLO ESTEFANIA	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1822	GUZMAN TIQUE EDWIN GERMAN	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1823	RAMIREZ ORDONEZ LUIS MIGUEL	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1825	PINEDA SORIANO ERIKA JULIETH	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1831	SALAMANCA JIMENEZ JORGE	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1834	OTALORA LOZADA ANDRÉS LEONARDO	26/08/2014	25-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1836	CABRERA MOCETON ERICK FELIPE	05/09/2014	04/02/2015	5	7.352.800	1.470.560	5.441.072	Octubre, noviembre y final	2.941.120
1839	REALPE ROMO YISETH JASBLEDY	01/09/2014	30/01/2014	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	bre, diciembre y de 2014 y	2.941.120
1841	MORENO COMBITA EMERSON YESITH	04/09/2014	3-2-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.490.091	faltan los 5 informes	5.490.091
1842	JIMENEZ FONSECA YEISON GUSTAVO	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1843	MIRANDA OTALORA JHON JEYBER	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1846	MENESES SALAMANCA JUAN PABLO	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1848	GUERRA BURGOS AREL ALEXIS	01/09/2014	30-01-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.637.147	faltan los 5 informes	5.637.147
1916	FORERO ORTEGA JHON FREDY	09/09/2014	08-02-2015	5	7.352.800	1.470.560	5.244.997	faltan los 5 informes	5.244.997
1918	NEIRA WALDURRAGA JAVIER LEONARDO	17/09/2014	16-02-2015	5	7.352.800	1.470.560	4.852.848	faltan los 5 informes	4.852.848
2094	MENDEZ VIRGUEZ FREDY ALEXANDER	21/10/2014	20/03/2015	5	7.352.800	1.470.560	4.117.568	e. noviembre y diciembre d	2.941.120
Fuente: Contratos - Informe Coordinación de Orientadores a 30/03/2015 - Equipo Auditor									276.906.459

Fuente: Contratos - Informes Coordinadores de Orientadores a 30/03/2015 – Equipo Auditor.

Como se observa, especialmente en los contratos de prestación de servicios No. 1639, 1644, 1645, 1649, 1652, 1653, 1655, 1659, 1662, 1668, 1673, 1675, 1678, 1682, 1684, 1687, 1699, 1700, 1701, 1703, 1704, 1705, 1707, 1710, 1750, 1753, 1755, 1756, 1763, 1765, 1766, 1768, 1780, 1782, 1794, 1799, 1801, 1806, 1807, 1809, 1822, 1823, 1825, 1831, 1834, 1836, 1839, 1841, 1842, 1843, 1846, 1848, 1916, 1918 y 2094, no reposan todos los informes mensuales que se constituyen en el soporte de su ejecución, aunque que éstos terminaron su ejecución en enero de 2015 y a pesar de ello fueron pagados por el IDRD.

De otra parte, se estableció que en todos los contratos suscritos en el primer semestre de 2014, en la respectiva minuta se pactó entre las obligaciones específicas la de *“Realizar el seguimiento, control y reporte a la labor desarrollada por parte de los practicantes educativos asignados y demás que se indiquen, en los tiempos y bajo los parámetros requeridos por el área de administración de escenarios y/o la Subdirección Técnica de Parques de acuerdo a los parámetros establecidos por el instituto.”*, dejando la coordinación de los practicantes en los orientadores de parques, cuando muchos de estos son menores de edad de colegios distritales, cuando esta labor la debe asumir directamente el IDRD con personal idóneo y capacitado, evidenciando la falta de responsabilidad del IDRD al dejar la función de garante de un menor de edad en cabeza de los orientadores de parques, cuando estos por su misma procedencia y condición no podrían asumir esta labor.

Así mismo, en todos los contratos de orientadores de parques suscritos en la vigencia 2014, entre las obligaciones específicas del contrato se pactó entre otras, la obligación de *“Conocer la Política de Deporte, Recreación y Actividad Física y Parques para Bogotá 2009-2019 denominada Bogotá Más Activa, la cual puede ser consultada en la página Web de la entidad y Utilizar para el cumplimiento del objeto contractual, todos los sistemas de información con que cuente la entidad”*, sin embargo no determinaron de qué manera se iba a medir el conocimiento de ésta política por parte de los orientadores de parques, además en los informes respectivos, no se refleja con precisión el cumplimiento de ésta obligación. De igual manera la forma en que quedo redactada la obligación permite a los orientadores de parques acceder a todos los sistemas de información del IDRD, lo cual de cierta manera genera un riesgo para la información a cargo de la entidad.

Entre las obligaciones específicas de los contratos de orientadores parques, se pactó entre otras: Participar con la calidad y oportunidad requerida en la implementación y mejoramiento continuo del sistema de gestión de calidad -SGC- y del Modelos Estándar de Control Interno – MECI, dentro de los parámetros de la norma técnica y de acuerdo a las directrices de la administración del IDRD, sin embargo entre los informes de ejecución no se evidencia que se cumplió con esta obligación, cuando la implementación del SGC, es competencia directa del IDRD.

Otra responsabilidad del contratista era presentar un informe mensual de sus actividades al supervisor del contrato, quien tenía la obligación de ejercer el control y vigilancia de la ejecución de este, situación que no se cumplió de manera eficiente ni eficaz, dando como resultado el no aporte de todos los documentos que demuestren la prestación del servicio como Orientadores de Parques, por lo que al no estar plenamente justificados ni soportados los pagos efectuados por el servicio antes mencionado, se evidencia una presunta gestión antieconómica ocasionada en la falta de vigilancia y seguimiento por parte de quien ejerce la supervisión de estos contratos, transgrediendo lo dispuesto en los literales b), d), e) f) y g) del artículo 2 y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, artículo 209 de la

Constitución Política de Colombia, así como también el numeral 1, 2 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

Una vez evaluada la respuesta de la entidad, con la que se recibieron 940 folios y un (1) CD, se estableció que en relación a los coordinadores de parques contratados durante el primer semestre del 2.014, el instituto no envió soporte alguno de la ejecución efectiva de estos contratos.

Teniendo en cuenta la necesidad de establecer la existencia en el sistema de información ORFEO de los soportes con el fin de evaluarlos, posterior a la culminación de esta auditoría, se realizará visita de control fiscal a fin de valorar los soportes faltantes respecto de la presunta incidencia fiscal. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.3.12 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de cubrimiento del amparo de cumplimiento de la póliza en el contrato No.1457 de 2014.

Contrato	Prestación de Servicios No.1457 de 2014
Contratista	Flórez & Álvarez S.A.
Objeto	Prestar los servicios de aseo general con suministro de personal, maquinaria, herramienta e insumo para las instalaciones de los parques administrados por el IDRD catalogados como grandes escenarios, parques metropolitanos, zonales y regionales.
Valor	\$2.626.946.002, adición No. 1 por \$247.261.818, adición No.2 por \$907.310.882 Valor total de \$3.781.518.702
Plazo contractual	Ocho (8) meses, se prorrogó por dos (2) meses más
Fecha inicio	10 de junio de 2014
Fecha Terminación	9 de abril de 2015.
Estado del contrato	En ejecución

Analizado el expediente contractual se evidenció que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD publicó en el SECOP el 14 de abril de 2014, el aviso de convocatoria para realizar la Licitación Pública IDRD-STP-008-2014, cuyo objeto fue: “Contratar la prestación de servicio de aseo general con suministro de personal, maquinaria, herramienta e insumos para las instalaciones de los parques administrados por el IDRD”

El 6 de mayo de 2014, se publicó la Resolución de Apertura de la referida licitación, presentándose dentro del término legal las observaciones al pliego de condiciones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El IDRD el 14 de abril de 2014, publicó en el SECOP el anexo 11 propuesta económica, entre los que se encontraba el ítem 10 “Brilla metal crema en tubo” 7 unidades cada 6 meses.

CUADRO 18
ANEXO 11 PRESUPUESTO OFICIAL ÍTEM 10 Y 3³⁸

ITEM	CONCEPTO	UNIDAD	PERIODICIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO MENSUAL IDRD	PRECIO TOTAL CONTRATO	PRECIO PRESUPUESTO
10	Brilla metal crema en tubo	Unidad	Semestral	7	\$4.713	\$31.420	

Fuente: Licitación Pública IDRD-STP-008-2014, Anexo 11.

El 19 de mayo de 2014, se realizó la audiencia de cierre de la licitación, presentándose 11 oferentes.

El 23 de mayo de 2014, el IDRD publicó en el SECOP el informe de verificación de requisitos habilitantes de los proponentes, el cual fue puesto a disposición de los oferentes del 23 al 28 de mayo de 2014.

El 3 de junio de 2014, se efectuó la audiencia de adjudicación en donde se abrieron los sobres de las propuestas económicas de los oferentes habilitados: Representaciones e Inversiones Elite Ltda., Unión Temporal MR-MAS, Flórez & Álvarez S.A., y G y E Grupo y Estrategias SAS, quienes presentaron su propuesta económica entre otros ítems para el ítem 3 e ítem 10 “Brilla metal crema en tubo” de “insumos” 7 unidades cada 6 meses.

CUADRO 19
PRECIOS PRESENTADOS POR LOS OFERENTES ÍTEM 3 Y 10.

ítem	Representaciones e Inversiones Elite Ltda.		Unión Temporal MR-MAS		Flórez & Álvarez S.A.		G y E Grupo y Estrategias SAS	
	Precio unitario	Precio total	Precio unitario	Precio total	Precio unitario	Precio total	Precio unitario	Precio total
3 Refuerzo Camino a Monserrate	45.101	8.118.900	45.972	1.838.875	45.203	8.136.540	45.091	1.803.640
10 Brilla metal crema en tubo	4.562	31.934	4.649	32.546	4.480	31.360	4.560	31.920

Fuente: Propuestas Oferentes - Equipo Auditor

Mediante Resolución No. 301 del 3 de junio de 2014, publicada en el SECOP el 4 de junio de 2014, se adjudicó el proceso licitatorio al proponente Flórez & Álvarez S.A., por un valor total de \$2.626.946.002.

En la citada Resolución se indica: “... las firmas REPRESENTACIONES ELITE LTDA, UNIÓN TEMPORAL MR-MAS Y G Y E GRUPO Y ESTRATEGIAS SAS, no cumplieron con lo establecido en el punto 4.2 del Pliego de Condiciones. El oferente REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LTDA, ofertó por encima del 100% del presupuesto oficial en la clasificación “INSUMOS” ÍTEM No. 10, el oferente UNIÓN TEMPORAL MR-MAS ofertó por debajo del 90% del presupuesto oficial el ÍTEM No. 3 por encima del 100% del presupuesto oficial en la clasificación INSUMOS ÍTEM No. 10 y el oferente G y E GRUPO Y ESTRATEGIAS ofertó por debajo del 90% del presupuesto oficial el ÍTEM No. 10. En consecuencia, se rechazan las propuestas presentadas por las empresas en mención conforme a lo establecido en el numeral 15 del Punto 4.10 de los

³⁸Solo se coloca el ítem 3 por ser objeto de análisis

pliegos de condiciones.

Que la única propuesta económica que cumplió con los requisitos establecidos por el pliego de condiciones fue la presentada por FLOREZ & ALVAREZ S.A...”.

Se observa en el anexo 11, que para el ítem 10 “Brilla metal crema en tubo”, el IDRD diseñó una fórmula ($=+(5*8)/6$) para que fuera aplicada por los proponentes, sin embargo, esta fórmula posiblemente no les fue explicada, toda vez, si bien es cierto el citado anexo fue publicado en el SECOP, también lo es, que un solo oferente la entendió, toda vez, que los demás ofertaron algunos por encima del presupuesto oficial para este ítem y otros por debajo como atrás se señaló, lo que lleva a concluir, que las reglas dadas por la administración no fueron lo suficientemente claras y posiblemente indujeron en error a los oferentes para no presentar el ítem 10 de acuerdo al presupuesto señalado por el IDRD, dando lugar a que fueron excluidos del proceso.

Es importante señalar, que el pliego de condiciones, entre otros preceptos debe cumplir con el de la regulación del procedimiento administrativo de selección del contratista, que garantiza entre otros postulados los de transparencia, igualdad, economía y selección objetiva, toda vez, que de acuerdo a ellos, es preciso que se identifique y describa de manera clara la necesidad pública que se pretende satisfacer con el objeto del contrato a suscribir, así como los parámetros de calificación o evaluación ser precisos, claros, justos y objetivos que serán tenidos en cuenta para la presentación y valoración de las ofertas.

Por otro lado, en el contrato 1457 de 2014, se pactó en la cláusula décima primera: **“GARANTÍA ÚNICA:** (...) *a) amparo de cumplimiento: Para garantizar el cumplimiento de todas y cada las obligaciones contractuales a su cargo, el pago de multas y clausula penal pecuniaria e indemnizaciones a que hubiere lugar, la cual será equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del contrato y con vigencia hasta la liquidación del contrato.*

La cláusula vigésima segunda señala: “...Liquidación: La liquidación del presente contrato se efectuará de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 207 así: dentro de los cuatro (4) meses, contados a partir de la finalización del plazo de la ejecución...”.

Por lo anterior, se evidencio que el IDRD no dio estricto cumplimiento a lo pactado en el citado contrato, toda vez, que el contratista constituye las garantías, sin embargo las vigencias del amparo de cumplimiento quedaron sin cubrir por un (1) mes.

Con los hechos descritos se contraviene lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34 y 35 numeral 1; afectando la gestión de la entidad, pudiendo generar riesgos respecto de la utilización de los recursos del IDRD.

Valoración Respuesta

El IDRDR manifiesta que el anexo 11 explicaba diáfananamente que este proceso no tenía en cuenta la sumatoria de precios unitarios oficiales, dado que, este anexo contenía: a) cantidades, b) periodicidad y, c) unidades, así mismo, que dicho anexo fue publicado en el SECOP, siendo de conocimiento público desde el inicio del proceso, por lo que en la etapa de pre-pliegos se recibieron las observaciones en cuanto a la propuesta económica, a las cuales se dio respuesta en oportunidad, y que teniendo en cuenta las variables referidas, los proponentes debían sujetarse a lo establecido por el IDRDR dentro del pliego de condiciones, los cuales establecían que la propuesta del proponente no debía ser menor al 90% de \$8.388.180, ni mayor al 100% de este valor y para el brilla metal se estableció, que las propuestas NO deberían ser mayores al 100% de \$31.420 (treinta y un mil, cuatrocientos veinte pesos), ni menores al 90% de este valor, y finalmente señala que el IDRDR nunca recibió después de la publicación definitiva de los pliegos ninguna clase de observación y/o solicitud de aclaración del anexo 11, particularmente al ítem del brilla metal.

La respuesta dada por la entidad, se acepta parcialmente, no obstante que si bien el ítem 10 como lo dijo la entidad, contenía cantidades, periodicidad, unidades, y fue publicado en el SECOP, el anexo 11 no contenía aclaración alguna que indicara que entre otros el ítem 10 contenía una fórmula implícita $(=+(5*8)/6)$ para que fuera aplicada por los proponentes, y así, no ofertaran por encima o por debajo del presupuesto oficial de la entidad para esta contratación, como en efecto ocurrió con algunos de ellos, que resultaron habilitados, pero posteriormente fueron rechazados, ofertando solo un oferente de acuerdo al presupuesto de la entidad. Por tal razón como se dijo en el informe preliminar, las reglas dadas por el Instituto posiblemente no fueron lo suficientemente claras para algunos oferentes respecto entre otros del ítem 10, dando lugar a que fueran excluidos del proceso.

Por otro lado, el IDRDR allegó fotocopia de la modificación de la póliza No.2361784, expedida por Liberty Seguros S.A., el 30 de abril de 2015, ampliando los amparos así: cumplimiento del contrato con vigencia del 9 de junio de 2014 hasta el 20 de septiembre de 2015; calidad del servicio con vigencia del 9 de junio de 2014 hasta el 20 de enero de 2016; salarios y prestaciones sociales con vigencia del 9 de junio de 2014 hasta el 20 de mayo de 2018, modificación aprobada el 4 de mayo de 2015.

Por tanto, se acepta parcialmente la respuesta del IDRDR, respecto a la observación relacionada con la póliza, y **se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.3.13 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía \$18.629.600 y disciplinaria por irregularidades en el contrato de prestación de servicios No. 1478 de 2014.

Contrato	prestación de servicios No.1478 de 2014
Contratista	TRANSPORTE Y MUDANZAS CHICO
Objeto	Realizar por el sistema de precios fijos unitarios la prestación del servicio integral de TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA con diferentes capacidades que incluya instalación, cargue y descargue de las vallas, y en general todas las señales y elementos que el Instituto requiera transportar, para el cumplimiento y desarrollo de las actividades que adelantan los proyectos Acciones Metropolitanas Para La Convivencia, Tiempo Libre Tiempo Activo, Pedalea por Bogotá, Bogotá ParticipActiva y Jornada Escolar 40 Horas Semanales, en el lugar que se indique del Distrito Capital, cuya adjudicación se llevará a cabo por ZONAS de acuerdo con lo indicado en los presentes estudios previos.
Valor Inicial	\$603.337.987, se adicionó en \$301.668.993.
Valor Total	\$905.006.980
Plazo contractual	Seis (6) meses, se prorrogó por dos (2) meses más
Fecha inicio	27 de junio 2014
Fecha Terminación	26 de febrero de 2015.
Estado del contrato	Liquidado

En los estudios previos en la descripción del objeto a contratar se establecen 6 zonas para prestar el servicio con el siguiente número de vehículos: 9 para la zona 1, 8 para la zona 2, 8 para la zona 3, 14 para la zona 4, 8 para la zona 5, y 8 para la zona 6, para un total de 55 vehículos, sin embargo no se estableció en los estudios previos la capacidad de cada vehículo. En la etapa de observaciones al pliego definitivo fue solicitada la publicación del presupuesto oficial por zona, toda vez, que el pliego de condiciones señalaba que un proponente se podía presentar a una o más zonas.

El 30 de abril de 2014, se publicó en el SECOP la adenda No.1, cambiando el número de zonas de 6 a 3 (norte, sur y centro), publicándose el presupuesto para cada zona, sin embargo no se publicó el número de vehículos y sus capacidades.

El 22 de mayo de 2014, se publicó en el SECOP la respuesta a las observaciones al pliego de condiciones señalando el número de vehículos por zona y su capacidad así:

- Para la zona norte 6 camiones, 3 vehículos de 8 a 10 toneladas y 3 vehículos de 4 a 5 toneladas.
- Para la zona centro: 18 camiones, 4 vehículos de 8 a 10 toneladas y 14 vehículos de 4 a 5 toneladas.

- Para la zona sur: 5 camiones, 3 vehículos de 8 a 10 toneladas y 2 vehículos de 4 a 5 toneladas.

Para un total de 29 camiones.

El 23 de mayo de 2014, el IDRDR dio nuevamente respuesta a la representante legal de la compañía de Transporte Celta S.A.S. señalando que:

- Para la zona norte: 1 vehículo de 2.5 toneladas, 6 vehículos de 40 M3 de volumen, y 7 vehículos de volumen de 25 M3.
- Para la zona Centro 1 vehículo de 2.5 toneladas, 6 vehículos de 40 M3 de volumen y 15 vehículos de 25 M3.
- Para la Zona sur: 1 vehículo de 2.5 toneladas, 6 vehículos de 40 M3 de volumen y 6 vehículos de 25 M3.

Para un total de 49 vehículos.

Se observa que estas modificaciones no fueron realizadas mediante ADENDA, contraviniendo lo señalado en el artículo 25 del decreto 1510 de 2013, que establece: “...la Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas”.

Lo anterior, se evidencia una indebida planeación, toda vez, que el IDRDR no tenía claro cuántos vehículos necesitaba para realizar la contratación, teniendo en cuenta que en los estudios previos se señaló que el oferente debía disponer de 55 vehículos, posteriormente se cambió el número de vehículos a 29 y finalmente señaló a 49, sin embargo estas dos últimas modificaciones el IDRDR no las realizó mediante adenda.

Así mismo, En la ficha técnica (relación de vehículos, tarjetas de propiedad y/o contratos de afiliación) publicada en el SECOP el 14 de abril de 2014, se indicó que: “El proponente deberá adjuntar a su propuesta copia de las tarjetas de propiedad de los vehículos ofrecidos; por cada zona. En caso de no ser propietario del vehículo deberá anexar a la propuesta copia de los contratos de afiliación y copia de la tarjeta de propiedad del afiliado”.

“No se valdrán cartas de intención de afiliación. No se entienden propietarios quienes sean solo tenedores, usufructuarios, arrendatarios, tenedores prendarios, tenedores en leasing, o cualquier modalidad no traslativa de dominio ” (negrilla fuera de texto), sin embargo la empresa Transportes y Mudanzas Chico presentó los siguientes vehículos de placa TAW420, TAW 422, TDL 179, TRL 178, TGL 410, TGL 411, TGL 412 Y WCR 541 con leasing, es decir que la firma antes referida no reunía la totalidad de los requisitos técnicos para que se le adjudicará el contrato.

El IDRDR al otorgar el contrato a Transportes y Mudanzas Chicó, posiblemente trasgredió el principio de selección objetiva, toda vez, que este principio conlleva la realización de un proceso de selección encaminado a escoger la propuesta más

favorable para la entidad y los fines que ella busca, por lo que el Estatuto Contractual contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y el Decreto 1510 de 2013, previeron una serie de procedimientos tendientes al logro de este objetivo que por regla general se ajusta a los lineamientos establecidos para la licitación, concurso público, selección abreviada y excepcionalmente el procedimiento de contratación directa, modalidades de selección que garantizan la selección objetiva del contratista.

Igualmente se resalta que IDR D no realizó los descuentos pactados en el contrato cláusula cuarta forma de pago Nota 2. que señala: *“la no prestación del servicio de transporte de carga con la cantidad de operarios por camión programados por el Supervisor del contrato, tendrá una reducción conforme con la sumatoria del o los operarios que no presten el servicio, según el costo unitario establecido en la propuesta por el contratista, cuyo valor será descontado de la facturación mensual prestada por este”*, toda vez, que durante la ejecución del contrato faltaron 292 operarios, que corresponden a la suma \$18.629.600 (valor unitario por operario \$63.800), suma que no fue descontado por el IDR D, como se evidencia tanto en las órdenes de pago canceladas al contratista, como en el acta de liquidación.

En razón a los hechos expuestos por este ente de control, se presume un daño al patrimonio del Distrito Capital dado que no se realizaron los descuentos pactados en el contrato cláusula cuarta forma de pago, en cuantía dieciocho millones seiscientos veintinueve mil seiscientos pesos M/cte., (\$18.629.600); trasgrediendo, lo establecido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2002, con una posible falta disciplinaria al tenor de los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta

La administración con respecto a esta observación argumenta que:

“CAMBIO DE NÚMERO DE VEHICULOS SOLICITADOS

El contrato a que hace referencia el Ente de Control, corresponde al proceso de subasta 003 de 2014, cuyo objeto fue “Realizar por el sistema de precios fijos unitarios la prestación del servicio integral de TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA con diferentes capacidades que incluya instalación, cargue y descargue de las vallas, y en general todas las señales y elementos que el Instituto requiera transportar, para el cumplimiento y desarrollo de las actividades que adelantan los proyectos Acciones Metropolitanas Para La Convivencia, Tiempo Libre Tiempo Activo, Pedalea por Bogotá, Bogotá ParticipActiva y Jornada Escolar 40 Horas Semanales, en el lugar que se indique del Distrito Capital, cuya adjudicación se llevará a cabo por ZONAS de acuerdo con lo indicado en los presentes estudios previos”.

Proceso que fue sujeto de 4 adendas, cumpliendo lo establecido en la Ley referente al tiempo para su publicación; adendas en las cuales no se modificó el número de vehículos a contratar. Si bien es cierto existieron unas respuestas por parte de la Entidad indicando que se modificaría el número de vehículos, finalmente no se cambió el número inicialmente solicitado y así se recibieron las propuestas, las cuales fueron evaluadas teniendo en cuenta lo establecido en los pliegos de

condiciones y la ficha técnica del proceso.

El número de vehículos utilizados en estos momentos es de 55, demostrando así, que no existió modificación al pliego de condiciones original según los soportes que reposan en la carpeta del contrato y en el SECOP.

EVALUACIÓN DE VEHICULOS EN LEASING

El pliego de condiciones con sus anexos, no fue restrictivo para la presentación de vehículos en leasing, por lo tanto las propuestas presentadas que ofrecieron dicha modalidad jurídica fueron debidamente evaluadas, ciñéndose a lo establecido en los pliegos de condiciones, tal como lo demuestran los estudios previos, el pliego de condiciones y la ficha técnica del mismo (Se anexa Ficha Técnica y Estudios Previos)

FALTA DE REALIZACIÓN DE DESCUENTOS POR SERVICIOS NO PRESTADOS

Los descuentos correspondientes a la prestación parcial del servicio, teniendo en cuenta la programación establecida, se realizó de la siguiente manera:

En el primer pago se descontó 1'977.800 por falta de 37 operarios.

En el segundo pago se descontó 3'190.000 por falta de 42 operarios.

En el tercer pago se descontó 4'147.000 por falta de 46 operarios.

En el cuarto pago se descontó 5'550.600 por falta de 83 operarios.

En el quinto pago se descontó 3'190.000 por falta de 42 operarios.

En el sexto pago se descontó 574.200 por falta de 9 operarios.

Se aclara que el servicio se presta con los otros operarios programados en la jornada. (Anexo acta de visita administrativa, pagos)”

Este ente de control no se acepta la respuesta dada por la entidad, por cuanto, en la etapa pre contractual no hubo una acertada planeación, indispensable en la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un proceso de selección y es así que la administración lo reconoce en su respuesta al señalar: “...existieron unas respuestas por parte de la Entidad indicando que se modificaría el número de vehículos...”, en consecuencia el IDR debe adoptar las medidas que estime conducentes a fin de garantizar el correcto manejo de los recursos públicos.

Frente a los vehículos en leasing, contrariamente a lo señalado en la respuesta del IDR, el anexo No. 1 ficha técnica servicio de transporte de carga, es claro al señalar:

Tarjetas de Propiedad y/o contratos de afiliación

El proponente deberá adjuntar a su propuesta copia de las tarjetas de propiedad de los vehículos ofrecidos; **por cada zona**. (Subrayado y negrilla del texto)

En caso de no ser propietario del vehículo deberá anexar a la propuesta copia de los contratos de afiliación y copia de la tarjeta de propiedad del afiliado. No se valdrán cartas de intención de afiliación.

No se entienden propietarios quienes sean solo tenedores, usufructuarios, arrendatarios,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

tenedores prendarios, **tenedores en leasing**, o cualquier modalidad no traslativa de dominio. (Subrayado y negrilla es nuestro).

Por lo anterior, se evidencia que la ficha técnica si era restrictiva para tenedores en Leasing entre otros, toda vez, que se solicitaba al proponente la tarjeta de propiedad de los vehículos, es decir, se exigía que fuera propietario, o de no serlo, debía aportar los contratos de afiliación; aclarándose en el referido anexo, que no se entendían propietarios entre otros los tenedores en leasing.

Es de anotar, que en esta clase de contrato se entregan los vehículos para su uso, a cambio del pago de un canon periódico durante un plazo establecido y al finalizar el contrato, se tiene la posibilidad de adquirir el vehículo pagando un porcentaje pactado desde el inicio del contrato, denominado opción de compra, como se puede observar, quien suscribe un contrato de leasing no se le puede considerar propietario, es solo un tenedor en leasing.

“FALTA DE REALIZACIÓN DE DESCUENTOS POR SERVICIOS NO PRESTADOS”.

El IDRD con los documentos aportados, no desvirtuó lo señalado en el informe preliminar respecto de los descuentos que la entidad debió realizar al contratista, por concepto de la no prestación del servicio por parte de 292 operarios, tal como lo señalaba el contrato en la cláusula cuarta forma de pago Nota 2, *“la no prestación del servicio de transporte de carga con la cantidad de operarios por camión programados por el Supervisor del contrato, tendrá una reducción conforme con la sumatoria del o los operarios que no presten el servicio, según el costo unitario establecido en la propuesta por el contratista, **cuyo valor será descontado de la facturación mensual prestada por este**”.*

La entidad, solamente se remite a hacer una relación de los valores de los descuentos que debieron realizarse y de los operarios que no prestaron el servicio, descuentos que no se ven relacionados en las órdenes de pago, ni en el acta de liquidación, es decir, no se soporta documentalmente que al contratista se le haya descontado en la facturación mensual o éste haya reembolsado de la suma de \$18.629.600. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía \$18.629.600 y disciplinaria.**

2.2.1.3.14 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por irregularidades en el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 1590 de 2014.

Contrato	Prestación de servicios de apoyo a la gestión No.1590 de 2014
Contratista	INDUSTRIAS MARTINICAS EL VAQUERO LTDA
Objeto	Realizar la presentación del espectáculo piro musical de fuegos artificiales en el festival de verano realizado por el proyecto Acciones Metropolitanas para la convivencia, en el lugar, fecha y horario determinado por el Supervisor del contrato.
Valor	\$180.000.000
Plazo	Diez (10) días

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Fecha inicio	5 de agosto de 2014
Fecha Terminación	15 de agosto de 2014
Estado del contrato	Terminado

Analizado el expediente contractual se evidencia que no existen soportes del cálculo realizado por el IDR D que indiquen las variables utilizadas para calcular el valor estimado de esta contratación, lo que no permite establecer si el valor presentado por el contratista es acorde con los precios del mercado.

Dentro de los estudios previos no se solicitaron características técnicas, ni cantidades de los productos de pirotecnia a utilizar dentro de la ejecución del contrato, los cuales son solicitados por el Supervisor mediante acta de reunión del 5 de agosto de 2014, es decir, 8 días después de haber celebrado el contrato.

Se denota una deficiente planeación, ya que según lo señalado por el Supervisor del contrato, pasado el evento le fue suministrado el listado de los elementos pirotécnicos que hacían parte de la oferta presentada por el contratista, la cual difiere en algunos elementos pirotécnicos con el inventario que realizó el día del evento, es decir, que el contratista vario la cantidad de elementos que hacían parte de la oferta.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección...”

Con los hechos descritos posiblemente se vulneraron el artículo 209 de la Constitución Política, lo establecido en el numeral 4 del artículo 20 de Decreto 1510 de 2013, numerales 1 y 2 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y artículo 6º de la Ley 610 de 2002. Se evidenció falta de control al proceso precontractual y contractual por parte del IDR D, afectando la gestión de la entidad.

Valoración Respuesta

El IDR D entre otras cosas señala:

“El cálculo del valor del contrato, se realizó basados en la cotización presentada por el contratista, la cual se encuentra acorde con los precios de mercado para este tipo de eventos y coincide con el histórico de la Entidad en ese tipo de contratación; cotización que se encuentra en el expediente

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contractual y se anexa a la presente.

De igual manera, en lo que se estima que no se solicitaron cantidades, se puntualiza que el espectáculo piro-musical consta de un diseño integral, en donde el contratista debía desarrollarlo en un mínimo de veintidós (22) minutos, los que el contratista realizó en dos momentos, uno de 17 y otro de 10 minutos, cumpliendo con lo estipulado en el contrato y extendiéndose más de sus obligaciones contractuales.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que en los contratos para ejecución de trabajos artísticos, tal como lo establece el artículo 81 del Decreto 1510 de 2013, no es necesario que se reciban varias ofertas para determinar la más favorable, sino que la entidad debe verificar que esa sea la persona que cuente con las calidades de lo que se requiere contratar, lo cual fue verificado al momento de aceptar la propuesta, entidad con experiencia e idónea para desarrollar el objeto contractual...”.

No se acepta la respuesta de la entidad, toda vez, que ésta no puede calcular el valor del contrato, teniendo como referente la cotización presentada por el contratista, señalando que está acorde con los precios de mercado, sin que haya hecho una consulta de los precios del mercado, para hacer tal afirmación.

Es importante anotar, que el numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007, advierte a los servidores públicos que el cotejo de las propuestas debe hacerse mediante los ofrecimientos recibidos y **la consulta de precios o condiciones del mercado**. Entonces, se infiere la obligación que tiene la entidad estatal de elaborar e incluir dentro del estudio de conveniencia y oportunidad, el análisis de las condiciones y precios del mercado que permita deducir cual es el valor razonable a pagar por un servicio o bien que en un determinado momento requiera la entidad.

Esta exigencia que el legislador ha establecido en virtud del principio de planeación, es el cumplimiento previo del análisis de mercado, es decir, de acuerdo con las reglas del mercado pueda establecerse el costo de los bienes, servicios, suministros, etc., teniendo en cuenta, el objeto u objetos a contratar, en un lugar determinado, y momento determinado, bajo determinadas circunstancias y conforme a las variables que el objeto del contrato implique, tales como cantidad, calidad, especialidad. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

2.2.1.3.15 *Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía \$277.065.800, disciplinaria y penal por irregularidades en el convenio de cooperación No. 1405 de 2013.*

Mediante DPC-270-15 del 2 de marzo de 2015 la Contraloría de Bogotá recibe denuncia sobre posibles irregularidades en la ejecución del convenio de Cooperación No.1405 de 2013, celebrado con la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Convenio	De cooperación No. 1405 de 2013
Contratista	LIGA DE FUTBOL DE SALÓN DE BOGOTÁ
Objeto	Cooperar en la organización y desarrollo de certámenes deportivos que promuevan y fomenten el fútbol de salón en la ciudad de Bogotá D.C., con cargo al proyecto Bogotá Participativa.
Valor	\$599.347.800.
Plazo contractual	Siete (7) meses
Fecha inicio	3 de julio de 2013
Fecha Terminación	2 de febrero de 2014
Estado del contrato	Liquidado

Analizados los documentos que reposan en la carpeta del contrato se observa lo siguiente:

Al celebrar el convenio de cooperación No.1405 de 2012, entre el IDRD y la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, se advierte la inobservancia y pretermisión de los principios de transparencia, toda vez, que ésta posiblemente eludió la regla general de la licitación pública como mecanismo de selección de contratistas establecido legalmente en las normas de contratación, acudiendo a un tercero bajo la modalidad del convenio de cooperación por contratación directa, para que a su vez éste subcontratara para ejecutar las obligaciones contenidas en el convenio, igualmente el principio de responsabilidad desconociendo las reglas y procedimientos de selección en la contratación estatal, contenido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en cuyos numerales 1, 2, 4 y 5 se señala que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal e igualmente que los servidores públicos responden por sus actuaciones y omisiones ya que deben estar presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia; así mismo, que la responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección de contratistas, está a cargo del representante legal de la entidad.

A su vez, el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, respecto de la Selección Objetiva del Contratista establece que en virtud del principio de eficiencia y transparencia, la escogencia del contratista debe efectuarse con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa con fundamento en reglas establecidas; en consecuencia se trata de una regla general sin que por ello los administradores puedan interpretar artificiosamente las causales de la contratación que son taxativas para cada caso, así como tampoco emplear indebidamente otros mecanismos legales para violar los principio enunciados, es decir, que hay prohibición de eludir los procesos de selección.

Ahora bien, la selección objetiva del contratista implica la realización de un proceso de selección que conlleve a escoger la propuesta más favorable para la entidad y los fines que ella busca, por lo que el Estatuto Contractual contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, previo una serie de procedimientos tendientes al logro de este objetivo que por regla general se ajusta a los lineamientos establecidos para la licitación, concurso público, selección abreviada y excepcionalmente el procedimiento de contratación directa, modalidades de selección que garantizan la selección objetiva del contratista.

En este caso se utilizó la figura del convenio de cooperación cuyo marco jurídico se estructura a partir del inciso segundo del artículo 355 Constitucional y se reglamenta por el gobierno nacional en los Decretos 777 y 1403 de 1992, eludiendo el proceso licitatorio, al suscribir y permitir la ejecución del convenio de cooperación 1405 del 2013 con la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, que no contaba con la capacidad técnica y administrativa para ejecutar las obligaciones adquiridas en el convenio, hecho que se vislumbra cuando esta tuvo que subcontratar la ejecución con - FUNDAFEL convirtiéndose la Liga solamente como intermediario.

La finalidad de celebrar convenios con entidades privadas es que estas puedan directamente y por sí misma, conforme con las actividades de su objeto social, aunar esfuerzos con la entidad pública para ejecutar las actividades convenidas; en este caso, las actividades del objeto del convenio fueron subcontratadas con la Fundación para el Desarrollo Social de Colombia FUNDA FEL, quedando la Liga solo con la obligación de supervisión sobre los contratos celebrados con la referida fundación.

Es de anotar, que cuando se celebra un convenio de cooperación, las partes aúnan esfuerzos para la concreción del bien común, más no se traslada el esfuerzo a un tercero que finalmente es quien ejecuta el contrato, por cuanto, es de la esencia de su naturaleza, tratándose de convenio, la colaboración entre sí para lograr fines que son comunes y se suman fuerzas hacia el mismo objetivo, pero que en el caso que nos ocupa, no hubo ninguna suma de esfuerzos sino una mera intermediación, ya que la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá subcontrató las obligaciones del convenio con FUNDA FEL. Así mismo, el IDRDR le dio un anticipo de un 50% (\$295.173.900) a la Liga y el aporte de ésta fue de tan solo \$9.000.000, los cuales estaban representados en la comisión disciplinaria según el presupuesto ajustado y aprobado por la entidad el 3 de julio de 2013, de lo cual, no reposa prueba dentro de la carpeta del contrato que ésta hubiera contratado según el contrato dos profesionales en derecho y un profesional en deportes.

El Decreto 777 de 1992, estableció en su artículo 2º cinco (5) eventos en los que no rige la contratación directa y el sometimiento al derecho privado para los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

convenios de cooperación y/o de asociación entre los que se destacan: «Artículo 2º. Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto: 1. Los contratos que las entidades públicas celebren con personas privadas sin ánimo de lucro, **cuando los mismos impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública**, y que por lo tanto podrían celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes.

(...) 5. Numeral adicionado por el artículo 3º del Decreto 1403 de 1992. El texto es el siguiente:> Los contratos que de acuerdo con la ley celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, **con el fin de que las mismas desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública, de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta** (negritas y cursivas fuera de texto).

Por lo anterior, es evidente que en el presente caso no se trató de un convenio de cooperación, sino de una típica contraprestación, razón por la cual era procedente por parte del IDRD una licitación pública como procedimiento de selección dadas las condiciones del contrato y la cuantía del mismo, conforme a lo previsto en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y demás normas que las reglamentan y adicionan, pues al existir una contraprestación directa a favor de la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, como en efecto ocurrió, ello quiere decir que el contrato podía ejecutarse también por una empresa privada con ánimo de lucro dentro del marco de los principios de igualdad, transparencia y libre competencia que tienen todas las personas interesadas en intervenir en la actividad contractual del Estado.

Por otro lado, se resalta que, en la carpeta contractual no existen soportes del cálculo realizado por el IDRD que, indiquen las variables utilizadas para determinar el valor estimado del contrato, lo que no permite establecer si el valor presentado por la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, es acorde con los precios del mercado.

CUADRO 21
PRIMERA PROPUESTA En pesos

ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	VR MENSUAL	TIEMPO EN MESES	VR TOTAL	TOTAL APORTES IDRD
1	Director	1	\$5.000.000	6	\$30.000.000	
2	Secretario Técnico	1	\$2.300.000	6	\$13.800.000	
3	Monitores	8	\$1.000.000	6	\$48.000.000	
4	Veeduría	39	\$300	6	\$70.200.000	
Total					\$162.000.000	\$162.000.000
JUZGAMIENTO						
5	JUZGAMIENTO	900	\$55.000	6	\$49.500.000	
Total					\$49.500.000	\$49.500.000
SERVICIOS						
6	INAUGURACIÓN	1	\$2.500.000	1	\$2.500.000	
7	CLAUSURA	1	\$2.500.000	1	\$2.500.000	
Total						\$5.000.000
LANZAMIENTO DE MEDIOS						
8	PERFORMANCE LART DU DEPLACEMENT	1	\$2.500.000	1	\$2.500.000	
9	REFRIGERIS	1	\$2.500.000	1	\$2.500.000	
10	APLICATIVO HERCULES	1	\$31.760.800	1	\$31.760.800	
11	TRANSPORTE	1	\$283.500	1	\$1.134.000	
12	VALLAS PROMOCIONALES	40	\$260.000	1	\$10.400.000	
13	TRANSPORTE TIPO CAMIONETA	1	\$2.000.000	1	\$10.000.000	
Total					\$63.294.800	\$63.294.800

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

PREMIACIÓN						
14	MEDALLAS 1 AL 4 PUESTO	1	\$7.500	1	\$420.000	
15	1 COPA GANADOR	1	\$210.000	1	\$210.000	
16	TROFEO SEGUNDO PUESTO	1	\$173.000	1	\$173.000	
17	TROFEO TERCER PUESTO	1	\$150.000	1	\$150.000	
18	TROFEO VALLA MENOS VENCIDA	1	\$50.000.000	1	\$50.000.000	
19	TROFEO GOLEADORA	1	\$50.000.000	1	\$50.000.000	
20	PRIMER PUESTO	1	\$12.000.000	1	\$12.000.000	
21	SEGUNDO PUESTO	1	\$5.000.000	1	\$5.000.000	
22	TERCER PUESTO	1	\$3.000.000	1	\$3.000.000	
Total					\$21.053.000	\$21.053.000
LOGISTICA						
23	JUEGO DE PETOS	390	\$9.000	1	\$3.510.000	
24	CAMISETAS	60	\$25.000	1	\$1.500.000	
25	UNIFORMES EQUIPOS PARTICIPANTES	3.200	\$52.500	1	\$168.000.000	
26	SUDADERAS ENTRENADORES	320	\$120.000	1	\$38.400.000	
TOTAL					\$211.410.000	\$211.410.000
IMPLEMENTACIÓN DEPORTIVA						
27	JUEGO DE MALLAS	45	\$170.000	1	\$7.650.000	
28	BALONES	359	\$60.000	1	\$21.540.000	
TOTAL					\$29.190.000	\$29.190.000
SUBTOTAL APORTES IDR						\$536.447.000
APORTES DE LAIGA FUTBOL DE SALÓN						
29	COMISIÓN DISCIPLINARIA	3	\$1.800.000	5	\$9.000.000	
TOTAL					\$9.000.000	
APORTES IDR						\$536.447.800
APORTES LIGA FUTSAL						\$9.000.000
INVERSIÓN TOTAL						\$545.447.800

Fuente: Carpeta del Convenio No. 1405 de 2013.

La Liga presentó una propuesta incluido sus aportes por \$545.447.800, sin embargo en los estudios previos el presupuesto oficial para esta contratación fue de \$590.347.800. Posteriormente, el 25 de junio de 2013, el IDRD celebró el convenio de cooperación con la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, por la suma de \$599.347.800, donde el IDRD aporta \$590.347.800 y la Liga aporta solo \$9.000.000.

Como se puede observar, la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, presentó una propuesta inicial incluidos sus aportes por valor de \$545.447.800, posteriormente presentó una segunda propuesta donde se ajustaron algunos ítems sin justificación alguna, para ajustarse al presupuesto de la entidad que era de \$590.347.800, posteriormente el IDRD ajusta y aprueba sin justificación alguna el presupuesto incrementando los precios de algunos ítems.

Se evidencia cuadro de presupuesto ajustado y aprobado, suscrito por la Subdirectora Técnica de Deportes y un Profesional Especializado del Área de Deportes así:

**CUADRO 22
PRESUPUESTO AJUSTADO Y APROBADO**

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	VR MENSUAL	TIEMPO EN MESES	VR TOTAL
1	Director	1	\$5.000.000	6	\$30.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2	Secretario Técnico	1		\$2.300.000	4	\$9.200.000
3	Monitores	8		\$1.000.000	4	\$32.000.000
4	Veeduría	39		\$300.000	4	\$46.800.000
JUZGAMIENTO						
5	JUZGAMIENTO	1980		\$55.000	GLOBAL	\$108.900.000
SERVICIOS						
6	INAGURACIÓN CLAUSURA	1		\$16.000.000	1	\$16.000.000
7	APLICATIVO SOFTWARE	1		\$32.000.000	4	\$32.000.000
8	TRANSPORTE CAMIONETA-AUTOMOVIL	1		\$11.365.800	GLOBAL	\$11.365.800
9	VALLAS PROMOCIONALES	40		\$260.000	GLOBAL	\$10.400.000
10	ARTÍCULOS PUBLICITARIOS	1		\$8.800.000	GLOBAL	\$8.800.000
PREMIACIÓN						
11	MEDALLAS 1 AL 4 PUESTO	56		\$9.500	1	\$532.000
12	1 COPA GANADOR	1		\$2.000.000	1	\$2.000.000
13	TROFEO SEGUNDO PUESTO	1		\$1.200.000	1	\$1.200.000
14	TROFEO TERCER PUESTO	1		\$1.200.000	1	\$1.200.000
15	TROFEO VALLA MENOS VENCIDA	1		\$300.000	1	\$300.000
16	TROFEO GOLEADORA	1		\$300.000	1	\$300.000
17	PRIMER PUESTO (BONO)	1		\$12.000.000	1	\$12.000.000
18	SEGUNDO PUESTO (BONO)	1		\$5.000.000	1	\$5.000.000
19	TERCER PUESTO (BONO)	1		\$3.000.000	1	\$3.000.000
IMPLEMENTOS Y REQUERIMIENTOS DEPORTIVOS						
20	JUEGO DE PETOS	390		\$9.000	GLOBAL	\$3.510.000
21	CAMISETAS	60		\$25.000	GLOBAL	\$1.500.000
22	UNIFORMES EQUIPOS PARTICIPANTES	3.200		\$52.500	GLOBAL	\$166.400.000
23	SUDADERAS ENTRENADORES	320		\$120.000	1GLOBAL	\$38.400.000
24	JUEGO DE MALLAS	45		\$170.000	1	\$7.650.000
25	BALONES	359		\$60.000	1	\$21.540.000
26	AJUSTES REGLAMENTARIOS A LOS CAMPOS DEPORTIVOS	39		650.000	1	\$25.350.000
TOTAL APORTES DEL IDRD						\$590.347.800
APORTE LIGA DE FUTBOL DE SALÓN						
	COMISIÓN DISCIPLINARIA	3	\$3.000.000		GLOBAL	\$9.000.000

Fuente: Carpeta del Convenio No. 1405 de 2013

**CUADRO 23
PROPUESTAS Y PRESUPUESTO AJUSTADO Y APROBADO**

Ítem	1ra. Propuesta	2da. Propuesta	Presupuesto ajustado y aprobado
Inauguración y clausura	\$5.000.000	\$10.000.000	\$16.000.000
Juzgamiento	(900) 49.500.000	(1982) \$109.010.000	(1980) \$108.900.000
Premiación	56 medallas \$420.000	56 medallas \$420.000	56 medallas \$532.000
Copa ganador	\$210.000	\$210.000	\$2.000.000
Trofeo segundo puesto	\$173.000	\$173.000	\$1.200.000
Trofeo tercer puesto	\$150.000	\$150.000	\$1.200.000
Valla menos vencida	\$50.000	\$50.000	\$300.000
Trofeo goleadora	\$50.000	\$50.000	\$300.000
Ajustes Reglamentarios a los Campos Deportivos		39 Campos \$13.650.000	39 Campos Dep. \$25.340.000
Gerencia administrativa 2,98%		\$17.639.992	

Fuente: Carpeta del Convenio No. 1405 de 2013

Por otro lado, la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, suscribe los contratos de prestación de servicios Nos. 20130704 y el 20130705 el 4 de julio de 2013, con la Fundación para el Desarrollo Social de Colombia FUNDA FEL, el primero con el objeto de prestar los servicios técnicos, administrativos, para el apoyo en el desarrollo de los certámenes Copa City TV IDRD y el Certamen Mixto fútbol de Salón Bogotá Humana por valor de \$122.600.000, para prestar los servicios de un (1) Director General, ocho (8) monitores y treinta y nueve (39) veedores. El segundo contrato por valor de \$109.010.000, con el objeto de la prestación de servicios de juzgamiento para los certámenes ya citados.

En la cláusula segunda obligaciones específicas numeral 20, del convenio señala: *“Garantizar el servicio de juzgamiento (arbitraje) a través de organizaciones arbitrales debidamente acreditadas...”*

Verificado el formulario del registro único tributario de la Fundación para el desarrollo Social de Colombia FUNDA FEL la actividad principal es la 9499 y la actividad secundaria 9329, se concluye que esta fundación no es idónea para contratar profesionales del área de deporte ni el suministro de árbitros, ya que su actividad principal y secundaria no tienen relación este tipo de contratación, como se verá seguidamente:

Actividad Principal 9499

NOTA EXPLICATIVA DE LA CLASE 9499 (Actividades de otras asociaciones n.c.p.)

“Esta clase incluye:

- Las actividades de asociaciones que no están directamente afiliadas a un partido político, que promueven una causa o temática pública mediante campañas de educación al público, influencia política, recaudación de fondos, entre otros
- Iniciativa de los ciudadanos y movimientos de protesta
- Movimientos ambientales y ecológicos.
- Asociaciones de apoyo a servicios comunitarios y educativos n.c.p.
- Asociaciones para la protección y el mejoramiento de grupos especiales, por ejemplo, grupos étnicos y grupos minoritarios.
- Asociaciones con fines patrióticos, incluyendo asociaciones de veteranos de guerra.
- Las asociaciones de consumidores.
- Las asociaciones de automovilistas.
- Las asociaciones que facilitan el contacto entre personas con intereses similares, tales como los clubes rotarios, clubes leones y logias masónicas, entre otros.
- Las asociaciones de jóvenes, clubes y asociaciones fraternales de estudiantes, entre otros.
- Los clubes sociales, aun aquellos que combinan la parte social y la práctica deportiva
- Las actividades de servicios para la caza ordinaria mediante trampas
- Las asociaciones que promueven actividades culturales o recreativas, o reúnen a personas que comparten una afición (diferente a deportes o juegos), como clubes de poesía, literarios o de libros, clubes de historia, clubes de jardinería, clubes de cine y fotografía, clubes de música y arte, clubes de artesanía y de coleccionistas, entre otros”.

Como tampoco se encuentran incluidas en la actividad secundaria 9329.

Es importante señalar, que en la carpeta del contrato no reposan documentos que evidencian la ejecución de los ítems que se relacionarán seguidamente, documentos que fueron solicitados al IDR D mediante acta del 16 de abril de 2015, quien dio respuesta mediante oficio del 27 de abril de 2015, informando que, toda vez, que los soportes no reposan en el expediente del convenio, los requirió a la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, dándole un término de dos (2) días para la entrega, sin embargo no fueron allegados.

Así las cosas, hasta tanto se demuestre documentalmente su ejecución, se tendrá como presunto detrimento los siguientes ítems:

Honorarios

En la carpeta del convenio solo reposa las factura No. 008 del 26 de julio de 2013, por valor de \$122.600.000 expedida por FUNDAFEL por los conceptos de asignación de Director, Secretario Técnico, Monitores y veedores, sin embargo no se encuentran los soportes de las personas contratadas por la citada fundación, que funciones realizaron dentro del contrato.

Juzgamiento

Analizados los “documentos planillas oficiales de juego”, que reposan en la carpeta del contrato se evidencia un total de 175 árbitros y 91 anotadores cronometristas, para un total de cuerpo arbitral de 266, sin embargo según el presupuesto ajustado y aprobado por el IDR, se indica una cantidad de 1980, por lo que se descontara de $1980 - 266 = 1.714 \times 55.000 = \$94.270.000$.

Inauguración y clausura

En la propuesta de la Liga de Fútbol de Bogotá para los ítem inauguración y clausura se estableció en \$5.000.000 y en el presupuesto aprobado ajustado y aprobado se señaló en \$16.000.000, como no hay justificación dentro del contrato para este cambio se tendrá como posible detrimento la suma de \$11.000.000.

Aplicativo Hércules

Según memorando con radicado 87623 del 6 de diciembre, se observa que este aplicativo no ingreso al almacén del IDR, siendo un bien no fungible, así mismo, no se observa que función desempeño el referido aplicativo, en la Copa City TV, por tal razón, se tendrá como posible detrimento la suma de \$32.000.000.

Transporte Camioneta- automóvil

Para este ítem la Liga de Fútbol de Salón e Bogotá, presentó en su propuesta inicial la suma de \$1.134.000, sin embargo en el presupuesto aprobado y ajustado por el IDR sin justificación alguna se sube este ítem a \$11.365.800. Adicionalmente en la carpeta del contrato no se observan los soportes donde se indique que vehículos contrato la citada Liga y para que utilizó este transporte. Por lo anterior, se cómo posible detrimento la suma de \$11.365.800.

Artículos publicitarios y pop

No se evidencia dentro de la carpeta del contrato los soportes de cuántos y qué clase de artículos publicitarios fueron utilizados para este ítem, por tal razón, se tendrá como posible detrimento la suma de \$8.800.000.

Premiación

Primer puesto (bono), por \$12.000.000.

Se observa tirilla de compra de fecha 5 de diciembre de 2013, expedida por almacenes el éxito por la compra de bono valor de \$20.600.000, teniendo en cuenta, que para el primer puesto en el presupuesto ajustado y aprobado por el IDRDR se señaló un bono por la suma de \$12.000.000, se evidencia un posible detrimento por \$8.600.000.

Copa ganador

En la primera propuesta presentada por la Liga se señaló un valor de \$210.000 para este ítem, en el presupuesto ajustado y aprobado por el IDRDR se incrementó sin justificación a \$2.000.000, por lo tanto, la diferencia se tendrá como posible detrimento, es decir la suma de \$1.790.000.

Trofeo segundo puesto

En la primera propuesta se señaló un valor de \$173.000 y en el presupuesto ajustado y aprobado se incrementó sin justificación a 1.200.000, por lo tanto la diferencia se tendrá como posible detrimento, es decir, \$1.027.000

Trofeo tercer puesto

En la primera propuesta presentada por la Liga se señaló para este ítem un valor de \$150.000, en el presupuesto ajustado y aprobado se incrementó sin justificación a \$1.200.000, por lo tanto, la diferencia se tendrá como posible detrimento, es decir, \$1.050.000.

Valla menos vencida

Para este ítem la Liga en la primera propuesta que presento, señaló un valor de \$50.000, en el presupuesto ajustado y aprobado por el IDRDR se incrementó sin justificación a \$300.000, por lo tanto, la diferencia se tendrá como posible detrimento, es decir, \$250.000.

Trofeo goleadora

En la primera propuesta presentada por la Liga se señaló para este ítem un valor de \$50.000, en el presupuesto ajustado y aprobado por el IDRDR se incrementó sin justificación a \$300.000, por lo tanto, la diferencia se tendrá como posible detrimento, es decir, \$250.000.

Implementos y requerimiento deportivos

Juego de petos, 390 petos por valor de \$3.510.000

En la carpeta del contrato no se observan los soportes a quien le fueron entregados los citados petos, por lo que se tendrá como presunto detrimento por el citado valor.

Camisetas, 60 por valor de \$1.500.000

En los documentos que reposan en el contrato no se evidencian soportes a quienes se entregaron estas camisetas, por lo tanto, se considera como detrimento \$1.500.000.

Uniformes equipos participantes valor \$3.200.000

De acuerdo a los listados que reposan en los folios 1 al 315 del contrato, donde se contiene el nombre y apellido, documento identidad y firma de quien recibió el uniforme entre otros datos, se observa que fueron entregados 2.958, haciendo falta por entregar 242 uniformes que equivalen a \$12.548.000 (242x52.000), valor que se tendrá como posible detrimento.

Sudaderas entrenadores, 320

Según los listados antes referidos fueron entregadas 269 sudaderas haciendo falta 51 sudaderas que equivalen a \$6.120.000 (51x120.000), valor que se tendrá como posible detrimento.

Balones

De acuerdo a los listados que reposan en la carpeta del contrato fueron entregados 269 balones haciendo falta 90 balones, por valor de \$5.400.000.

Ajustes técnicos reglamentarios a 39 campos deportivos.

Ajustes técnicos reglamentarios a los campos deportivos (demarcación escenarios), por los cuales se pagaron \$25.350.000, se solicitó al IDRD informar cuantos y cuales escenarios deportivos fueron demarcados, como prueba allegó un CD, en donde no se evidencia la demarcación de los 39 escenarios.

Comisión disciplinaria

De acuerdo al convenio la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, esta suministraría dos profesionales en derecho y uno en deportes, sin embargo en los documentos del contrato no se observa a que profesionales contrato la citada liga, así como que funciones desempeñaron dichos profesionales, en desarrollo de la copa por tal razón, por este ítem hay un posible detrimento en \$9.000.000.

Al cuantificar los anteriores ítems se tiene como posible detrimento total la suma de \$356.430.800.

Por lo anterior anteriormente expuesto, se desconoció los principios de transparencia y responsabilidad consagrados en los artículos 24 numeral 8 y 26 numerales 1, 2, 4 y 5 de la Ley 80 de 1993, así como el artículo 355 de la Constitución Política, desarrollado por los Decretos 777 de 1992 y 1403 del mismo año, al suscribir de manera directa el convenio de cooperación No. 145 de 2013, en el entendido que no se cumplían los lineamientos legales para celebrar un convenio de cooperación con la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, eludiéndose de esta forma la modalidad general para la escogencia del contratista, esto es, la licitación pública, procedimiento que era el indicado según la cuantía y la naturaleza del contrato. Así mismo, se inobservó el artículo el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

No se acepta la respuesta dada por la entidad, toda vez, que con los argumentos expuestos no desvirtúa la observación planteada por este ente de control por lo siguiente:

IDRD: “MODALIDAD DE CONTRATACIÓN Y SELECCIÓN DEL CONTRATISTA”

La Ley del Deporte o Ley 181 de 1995, “por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte”, disposición normativa que aplica al IDRD, prevé una reglamentación especial, que permite aunar esfuerzos con diferentes organismos del Sistema Nacional del Deporte para lograr los objetivos planteados en dicha Ley, como lo son el fomento de la creación de espacios que faciliten la actividad física, el deporte y la recreación como hábito de salud y mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social.

Aunado a lo anterior, la Liga por ser el máximo ente deportivo de fútbol de salón, con jurisdicción en el Distrito, era el organismo idóneo con experiencia para desarrollar las actividades del contrato.

Al respecto, considera este ente de control, que es procedente que el IDRD pueda celebrar convenios de cooperación con entidades privadas, pero debe ser para aunar esfuerzos para la concreción del bien común, pero no como en el caso que nos ocupa, que se trasladó el esfuerzo a un tercero, que finalmente es quien ejecuta el convenio.

Así mismo, contrariamente a lo señalado por el Instituto, la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, no es la única organización con experiencia para desarrollar este tipo de certámenes deportivos.

IDRD: SUBCONTRATACIÓN DEL CONVENIO

Dentro del convenio no se estipuló la prohibición de la subcontratación de algunos de sus componentes, por lo cual, que la Liga se haya visto en la necesidad de subcontratar algunos servicios, no quiere decir que ésta, no siga siendo el Ente idóneo para desarrollar las actividades del convenio.

Frente a estos argumentos, se indica al IDRD, que si bien es cierto, dentro del convenio no se estipuló la prohibición de la subcontratación de algunos de sus componentes, también lo es, que la finalidad de celebrar convenios con entidades privadas es que éstas puedan directamente y por sí mismas, conforme con las actividades de su objeto social, aunar esfuerzos con la entidad pública para ejecutar las actividades convenidas; en este caso, las actividades del objeto del convenio fueron subcontratadas como se evidencia en el contrato de prestación de servicios Nos. 20130704 cuyo objeto fue la prestación de servicios técnicos, administrativos, para el apoyo en el desarrollo de los certámenes Copa City TV IDRD y el Certamen Mixto Fútbol de Salón Bogotá Humana y el contrato No. 20130705, cuyo objeto fue la prestación de servicios de juzgamiento de fútbol de salón (1.982) para los ya referidos eventos, contratos celebrados con la Fundación para el Desarrollo Social de Colombia FUNDA FEL, Fundación que no era idónea para contratar profesionales del área de deporte ni el suministro de árbitros, ya que su actividad principal y secundaria no tienen relación con este tipo de contratación.

Teniendo en cuenta, que el estudio de este convenio se originó en el DPC-270-15, el peticionario solicitó convocar entre otros al Director del Colegio de Árbitros de las FFAA, quien mediante acta administrativa fiscal manifestó, que en la copa CITYTV y la copa IDRD certamen mixto de fútbol Bogotá Humana, se desempeñó como Coordinador de Árbitros, ya que fue contratado verbalmente por el presidente de la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, para el suministro de 50 árbitros, quien también contrato verbalmente al señor Jorge Humberto Huertas, quien suministro 70 personas. Señala el coordinador de árbitros que en los dos eventos contrataron aproximadamente un total de 160, para veinte localidades, y la tarifa que normalmente se paga al árbitro central es de \$15.000 y \$6.500 al anotador, sin embargo el coordinador de árbitros no aportó prueba documental alguna.

IDRD: JUSTIFICACIÓN DEL VALOR DEL CONVENIO

En cuanto a las variables utilizadas para asignar el valor del convenio se tiene el estudio de conveniencia y oportunidad, el certificado de disponibilidad presupuestal, aprobación de pre-disponibilidad presupuestal del área de deportes y la propuesta presentada por el cooperante y los estudios previos que plasman la necesidad que se pretendía satisfacer, que permitieron la asignación del valor del convenio

En cuanto a las diferencias observadas por el ente de control en el presupuesto del convenio, debemos aclarar que el valor total corresponde a la suma del Certamen Mixto (\$536.447.800), más

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Certamen Copa Citytv (53.900.000), más los aportes de la Liga \$9.000.000, para un gran total de \$599.347.800 millones, que se ven reflejados en el valor estipulado en el convenio.

A este respecto, esta Contraloría considera errónea la apreciación del Instituto al considerar como variables para determinar el valor del contrato “la conveniencia y oportunidad, el certificado de disponibilidad presupuestal, aprobación de pre-disponibilidad presupuestal del área de deportes, la propuesta presentada por el cooperante y los estudios previos”, toda vez, que para determinar el valor de la contratación a realizar la administración debe tener en cuenta entre otros los precios de mercado y es así que el numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007, advierte a los servidores públicos que el cotejo de las propuestas debe hacerse mediante los ofrecimientos recibidos y **la consulta de precios o condiciones del mercado**. Entonces, se infiere la obligación que tiene la entidad estatal de elaborar e incluir dentro del estudio de conveniencia y oportunidad, el análisis de las condiciones y precios del mercado que permita deducir cual es el valor razonable a pagar por un servicio o bien que en un determinado momento requiera la entidad.

Esta exigencia que el legislador ha establecido en virtud del principio de planeación es el cumplimiento previo del análisis de mercado, es decir, de acuerdo con las reglas del mercado pueda ser el costo de los bienes, servicios, suministros, etc. Teniendo en cuenta, el objeto u objetos a contratar, en un lugar determinado, en un momento determinado, bajo determinadas circunstancias y conforme a las variables que el objeto del contrato implique, tales como cantidad, calidad, especialidad.

Por otro lado, en las propuestas presentadas por el cooperante y en el presupuesto ajustado y aprobado por la entidad, no se especificó el valor de cada certamen.

IDRD: FALTA SOPORTES DE EJECUCIÓN

Honorarios: Los soportes de ejecución del contrato son los que reposan en el expediente contractual, con los cuales se puede demostrar que no hay un detrimento patrimonial, toda vez que existe una verificación directa de la prestación del servicio y del cumplimiento de las obligaciones del convenio por parte de la supervisión. Sumado a lo anterior, se cuenta con las planillas de juego, reportes y demás documentos diligenciados por el personal contratado, con lo cual se puede comprobar las labores realizadas por los mismos. (Se anexan evidencias de ejecución)

Ahora bien, se da claridad que el Convenio contempla la ejecución integral de actividades, que son desarrolladas de manera global teniendo en cuenta la propuesta presentada por el cooperante y el Convenio suscrito y que el IDRD verifica que se dé el cumplimiento del objeto contractual.

Al respecto esta Contraloría indica al IDRD que no basta con la certificación de cumplimiento de obligaciones que expida el supervisor del convenio para concluir que éstas se cumplieron, su ejecución debe estar debidamente soportada.

En la carpeta del contrato reposan comprobantes de egreso expedidos por la Liga

de Salón de Bogotá, y algunas facturas, pero no los documentos que soportan dichos comprobantes y facturas, los cuales fueron solicitados mediante acta de visita administrativa el 16 de abril del año en curso, sin embargo, no fueron allegados al Equipo Auditor, igualmente, fueron solicitados en el informe preliminar, sin embargo el Instituto allegó un CD en el cual, una vez verificado no se evidencian los soportes que desvirtúen la observación de este ente de control.

Así mismo, es importante señalar, que si bien es cierto, la ejecución del contrato debía hacerse de manera global, no lo es menos, que tanto en las ofertas presentadas, como en el presupuesto ajustado y aprobado por la entidad, se señaló cantidad y precios unitarios para cada uno de los ítems, debiendo el cooperante dar cumplimiento con los mismos.

IDRD: OBSERVACIONES N° DE ARBITROS

Juzgamiento: En este punto, debemos observar que el análisis realizado por el grupo auditor es incorrecto, toda vez que el número 1.980 hace referencia al número de partidos y no de árbitros, aclarando que un juez puede arbitrar varios partidos; por eso la fórmula matemática que plantea el grupo auditor no es procedente.

En este ítem, el ente de control acepta la respuesta dada por la entidad, sin embargo verificadas las planillas oficiales de juego de los certámenes Certamen Mixto y copa citytv se evidencia que se realizaron 1709 juzgamientos, encontrándose una diferencia de 271, toda vez, que en el presupuesto ajustado y aprobado por la entidad, se señaló la realización de 1980 juzgamientos.

Así las cosas, se tendrá como detrimento la suma de \$14.905.000, correspondiente a los 271 juzgamientos faltantes, suma que se obtiene de multiplicar 271×55.000 (valor de cada juzgamiento).

IDRD: Inauguración y clausura: Las cifras planteadas por el ente de control se ajustan a los recursos legalizados por la Liga, las legalizaciones presentadas por la Liga se encuentran acorde al presupuesto asignado para el convenio, presupuesto que se ejecutó siguiendo cada uno de los parámetros establecidos en el convenio y en la propuesta presentada. (Se adjunta registro fotográfico de estos eventos y legalizaciones presentadas).

A esta Contraloría, El IDRD no allegó documento alguno que justificara la variación del valor de los ítems inauguración y clausura, toda vez que en el valor en la primera propuesta presentada por el cooperante visible a folio 39 de la carpeta del contrato, se estableció para estos ítems la suma de \$5.000.000 y en el presupuesto aprobado ajustado y aprobado sin justificación alguna se incrementó a \$16.000.000.

IDRD: Aplicativo Hércules: El aplicativo Hércules no fue comprado, sino alquilado, por la misma especificidad de la herramienta, por lo cual no ingresó al Almacén General de la Entidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Este aplicativo, incluía toda la información referente al desarrollo de los certámenes, la cual podía ser consultada por los participantes, lo que garantizó la seriedad y el buen desarrollo del evento.

“El aplicativo Hércules no fue comprado, sino alquilado, por la misma especificidad de la herramienta, por lo cual no ingresó al Almacén General de la Entidad”, no obstante con fecha 4 de julio de 2013, el representante legal de La Liga de Salón de Bogotá, pide a la firma Información de Negocios y Procesos INP Ltda., lo siguiente: “Por medio de la presente solicitó a ustedes nos vendan:

1.- Licencia- SISTEMA DE GESTIÓN DEPORTIVA HERCULES- para la sistematización de la COPA CITYTV-IDRD Y CERTAMENT MIXTO DE FUTBOL DE SALÓN BOGOTÁ HUMANA”.

De la misma manera, en comunicación del 5 de octubre de 2013, representante legal de La Liga de Salón de Bogotá, señala lo siguiente:

*“Con la presente certificamos que **INFORMACIÓN DE NEGOCIOS Y PROCESOS INP LTDA** identificada con **NIT 830.502.242-1**, ha cumplido a cabalidad hasta la fecha con todo lo requerido del aplicativo (Licencia- SISTEMA DE GESTIÓN DEPORTIVA HERCULES – para la Sistematización de la COPA CITYTV-IDRD Y CERTAMEN MISXTO DE FUTBOL DE SALÓN BOGOTA HUMANA 2013) **el cual nos vendieron..”***

Así las cosas, este ente de control concluye que contrariamente a lo señalado por el IDRD este aplicativo fue comprado, debiendo entrar al almacén de la entidad. No se observa en las carpetas del contrato soportes de la función que se dio a este aplicativo.

IDRD: Transporte Camioneta-automóvil: Damos claridad que las cifras a que hace referencia el Ente de Control no se encuentran acorde a los recursos legalizados por la Liga.

Esta Contraloría, aclara a la entidad que las cifras a que se hace referencia en el informe preliminar son las siguientes:

Primera propuesta presentada por la Liga de Salón de Bogotá, obrante a folio 39 de la carpeta del contrato, para éste ítem se señaló cantidad 4 por valor mensual de \$283.500, por un mes, para un valor total de \$1.134.000, transporte camioneta cantidad 1 valor mensual \$2.000.000, por 5 meses para un valor total de \$10.000.000.

Segunda propuesta: cantidad cuatro (4) valor mensual \$2.283.500 tiempo un (1) mes valor total \$9.134.000.

Presupuesto ajustado y aprobado por el IDRD:

Transporte Camioneta-automóvil cantidad un (1) valor mensual \$11.365.800, tiempo en meses global.

El IDRD no aportó prueba alguna donde se indique que vehículos contrato la citada Liga y para que utilizó este transporte.

IDRD: Artículos publicitarios y pop: En el registro fotográfico remitido al grupo auditor, se pueden evidenciar las piezas publicitarias como pendones, pasacalles, cheques publicitarios, afiches, camisetas, etc.

Las cifras a que hace referencia el Ente de Control que presuntamente no se encuentran ajustadas a la propuesta, no corresponden a los recursos legalizados por la Liga y no es posible del informe realizado por la Contraloría saber de dónde se establecen dichas sumas. (Anexo Legalizaciones)

En cuanto a los petos, uniformes y balones, éstos fueron entregados a los equipos participantes en los certámenes deportivos como se evidencia en los registros fotográficos anexos.

Esta Contraloría indica, a la entidad que el valor de \$8.800.000 se extracta del presupuesto ajustado y aprobado por el Instituto, ítem 10 “ARTICULOS PUBLICITARIOS Y POP”.

El Instituto no aporta documento alguno donde se evidencia que clase de artículos publicitarios se utilizaron en los certámenes copa Citytv y el Certamen Mixto Fútbol de Salón- Bogotá Humana 2013, solamente aporta un CD, pero en este no se observa los artículos señalados por la entidad, se observan en el registro fotográfico pendones alusivos a Bogotá Humana-Alcaldía Mayor de Bogotá, pero no a los referidos certámenes.

IDRD: Comisión disciplinaria: La comisión disciplinaria dirimió los conflictos presentados durante el torneo, tal como se verificó la prestación del servicio y el cumplimiento de las obligaciones del convenio por parte de la supervisora. (Se Anexa Informe de cumplimiento)”.

Este ente de control observo que la entidad se limita a señalar que la citada comisión dirimió los conflictos presentados durante el torneo, sin embargo no aportó documento alguno que señalara que profesionales contrato la Liga de Fútbol de Salón de Bogotá, así como que funciones desempeñaron estos profesionales, en desarrollo de la copa Citytv y el Certamen Mixto Fútbol de Salón- Bogotá Humana 2013.

Respecto de los demás ítems cuestionados por este ente de control, la entidad solo se limita a señalar que los petos, uniformes y balones, fueron entregados a los equipos participantes. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$ 277.065.800, disciplinaria y penal.**

2.2.1.3.16 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$2.745.000 y disciplinaria, por irregularidades en la celebración del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No.1593 de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contrato	Contrato de prestación de servicios No. 1593 de 2012
Contratista	William Quintero Duque
Objeto	Prestar los servicios profesionales para ejercer la coordinación, seguimiento, verificación y control de las actividades de operación, administración y sostenibilidad de los Parque Administrados por el IDRD, en apoyo al proyecto Parques inclusivos: física, social, económica y ambiental mente.
Valor Total	\$12.352.500
Plazo contractual	4.5 meses contados a partir de la firma del acta de iniciación. (10) días
Fecha inicio	1 de octubre de 2012
Fecha Terminación	15 de febrero de 2013
Estado	Terminado

Mediante memorando con radicado No.3-2014-23575 del 12 de diciembre de 2014, la Dirección de Movilidad de la Contraloría de Bogotá, informó a la Dirección de Educación, Cultura y Deporte que en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital -PAD- 2014, Periodo III, el Equipo Auditor ante la Secretaría de Movilidad, evidenció que el ex subdirector Administrativo y Financiero allegó un diploma presuntamente falso de Administrador de Empresas expedido por la Universidad Externado de Colombia a la mencionada Secretaría, lo que conllevó en ese entonces a establecer un posible hallazgo fiscal.

Señala igualmente el Director de Movilidad de este ente control, que en desarrollo de la misma auditoría encontró en los archivos de la hoja de vida del ex funcionario, que también había suscrito el contrato de prestación de servicios profesionales No. 1593 de 2012, con el IDRD, por tal razón corrió traslado para lo pertinente.

Analizado en referido contrato se estableció que en las condiciones del contrato, numeral 8º - experiencia del contratista, se indica: *“El contratista deberá acreditar título profesional y 24 meses de experiencia”*. Dentro de la carpeta del contrato, se evidencia la verificación del perfil como persona natural, señalándose que dicho señor era Administrador de Empresas y contaba con más de 24 meses de experiencia.

Se observa igualmente que reposa fotocopia del acta de grado, como Administrador de Empresas con fecha 3 de mayo de 1994. Teniendo en cuenta que la Dirección de Movilidad en desarrollo de la Auditoría Distrital - PAD 2014, Periodo III, señaló que el citado exfuncionario aportó un título como Administrador de Empresas posiblemente falso, y como quiera que el verificar esta situación no es competencia nuestra nos centramos única y exclusivamente en determinar el cumplimiento de las obligaciones para lo cual fue contratado.

En el expediente contractual No. 1593 de 2012, se estableció que reposan los informes de las labores realizadas, con fechas 25 de octubre, 25 de noviembre de 2012, 26 de enero y 15 de febrero de 2013, sin embargo no se evidencia el

informe correspondiente al mes de diciembre de 2012.

Es de anotar, que mediante acta del 9 de febrero de 2015, se solicitó al Supervisor del contrato allegar los informes presentados por el contratista, toda vez, que en la carpeta contractual solo reposaban los informes ya señalados.

El Supervisor del contrato entregó los informes del 26 de enero de 2013 y 15 de febrero de 2013, pero no el mes de diciembre del mismo año, por tal razón, se presume un posible daño fiscal por la suma de \$2.745.000, que corresponde al valor mensual pagado del cual no existe evidencia de cumplimiento de la labor contratada.

En consecuencia se trasgrede, lo establecido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2002, con una posible falta disciplinaria al tenor de los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta

Al respecto la entidad señala que:

“No se comparte la presunción de un posible daño fiscal por la suma de \$2.745.000, toda vez que revisado el expediente virtual N° 20122230800201996E del Contrato de Prestación de Servicios 1593 de 2012, suscrito entre el IDRD y WILLIAM QUINTERO DUQUE, se encontró que mediante memorando N° 20156100047773 del 13 de febrero 2015, se remitió el informe que evidencia el cumplimiento de la labor contratada para el período comprendido entre el 26/01/2013 y al 15/02/2013. Es decir, que al momento de realizar el pago se verificó el informe en físico.

En cuanto a la falsedad de documentos aportados por el contratista, la administración partió del principio de la presunción de buena fe de las actuaciones de los particulares (art. 83 de la Constitución Política), a más de que al momento de verificación no se evidenció la presunta falsedad, situación exclusivamente imputable al contratista particular.

Por la razones anteriormente expuestas, respetuosamente solicitamos sea levantado el hallazgo imputado por el Ente de Control”.

No se acepta la respuesta dada por la entidad, si se tiene en cuenta que ésta aportó fotocopia de los informes presentados por el contratista de fecha 26 de enero de 2013, reportando las actividades realizadas del 26 de diciembre de 2012 al 25 de enero de 2013 y del 15 de febrero del mismo año, reportando las actividades realizadas del 26 de enero al 15 febrero de 2013, sin embargo no fue allegado el informe correspondiente al mes de diciembre de 2012. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía \$ 2.745.000 y disciplinaria.**

2.2.1.3.17 *Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía \$419.146.551 disciplinaria y penal.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contrato	Contrato No.2116 de 2014
Contratista	Corporación Apoyamos y Servimos Capacitando - ASERCA
Objeto	<i>Prestar servicios de apoyo en la organización y desarrollo de las diferentes acciones encaminadas a la ejecución de las actividades propias del proyecto”, “ALCANCE. Prestar sus servicios de apoyo para la planeación, organización y desarrollo de las actividades de cierre del Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales</i>
Valor	\$570.000.000
Plazo contractual	1.5 meses.
Fecha inicio	31 de octubre de 2014
Fecha Terminación	15 de febrero de 2013
Estado	Terminado y Liquidado

En respuesta al requerimiento realizado por el equipo auditor, debido a que no se encontraba en la carpeta los soportes documentales que dieran cuenta de su debida ejecución, se solicitaron mediante oficio el 9 de marzo del presente año, con número de radicado 20152100055342, siendo este respondido el 11 de marzo con número de radicado 2015510002959, respuesta que tampoco contó con los soportes completos, teniendo que oficiar nuevamente el 6 de abril con número de radicado 20152100079412 y el 16 de abril con número de radicado 20152100089802, al respecto es de mencionar que las respuestas se dieron en su mayoría por fuera del termino establecido para su entrega e incompleta.

Entrando en materia, una vez recibida la información y analizada se pudo establecer lo siguiente:

- Los estudios y documentos previos donde se establece la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación fueron expedidos el mismo día que se presentó la propuesta y la justificación un día después, lo que deja entrever que la propuesta fue el soporte para realizar los estudios previos, siendo iguales de generales, lo que conllevó a que en la ejecución del contrato se fueran estableciendo las actividades y compromisos desarrollados. Al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente: *“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos,*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”

- La situación descrita en el anterior numeral, se evidencia igualmente en que la entidad no realizó estudio de mercado o análisis económico del valor del contrato, limitándose a tomar como precio de los bienes y servicios contratados, el propuesto por el contratista. Es de precisar que el valor de un contrato se establece una vez elaborado el estudio técnico, lo que permite constituir el presupuesto oficial de la contratación, comprendiendo la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, que pueden ser consultados a través de mecanismos como: Solicitud de cotizaciones, consulta de bases de datos especializadas, análisis de consumos y precios históricos. Asimismo, involucra el análisis de las variables consideradas para calcular el presupuesto oficial o precio del contrato.

Al obviar este proceso, nos encontramos con una propuesta económica desfasada o que no se ajustó al devenir de las actividades y obligaciones desarrolladas en la ejecución del contrato, dificultando así identificar la descripción de los ítems frente a los pagos facturados.

- Asimismo, no hay que olvidar el principio de selección objetiva, que al respecto se ha pronunciado la Procuraduría General de la Nación, a través de su Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública: *“MODALIDADES DE ESCOGENCIA DEL CONTRATISTA-Selección objetiva. No se tiene duda que el deber de selección objetiva debe cumplirse en todas las modalidades de selección del contratista: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. Desde la Ley 80 de 1993 el legislador dispuso que «El Gobierno Nacional expedirá, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un reglamento de contratación directa, cuyas disposiciones garanticen y desarrollen los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en ella» (Parágrafo 2 del art. 24 Ley 80 de 1993). La Ley 1150 de 2007 también es clara al disponer en el parágrafo 2° del artículo 2 que la selección objetiva es obligatoria en todas las modalidades de selección del contratista”.*

En cuanto a las obligaciones contractuales, se observó que:

- *“Llevar a cabo la planeación, organización y desarrollo de las actividades de cierre del proyecto 40 horas, de acuerdo con las instrucciones que para tal fin le sean impartidas por el IDRD”, se solicitó a la administración aportara la evidencia de las instrucciones impartidas por parte del IDRD, para las actividades de cierre, las cuales no fueron allegadas, lo que conlleva a concluir que la entidad no realizó este acompañamiento. Situación gravosa, si se tiene en cuenta que en los estudios*

previos no se precisaron las actividades a desarrollar y los requerimientos técnicos.

- “Realizar el proceso de divulgación, promoción y convocatoria para las actividades, en los medios necesarios para cumplir con el objetivo”; Así mismo, en las obligaciones generales se establece que “Mencionar el nombre del IDR D en los diferentes medios de comunicación e incluir el logotipo de la Alcaldía en las distintas piezas publicitarias tales como: publicaciones, cartillas, afiches, volantes, plegables, medallas, trofeos y papelería en general y ropa deportiva que se elabore con recursos del contrato, conforme a la autorizado por el IDR D”, al respecto la entidad responde que “este proceso se realizó a través de la página web del IDR D, a través del personal del proyecto, Gestores Operativos, Coordinadores Territoriales y Formadores, y las invitaciones oficiales que se enviaron a cada IED, mediante oficios” (estos documentos no fueron aportados al equipo auditor). Como puede observarse, no se entiende porque se establece como obligación contractual del contratista, si la divulgación, promoción y convocatoria la realizó el IDR D y más aún en la propuesta presentada por el contratista, la cual hace parte integral del presente contrato que debió cumplirse en su totalidad (según obligación contractual 21), se le asignó un valor de \$210.064.655,17 a Promoción y Divulgación.
- “Suministrar los elementos que serán entregados a los participantes de las actividades determinados en la propuesta”, con respecto a esta obligación se tiene que en la propuesta no se estableció el suministro de elementos, no obstante, en la información entregada por la entidad en respuesta al primer requerimiento del ente de control, se allegan los documentos – “Anexo Económico Actividades de Cierre PJE40HS” y “Plan de Inversión” – formatos que presenta un ítem de “Reconocimientos a Instituciones Académicas”, en cuya descripción se establece que: “Consiste en la entrega de pantallas led, a cada una de las 72 instituciones vinculadas al programa 40 X 40”, con un valor total asignado de \$144 millones y otro de “Reconocimiento a Deportistas”, cuya descripción consiste en: “Entrega de una Tableta Digital para 20 escolares que lograron reconocimientos deportivos”, con un valor total asignado de \$10 millones.

En el documento – “Legalización de Recursos Entregados Estado Financiero de la Ejecución Presupuestal Anexo 1” – se presentan valores ejecutados por \$143.424.000 del primer ítem, lo que conlleva a concluir que cada televisor led pudo tener un costo de \$1.992.000 y el segundo ítem un valor ejecutado de \$9.960.000, con lo que se puede establecer que cada tableta pudo tener un costo de \$498.000.

Igualmente, en la carpeta que se allego en cumplimiento al primer requerimiento realizado por el ente de control, se encuentran 4 folios del documento – “Formato Acta de Entrega de Elementos”, los cuales contienen:

CUADRO 24
ELEMENTOS ENTREGADOS POR EL CONTRATISTA

FECHA DE ENTREGA	ELEMENTO	CANTIDAD	ACTIVIDAD	OBSERVACION	FIRMA RESPONSABLE IDR D	FIRMA CONTRATISTA	FIRMA PROF. COLEGIO
05-NOV-14	TABLETAS	20	CLAUSURA	Marca ASUS para estimular a beneficiarios destacados	IVAN DARIO LOPEZ RODRIGUEZ	ILEGIBLE	SIN

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

07-NOV-14	ARTESANIAS PROMOCIONALES	10	CLAUSURA	del programa Parte del componente promocional del programa	IVAN DARIO LOPEZ RODRIGUEZ	ILEGIBLE	SIN
07-NOV-14	JUEGOS (ILEGIBLES)	2	CLAUSURA	Parte del componente promocional del programa	IVAN DARIO LOPEZ RODRIGUEZ	ILEGIBLE	SIN
21-NOV-14	GRABADORA - PERIODISTA	100	CLAUSURA	Marca Sony, para apoyar la estrategia promocional del programa con medios de comunicación	IVAN DARIO LOPEZ RODRIGUEZ	ILEGIBLE	SIN
02-DIC-14	T.V. LED	72	CLAUSURA	Marca Samsung para estímulos a las Instituciones Educativas beneficiarias del programa	IVAN DARIO LOPEZ RODRIGUEZ	ILEGIBLE	SIN

Fuente: Formato Acta de Entrega de Elementos-cuadro elaborado por el Auditor

Las actividades que se efectuaron en el marco del cierre fueron dos: la primera fue el evento de Clausura del Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales, realizada el día 4 de noviembre; la segunda actividad se trató de un Conversatorio/Encuentro Periodístico, realizado el día 21 de noviembre. Como se puede observar en el anterior cuadro, las fechas de entrega al IDRD de elementos de la primera actividad, no coinciden con la fecha en que se realizó la actividad, por cuanto si el evento de cierre se efectuó el 4 de noviembre por qué se entregan los elementos los días 5 y 7 de noviembre y los televisores el día 2 de diciembre?.

Sumado a lo anterior, se tiene que el anexo económico solo se refiere a dos elementos como son televisores led y tabletas, por qué se habla de otra clase de elementos que no estaban programados?

Ahora bien, en el segundo requerimiento se le solicita soportes, tales como: Características técnicas de los aparatos electrónicos, estudio de mercado, entrada y salida de almacén del IDRD, registro del recibido por parte de los beneficiarios (entrada a almacén de las IED, para el caso de los televisores), facturas de compra de dichos elementos. Al respecto la entidad informa que:

Con relación a las especificaciones o características técnicas requeridas por el IDRD, de los elementos entregados a los participantes del evento como incentivo, la entidad presenta un cuadro en donde se limita a describir dos clases de elementos, así: *“72 televisores de una pantalla LED y 20 Tablet digitales”*, como puede observarse no detalla ninguna característica técnica especial.

En cuanto al estudio de mercado, la entidad indica que *“La entidad no realizó un estudio de mercado, toda vez que el valor del contrato se determinó de acuerdo a la propuesta de menor precio que fue aprobada por el ordenador del gasto”*. (Subrayado fuera de texto). Al respecto, el ente de control aclara que solo existió una propuesta, por tanto no se pudo tener en cuenta la de menor precio.

Así mismo, se le solicitó a la entidad se suministrara las facturas de compra de los elementos mencionados, al respecto esta no profiere respuesta, ni anexa o allega documento alguno que de cuanta de la compra de los televisores y Tablet u otro

bien. Solo allega dos oficios con logo de la empresa contratista ASERCA con los que se hace entrega el 2 de diciembre de 2014, al IDR – Proyecto Jornada Escolar 40 horas semanales, de 72 televisores y 20 Tablet, situación inconsistente con el documento antes mencionado *“Formato Acta de Entrega de Elementos”*, en el que se registra que las Tablet fueron entregadas el 5 de noviembre de 2014 al IDR; adicionalmente, es de mencionar que los oficios no presentan registro de recibido por persona alguna del IDR, ni radicado. Por último, llama la atención de los referidos oficios en primer lugar que en su contenido expresan: *“...nos permitimos hacer entrega de (72 televisores – 20 Tablet) en excelentes condiciones.”*(Subrayado fuera de texto), cuando se entiende que estos elementos eran nuevos; en segundo lugar, están firmados por Pablo Ferney Forero P., identificado con C.C.79.568.616 de Bogotá, persona que no es el representante legal de la firma contratada, ni aparece en ninguno de los documentos presentados por esta.

En cuanto a la entrega a los beneficiarios de dichos elementos la entidad responde que: *“Este incentivo se entregó a las IED que pertenecen al Programa Jornada 40 horas semanales, con el fin de afianzar las relaciones de la entidad con estas instituciones”. “Es importante aclarar que el evento de cierre se realizó al finalizar el calendario académico del año 2014, en el cual no fue posible entregar la totalidad de los televisores y Tablet, toda vez que por la magnitud y operación del evento, no era conveniente hacer la entrega en ese momento. Por lo cual, las entregas se realizaron con posterioridad al evento a las diferentes IED y escolares seleccionados. A la fecha no se han entregado algunos de estos elementos, ya que algunas instituciones distritales no han iniciado actividades del programa, debido a situaciones internas. El IDR se encuentra coordinando toda la operación logística para dinamizar la entrega de los elementos restantes”*. Así mismo, dice que se anexa el cronograma de entregas pendientes, documento que no fue allegado a la auditoría.

Frente al argumento expresado por la entidad, es de precisar que de acuerdo con la Resolución 2050 del 31 de octubre de 2013, mediante la cual se estableció el calendario escolar para la vigencia 2014, las IED funcionaron hasta el 28 de noviembre de ese año, es decir, que el IDR, contó con más 20 días para hacer entrega de los elementos. De igual manera, este año (2015) las IED empezaron labores el 19 de enero de acuerdo al calendario escolar establecido para esta vigencia en la Resolución 1990 del 31 de octubre de 2014, es decir que después de tres meses el IDR, aún no ha realizado la entrega de los incentivos.

Adicional a lo anterior, la entidad allegó a la auditoría el listado de IED y estudiantes que fueron beneficiados con los elementos, de lo cual se pudo establecer que: En primer lugar, se observa que de las 20 Tablet solo se entregaron 10 de acuerdo al listado de estudiantes relacionados, de los cuales una vez realizado el cruce de información con la base de datos suministrada por la entidad de los estudiantes inscritos en el Programa 40 horas semanales, solo dos se registran en el deporte o centro de interés relacionado, siete no pertenecen a la disciplina deportiva descrita en la lista y uno no se encuentra inscrito en el programa. De igual manera, según formato *“Legalización de Recursos Entregados –*

Certificación de entrega de elementos, material y/o uniformes - Anexo 5”, la entrega se realizó el 4 de noviembre de 2014, fecha inconsistente con los documentos antes mencionados, como son “Formato Acta de Entrega de Elementos”, mediante el cual se hizo entrega de las 20 Tablet al IDR D el 5 de noviembre de 2014 y el oficio de la firma ASERCA en donde se registra la entrega al IDR D de estos mismos elementos el 2 de diciembre de 2014.

En segundo lugar, el listado de las IED beneficiarias de los televisores, presenta una relación de 48 instituciones que recibieron televisores de 72, de las cuales 4 de estas no pertenecen al programa, de acuerdo a la mencionada base de datos de las instituciones y estudiantes vinculados a este y una de estas IED no se allego formato de entrega. Ahora bien, dentro de los soportes entregados al equipo auditor, se encuentra unas actas mediante las cuales se hizo entrega de unos televisores marca Samsung de 40” LED a 49 IED, pero no hay claridad en que persona hace entrega de este elemento, ni el motivo por el cual, es decir, no se hace mención de que se trata de un incentivo por participar en el programa de 40 horas semanales, solo en algunos formatos se deja la anotación que es para uso en el programa 40X40. De las 49 instituciones que se encuentran relacionadas en las actas, 5 no se encuentran inscritas en 40 horas semanales y tres no recibieron el televisor por diferentes razones, entre ellas se encuentra el Colegio Liceo Femenino que no lo recibió por cuanto el televisor no contaba con factura y/o soportes para su legalización, situación está que pone en riesgo los elementos adquiridos al no contar con garantías.

De otra parte, se le solicito al IDR D, se allegaran los contratos de los encargados del Show en tarima, cuya respuesta fue: *“Los Shows en tarima estuvieron a cargo de Maluma y Boris Ramos, lo cual fue verificado por el interventor del contrato, por lo cual no se solicitaron soportes adicionales para el cumplimiento de esta obligación, toda vez que existen evidencias suficientes de que el contratista cumplió con la realización de dos shows en tarima”*. Frente a este argumento, el ente de control se permite aclarar que para establecer el costo real del evento, se requiere de los soportes documentales que den cuenta de los pagos realizados dentro del contrato en estudio, más aun teniendo en cuenta que actividades como esta no fueron tenidas en cuenta en la propuesta presentada por el contratista.

Adicionalmente, es de mencionar que el registro fotográfico y video presentado como evidencia de la ejecución del contrato, no presenta fecha y/o identificación alguna con la cual se pueda establecer que fue del evento realizado objeto del presente contrato. Al respecto es de aclarar que el registro fotográfico y de video, por sí solo no es un medio de prueba valido, debido a que solo muestra una imagen, pero no es posible determinar su origen, la fecha en que fueron tomadas, ni el lugar exacto al que corresponde efectivamente.

Por último, la segunda actividad a realizar informa el IDR, fue como ya se mencionó el Conversatorio/Encuentro Periodístico, realizado el día 21 de noviembre, por lo cual se le solicitó a la entidad se suministrará el programa y la evidencia de su ejecución, para lo cual se entregó una hoja con un posible programa, sin ninguna formalidad, y ninguna evidencia de su ejecución, ni documental, ni audiovisual.

Esta situación se constituye en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, conllevando a una observación de tipo administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$419.146.552, valor determinado de acuerdo a la propuesta económica presentada por el contratista y que fue el presupuesto aprobado para el contrato, teniendo en cuenta que el ítem de promoción y divulgación no se encuentra documentado ni soportado, y el ítem programa de cierre en donde se ubicaría lo relacionado con los reconocimientos y shows no cuentan con los soportes que evidencien que se realizaron en el marco del contrato y la actividad conversatorio/encuentro periodístico, que no cuenta con soporte documental ni audiovisual que pruebe su realización.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo, se presume la infracción del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 y los artículos 23, 24, 25, 26, artículo 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, del Artículo 2º, literal e) del artículo 3º, literal e) del artículo 4º, artículos 6º, 8º y 12 de la Ley 87 de 1993; artículo 8 de la Ley 42 de 1993. Así mismo se presume la trasgresión de lo previsto en los numerales 1, 3 y 21 del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011, Decreto 111 de 1996 artículos 18 y 112. .

Valoración Respuesta

La entidad presenta varios argumentos a saber:

1. Estudios y Documentos previos: El IDR aclara que este fue un proceso de elaboración, análisis y definición, pero no anexa documento o soporte que sustente lo afirmado. Así mismo, se tiene que en el numeral 4. Análisis Económico de los Estudios y Documentos Previos se confirma lo observado por el ente de control, en el sentido de que estos fueron realizados con base a la propuesta presentada al establecer que: “... se establece el valor presentado en la

propuesta económica...”, que en su numeral 6 confirma que fue la Corporación ASERCA, estudio que ya se encontraba direccionado.

2. Estudios de Mercado: La entidad menciona que recibió unas propuestas, que no allega como evidencia, ni documentos que soporten el estudio de mercado. Por otro lado, se establece tanto en el numeral 4. Análisis Económico de los Estudios y Documentos Previos que: “... se establece el valor presentado en la propuesta económica...” y en el Contrato en su Cláusula Cuarta. Valor del Contrato, que: “Con el fin de determinar el presupuesto para la presente contratación..., tomó en cuenta el valor de este servicio de acuerdo a la propuesta económica entregada a este proceso...”, lo cual confirma que la entidad no realizó un estudio de mercado.
3. Selección Objetiva: Si bien la entidad comparte el argumento expresado por el ente de control, se recalca el hecho que la entidad no soporta documentalmente el estudio de mercado.
4. Falta de Soportes de la Ejecución:
 - Instrucciones impartidas por el IDRD, la entidad expone que estuvo en comunicación permanente con el contratista, se impartieron instrucciones a través del Coordinador Técnico Operativo del Proyecto y que se movilizó al equipo de operación del proyecto. Al respecto se aclara que la entidad no anexa documento o soporte que respalde lo afirmado por esta.
 - Mecanismos para promocionar, promover y difundir el proyecto, la entidad argumenta que: “Es importante precisar que este ítem no se refiere en ningún momento a la convocatoria y divulgación del evento de clausura”.

Al respecto el ente de control se permite aclarar a la administración que se pactaron dos obligaciones contractuales, a saber:

*“Cláusula Segunda.- Obligaciones del Contratista: A. Obligaciones Específicas del Contratista:
3. Promocionar, promover y difundir el Proyecto “Jornada Escolar 40 Horas Semanales”.
6. Realizar el proceso de divulgación, promoción y convocatoria para las actividades, en los medios necesarios para cumplir con el objetivo.”*

Como se puede observar, la entidad solo se refiere a la obligación 3, pero la 6 no tiene soporte que sustente su ejecución. Por demás, en el informe se expone que la obligación era del contratista, y no del IDRD. El tema expuesto por el ente de control se basa en la obligación 6 que era el de realizar la divulgación, promoción y convocatoria para las actividades, no la promoción del proyecto, actividad que se contempla en la obligación 3.

Así mismo, los medios que menciona la entidad, pasaron la nota en las noticias una vez realizado el evento.

Por último, se enfatiza en el hecho que la entidad no aporta documentos que soporten la ejecución de las obligaciones en mención:

- Elementos entregados a participantes y Entrada y Salida de Almacén, frente a este tema la entidad se limita a explicar que se pactaron unas entregas de estos, pero no aporta las facturas y garantías de estos elementos mencionados en el plan de inversión, por tanto no se tiene evidencia de la compra de ellos en el marco del contrato.
- Características Técnicas, la entidad allega unos documentos que no tiene validez probatoria, pero este estudio no le pertenece a este órgano de control, por tal razón será puesto a disposición de la entidad competente.

5. Actividad de Cierre: Frente a la respuesta de la entidad y una vez evaluada junto con los videos, se pudo observar que con esta actividad se dio un homenaje a la prensa y crónica deportiva y celebro el día del periodista deportivo, evento que no tiene que ver con el objetivo del proyecto Jornada Escolar 40 horas semanales, configurando una destinación diferente del presupuesto.

En virtud de este principio, se prohíbe la utilización de una partida de gasto aprobada por el Congreso de la República, para una finalidad distinta de aquella para la cual fue apropiada; lo anterior ha sido avalado por la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992.

“También podría considerarse una formulación técnica el llamado “Principio de Especialización” que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art. 14 Ley 38 de 1989).

(...) esta norma constitucional está prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para la cual ésta fue apropiada. Así, el artículo 18 del Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que “las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”. Y no podía ser de otra forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas”

En consecuencia, con base al principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la destinación o finalidad de la partida presupuestal.

Por tanto, de acuerdo con las normas orgánicas citadas y los pronunciamientos de la Corte Constitucional, no es jurídicamente viable utilizar los recursos en un objeto distinto del inicialmente programado. (*Conceptos Jurídicos Ministerio de Hacienda y Crédito Público*)

En este contexto y teniendo en cuenta que la entidad con la respuesta al informe preliminar no allega soportes que desvirtúen lo observado, y que los documentos anexos en su mayoría son los ya analizados por el equipo auditor, se confirma lo observado por el ente de control. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$419.146.551, disciplinaria y penal.**

2.2.1.3.18 *Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía \$128.689.936 disciplinaria y penal, por irregularidades presentadas en el contrato 1421 de 2014.*

Contrato	Contrato No.1421 de 2014
Contratista	Club Deportivo Fútbol Club Niza
Objeto	Prestar sus servicios de apoyo en y para la organización y desarrollo de diferentes acciones encaminadas a la ejecución de las actividades propias del proyecto jornada escolar 40 horas semanales. ALCANCE. Prestar sus servicios de apoyo para fomentar y promover la práctica del deporte en la disciplina del FUTBOL en las instituciones educativas distritales, especialmente inscritas al Proyecto 40 horas.”
Valor	Valor inicial de \$487.600.000, mediante Otrosí No.1 del 27 de febrero de 2014, se modifica el plazo de ejecución pasando de 6 a 7 meses, posteriormente mediante Prorroga y Adición No.1 del 12 de septiembre de 2014, se extiende el plazo de ejecución en 2 meses y 15 días, y se adiciona en \$188.715.900, y el 28 de noviembre de 2014, mediante Prorroga No.2 se amplía la ejecución en 2 meses más El valor total fue \$676.315.900, de los cuales se facturaron y pagaron \$655.013.397
Plazo	6 meses.
Fecha inicio	17 de febrero de 2014
Fecha Terminación	1 de abril de 2015
Estado	Terminado

El valor final del contrato fue de \$676.315.900, de los cuales se facturaron y pagaron \$655.013.397, quedando un saldo a favor del IDRD de \$21.302.503. No obstante, una vez evaluada la información remitida por la entidad, luego de dos requerimientos y una citación a la interventoría y la gerente de proyecto; aclarando que esta última no se hizo presente a la diligencia de lo cual se dejó constancia en el acta suscrita, conllevando a iniciar el respectivo proceso sancionatorio; se observó lo siguiente:

- Los estudios y documentos previos donde se establece la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación fueron expedidos el 24 de enero de 2014 y la propuesta fue radicada el 23 de enero de 2014, lo que deja entrever que la propuesta fue el soporte para realizar los estudios previos. Al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en

sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente: “...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”

- La situación descrita en el anterior numeral, se evidencia igualmente en que la entidad no realizó estudio de mercado o análisis económico del valor del contrato, limitándose a tomar como precio del servicio contratado, el propuesto por el contratista. Es de precisar que el valor de un contrato se establece una vez elaborado el estudio técnico, lo que permite constituir el presupuesto oficial de la contratación, comprendiendo la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, que pueden ser consultados a través de mecanismos como: Solicitud de cotizaciones, consulta de bases de datos especializadas, análisis de consumos y precios históricos. Asimismo, involucra el análisis de las variables consideradas para calcular el presupuesto oficial o precio del contrato.
- Aunado a lo anterior, encontramos que la propuesta fue presentada para suscribir un convenio y no un contrato de prestación de servicios de apoyo, procesos contractuales totalmente diferentes.
- Así mismo, la propuesta presenta inconsistencia en el punto cuadro de inversión de recursos frente al cuadro de presupuesto, las cuales se pueden observar a continuación:

**CUADRO 25
INCONSISTENCIAS PROPUESTA**

CUADRO DE INVERSION RECURSOS CONVENIO (Pág. 8 y 9)	PRESUPUESTO (Pág. 10)
El presupuesto está determinado para la ejecución de 10 meses.	Propuesta 7 meses de ejecución
Se tienen establecidos 25 escenarios cada uno con disponibilidad de 4 horarios (2 en la jornada de la mañana y 2 en la jornada de la tarde)	Cantidad de escenarios 9 (1 horario en la mañana y 1 en la tarde)
Se atenderán 6.000 estudiantes organizados en 200 grupos de máximo 30 estudiantes cada uno	No se hace mención.
Se contará con un (1) coordinador	1 coordinador
Se contará con veinte (20) instructores, cada uno atenderá 2 horarios como máximo.	20 instructores, cada uno por medias jornadas mañana o tarde

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se realizará un festival deportivo mensualmente, para un total de 10 festivales	No se menciona
Se cuenta con una cofinanciación del 10% (recursos aportados por el asociado – ejecutor)	No se menciona

Fuente: propuesta-cuadro elaborado por el Auditor

Las inconsistencias presentadas generan desconfianza en el real valor del contrato y más aun teniendo en cuenta que fue la única propuesta presentada y que la entidad no realizó un estudio de mercado o un análisis económico, aceptando el valor presentado por el hoy contratista.

- De igual manera, se observó que la entidad en los estudios y documentos previos argumenta en el numeral “5. Los Criterios de Selección. ... se requiere contratar con el CLUB DEPORTIVO FUTBOL CLUB NIZA... pues demuestra experiencia e idoneidad para llevar a cabo la ejecución del presente contrato toda vez que es un organismo deportivo del Sistema Nacional de Deporte, con gran reconocimiento y trayectoria dentro del Distrito Capital por sus procesos de enseñanza y fomento del deporte, organización de eventos y apoyo a proyectos en las localidades de la ciudad.” (subrayado fuera de texto), situación inconsistente por cuanto no existen documentos que den fe de dicha afirmación, solo se describe en el Formato Único – Hoja de Vida en el numeral III Experiencia y Situación Actual – como entidad contratante a la Alcaldía Ciudad Kennedy, con fecha de terminación diciembre de 2012, por valor de \$7.400.000. Lo que demuestra que el contratista, no soporto la trayectoria ni experiencia requerida para ejecutar el presente contrato.
- Asimismo, no hay que olvidar el principio de selección objetiva, que al respecto se ha pronunciado la Procuraduría General de la Nación, a través de su Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública: “MODALIDADES DE ESCOGENCIA DEL CONTRATISTA-Selección objetiva. No se tiene duda que el deber de selección objetiva debe cumplirse en todas las modalidades de selección del contratista: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. Desde la Ley 80 de 1993 el legislador dispuso que «El Gobierno Nacional expedirá, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un reglamento de contratación directa, cuyas disposiciones garanticen y desarrollen los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en ella» (Parágrafo 2 del art. 24 Ley 80 de 1993). La Ley 1150 de 2007 también es clara al disponer en el parágrafo 2° del artículo 2 que la selección objetiva es obligatoria en todas las modalidades de selección del contratista”.

Pasando a la ejecución del contrato, una vez analizados los soportes allegados al equipo auditor, se presentan las siguientes observaciones:

- No se allegaron todos los informes, y los pocos que reportan no presentan un avance real y transcriben partes el uno en el otro, están sin firmas del contratista e interventor. Para el caso de los informes técnicos, se limitan a presentar unos listados de asistencia por grupos. Por lo anterior, es necesario dar una definición de lo que es un informe técnico: “informe técnico es la exposición por escrito de las circunstancias observadas en el examen de la cuestión que se considera, con explicaciones detalladas que certifiquen lo dicho. En otras palabras es un texto expositivo y argumentativo, por

medio del cual se transmite una información de lo ejecutado en cierto tema y tiempo específico, o a lo que conviene hacer del mismo; generalmente están dirigidos a un destinatario que, normalmente, deberá tomar una decisión respecto al tema tratado en el texto.

- Las fotos que se allegaron como registro de las actividades deportivas no presentan fecha ni lugar, y algunas se repiten, para el caso específico de los meses de marzo, abril y mayo de 2014, el registro fotográfico que se presenta como evidencia, presentan fotos repetidas en los diferentes meses y/o la misma foto como soporte en diferentes colegios. Al respecto es de aclarar que el registro fotográfico por sí solo no es un medio de prueba válido, debido a que solo muestra una imagen, pero no es posible determinar su origen, la fecha en que fueron tomadas, ni el lugar exacto al que corresponde efectivamente.
- La ejecución de las obligaciones contractuales, en su mayoría no se encuentran soportadas documentalmente, no existen registros que las soporten.
- Todos los meses no presentan registro documental que soporten el pago, tales como planillas diligenciadas por cada instructor.
- De otra parte, se pudo establecer que el contratista para el caso de estudiantes ofreció atender 6.000 es su propuesta en el ítem inversión de recursos, en el cuadro de presupuesto establece una atención para 1.980 estudiantes en los nueve escenarios, pero finalmente atendió a 1.503 niños en la vigencia 2014, es decir, que solo se cumplió con un 25% de lo propuesto.
- Para el caso de los pagos realizados al contratista, se establecieron mayores valores pagados, los cuales se presentan en los siguientes cuadros:

Primer Caso.

CUADRO 26
MAYORES VALORES CANCELADOS
POR LIQUIDACION DE HORAS DE SERVICIO POR MES

CIFRAS EN PESOS \$

VIGENCIA	MESES	HORAS LIQUIDADAS EN EL MES	VALOR CANCELADO POR MES	MAXIMO DE HORAS A LIQUIDAR POR MES	MAXIMO VALOR A CANCELAR POR MES	MAYORES VALORES PAGADOS
2014	MARZO	667	60.030.000	383	34.470.000	25.560.000
	ABRIL	667	60.030.000	383	34.470.000	25.560.000
	MAYO	667	60.030.000	383	34.470.000	25.560.000
2015	MARZO	178	16.016.603	102	9.180.000	6.836.603
MAYOR VALOR CANCELADO						83.516.603

Fuente: Cuadros liquidaciones suministrados por la Interventoría.

Una vez evaluado el presupuesto establecido por el contratista y cruzado con los cuadros de liquidación de los escenarios por horas como se estableció en la propuesta, se encontró que el máximo mensual de horas posibles a liquidar eran de 383 horas por 9 escenarios para el periodo febrero – noviembre de 2014 y de

102 horas por 2 escenarios para el periodo febrero – marzo de 2015. Como se puede apreciar en el cuadro en la columna horas liquidadas en el mes, se observa que estas superan el máximo mensual de acuerdo a lo pactado, más aun teniendo en cuenta que el resto de meses ejecutados se liquidaron en promedio entre 72 y 260 horas.

Segundo Caso.

CUADRO 27
MAYORES VALORES CANCELADOS
POR LIQUIDACION DE HONORARIOS RECURSO HUMANO POR MES

CIFRAS EN PESOS \$

VIGENCIA	MESES	DIAS LIQUIDADOS EN EL MES	VALOR CANCELADO POR MES	MAXIMO DE DIAS A LIQUIDAR POR MES	MAXIMO VALOR A CANCELAR POR MES	MAYORES VALORES PAGADOS
2014	ABRIL	30	35.093.333	23	26.986.667	8.106.666
	JUNIO	30	35.200.000	13	15.253.333	19.946.667
	JULIO	30	35.200.000	24	28.160.000	7.040.000
	OCTUBRE	30	33.600.000	23	25.760.000	7.840.000
	NOVIEMBRE	30	33.600.000	28	31.360.000	2.240.000
MAYOR VALOR CANCELADO						45.173.333

Fuente: Cuadros liquidaciones suministrados por la Interventoría.

Para este caso, una vez analizados los cuadros de liquidación de servicio de los instructores y el coordinador mensualmente, se observó que en los meses relacionados en el anterior cuadro, se observa que se liquidaron 30 días sin tener en cuenta que estos meses presentaron recesos escolares, a saber: En el mes de abril hubo receso escolar de semana santa, en los meses de junio y julio por periodo de vacaciones hubo receso escolar entre los día 14 de junio y 6 de julio, de acuerdo con la Resolución 2050 del 31 de octubre de 2013 mediante la cual se estableció el calendario escolar para la vigencia 2014, en el mes de octubre se presentó receso escolar de una semana, y el mes de noviembre de acuerdo con la mencionada resolución, el calendario escolar fue hasta el día 28.

Por tanto, se establece un posible detrimento en cuantía de \$128.689.936, por mayores valores pagados al contratista.

Ahora bien, no se entiende cual fue la razón por la cual, la entidad adicionó el presente contrato en \$188.715.900, si sumando los mayores valores pagados y el saldo a favor del IDR en cuantía de \$21.302.503, nos da un resultado de \$149.992.439. De igual manera, llama la atención que este contrato fue prorrogado en dos ocasiones la primera el 12 de septiembre de 2014, en dos meses y quince días, tiempo con el que se cubría el tiempo del año lectivo, y la segunda prórroga de dos meses el 28 de noviembre de 2014, fecha en la cual finalizaba el año escolar, para luego suspenderlo inmediatamente, y continuarlo en la siguiente vigencia. No se concibe, por qué no se suscribió el contrato para el calendario escolar, con un valor que se ajustará a este.

Se observa deficiencia en el proceso de planeación en la etapa previa de la contratación relacionada con el plazo de ejecución y valor del contrato, al respecto, la Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

planeación, se ha referido en los siguientes términos: “...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Esta situación se constituye en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, conllevando a una observación de tipo administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$128.689.936, valor determinado por mayores valores cancelados, de acuerdo a la propuesta económica presentada por el contratista que fuera aprobado para el presente contrato.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo, se presume la infracción del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 y los artículos 23, 24, 25, 26, artículo 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, del Artículo 2º, literal e) del artículo 3º, literal e) del artículo 4º, artículos 6º, 8º y 12 de la Ley 87 de 1993; artículo 8 de la Ley 42 de 1993. Así mismo se presume la trasgresión de lo previsto en los numerales 1, 3 y 21 del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011.

Lo observado obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control, y constituye en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Valoración Respuesta

La entidad presenta varios argumentos a saber:

1. Estudios y Documentos previos: La entidad aclara que este fue un proceso de

elaboración, análisis y definición, pero no anexa documento o soporte que sustente lo afirmado. Así mismo, se tiene que en el numeral 4. Análisis Económico de los Estudios y Documentos Previos se confirma lo observado por el ente de control, en el sentido que los estudios previos fueron realizados con base a la propuesta presentada al establecer que: “... se establece el valor presentado en la propuesta económica...”, que en su numeral 5 confirma que fue el Club Niza, estudio que ya se encontraba direccionado.

2. Estudios de Mercado: La entidad expresa que verificó que la propuesta presentada por el Club Deportivo se encontrara ajustada a los parámetros establecidos por el IDR, pero no anexa documento o soporte que sustente lo afirmado. Por otro lado, se estableció en el numeral 4. Análisis Económico de los Estudios y Documentos Previos que: “... se establece el valor presentado en la propuesta económica...” lo que confirma que la entidad no realizó un estudio de mercado.
3. Modalidad de Contratación: La entidad en su respuesta no aclara lo observado por el ente de control. Por el contrario, confirma lo expuesto en el informe por el equipo auditor al argumentar que una vez recibió la propuesta, realizó el análisis de la modalidad de contratación, que debe ser parte de la Estructura y Documentos del Proceso de Contratación, en su fase de planeación, como lo establece el numeral 3 “La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos”, del artículo 20 Estudios y Documentos Previos del Decreto 1510 de 2013, lo que confirma que la propuesta fue la base para realizar los estudios y documentos previos.
4. Selección Objetiva: Si bien la entidad comparte el argumento expresado por el ente de control, se recalca el hecho que la entidad no soporta documentalmente el estudio de mercado.
5. Informes de Ejecución: La entidad menciona en su respuesta que los informes fueron entregados por el contratista, pero solo allega soportes documentales y digitales correspondientes únicamente al mes de agosto. De otra parte, se anexa un CD que contiene información relacionada con un contrato suscrito con Oscar Arguelles para baloncesto, contratista y modalidad deportiva que nada tiene que ver con el tema tratado en este estudio.
6. Registro Fotográfico: Se mantiene lo expresado por el ente de control y aclara que no se encuentra suficientemente soportado documentalmente, y el registro fotográfico no está debidamente identificado con fecha, hora y lugar.
7. Soportes de los pagos: La entidad hace una relación de los pagos y sus soportes, pero no anexa ningún documento diferente a los que ya fueron evaluados en el proceso auditor. Igualmente, esta no se refiere a lo observado

por el ente de control.

8. Escenarios Deportivos: La entidad no aporta ningún documento que desvirtúe lo observado por el equipo auditor. Así mismo, argumenta que el contrato objeto del presente análisis fue pactado “*a monto agotable*”, al respecto el ente de control refuta dicha afirmación, por cuanto ni en el documento de Estudios y Documentos Previos, ni en el contrato se pactó tal condición.

Por tanto, la observación presentada por el ente de control persiste, al evidenciar que para los meses de marzo, abril y mayo de 2014, el valor cancelado por horas registradas, supera en gran proporción a los otros meses, teniendo en cuenta que se mantiene en mismo número de escenarios, horarios, número de estudiantes beneficiados y número de instructores durante los siete meses inicialmente pactados. Para el mes de marzo de 2015, se tiene que se disminuyó el número de escenarios pasando de nueve a dos y por tanto el número de horas utilizadas para estos, situación ya presentada en el cuerpo del informe.

9. Recurso Humano: La entidad precisa que *“... las actividades de los instructores vinculados al Proyecto a través de organizaciones deportivas no se circunscribe exclusivamente al desarrollo de las sesiones de clases, toda vez que éstos realizan labores conexas relacionadas con los procesos pedagógicos, técnicos y metodológicos que conlleva la preparación de las sesiones y el desarrollo de las diferentes actividades del Proyecto. En los lapsos que no había actividades en las Instituciones Educativas Distritales, los instructores realizaban labores de articulación, preparación y direccionamiento, con los Coordinadores Territoriales y el equipo Técnico Pedagógico del Proyecto, tal como se manifiesta en los informes presentados por la organización, y se constata con las actas de reunión presentadas y los listados de asistencia que reposan en el archivo del Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales, el cual está a disposición del ente de control”*.

Frente a lo anterior, la entidad no aporta documentos que desvirtúen lo observado por el ente de control, información solicitada oportunamente por este ente de control, la cual nunca fue allegada al equipo auditor, aun cuando es responsabilidad del sujeto de control, el contenido de la información suministrada y la falta u omisión de esta puede generar errores en el análisis que realice el ente de control; sumado a ello, el incumplimiento a la entrega de lo solicitado dará lugar a la aplicación del artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

En este contexto y teniendo en cuenta que la entidad con la respuesta al informe preliminar no allega soportes que desvirtúen lo observado, y que los documentos anexos en su mayoría son los ya analizados por el equipo auditor, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$128.689.936 disciplinaria y penal**, valor determinado por los mayores valores cancelados, de acuerdo a la propuesta económica presentada por el contratista que fuera aprobado para el presente contrato.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

2.2.1.3.19 *Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$72.500.000, disciplinaria y penal, por irregularidades presentadas en el contrato No.1598 de 2014.*

Contrato	No.1598 de 2014
Contratista	Club Deportivo de Natación y Clavados de Bogotá
Objeto	<i>"Prestar sus servicios de apoyo en la organización y desarrollo de diferentes eventos deportivos, necesarios para la ejecución de las actividades propias del proyecto jornada escolar 40 horas semanales. ALCANCE. Prestar los servicios de apoyo para la organización y desarrollo del evento "II FESTIVAL INTERNACIONAL DE VERANO DE CLAVADOS BOGOTÁ-HUMANA, con cargo al Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales."</i>
Valor	\$87.500.000
Plazo contractual	Un mes
Fecha inicio	5 de agosto de 2014
Estado	Terminado y Liquidado

Una vez evaluada la información remitida por la entidad, luego de dos requerimientos, se observó lo siguiente:

- Los estudios y documentos previos donde se establece la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación fueron expedidos el 31 de julio de 2014 y la propuesta fue radicada el 29 de julio de 2014, lo que deja entrever que la propuesta fue el soporte para realizar los estudios previos. Al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente: *"...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores..."*
- La situación descrita en el anterior numeral, se evidencia igualmente en que la entidad no realizó estudio de mercado o análisis económico del valor del

contrato, limitándose a tomar como precio del servicio contratado, el propuesto por el contratista. Es de precisar que el valor de un contrato se establece una vez elaborado el estudio técnico, lo que permite constituir el presupuesto oficial de la contratación, comprendiendo la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, que pueden ser consultados a través de mecanismos como: Solicitud de cotizaciones, consulta de bases de datos especializadas, análisis de consumos y precios históricos. Asimismo, involucra el análisis de las variables consideradas para calcular el presupuesto oficial o precio del contrato.

- De igual manera, se pudo observar que la entidad en los estudios y documentos previos argumenta en el numeral “5. Los Criterios de Selección. ... se requiere contratar con el CLUB DEPORTIVO DE NATACIÓN Y CLAVADOS DE BOGOTÁ... pues ha demostrado contar con la idoneidad y experiencia apropiadas para el desarrollo de las de las actividades objeto del presente contrato...” (Subrayado fuera de texto), situación inconsistente por cuanto no existen documentos que den fe de dicha afirmación, lo que demuestra que el contratista, no soporto la trayectoria ni experiencia requerida para ejecutar el presente contrato.
- Así mismo, no hay que olvidar el principio de selección objetiva, que al respecto se ha pronunciado la Procuraduría General de la Nación, a través de su Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública: “MODALIDADES DE ESCOGENCIA DEL CONTRATISTA-Selección objetiva. No se tiene duda que el deber de selección objetiva debe cumplirse en todas las modalidades de selección del contratista: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. Desde la Ley 80 de 1993 el legislador dispuso que «El Gobierno Nacional expedirá, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un reglamento de contratación directa, cuyas disposiciones garanticen y desarrollen los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en ella» (Parágrafo 2 del art. 24 Ley 80 de 1993). La Ley 1150 de 2007 también es clara al disponer en el parágrafo 2° del artículo 2 que la selección objetiva es obligatoria en todas las modalidades de selección del contratista”.
- Así mismo, se suscribió este contrato en el marco del Proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales, desconociendo su objetivo “Implementar y desarrollar el proyecto Jornada Escolar 40 Horas en las Instituciones Educativas Distritales, mediante la intervención y fortalecimiento de los Centros de Interés en el eje temático de Deporte, Recreación y Actividad Física, dirigidos sistemáticamente y mediante procesos pedagógicos a la comunidad escolar”, con una población objeto de niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años.

Lo descrito anteriormente, conlleva a una destinación diferente del presupuesto y contraviene lo dispuesto en el principio de especialización presupuestal.

En virtud de este principio, se prohíbe la utilización de una partida de gasto aprobada por el Congreso de la República (para nuestro caso el Concejo de Bogotá), para una finalidad distinta de aquella para la cual fue apropiada; lo anterior ha sido avalado por la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“También podría considerarse una formulación técnica el llamado “Principio de Especialización” que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art.14 Ley 38 de 1989).

(...) esta norma constitucional está prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para la cual ésta fue apropiada. Así, el artículo 18 del Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que “las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”. Y no podía ser de otra forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas”

En consecuencia, con base al principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la destinación o finalidad de la partida presupuestal.

Por tanto, de acuerdo con las normas orgánicas citadas y los pronunciamientos de la Corte Constitucional, no es jurídicamente viable utilizar los recursos en un objeto distinto del inicialmente programado. (*Conceptos Jurídicos Ministerio de Hacienda y Crédito Público*)

Pasando a la ejecución del contrato, una vez analizados los soportes allegados al equipo auditor, se presentan las siguientes observaciones:

- Las fotos que se allegaron como registro de las actividades deportivas no presentan fecha ni lugar, no son nítidas, por tanto, no son soporte que evidencie la ejecución del contrato. Al respecto es de aclarar que el registro fotográfico por sí solo no es un medio de prueba válido, debido a que solo muestra una imagen, pero no es posible determinar su origen, la fecha en que fueron tomadas, ni el lugar exacto al que corresponde efectivamente.
- Los archivos fotográficos suministrados por la entidad, en el segundo requerimiento, son repetitivos, es decir, las mismas fotos se presentan una y otra vez en estos.
- La ejecución de las obligaciones contractuales, en su mayoría no se encuentran soportadas documentalmente, no existen registros, tales como: cotizaciones, facturas, recibos, colillas y/o tiquetes, entre otros.
- Lo único que se evidencia como ejecutado en el presente contrato es la organización y logística con una cuantía establecida de \$15.000.000.

Esta situación se constituye en una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente, en los términos que establece el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, conllevando a una observación de tipo administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$72.500.000, valor determinado de acuerdo a la propuesta

económica presentada por el contratista y que fue el presupuesto aprobado para el contrato, teniendo en cuenta que el transporte, hospedaje, alimentación, decoración, entre otros, no cuentan con los soportes que evidencien que se realizaron con presupuesto del presente contrato.

Lo observado obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

Los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo, se presume la infracción del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 y los artículos 23, 24, 25, 26, artículo 51, y artículo 53 de la Ley 80 de 1993, del Artículo 2º, literal e) del artículo 3º, literal e) del artículo 4º, artículos 6º, 8º y 12 de la Ley 87 de 1993; artículo 8 de la Ley 42 de 1993. Así mismo se presume la trasgresión de lo previsto en los numerales 1, 3 y 21 del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011, artículos 18 y 112 del Decreto 111 de 1996.

Valoración Respuesta

La entidad presenta varios argumentos a saber:

1. Estudios y Documentos previos: La entidad aclara que este fue un proceso de elaboración, análisis y definición, pero no anexa documento o soporte que sustente lo afirmado. Así mismo, se tiene que en el numeral 4. Análisis Económico de los Estudios y Documentos Previos se confirma lo observado por el ente de control, en el sentido de que estos fueron realizados con base a la propuesta presentada al establecer que: “... se establece el valor presentado en la propuesta económica...”, que en su numeral 5 confirma que fue el Club Deportivo de Natación y Clavados de Bogotá, estudio que ya se encontraba direccionado.
2. Estudios de Mercado: La entidad expresa que verificó que la propuesta presentada por el Club Deportivo se encontrara ajustada a los parámetros establecidos por el IDRD. Por otro lado, se estableció en el numeral 4. Análisis Económico de los Estudios y Documentos Previos que: “... se establece el valor presentado en la propuesta económica...”, lo que confirma que la entidad no realizó un estudio de mercado.
3. Selección del Contratista: La entidad responde que “Frente a la experiencia e idoneidad del contratista en le memorando 2014500020063, con el cual se remiten los documentos para elaboración del contrato al Área de Apoyo a la Contratación, se encuentran el reconocimiento deportivo del Club, al igual que contratos realizados, que demuestran la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

experiencia e idoneidad del contratista”, al respecto el ente de control aclara que el documento del que habla el sujeto de control, nunca fue allegado al equipo auditor, ni en el desarrollo de la auditoria en respuesta a los requerimiento, ni con la respuesta al informe preliminar.

4. Presupuesto (destinación específica de los recursos): El sujeto de control, argumenta que *“Dentro de las estrategias del PJE40HS se estableció apoyar la organización y realización de eventos deportivos donde se promueve la participación de los escolares, se incentiva la práctica del deporte y se promociona el Proyecto como tal. En concordancia con lo anterior, se aclara que en el evento objeto de este contrato, se contó con participación de niños, niñas y jóvenes del proyecto. Adicionalmente se realizó una actividad en el marco del evento, exclusiva para los escolares e instructores, consistente en talleres de fundamentación deportiva. Actividades que corresponden a la intervención y fortalecimiento del centro de interés de natación en el eje temático de deportes, recreación y actividad física propias del proyecto”.* Al respecto, el ente de control mantiene lo observado en el presente informe, teniendo en cuenta que la entidad no aporta documentos diferentes a los que se encuentran en poder del equipo auditor, que desvirtúen lo afirmado por este.
5. Informe: La entidad no allega soportes que desvirtúen lo observado por el ente de control, y si por el contrario anexa a la respuesta al informe preliminar tan solo un CD con información del Contrato 1578 de 2013, que no corresponde al contrato objeto de estudio en la presente auditoria.

En este contexto y teniendo en cuenta que la entidad con la respuesta al informe preliminar no allega soportes que desvirtúen lo observado, y que los documentos anexos en su mayoría son los ya analizados por el equipo auditor, se confirma lo observado por el ente de control, y **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$72.500.000, disciplinaria y penal.**

2.2.1.3.20 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$240.000.001 y disciplinaria, por presunto sobrecosto en la ejecución del contrato Interadministrativo No 2107 de 2012

Contrato	Interadministrativo No 2107 de 2012
Contratista	Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A ESP
Objeto	<i>ETB se obliga con el IDRD, dentro del marco de una estrategia de negociación, a prestar los servicios de acceso a espacios de divulgación en medios masivos, comunitarios o alternativos de comunicación y para el desarrollo de eventos recreo deportivos, que adelante por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte con ocasión de las metas y objetivos formulados en los Proyectos Bogotá Participativa y Tiempo Libre Tiempo Activo contenidos en el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", de conformidad con las especificaciones mínimas requeridas por el IDRD, la oferta de servicios y oferta económica presentada por ETB, documentos que forman parte integral del presente Contrato</i>
Valor	\$280.133.750,00
Plazo	3 meses

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contractual	
Fecha inicio	27 de diciembre de 2012
Fecha Terminación	26 de marzo de 2013

Analizando el expediente contractual, el día 18 de septiembre de 2012 mediante radicado IDRD 2012-210-021899-2, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A ESP ETB presentó Propuesta Comercial al Instituto de Recreación y Deporte – IDRD. Luego, el día 27 de diciembre de 2012, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte expide Acto Administrativo No. 067 de 2012 *"Por medio del cual se justifica la celebración de un Contrato Interadministrativo mediante la modalidad de Contratación Directa"*, y el mismo día, suscriben el contrato Interadministrativo No 2107 de 2012.

El Instituto de Recreación y Deporte, procedió a la celebración de este contrato con la ETB, a fin de eludir las modalidades de selección de sus contratistas, como la licitación pública, entre otras, con el objeto de comprometer los recursos públicos ad portas de culminar la vigencia fiscal y pretender así mostrar una ejecución presupuestal que no se ajusta a la realidad.

Con el fin de cumplir con las metas establecidas en el Plan de desarrollo, el 27 de diciembre de 2012, el Director General del IDRD, en los formatos de conveniencia y oportunidad, en los que debía expresar la necesidad de ejecutar los recursos, se limitó a la citación de normas relacionadas con el tema de la recreación y el deporte; lo que significa que los señalados estudios no son serios, habida cuenta que no se hizo descripción precisa de la necesidad que la entidad pretendía satisfacer, como tampoco se hace alusión a los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección, ni al análisis sobre el valor estimado del contrato y los factores de selección que permitan identificar la oferta más favorable, conforme lo prevé el artículo 2.1.1., del Decreto 734 de 2012 (vigente para la fecha de suscripción del Contrato).

Ahora bien, en los soportes de la carpeta contractual se evidencia que en ningún aparte el IDRD justifica los beneficios que va obtener, con el evento *"Park on Ice Diversión sobre Hielo"* realizado en la plaza Santa María de la ciudad de Bogotá.

Adicional a esto, no se evidencia un estudio de mercado en donde se verifique si el valor pagado es justo o elevado, no se ve una especificación de costos por el espacio para ubicar la publicidad del IDRD, así como tampoco se evidencia en el expediente contractual ninguna publicidad del IDRD.

Todo lo anterior demuestra deficiencias en el proceso de planeación relacionados con la inexistencia de estudios de mercado y la valoración de los beneficios a obtener, que afectan los principios de transparencia, eficiencia y economía; dado

que los procesos de contratación y las actuaciones relacionadas con los contratos; deben guardar relación directa e inmediata con los principios del interés general y de legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación, como claramente se refleja en este contrato.

Es necesario precisar, que los precios del mercado de un bien o servicio dependen de manera fundamental de las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se va a ejecutar el contrato y/o a entregar el bien o servicio requerido. Por ende, si las condiciones cambian, el precio cambia, pero vemos claramente que las condiciones del contrato no cambiaron con respecto a las condiciones que tenía la ETB ESP, ya que los dos eventos conservaron las mismas condiciones de modo, tiempo y lugar.

No obstante, como quiera que este evento conllevó la participación de varias entidades distritales, llama la atención al ente de control que la empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB -ESP para el mismo evento, con la misma firma y por los mismos conceptos, presente diferencias en el valor.

La ETB pagó la suma de \$525 millones, por publicitar a seis (6) entidades del Distrito dentro de la pista de hielo, lo que equivale a que por cada una estaba pagando la suma de \$ 87.5 millones, este valor es por concepto de publicidad y al posicionamiento de la imagen corporativa es de indicar que dentro de la pista sobre hielo en la Plaza de Santa María de la ciudad de Bogotá.

**CUADRO 28
COMPARATIVO PAGADO POR LA ETB Vs IDR**

CONCEPTO	ETB			IDRD		
	CANT.	VALOR TOTAL	Vr. UNIT.	CANT.	VALOR TOTAL	Vr. UNIT.
Boletas (Vr. Percibido)	400.000	\$12.000.000	\$30.000	104.223	\$3.126.690	\$30.000
Avisos Internos	10	\$20.000.000	\$2.000.000	10	\$20.000.000	\$2.000.000
Calcomanías Internas	24	\$20.000.000	\$833.333	24	\$20.000.000	\$833.333
TOTAL DEL EVENTO		\$42.000.000			\$ 43.126.690	

Fuente: Informe de la Visita Fiscal del mes de Julio 2013 de la Dirección de Servicios Públicos de la Contraloría de Bogotá.

En la carpeta contractual, se observa que la ETB como intermediario del IDR, pagó a DIVERSION CENTER S.A, el valor de \$240.000.001, recursos del Convenio Interadministrativo No. 2107 de 2012.

En este orden de ideas, se trae a colación, el Informe de la Visita Fiscal del mes de Julio 2013 de la Dirección de Servicios Públicos de la Contraloría de Bogotá,

fue evaluado el mismo contrato de la ETB y DIVERSION CENTER S.A, el de con la EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTÁ, para el evento “Park on Ice Diversión sobre Hielo” realizado en la plaza Santa María de la ciudad de Bogotá.

La ETB, para el mismo evento, cancelo a DIVERSION CENTER S.A el valor de \$42.000.000, así las cosas el IDRDR pago \$201.000.001 sin ninguna justificación debido a que dicho evento conservaron las mismas condiciones de modo, tiempo y lugar., cuando solo debió pagar \$43.126.690, de acuerdo al cálculo del cuadro anterior.

Ahora bien, en el Informe de la Visita Fiscal del mes de Julio 2013 de la Dirección de Servicios Públicos de la Contraloría de Bogotá, “(...) respecto del posicionamiento de la imagen corporativa es de indicar que dentro de la pista sobre hielo en la plaza Santa María de la ciudad de Bogotá, y de acuerdo con los cálculos efectuados por este ente de control teniendo como base los siguientes valores del contrato de la ETB suscrito con DIVERSION CENTER S.A., se tiene que:

Para 10 vallas y 24 calcomanías la ETB canceló el valor de \$23.5 millones, en tanto que, la EEB por 2 vallas y 4 calcomanías canceló \$78.4 millones luego el valor calculado es de \$ 783.333 pesos, desagregado en la siguiente tabla:

**CUADRO 29
RELACIÓN DE COSTOS EN POSICIONAMIENTO DE IMAGEN**

ITEM	ETB	EEB
Vallas	10	2
Calcomanías	24	4
Posicionamiento de imagen corporativa	\$23,500,000	\$78.423.316
pago que se debió cancelar por la proporcionalidad de los beneficios prestados por Diversión Center S.A.	\$23,500,000	\$783.333**

Fuente: Información suministrada por la EEB y ETB cálculos Contraloría.

** Resultado de aplicar regla de tres compuesta entre vallas y calcomanías entre la ETB y la EEB.

Del cuadro anterior, se deduce que de \$78.423.316 que pagó la EEB por posicionamiento de imagen corporativa, sólo debía pagar la suma de \$783.333, evidenciándose un posible sobre costo de \$77.639.983.”

La situación fáctica y jurídica descrita permite a la Contraloría de Bogotá, concluir que los soportes de cumplimiento del evento “Park on Ice Diversión sobre Hielo” en la plaza Santa María de la ciudad de Bogotá, no dan certeza que el IDRDR haya participado en el evento, solo se observa la publicidad de la EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA.

No obstante a lo anterior, no se calculara el pago que debía realizar el IDRDR por el concepto de posicionamiento de imagen corporativa, en ese sentido, el detrimento es por el valor de \$240.000.001.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior evidencia fallas de control y seguimiento a la ejecución de las actividades establecidas en el contrato. Por lo expuesto, se presume un detrimento al erario distrital y una transgresión a lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; así como también los numerales 1, 2, y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 en armonía con lo normado en la Ley 1474 de 2011.

Valoración Respuesta

Analizada la respuesta se concluye que la entidad no se pronuncia respecto al sobrecosto que acarreo dicha contratación por la inexistencia de estudios de mercado y la valoración de los beneficios a obtener, que afectaron los principios de transparencia, eficiencia y economía; a sabiendas que el evento participaron varias entidades del distrito que gastaron menos valor que el IDRD.

El IDRD refiere que: “(...) Lo anterior se evidencia en el número de personas beneficiadas con el montaje del escenario lúdico en mención, puesto que ingresaron, sin costo, cientos de usuarios a disfrutar del servicio prestado, que dada las condiciones técnicas y artísticas del mismo no se presentan en Bogotá con frecuencia y cuando se ofrecieron eventos similares, fue mediando un pago a cada persona o espectador, a valores que en la plaza de Santamaría no se cobraron y abrieron la puerta a personas de estratos 1, 2 y 3, para que disfrutaran del certamen, en concordancia con la misión del IDRD y el Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana”, ante lo cual es preciso manifestar que no se allegaron pruebas del número de personas beneficiarias del montaje, además no es de recibo que el evento fue gratis, dado que todas las entidades del distrito sufragaron dicha actividad. Por lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$240.000.001 y disciplinaria.

2.2.1.3.21 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$201.950.534, Contrato APG -1543 - 2014, por no estar debidamente sustentados y evidenciadas las actividades del Proyecto Jornada Escolar 40 Horas semanales objeto del presente contrato.

Contrato	Apoyo a la Gestión No. 1543 de 2014
Contratista	Liga de Baloncesto de Santa Fe de Bogotá D.C.
Objeto	Prestar sus servicios de apoyo en la organización y desarrollo de diferentes acciones encaminadas a la ejecución de las actividades propias del proyecto Jornada Escolar 40 Horas Semanales.
Valor	\$323.568.000,00
Plazo contractual	Cinco (5) meses, y Quince (15) días
Fecha inicio	28 de Julio de 2014
Fecha Terminación	06 de Junio de 2015
Estado	Ejecución

Fuente: Equipo Auditor

Analizando el expediente contractual se encontró que en las obligaciones generales, entre otras que: “(...) 2) *El personal técnico que se contrate con los recursos del contrato deberá estar afiliado al Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, Pensión y Riesgos Profesionales.* 6) *Llevar un estado financiero actualizado y debidamente soportado de la ejecución del contrato.* 10) *El personal que se contrate para la ejecución del contrato debe cumplir con el perfil requerido y ser probado previamente por el IDRD por el conducto del interventor del contrato...*” **Obligaciones Específicas 6.** *La Organización se compromete a realizar las sesiones de clase establecidas en el Proyecto Jornada Escolar 40 Horas, dirigido a los escolares de las Instituciones Educativas Distritales (IED).* 7. *Apoyar con instructores de la disciplina específica, de acuerdo a los requerimientos del IDRD, para el desarrollo del Proyecto Escolar 40 Horas. Parágrafo: Los instructores deberán ser vinculados en las mismas condiciones y cumplir con las mismas obligaciones y perfil que los instructores contratados por el IDRD”;* sin embargo en el expediente reposan el estado financiero de la ejecución presupuestal de la vigencia 2014 cuyos conceptos son: “(...) 30 instructores 2 coordinadores y otros gasto” que suman el valor de \$ 201.950.534.

Llama la atención a este ente de control, que en la carpeta contractual reposa una certificación de gastos administrativos de la Liga por el valor de \$ 21.168.000 de fecha 3 de marzo de 2015 a cargo del referido contrato, no se entiende porque el IDRD acepta gastos de administración en un contrato de apoyo a la gestión.

Los soportes de la realización de las sesiones de clase establecidas en el Proyecto Jornada Escolar 40 Horas, dirigido a los escolares de las Instituciones Educativas Distritales (IED), no dan certeza de las ejecución de dichas actividades como quiera que los informes allegados por los instructores dan cuenta que no atendieron a ningún niños, niña y adolescente de acuerdo a lo estipulado en los informes presentados a la Liga; así vemos que (...) “*Aún no se han iniciado clases” ...“cabe anotar que aunque se nos solicitó entregar un cuadro para asignar en las plazas disponibles a los formadores que teníamos contratados y este se pasó en la fecha solicitada, es la hora que aun a varios de nuestros formadores no se les ha asignado colegio donde se han enviado ha habido cruces con la otra organización que maneja instructores para el centro de interés Baloncesto”.... “el día 10 de febrero fue el día de visita al IED MANUEL DEL SOCORRO RODRIGUEZ UBICADO EN LA DIRECCION av. Cale 44 sur # 23 – a 52 en la Localidad Rafael Uribe... donde el señor JAVIR MARTIN CANO, donde me comunica que a la fecha no se encuentra contratada la planta docente del programa por ende no se puede iniciar el desarrollo del programa de centro de interés”.*

Lo anterior, es consecuencia de un proceso contratación sin la debida planeación, fallas de control y seguimiento a la ejecución de las actividades establecidas en el contrato, se tomara el valor girado por el IDRD del Contrato de Prestación de Apoyo No. 1543 de 2014, \$201.950.534, que fue girado por parte del IDRD a la Liga de Baloncesto de Santa fe de BBogotá D.C, sin existir un soporte pertinente para dicha pago.

Lo anterior evidencia fallas de control y seguimiento a la ejecución de las actividades establecidas en el contrato. Por lo expuesto, se presume un detrimento al erario distrital y una transgresión a lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; así como también los numerales 1, 2, y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en armonía con lo normado en la Ley 1474 de 2011.

Valoración Respuesta

Analizada la respuesta del ente de control, este no allego argumentos diferentes de lo valorado en el expediente contractual.

El IDRД aludió que: “frente a los gastos administrativos debemos explicar que el principal componente de este contrato fue el recurso humano, es decir, los instructores con los que apoyó la Liga el desarrollo de las sesiones de clases del Proyecto JE40HS. El manejo de este personal se generaba un costo administrativo en relación a todos los trámites que debe asumir el organismo deportivo para la coordinación, manejo y control de los mismos, por lo cual el IDRД reconoció unos gastos de administración, dispuestos en la propuesta, aprobados en el contrato, viabilizados en el presupuesto y no prohibidos en la legislación”. Justificación que no se acepta por cuanto no allegaron los soportes de los trámites que asumió la Liga; no es de recibo de esta Contraloría, estipular gastos administrativos en un contrato de prestación de servicios.

En cuanto a lo afirmado por el IDRД en cuanto a que “(...)en lo que refiere al informe presentado por un instructor vinculado a través de esta organización, se trata de un caso aislado que, en medida alguna refleja el verdadero desarrollo y cumplimiento de las metas del proyecto. Aunado a lo anterior, es de aclarar que las clases con los niños y la consolidación de los grupos en los centros de interés, no iniciaron en las mismas fechas en todas las IED, por lo cual algunos formadores realizaron actividades complementarias de apoyo a los centro de interés, divulgación y consolidación de grupos, planeación y capacitación”. Es de aclarar que no fue un solo informe revisado por este ente de control, en la mayor parte del expediente reposan estas manifestaciones de los instructores. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$201.950.534 y disciplinaria.**

2.2.1.3.22 *Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$33.000.000 y disciplinaria, por no estar debidamente sustentados y evidenciados las actividades y productos del Contrato APG -1614 - 2014.*

Contrato	Apoyo a la Gestión No. 1614 de 2014
Contratista	Liga de Baloncesto de Santa Fe de Bogotá D.C.
Objeto	Prestar servicio de apoyo en el organización y desarrollo de diferentes eventos deportivos, necesarios para ejecución y de las actividades propias del Proyecto Jornada Escolar40 Horas.
Valor	\$33.000.000
Plazo contractual	1 mes.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Fecha inicio	5 de agosto de 2014.
Fecha Terminación	5 de septiembre de 2014.
Estado	Liquidación.

Analizando el expediente contractual se encontró que en las obligaciones generales, se estipulo entre otras: *“(...) Realizar un campeonato nacional con todas las especificaciones de excelencia cumplir a satisfacción las expectativas del público y las ligas invitadas, fomentar el proyecto 40 x 40 en el campeonato nacional. Obligaciones Específicas 1) Promover la práctica del baloncesto en Bogotá y del programa 40x 40. 2) Fortalecer la identidad de Bogotá en competiciones a nivel nacional. 3) Estar dentro del cuadro de honor con nuestros equipos representativos. 4) Utilizar la competición como medio educativo de la ciudad. 5) En los escenarios tener publicidad del programa 40x40, 6) Incluir una actividad en la inauguración con los beneficios del programa 40 x40”*, sin embargo en el expediente reposan el estado financiero de la ejecución presupuestal de la vigencia 2014 cuyos conceptos son: *“(...) Logística, transporte y promoción”*, que suman el valor de \$33.000.00.

Los soportes de las actividades contempladas anteriormente, no dan certeza de la ejecución del contrato como quiera que los informes no se encuentra evidencia que indique con certeza la realización de la actividad, tampoco hay evidencia de las personas beneficiadas, ni registros físicos que demuestren el número de asistentes al evento.

Es relevante acotar que si bien es cierto, como evidencia para cada uno de los ítems que contiene las actividades a cargo del contratista, obran en la carpeta contractual algunos registros fotográficos de las mismas, no es posible establecer con certeza que corresponda a cada evento, como quiera que son fotografías sin ninguna referenciación, por fecha, por actividad, por número de participantes, por lugar ni actividad.

En conclusión, se evidencia que en los procesos contractuales suscritos con ocasión de la ejecución del contrato en mención, si bien es cierto se suscribieron los contratos y se realizaron los pagos correspondientes para cada uno, también lo es, que las irregularidades se presentan en la etapa de ejecución como ya se mencionó por falta de responsabilidad de la supervisión en hacer el respectivo control y seguimiento, para que el contratista dejara soportes valederos, claros y precisos de las actividades realizadas.

Lo anterior, es consecuencia de un proceso contratación sin la debida planeación, fallas de control y seguimiento a la ejecución de las actividades establecidas en el contrato, se tomara el valor total del Contrato de Prestación de Apoyo No. 1614 de 2014, \$33. 000.000, que fue girado por parte del IDRD a la Liga de Baloncesto de Santa fe de BBogotá D.C, sin existir un soporte pertinente para dicha pago.

Por tanto, lo expuesto corresponde a una presunta transgresión a lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 2 de la Ley 87 de

1993, artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; así como también los numerales 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en armonía con lo normado en la Ley 1474 de 2011.

Valoración Respuesta

Valorada la respuesta entregada por la Administración en la que manifiesta que: “(...) la certeza que brinda el registro fotográfico, debemos resaltar al ente de control que éste no se puede tener como única evidencia de la ejecución del contrato; se deben observar en conjunto los soportes entregados por el contratista, al igual que el concepto emitido por el interventor del contrato y la certificación de cumplimiento, que dan fe del seguimiento y control realizado por el interventor y del cumplimiento por parte del contratista”. Al respecto, se aclara que este ente de control, tuvo en cuenta todos los soportes allegados y los que se encuentran la carpeta contractual, razón por la cual se ratifica lo observado en el informe preliminar ya que los registros fotográficos no cuentan con referenciación, por fecha, por actividad, por número de participantes, por lugar y actividad. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$33.000.000 y disciplinaria.**

2.2.1.3.23 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$16.859.865 y disciplinaria, por designar a cuatro contratistas para que asistieran a eventos de orden nacional e internacional

No. de contrato	2057 de 2014
Tipo de contrato	Contrato Interadministrativo
Objeto	Prestar el servicio de transporte aéreo de pasajeros en sus rutas de operación y en las rutas nacionales e internacionales cubiertas por otros operadores, así como también en la modalidad de vuelos chárter y servicios conexos de alojamiento, alimentación y transporte terrestre de funcionarios, integrantes de delegaciones, de programas recreativos, servidores públicos, invitados nacionales o internacionales a los programas de la Entidad y/o terceros vinculados o relacionados con el desarrollo de la misión institucional, en concordancia con los objetivos de los proyectos Pedalea por Bogotá, Acciones Metropolitanas para la Convivencia, Tiempo libre Tiempo Activo y Parques Inclusivos Física, Social, Económica y Ambientalmente.
Contratista	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales - SATENA
Valor	\$100.000.000
Plazo	Ocho (8) meses, contados a partir de la fecha de legalización del contrato firma del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del mismo.
Fecha Inicio	07 de octubre de 2014
Fecha Terminación	06 de Junio de 2015
Estado	Ejecución

El Departamento Administrativo del Deporte la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre "Coldeportes", mediante comunicación No.

323-0153 del 29 de septiembre de 2014, radicación 2014-210-25374-2 invitó al Instituto a participar con una delegación en el evento “Encuentro Regional de Programas de hábitos y estilos de vida saludable de la Zona Norte del País” el cual se realizó del 28 al 31 de octubre de 2014, realizado en Santiago de Tolú – Sincelejo”, es de resaltar que para dicho evento el IDR, debió asumir los costos de transporte de la delegación en representación del IDR, los cuales se destinaron en el marco de la ejecución del presente contrato, para este caso en particular asistieron un funcionario el cual fue asignado en comisión de servicios mediante acto administrativo y un contratista del IDR.

De igual forma participo en el evento 9° Congreso de Ciclovías Recreativas de las Américas, el cual se realizó en Santiago de Chile del 27 al 30 de noviembre de 2014, evento para cual se comisionó mediante resolución No. 087 de 2014 a dos funcionarios y al cual también asistió un contratista, para efectos de los gastos empleados en dicho evento se sufragaron con cargo al contrato interadministrativo 2057/14, suscrito entre el IDR y SATENA.

De otro lado la Alcaldía Mayor de Bogotá remitió la invitación al IDR mediante comunicación No. 2-2014-48554 del 26 de noviembre de 2014, para su participación en las actividades y brindar información sobre sus proyectos y específicamente sobre el tema de la ciclovía en Bogotá, en la edición No. 20 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático la cual se desarrolló en Lima – Perú, entre el 1 y el 12 de diciembre de 2014, a este evento asistieron dos (2) contratistas del IDR, y los gastos empleados fueron destinados en el marco de la ejecución del contrato interadministrativo 2057/14, suscrito entre el IDR y SATENA.

En concordancia con lo anterior este Ente de Control cuestiona la asistencia de los cuatro (4) contratistas en representación del IDR, situación que es contraria a la normatividad vigente sobre las comisiones de servicio las cuales deben efectuarse sobre los funcionarios inscritos en el régimen de carrera administrativa y los de libre nombramiento y remoción.

Adicionalmente, en el IDR existe una planta de personal, es de suma importancia reiterar que la operación de los contratos de prestación de servicios de acuerdo con el literal 3, del Artículo 32 de la ley 80 de 1993 consiste en *“son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado, en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.*

Nota: las expresiones subrayadas fueron declaradas exequibles por la corte constitucional mediante sentencia C-154 de 1997, salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada.” En virtud de lo anterior, se transgrede el literal 3, del Artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Valoración Respuesta.

Una vez analizada la respuesta presentada por el IDR D; este Ente de Control procedió a verificar los contratos de Prestación de Servicios Profesionales de MAIRA ALEJANDRA GRANADOS SUAREZ (Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 607 del 2014), FRANCY BIBIANA SARMIENTO PRIETO (Contrato de Prestación de Servicio Profesionales No. 1855 del 2014), YULI ALEXANDRA BAUTISTA PINILLA (Contrato de Prestación de Servicio Profesionales No. 521 del 2014) y JORGE ENRIQUE USAQUEN SUAREZ (Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 436 del 2014), quienes asistieron a los eventos tanto a nivel nacional como internacional en representación del Instituto, encontrando que en las minutas de los mencionados, se estableció entre otras cláusulas: *“Acompañar a las delegaciones a los campeonatos, competencias, preparaciones y todo tipo de eventos recreodeportivos que se realicen a nivel local, nacional o internacional. Parágrafo: Los gastos que se originen con motivo del desplazamiento fuera de la ciudad serán pagados por el IDR D o quien este designe”*; teniendo en cuenta lo anterior, la obligación contractual se enmarca siempre en el acompañamiento a las delegaciones a campeonatos, competencias y eventos recreodeportivos; situación que no se compadece con la designación que hizo la entidad de los contratistas, ni justifica el desplazamiento de los mismos a nivel nacional e internacional para el cumplimiento de las obligaciones contractuales; razón por la cual no es de recibo para este ente de control la respuesta dada por la entidad. Así mismo es importante mencionar, que en los contratos arriba indicados, no se estableció como objeto contractual, ni se autorizó de manera expresa la representación de la entidad a eventos de carácter institucional en cabeza de los contratistas.

De otro lado, se reitera que de conformidad con lo establecido en el literal 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993: *“son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales a para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos solo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado, en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebraran por un término estrictamente indispensable.”* *“Nota. Las expresiones subrayadas fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C -154 de 1997, salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada.”*

Así las cosas, debió el IDR D enviar a los diferentes eventos, funcionarios de la planta del mismo, quienes fueran los indicados para representar a la entidad en el ejercicio de las funciones, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular existe en el Distrito. Debe mencionarse, que la ley establece que para atender invitaciones de gobiernos extranjeros, como ocurre en el caso que nos

ocupa frente a la invitación realizada por Chile, debe hacerse a través de una comisión de los empleados que asistirán, lo anterior de conformidad con establecido en el artículo 76 del Decreto 1950 de 1973, “*las comisiones pueden ser: a). De servicio, para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, o realizar visitas de observación, que interesen a la administración u que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado; b). Para adelantar estudios; c). Para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, cuando el nombramiento recaiga en un funcionario escalafonado en carrera administrativa; y d). Para atender invitaciones de gobiernos extranjeros, de organismos internacionales o de instituciones privadas*”, no obstante lo anterior, revisada la documental que sobre el particular reposa en la entidad, no existe ningún acto administrativo que permita concluir que efectivamente los contratistas fueron enviados a través de comisión.

Es decir, que en primera medida, se reitera que quienes tienen la facultad de representación de la entidad son los trabajadores de planta, que además viajan para tales efectos a través de una comisión que para tal efecto se realice, sin embargo las anteriores dos condiciones no se presentan en los viajes realizados en atención a las invitaciones recibidas de Coldeportes.

Por lo anterior, este Ente de Control no acepta los argumentos planteados por el IDRD ya que se transgrede el literal 3, del Artículo 32 de la ley 80 de 1993; el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; el numeral 3 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 6 de la Ley 610 de 2000. **En virtud de lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo con presuntas incidencias fiscal en cuantía de \$16.859.865 y disciplinaria.**

2.2.1.3.24 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por haber ejecutado el contrato sin la expedición de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, así como sin la aprobación por parte del IDRD de las pólizas.

No. de contrato	2099 de 2014
Tipo de contrato	Oferta Mercantil
Objeto	Contratar la prestación de servicios de operación, coordinación y logística para el desarrollo del Foro Internacional de Parques.
Contratista	FINI SAS
Valor Inicial	27.720.000
Valor Final	18.973.407
Plazo	Dos (2) meses, contados a partir de la firma del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento del contrato
Fecha Inicio	15 de octubre de 2014
Fecha Terminación	15 de diciembre de 2014
Estado	Terminado

El VII Foro Internacional de Parques, tuvo lugar los días 21, 22 y 23 de octubre de 2014, en el marco de este evento se realizó el proceso de contratación en la modalidad de mínima cuantía Invitación Pública IDR-IP-035-2014, como resultado de este proceso, el IDR se aceptó la oferta No. 2099-14, del contratista FINI SAS.

Una vez analizada la información contenida en la carpeta contractual de la Oferta No. 2099 de 2014, frente al tema de las pólizas, se observaron las siguientes situaciones: en primer lugar se evidenció que la póliza de responsabilidad civil extracontractual fue expedida el día 23 de octubre de 2014, fecha en la cual se terminaría el evento, lo que implica que el evento estuvo dos días sin el amparo de esta garantía, aun cuando en el documento en físico se indica que la vigencia iniciaría desde el 15 de octubre de 2014, no obstante a folio 43 de la carpeta contractual se evidencia el formato de aprobación de las pólizas diligenciado y firmado con fecha del 27 de octubre de 2014.

Lo anterior evidencia una seria falencia en el control, revisión y aprobación de las pólizas de los contratos suscritos por el IDR, en aras de garantizar la ejecución de las obligaciones contractuales y que ante el evento de una declaratoria de siniestro o de incumplimiento por parte del contratista la aseguradora pueda responder, situación que pone en riesgo tanto el desarrollo del evento como los recursos de las arcas del distrito.

Lo anterior a la luz de la trasgresión de lo contemplado en el artículo 41 de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la ley 1150 de 2007 el cual establece... *“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto...”*, así como lo dispuesto en los artículos 34 y 35 numeral 1,

Valoración Respuesta

De acuerdo a lo que indicado a este Ente de Control, la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual para el desarrollo del VII Foro Internacional de Parques, fue expedida el día 23 de octubre de 2014, sin embargo el evento se realizó los días 21, 22 y 23 de ese mismo mes y año, frente a lo anterior el IDR manifestó en su respuesta: *“que se expidió el anexo modificatorio de 23 de octubre de 2014, en el cual se mantuvo el cubriendo (sic) la vigencia por la Entidad para la ejecución del contrato estatal”*; no obstante lo anterior, y a pesar de que la póliza expedida con posterioridad cubría los riesgos que se pudieran causar dentro del marco del indicado evento, lo cierto es que de haber ocurrido algún siniestro en los días en que se desarrolló el Foro, no se habría contado con el respectivo amparo.

Sobre este mismo punto, es necesario indicar que si bien es cierto que la aseguradora expidió la respectiva póliza con fecha retroactiva de amparo, también lo es, que la aprobación de la póliza es un *requisito sine qua non* para la legalización e inicio del contrato, lo anterior teniendo en cuenta que en el contrato de seguro inician a correr por cuenta del asegurador los riesgos, a partir de la hora veinticuatro del día en que se perfeccione el contrato de seguro, como lo determina el Artículo 1057 del Código de Comercio, es decir que no existiendo ninguna póliza constituida al momento en que se estaba desarrollando el Foro, no existía cubrimiento alguno frente a los riesgos que dentro de él surgieran.

En razón a lo anterior se evidencia la falta de gestión y control por parte de la entidad y de los funcionarios en el cabal cumplimiento de las funciones de los procedimientos y normas que rigen a la contratación estatal poniendo en riesgo los intereses del estado y la correcta ejecución de la contratación.

Por lo anterior se trasgrede lo contemplado en el artículo 41 de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la ley 1150 de 2007, así como lo dispuesto en los artículos 34 y 35 numeral 1. **En virtud de lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**

2.2.1.3.25 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por documentación incompleta en las carpetas contractuales.

Dentro de las carpetas de los contratos solicitados por el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, en desarrollo de la auditoría regular, no reposan la totalidad de los soportes que dan cuenta de las actuaciones surtidas en la ejecución de los mismos, adjuntando parcialmente los documentos que hacen parte del contrato, lo que es parte fundamental en el expediente contractual para el respectivo análisis en el ejercicio del Control Fiscal; de igual forma, se realizó la entrega de los contratos sin foliar, sin manejar una secuencia cronológica ni organizada; evidenciando falta de centralización de los documentos soportes del contrato, situación que no garantiza la integralidad de la información. Así mismo, se configura una obstaculización al ejercicio del control fiscal, que no permite adelantar de manera integral el ejercicio auditor.

Los contratos objeto de la observación son: 1416, 1421, 1453, 1457, 1463, 1478, 1486, 1497, 1503, 1563, 1590, 1595, 1598, 1615, 1650, 1691, 1850, 1948, 2116, 1689, 2057 de 2014, y 1578 de 2013.

Este ente de control pudo observar, que el IDRD no aplica las directrices contenidas en la circular N° 046 del 11 de diciembre de 2004, proferida por la Secretaría General, dependiente de la Alcaldía Mayor de Bogotá, desagregada de la Ley 594 de 2000: *“Documentos de la Comisión Distrital de Archivos. (...) Las entidades Distritales deberán establecer controles que garanticen la transparencia de la administración de los contratos y la responsabilidad de los funcionarios que desarrollan actividades propias de la gestión*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contractual. De acuerdo en el Artículo 16 de la Ley 594 de 2000 "Ley General de Archivos" los Secretarios Generales o funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía pertenecientes a las entidades públicas, dentro del proceso de organización de archivos deberán verificar que:

- *En cada expediente los documentos se encuentren ordenados atendiendo la secuencia propia de su producción; su disposición refleje el vínculo que se establece entre el contratista y la entidad.*
- *Los documentos de cada contrato estén colocados en cada unidad de conservación (carpetas) individuales, de manera que al revisar el expediente, el primer documento sea el que registre la fecha más antigua, y el último el que refleje la más reciente. Cada expediente podrá estar contenido en varias unidades de conservación de acuerdo con el volumen de la misma, se recomienda que cada carpeta tenga como máximo 150 folios.*
- *La foliación debe ser consecutiva de 1 al 150 independientemente del número de carpetas, por Ej. Carpeta 1 folios 1-150, Carpeta 2 Folios de 151-300, etc.*
- *Dichos documentos se registrarán en el formato hoja de control que se anexa, lo cual evitará la pérdida o ingreso indebido de documentos.*
- *Las oficinas responsables del manejo de los contratos, deben elaborar el inventario único documental, formato normalizado por el Archivo General de la Nación de los expedientes bajo su custodia.*
- *Los espacios destinados al archivo de Contratos, deben ser de acceso restringido y con las medidas de seguridad y condiciones ambientales que garanticen la integridad y conservación física de los documentos (...).”*

Con lo anterior se contraviene lo establecido en el artículo 36 de La Ley 1437 de 2011, en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en lo concerniente a “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, y los literales a), y f) del artículo segundo de la ley en cita, acerca de proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros y definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos. Conducta que puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002 y los artículos 4 y 12 de la Ley 594 de 2000 –Ley General de Archivo.

Así las cosas, tenemos que presuntamente por deficiencias en el control del manejo documental, se han incumplido las normas que establecen el deber de verificar los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los contratos sin acatar las normas existentes para ello, y así generando incertidumbre en el cumplimiento del contrato.

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública. Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público.

Valoración Respuesta.

La entidad relaciona una serie de actividades en pro de mejorar la gestión documental, no obstante lo evidenciado por esta Contraloría refleja otra situación, lo cual se constata en la recurrente solicitud de los soportes documentales por parte del equipo auditor, los cuales no se encontraban dentro de los expedientes contractuales, como tampoco fueron entregados oportunamente, muchos entregados con posterioridad a la finalización de la ejecución de la auditoría, otros aun después de la respuesta de la entidad al informe preliminar no han sido entregados y de otros tantos no pudo establecerse su existencia. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.4 Gestión Presupuestal

El presupuesto inicial del IDR D para la vigencia 2014, \$236.981.222.000, tuvo modificaciones, que se reflejan en la reducción neta de \$31.070.000.000, que corresponden al 13%; para un presupuesto definitivo de \$205.911.222.000.

La reducción del presupuesto del IDR D en la vigencia 2014, de \$31.070.000.000, corresponde a la reducción en los proyectos 708 “*Construcción y Adecuación de Parques y Escenarios para Inclusión*” \$15.000.000.000 y el 842 “*Parques Inclusivos: Física, Social Económica y Ambientalmente*”, \$16.070.000.000. La reducción del presupuesto la realizó la Secretaría de Hacienda Distrital, sustentada en el hecho de que en la Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales de la Secretaría de Hacienda Distrital, al realizar la proyección de ingresos para la vigencia 2014, evidenció que algunos ingresos con destinación específica no se obtendrían de acuerdo con lo contemplado en el presupuesto aprobado.³⁹

Las demás modificaciones realizadas a través de la vigencia, corresponden a traslados presupuestales internos; mediante los cuales, principalmente se disminuyeron recursos del proyecto 928 “*Jornada Escolar 40 Horas*” por \$8.092.137.631, para ser trasladados a los proyectos 846, 816, 847 y 845, valga la pena señalar que similar situación sucedió en la vigencia 2013 en la cual se redujo en \$7.465.000.000. El área Financiera informa que “*estos recursos corresponden al valor proyectado inicialmente en la compra de materiales y contratos de apoyo requeridos para el desarrollo de las sesiones de clase, uno de los componentes esenciales de este proyecto y en razón a la existencia de materiales suficientes y el buen estado, no se afecta la ejecución de las metas establecidas inicialmente en el proyecto Jornada Escolar 40 horas Semanales para la vigencia, pues si bien es cierto que se disminuye el valor proyectado para la compra de materiales se puede dar continuidad a la ejecución de la actividad “sesiones de clase”. Así mismo la cantidad de alumnos para el*

³⁹

Radicado Nos. 2014-210-024656-2 del 22/09/2014 y 20153310022771 del 26/02/2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

desarrollo de sesiones de clase no requieren la contratación de un mayor número de recurso humano.”.

En el siguiente cuadro se relaciona la modificación neta para cada uno de los proyectos de inversión, durante la vigencia 2014.

CUADRO 29
MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN
IDRD-VIGENCIA 2014

Cifras en pesos \$

NOMBRE DEL PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL PROYECTO	MODIFICACIÓN NETA DEL PROYECTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	MODIFICACIÓN %
Proyecto 928 “Jornada Escolar 40 Horas”	30.098.061.000	-8.092.137.631	22.005.923.369	-27
Proyecto 842 “Parques Inclusivos: Física, Social, económica y ambiental.”	69.723.278.000	-17.616.651.939	52.106.626.061	-25
Proyecto 708 “Construcción y Adecuación Parques y Escenarios para la Inclusión”	74.373.211.000	-14.109.000.000	60.264.211.000	-19
Proyecto 816 “Bogotá Forjador de Campeones”	11.652.576.000	2.355.918.417	14.008.494.417	20
Proyecto 847 “Tiempo Libre Tiempo Activo”	3.167.504.000	933.504.127	4.101.008.127	29
Proyecto 814 “Bogotá Participativa”	5.904.476.000	226.300.686	6.130.776.686	4
Proyecto 846 “Acciones Metropolitanas para la Convivencia”	8.436.547.000	3.916.251.214	12.352.798.214	46
Proyecto 862 “Bogotá es mi Parche”	100.000.000	-10.000.000	90.000.000	-10
Proyecto 845 “Pedalear por Bogotá”	2.681.000.000	280.966.900	2.961.966.900	10
Proyecto 818 “Fortalecimiento Institucional”	3.909.300.000	206.747.789	4.116.047.789	5
Proyecto 867 “Corredores Vitales”	100.000.000	0	100.000.000	NA
Proyecto 949 “Probidad y Transparencia en el IDRD”	100.000.000	0	100.000.000	NA
Rubro 334 “Pasivos exigibles”	0	838.100.437		NA
REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	210.245.953.000	-31.070.000.000	178.137.852.563	-15

Fuente: Resoluciones y Decretos mediante los cuales se soportan las modificaciones presupuestales, vigencia 2014.

Análisis Ejecución Presupuestal de Ingresos

CUADRO 30
RESUMEN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS
QUE INCLUYE RECURSOS DE RESERVAS IDRD- VIGENCIA 2014

Cifras en pesos \$

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	RECAUDO ACUMULADO (RA)	% PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL RECAUDO ACUMULADO	% RECAUDO ACUMULADO FRENTE A PRESUPUESTO DISPONIBLE
Ingresos Corrientes-No Tributarios	43.377.952.000	72.690.809.332	34,4	168
Recursos de Capital	24.093.842.000	25.890.028.210	12,2	107
Administración Central Aporte Ordinario	120.350.760.000	95.215.200.399	45,0	79
Sistema General de Participaciones	12.493.000.000	12.215.769.719	5,8	98
Iva Cedido de Licores	4.170.246.000	4.170.246.000	2,0	100
Iva Servicio telefonía Móvil	1.425.223.372	1.425.223.372	0,7	100

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	RECAUDO ACUMULADO (RA)	% PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL RECAUDO ACUMULADO	% RECAUDO ACUMULADO FRENTE A PRESUPUESTO DISPONIBLE
TOTAL INGRESOS	205.911.023.372	211.607.277.032	100	103

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos a 31/12/2014

Los conceptos por los cuales el IDRD obtuvo mayores ingresos fueron: Transferencias de la Administración Central-Aporte Ordinario (45%), Ingresos Corrientes-No Tributarios (34,4%) y Recursos de Capital (12,2%).

Dentro de Aporte Ordinario (\$95.215.200.399), se encuentran los recursos de la vigencia \$94.069.252.000 y de la vigencia anterior \$1.145.948.000, para el pago de pasivos exigibles. Los recursos de la vigencia, provienen de: 1% del recaudo del Impuesto de ICA, Otros Distrito, Plusvalía y del impuesto a espectáculos público.

De los Ingresos Corrientes-No Tributarios \$72.690.809.000, corresponden a rentas contractuales por aprovechamiento económico \$17.297.132.000, otras rentas contractuales \$795.071.000 por (por convenios con COLDEPORTES y Secretaría de Gobierno), Contribución valorización local acuerdo 180 de 2005, \$246.650.000; Participaciones Jundeportes \$15.811.520.000 (cigarrillo \$12.475.194.000, Espectáculos \$3.336.326.000), Fondo Cuenta Pago Compensatorio de Cesiones Públicas \$39.251.744.000 y Otros ingresos no tributarios por reembolsos y reintegro, \$83.764.000.

El concepto de Recursos de Capital por \$25.890.028.000, corresponde a recursos del balance, rendimientos financieros y excedentes financieros.

En menor proporción el IDRD se financia con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones-Propósito General y del IVA Cedido de Licores y Servicio telefonía Móvil. (8.5%).

Los Ingresos Corrientes-No Tributarios y Recursos de Capital muestran ejecución del 167,6 y 107,5 respectivamente, superior al 100%, que refleja que obtuvieron recursos adicionales a los proyectados y no fueron adicionados a 31/12/2014.

Dentro de los ingresos No Tributarios se incluyen los recursos del Fondo Cuenta Pago Compensatorio, \$39.251.744.000, según informa el área Financiera del IDRD “...*estos ingresos fueron recaudados en los últimos meses de la vigencia y por trámites ante Planeación Distrital, Secretaría de Hacienda y el proyecto de acuerdo del alcalde al Concejo de Bogotá, que se debe presentar en estos casos según el Decreto 714 Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Artículo 65 y 66, no era posible por tiempo adelantar una adición al presupuesto de dicha vigencia...*”. Sin embargo, la Subdirección Técnica de Construcciones informa “*En relación al ingreso del recaudo del Fondo cuenta Pago compensatorio es importante aclarar que el recaudo acumulado durante la vigencia del año 2014 correspondiente a \$39.251.744.000 fue recaudado a lo*

largo de la vigencia y no al final de la misma”; lo cual indicaría que el IDRD si contó con tiempo para realizar la adición de los recursos recibidos por encima de lo programado inicialmente.

En relación con el mayor recaudo de lo proyectado como ingresos por aprovechamiento económico, por \$1.291.343.000 y que no fueron adicionados; manifiesta el IDRD “...ingresos que se recaudaron en los últimos meses de la vigencia, los cuales se tendrán en cuenta en la definición de la Situación Fiscal en el ejercicio que se realizará en las mesas de trabajo con la Secretaría de Hacienda en los meses de marzo y abril de 2015...”.

Sobre las causas del bajo recaudo de los recursos de la Administración Central-Aporte Ordinario, el IDRD informó “...le manifestamos que su ejecución depende de la programación Anual de Caja –PAC- que solicitan las Subdirecciones ordenadoras del gasto, de acuerdo a la Contratación que realizan y a la programación de pagos...”; lo cual considera la auditoría, es igual a decir que los recursos se encontraban disponibles, pero por ineficiente gestión por parte de las áreas ejecutoras de los proyectos, no fueron invertidos oportunamente en la vigencia 2014.

Análisis Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión

CUADRO 31
RESUMEN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS
IDRD A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	PRESUPUESTO COMPROMETIDO O (PC)	% PC/PD	PRESUPUESTO GIRADO (PG)	% PG/PD	RESERVAS CONSTITUIDAS (RC) 31/12/2014	% RC/PD
Funcionamiento	26.290.347.000	24.260.115.995	92	23.437.589.512	89	822.526.483	3
Inversión	179.620.875.000	131.781.741.354	73	88.093.930.982	49	43.687.810.372	24
Total	205.911.222.000	156.041.857.349	76	111.531.520.494	54	44.510.336.855	22

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión a 31/12/2014

En el IDRD, del presupuesto de Gastos e Inversión disponible a 31/12/2014, \$205.911.222.001, corresponde a Inversión el 87% (\$179.620.875.000) y a Funcionamiento el 13% (\$26.290.347.000). El *presupuesto de Gastos de Funcionamiento* disponible fue comprometido en \$24.260.115.995 (92%), de los cuales se giraron \$23.437.589.512 (89%).

El *presupuesto de inversión* disponible para la vigencia 2014 (\$179.620.875.000), fue ejecutado a través de compromisos por \$131.781.741.354 (73%), y se realizaron giros, que corresponden a los bienes y servicios realmente recibidos a 31/12/2014, por \$88.093.930.982 (49%); situación que se hace evidente especialmente en los proyectos: 708 que tiene una ejecución de compromisos del 25,9% y de giros del 3%; así como en los proyectos 842, 846, 867 y 818, que aunque presentan alto porcentaje en la ejecución de compromisos, 97%, 95%, 100% y 97% respectivamente, sus porcentajes de ejecución de giros son bajos,

59%, 75, 0,0% y 74% correspondientemente.

En relación con el proyecto 867 “Corredores Vitales”, que no se encuentra dentro de la muestra, se estableció que la ejecución de giros fue 0%, por cuanto el presupuesto asignado fue de \$100.000.000 y se suscribió el contrato de prestación de servicio No. 2198, con el objeto de “Realizar la planeación, organización y desarrollo de actividades recreodeportivas de nuevas tendencias, en los corredores culturales y recreodeportivos, reconocidos e intervenidos de manera integral y participativa, para el disfrute de la ciudadanía, en el marco del proyecto Corredores Vitales 2014”, por valor de \$100.000.000, que dio inicio en diciembre de 2014.

Análisis Ejecución Presupuestal para los Proyectos de la Muestra

CUADRO 32
RESUMEN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PROYECTOS DE INVERSIÓN
IDRD A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

PROYECTO	PPTO DISPONIBLE (PD)	PPTO COMPROMETIDO (PC)	% PARTICIPACIÓN DEL PROYECTO EN EL TOTAL COMPROMETIDO	% PC/PD	PPTO GIRADO (PG)	% PG/PD
928 Jornada Escolar 40 Horas	22.005.923.369	21.928.228.608	17	99,6	17.827.927.089	81,0
847 Tiempo libre tiempo activo	4.101.008.127	3.923.729.387	3	95,7	3.414.373.267	83,3
708 Construcción y Adecuación Parques y Escenarios para la Inclusión	60.264.211.000	15.614.875.793	12	25,9	1.806.290.980	3,0
814 Bogotá Participativa	6.130.776.686	6.089.510.939	5	99,3	5.132.818.818	83,7
816 Bogotá Forjador de Campeones	14.008.494.417	13.670.863.889	10	97,6	12.737.452.936	90,9
842 Parques Inclusivos: física, social, económica y ambientalmente	52.106.626.061	50.348.753.540	39	96,6	30.731.755.187	59,0
846 Acciones Metropolitanas para la convivencia	12.352.798.214	11.756.583.860	9	95,2	9.198.558.031	74,5
862 Bogotá es mi Parche	90.000.000	90.000.000	0	100,0	90.000.000	100,0
867 Corredores Vitales	100.000.000	100.000.000	0	100,0	0	0,0
845 Pedalear por Bogotá	2.961.966.900	2.900.322.466	2	97,9	2.725.890.801	92,0
949 Probidad y Transparencia en e I IDRD	100.000.000	100.000.000	0	100,0	82.700.000	82,7
818 Fortalecimiento Institucional	4.116.047.789	3.975.850.435	3	96,6	3.063.141.436	74,4
TOTAL	178.337.852.563	130.498.718.917	100	73,2	86.810.908.545	48,7

Fuente: Informe de ejecución presupuestal a 31/12/2014

A continuación se describe el análisis realizado a los proyectos de la muestra que presentan bajos niveles de ejecución de compromisos y/o de giros y del proyecto No. 928, el cual aun cuando tuvo porcentajes altos de ejecución, fue objeto de disminución de recursos en el 27%, como se indicó en el título de modificaciones.

Proyecto 708 “Construcción y Adecuación Parques y Escenarios para la Inclusión”,

El presupuesto inicial asignado al proyecto 708, fue de \$74.373.211.000, tuvo una reducción neta de \$14.109.000.000, quedando con un presupuesto definitivo de \$60.264.211.000.

Desde el punto de vista presupuestal el proyecto disponía de \$60.264.211.000; sin embargo, sólo se ejecutaron compromisos por \$15.614.875.793 (26%) y se giraron \$1.806.290.980 (3%). A continuación se describe la situación del proyecto por cada una de las fuentes de financiación.

CUADRO 33
EJECUCIÓN DEL PROYECTO 708 POR
FUENTES DE FINANCIACIÓN a 31/12/2014

FUENTE DE FINANCIACIÓN	PPTO DISPONIBLE (PD)	PPTO COMPROMETIDO (PC)	% PC/PD	Cifras en pesos \$	
				PPTO GIRADO (PG)	% PG/PD
Otros Distrito	36.391.064.000	14.194.618.388	39,0	1.744.739.389	4,8
Recursos del Balance-Plusvalía	1.157.190.000	1.145.464.859	99,0	0	0
Fondo Cuenta Pago Compensatorio de Cesiones públicas	7.000.000.000	0	0,0	0	0
Otros recursos del balance de destinación específica	15.715.957.000	274.792.546	1,7	61.551.591	0,4
TOTAL	60.264.211.000	15.614.875.793	25,9	1.806.290.980	3,0

Fuente: informe de ejecución presupuestal de gastos e inversiones detallado por fuentes de financiación, IDRD a 31/12/2014

Fuente de financiación “Otros Distrito”

Los procesos de selección con cargo a esta fuente, correspondieron a los relacionados con los Parques Zonales: Margaritas, la Esperanza, la Victoria, Tabora; pago de dos fallos judiciales y dos procesos en curso. En el mes de diciembre se adjudicaron dos procesos Parque Tabora contrato de obra por \$4.712.466.050 y de interventoría por \$443.297.067 y Parque La Victoria contrato de obra por \$5.997.264.512 y de interventoría por \$502.180.784.

El proceso correspondiente a las obras del parque las Margaritas, fue declarado desierto cuyo valor correspondió a \$14.077.064.000 (Contrato de obra por \$13.441.840.731 y de interventoría por \$635.223.269); correspondiente al 38,68% con cargo a la fuente de financiación y 23,36% del total del proyecto.

El proceso correspondiente a las obras del parque La Esperanza, cuyo valor correspondió a \$8.000.000.000 (contrato de obra \$7.429.293.584 y la interventoría \$570.706.416) a la fecha suspendido; correspondientes al 21,98% con cargo a la fuente de financiación y 13,27% del total del proyecto; se realizó la modificación de ordenación del gasto por medio de la Resolución 702 del 10-12-14 “Por medio de la cual se modifica la ordenación del gasto se efectúa una delegación” para el proceso licitatorio IDRD-STC-LP-015-14 correspondiente a las obras del parque la Esperanza, y se suspende el proceso mediante Resolución 703 del 10-12-14 “Por medio de la cual se

suspende un proceso de selección y de licitación pública.”, proceso suspendido a la fecha (febrero de 2014).

Igualmente con cargo a esta fuente de financiación se encuentra el recurso humano de apoyo a la gestión por \$1.242.806.418 que fueron contratados desde el mes de enero de 2014, de los cuales se realizaron pagos en la vigencia por valor de \$1.152.173.521; así mismo, los gastos operativos del proyecto se encuentran con cargo a esta fuente de financiación y corresponden a una ejecución del \$234.748.591 de los cuales se realizaron pagos en la vigencia por valor de \$141.421.275.

De otra parte, con el fin de dar cumplimiento a dos fallos judiciales en el mes de Noviembre fue modificado el proyecto, de acuerdo con lo notificado y determinado así:

“1. GERMAN MONROY Y OTROS: Fallo de 2ª instancia de fecha 25 de junio de 2014, notificada en edicto fijado el 17 de julio de 2014 y desfijado el 23 de Julio de 2014, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el cual determinó la obligación de efectuar el pago en la suma de Cuatrocientos cincuenta y un millones ciento cuarenta y cuatro mil quinientos noventa y cuatro pesos Moneda Corriente. (\$451.144.594)

2. CONSORCIO FRANCISCO EDGAR LIZCANO PAEZ – HUGO SALAZAR ORTIZ: Fallo de 2ª instancia de fecha 27 de marzo de 2014, notificado en edicto fijado el 28 de Agosto de 2014 y desfijado el 1 de Septiembre de 2014, proferido por la Subsección B de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el cual determinó la obligación de efectuar el pago en la suma de Seiscientos setenta y seis millones quinientos treinta mil seiscientos cuarenta pesos Moneda Corriente. (\$676.530.640)

Respecto a lo anterior fueron comprometidos \$1.061.864.967 de los cuales se realizó el pago de \$451.144.593, a favor de GERMAN MONROY Y OTROS.”

Igualmente, con cargo a la fuente de financiación se programaron 2 procesos en curso de consultorías por valor de \$54.185.409: uno para estudios y diseños de estabilidad estructural, patología estructural del parque Calvo McPhillips y otro para estudios y seguimiento multitemporal de sector central del parque zonal Diana Turbay.

Fuente de financiación “Fondo Cuenta Pago Compensatorio De Cesiones Públicas”

Con cargo a esta fuente, se proyectó realizar la obra del Skate Fontanar del rio segunda etapa por valor de \$2.154.981.351 y la interventoría por \$441.229.931 para un total de \$2.596.211.282, proceso que quedó en curso a 31/12/2014, para ser ejecutado en la vigencia 2015; aun cuando los recursos se encontraban disponibles durante toda la vigencia 2014.

Fuente de financiación “Recursos del Balance de Plusvalía”

Con cargo a esta fuente de financiación el IDRD adelantó procesos de selección por \$1.145.464.859, para parques vecinales (contrato de obra \$1.019.638.495 y de interventoría \$125.826.364) los cuales fueron adjudicados en el mes de diciembre, cuyos anticipos fueron previstos para girar en la vigencia 2015. Los recursos están disponibles desde el comienzo del año, lo cual indica que la situación obedece a falta de planeación por parte de las áreas ejecutoras de los recursos.

Fuente de financiación “Otros Recursos del Balance de Destinación Específica”

Con recursos provenientes de esta fuente se adelantaron procesos de selección por \$274.792.546, uno de obra adjudicado en el mes de octubre de 2014, y su interventoría en el mes de noviembre, se realizaron pagos por \$61.551.591.

El IDRD informa que con los recursos de la misma fuente de financiación se tenía programada la ejecución de las obras parque Olaya Herrera, del que no se produjo la suscripción del contrato, afectando la ejecución en \$2.400.000.000, por situaciones sobrevinientes a la adjudicación, las cuales se encuentran en investigación por parte de la oficina Asesora Jurídica de la Entidad; tema cuyo análisis se ampliará en el Factor Planes, Programas y Proyectos.

Con cargo a esta fuente se programaron procesos en curso por \$4.381.709.144, diseños y estudios técnicos del parque metropolitano Zona Franca por \$3.986.996.473, interventoría técnica, administrativa y financiera de los diseños, estudios del parque Zona Franca por \$394.712.671 y diseños y estudios técnicos de la plazoleta skaters y las obras de la segunda etapa de la plazoleta Skaters del parque zonal Fontanar del Río.

De igual forma con cargo a esta fuente de financiación se programaron para la vigencia 2015, como presupuesto no ejecutado en la vigencia 2014, procesos por valor de \$5.884.381.167, así:

- Compra de áreas protegidas por \$4.271.091.000.
- Compra Hacienda Los Molinos por \$362.025.000.
- Saldo Skate Fontanar del Río Obra por \$1.251.265.167.

Los recursos correspondientes a la compra de áreas protegidas, quedaron programados para la vigencia 2015, como presupuesto no ejecutado en la vigencia 2014, puesto que no se suscribió convenio con la Secretaria de Ambiente debido a que existe un convenio vigente desde el año 2013 y fue prorrogado por 12 meses.

Para la compra del predio la Hacienda Los Molinos, no hay viabilidad en la presente vigencia según radicado 20141100231893 de la Oficina Asesora Jurídica.

Los recursos correspondientes a la compra de Áreas protegidas, quedaron programados para la vigencia 2015 como presupuesto no ejecutado en la vigencia 2014.

Sobre la compra del predio Milenta Tejar, se estableció que el IDRD no la realizó en la presente vigencia, ya que de acuerdo con el convenio suscrito, el avalúo es necesario para su compra, y será realizado en el año 2015; observándose falta de planeación al no prever la situación oportunamente.

De la evaluación presupuestal efectuada se concluye que el IDRD contaba con la disponibilidad de recursos para la ejecución de las diferentes obras; sin embargo, como se describió anteriormente por falta de planeación el porcentaje de ejecución fue muy bajo y la falta de gestión conllevó a suscribir contratos a finales de la vigencia, sin adelantar ninguna ejecución, a dejar procesos en curso y programar procesos para ser ejecutados en el 2015.

Proyecto 842 “Parques Inclusivos: Física, Social, Económica y Ambientalmente”

El presupuesto inicial asignado al proyecto 842, fue de \$ 69.723.278.000, tuvo una reducción neta de \$ 17.616.651.939, quedando con un presupuesto definitivo de \$52.106.626.061.

Desde el punto de vista presupuestal el proyecto contaba con \$52.106.626.061; de lo que se ejecutaron compromisos por \$50.348.753.540 (97%); sin embargo, sólo se giraron \$30.731.755.178 (59%) del presupuesto disponible, generando la constitución de reservas presupuestales, puesto se suscribieron a finales de la vigencia contratos con objetos relacionados con: mantenimiento de la infraestructura física de los parques; suministro, desmonte e instalación de mobiliario urbano, módulos de juegos y estructuras; recuperación y mantenimiento de las superficies pisos duros de los parques; estrategia de sensibilización y capacitación con el fin de efectuar reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos; mitigación de incendios y asesorías jurídicas, entre otros; lo que indica deficiencias en el proceso de planeación y ejecución del proyecto por parte de las áreas ejecutoras.

**CUADRO 34
EJECUCIÓN DEL PROYECTO 842 POR
FUENTES DE FINANCIACIÓN a 31/12/2014**

Cifras en miles \$

FUENTE DE FINANCIACIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	PRESUPUESTO COMPROMETIDO (PC)	% PC/PD	EJECUCIÓN DE GIROS (EG)	EG/PD
ICA	29.011.923.000	28.500.778.744	98	20.259.391.659	70
Recursos del balance	8.984.000	8.984.000	100	8.983.900	100
Recursos del Balance-ICA	1.515.844.000	1.515.844.000	100	922.830.197	61
Recursos de destinación específica	13.559.066.061	13.370.953.994	99	8.300.647.275	61
Otros Recursos del Balance de Destinación Específica	8.010.809.000	6.952.192.802	87	1.239.902.147	15

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TOTAL	52.106.626.061	50.348.753.540	97	30.731.755.178	59
--------------	-----------------------	-----------------------	-----------	-----------------------	-----------

Fuente: informe de ejecución presupuestal de gastos e inversiones detallado por fuentes de financiación, IDRD a 31/12/2014

Proyecto 846 “Acciones Metropolitanas para la Convivencia”

El presupuesto inicial asignado al proyecto 846, fue de 8.436.547.000, al que le fueron trasladados recursos de otros proyectos por \$3.916.251.214, para un presupuesto disponible de \$12.352.798.214, de los cuales comprometió \$11.756.583.860 (95%); sin embargo, realizó giros por bienes y servicios realmente recibidos en cuantía de \$9.198.558.031, es decir el 74% del presupuesto disponible; dado que se contrataron los servicios y recurso humano que son necesarios para dar continuidad y para el buen desarrollo de los programas y actividades del proyecto durante los primeros meses de la vigencia 2015, para lo cual se realizó en el mes de diciembre traslado presupuestal por \$1.085.750.000, en cumplimiento de las metas programadas.”

CUADRO 35
EJECUCIÓN DEL PROYECTO 846 POR
FUENTES DE FINANCIACIÓN a 31/12/2014

Cifras en miles \$

FUENTE DE FINANCIACIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	PRESUPUESTO COMPROMETIDO (PC)	% PC/PD	EJECUCIÓN DE GIROS (EG)	% EJ/PD
Otros distrito	414.392.000	404.929.732	98	391.260.075	94
IVA cedido de licores	9.000.000	9.000.000	100	5.027.947	56
Espectáculos Públicos	2.539.978.000	2.523.372.567	99	2.252.601.539	89
SGP Propósito General	3.993.000.000	3.760.693.987	94	3.405.806.880	85
Recursos del Balance-espectáculos públicos	461.177.000	345.464.810	75	195.120.183	42
Recursos del Balance-espectáculos públicos	618.853.784	605.776.794	98	438.188.948	71
Destinación específica	4.316.397.430	4.107.345.970	95	2.510.552.459	58
TOTAL	12.352.798.214	11.756.583.860	95	9.198.558.031	74

Fuente: informe de ejecución presupuestal de gastos e inversiones detallado por fuentes de financiación

Proyecto 818 “Fortalecimiento Institucional”

Al proyecto 818, le fue asignado un presupuesto inicial de \$3.909.300.000 y le fueron trasladados recursos por \$206.747.789, para un presupuesto definitivo de \$4.116.047.789, de los cuales comprometió \$3.975.850.435 (97%); sin embargo, sólo realizó giros por los bienes y/o servicios recibidos por \$3.063.141.436, es decir el 74% del presupuesto disponible para ser ejecutado en la vigencia 2014.

CUADRO 36
EJECUCIÓN DEL PROYECTO 818 POR
FUENTES DE FINANCIACIÓN a 31/12/2014

Cifras en miles \$

FUENTE DE FINANCIACIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	PRESUPUESTO COMPROMETIDO (PC)	% PC/PD	EJECUCIÓN DE GIROS (EG)	% G/PD
Otros distrito	3.861.159.789	3.762.155.593	97	2.849.446.594	74

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Destinación específica	105.000.000	100.305.020	96	100.305.020	96
Espectáculos Públicos	149.888.000	113.389.822	76	113.389.822	76
TOTAL	4.116.047.789	3.975.850.435	97	3.063.141.436	74

Fuente: informe de ejecución presupuestal de gastos e inversiones detallado por fuentes de financiación

El saldo de compromisos no girados y constituidos como reservas presupuestales, obedece según informa el IDR a la entrada en vigencia del Decreto 1510 de 2013 que hizo necesaria la modificación del Manual de Contratación, procedimientos y formatos; la ley de garantías por elecciones de Cámara y Senado y al comienzo de la vigencia, y la no existencia de los recursos necesarios para hacer la contratación del personal por el total de la vigencia 2014, haciendo necesario realizar un traslado presupuestal según Resolución N° 462/14 de fecha 24 de Julio del 2014, por lo que a partir de esta fecha se procedió a contratar el personal para las áreas de apoyo por el tiempo necesario para cubrir las necesidades del 2014 y comienzos del 2015.

No obstante lo argumentado por la Entidad, la auditoría comprobó que se suscribieron compromisos al final de la vigencia, que generaron la constitución de reservas sin cumplir con las condiciones establecidas en las normas en este sentido; con objetos tales como apoyos de archivística (compra de planotecas, cajas y carpetas), apoyo jurídico, apoyo como historiador, apoyos de correspondencia; adquisición, instalación, configuración y puesta en funcionamiento de un sistema BLADE, suministro e instalación de estantes metálicos, entre otros.

Proyecto 928 “Jornada Escolar 40 Horas”

Para el desarrollo del proyecto 928 fue asignado un presupuesto inicial de \$30.098.061.000, el cual tuvo una reducción del 27%, que corresponde a \$8.092.137.631 (\$5.927.086.945 en el mes de julio y \$2.165.050.686 en el mes de noviembre), recursos que fueron trasladados a otros proyectos; contando con un presupuesto definitivo de \$22.005.923.369, el cual fue comprometido en el 99,6% y girado en el 81%; constituyendo reservas presupuestales por fuera del marco legal que rige el tema, con objetos tales como apoyo como técnico de software, profesional en programación de software, profesionales de apoyo en actividades administrativas del proyecto, servicio público integral de transporte terrestre, entre otros.

CUADRO 37
PROYECTO 928 “JORNADA ESCOLAR 40 HORAS”
FUENTES DE FINANCIACIÓN

Cifras en miles \$

FUENTE DE FINANCIACIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE (PD)	PRESUPUESTO COMPROMETIDO (PC)	% PC/PD	EJECUCIÓN DE GIROS (EG)	% EG/PD
Otros distrito	4.487.526.679	4.480.045.250	99,8	3.884.201.889	86,6
Rendimientos provenientes de recursos de destinación	46.960.000	46.960.000	100	40.663.397	86,6

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

específica					
IVA cedido de licores	1.545.246.000	1.545.246.000	100	1.466.403.137	94,9
Rendimientos financieros SGP propósito general	200.000.000	200.000.000	100	200.000.000	100
SGP Propósito General Deporte	1.000.000.000	1.000.000.000	100	870.527.193	87,1
Recursos del Balance Fondo de pobres y espectáculos	3.788.520.849	3.788.520.849	100	3.084.069.053	81,4
Administrados de Destinación Específica	10.937.669.841	10.867.456.509	99,4	8.282.062.420	75,7
TOTAL	22.005.923.369	21.928.228.608	99,6	17.827.927.089	81

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal por fuentes de financiamiento a 31/12/2014

Obligaciones Contingentes

La auditoría estableció que desde el punto de vista contable las estimaciones realizadas y registradas en el Grupo pasivos Estimados, cuenta Provisión para Contingencias-Litigios, a través del aplicativo SIPROJ, son desproporcionadas en relación con los valores pagados producto de las sentencias judiciales; al parecer no se hace con base en una medición monetaria confiable, teniendo en cuenta la probabilidad de ocurrencia de los eventos que afecten la situación financiera; que ameritó la formulación de un hallazgo en el factor de Estados Contables.

Para cubrir las obligaciones surgidas de fallos desfavorables a la Entidad, se realiza el traslado presupuestal correspondiente afectando el presupuesto de la vigencia en que se ordene el pago.

Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar

Las reservas presupuestales constituidas a 31/12/2013 fueron de \$41.139.613.885, las cuales representaron el 25% del presupuesto disponible para la vigencia (\$166.993.143.184). A 31/12/2014 se realizaron giros sobre las reservas constituidas, por \$34.658.663.205, quedando por girar saldos de compromisos por un valor de \$6.480.950.680, los cuales se constituirán principalmente en pasivos exigibles, y en mínima proporción corresponden a saldos por anular. Durante la vigencia 2014, se pagaron pasivos exigibles por valor de \$1.283.022.438.

En consecuencia, el porcentaje del 25% constituido como reservas presupuestales sumado al 13% del presupuesto no comprometido a 31 de diciembre de 2013, indica un rezago presupuestal del 38% para la vigencia 2013.

A 31/12/2014, el IDRD constituyó reservas por \$44.510.336.855, que corresponden al 22% del presupuesto disponible para la vigencia (\$205.911.222.000); porcentaje que sumado al 24% del presupuesto no

comprometido \$49.869.364.651, demuestra un rezago presupuestal para la vigencia 2014, del 46%, mayor que el de la vigencia 2013.

En el mes de enero de 2014 se realizó el pago total de las cuentas por pagar constituidas a 31/12/2013 por \$8.338.301.075. A 31/12/2014 las cuentas por pagar fueron de \$4.437.038.952, las cuales fueron pagadas en su totalidad en el 2015.

2.2.1.4.1 *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por Gestión Presupuestal ineficiente por parte del IDRD, durante la vigencia 2014*

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD, para la vigencia 2014, tuvo un presupuesto asignado inicial de \$236.981.222.000, el cual fue reducido en \$31.070.000.000 (13%), para un presupuesto disponible de \$205.911.222.000; del análisis de la información de la gestión presupuestal, se establecieron deficiencias en relación con la ejecución presupuestal de ingresos y de gastos e inversión.

Los Ingresos Corrientes-No Tributarios y Recursos de Capital muestran ejecución del 167,6 y 107,5 respectivamente, superior al 100%, que refleja que obtuvieron recursos adicionales a los proyectados y no fueron adicionados a 31/12/2014.

Dentro de los ingresos No Tributarios se incluyen los recursos del Fondo Cuenta Pago Compensatorio, \$39.251.744.000, según informa el área Financiera del IDRD “...*estos ingresos fueron recaudados en los últimos meses de la vigencia y por trámites ante Planeación Distrital, Secretaría de Hacienda y el proyecto de acuerdo del alcalde al Concejo de Bogotá, que se debe presentar en estos casos según el Decreto 714 Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Artículo 65 y 66, no era posible por tiempo adelantar una adición al presupuesto de dicha vigencia...*”. Sin embargo, la Subdirección Técnica de Construcciones informa “*En relación al ingreso del recaudo del Fondo cuenta Pago compensatorio es importante aclarar que el recaudo acumulado durante la vigencia del año 2014 correspondiente a \$39.251.744.000 fue recaudado a lo largo de la vigencia y no al final de la misma*”; lo cual indicaría que el IDRD si contó con tiempo para realizar la adición de los recursos recibidos por encima de lo programado inicialmente.

Los ingresos recaudados por aprovechamiento económico, fueron superiores a lo programado en \$1.291.343.000, pero no fueron adicionados; ante lo cual manifiesta el IDRD “...*ingresos que se recaudaron en los últimos meses de la vigencia, los cuales se tendrán en cuenta en la definición de la Situación Fiscal en el ejercicio que se realizará en las mesas de trabajo con la Secretaría de Hacienda en los meses de marzo y abril de 2015...*”.

El rubro Administración Central-Aporte Ordinario, tuvo un bajo recaudo cuya causa según informó el área financiera del IDRD es “... *su ejecución depende de la programación Anual de Caja –PAC- que solicitan las Subdirecciones ordenadoras del*

gasto, de acuerdo a la Contratación que realizan y a la programación de pagos...”; lo cual considera la auditoría, es igual a decir que los recursos se encontraban disponibles, pero por ineficiente gestión por parte de las áreas ejecutoras de los proyectos, no fueron invertidos oportunamente en la vigencia 2014.

Otra situación que considera la auditoría que no obedece al concepto de gestión eficiente, es la relacionada con el elevado monto de recursos que se encuentran en inversiones temporales, CDTs, a 31/12/2014 por \$80.770.535.341, que provienen de fuentes como: fondo cuenta pagos compensatorios de cesiones públicas y valorización, en el entendido de que los recursos deben ser invertidos oportunamente para la solución de la problemática social determinada en este caso particular en recreación y deporte y no mantener recursos estancados generando rendimientos.

De otra parte, en relación con la ejecución de Gastos e Inversión, se estableció que además de que el presupuesto fue reducido en \$31.070.000.000, dejó de ejecutar \$49.869.364.651, correspondientes al 24% del presupuesto disponible, puesto que suscribió compromisos por \$156.041.857.349, es decir el 76%; igualmente, la ejecución de giros que corresponden a los bienes y servicios realmente recibidos a 31/12/2014, fue sólo del 54% del presupuesto disponible, \$111.531.520.494, constituyéndose a su vez, reservas por valor de \$44.510.336.855, que corresponde al 22% del presupuesto disponible.

Para el caso del presupuesto de inversión los porcentajes de ejecución son más bajos; del presupuesto disponible para la vigencia 2014 por \$179.620.875.000, el IDRD dejó de ejecutar \$47.839.133.646 (27%); puesto que suscribió compromisos por \$131.781.741.354 que corresponden al 73% y la ejecución de giros fue por \$88.093.930.982 (49%); la baja ejecución se hace evidente especialmente en los proyectos: 708 que tiene una ejecución de compromisos del 26% y de giros del 3%; igualmente, en los proyectos 842, 846, 867 y 818, que aunque presentan alto porcentaje en la ejecución de compromisos, 96,6%, 95,2%, 100% y 96,6% respectivamente, los porcentajes de ejecución de giros (que corresponde a los bienes y servicios realmente recibidos a 31/12/2014) son bajos, 59,0%, 74,5, 0,0% y 74,4%.

Del análisis realizado a través de la auditoría se estableció que la baja ejecución de los recursos en la vigencia 2014, obedece a falta de planeación por parte de la Entidad y en especial por las áreas ejecutoras, lo que llevó a situaciones como las presentadas en el proyecto 708 “*Construcción y Adecuación de Parques y Escenarios para la Inclusión*”, tales como suscripción de contratos sólo hasta el mes de diciembre, procesos en curso a 31/12/2014, procesos no ejecutados en 2014 que pasaron para el 2015, entre otras.

En los demás proyectos mencionados, si bien en algunos casos se encuentra justificado el hecho de la constitución de reservas presupuestales, para garantizar

la continuidad en el servicio en los primeros meses de la vigencia 2015; se evidencian situaciones en las que no lo es; como se menciona a continuación:

En el Proyecto 842 “Parques Inclusivos: Física, Social, Económica y Ambientalmente”, se generó la constitución de reservas presupuestales, puesto que se suscribieron a finales de la vigencia 2014, contratos con objetos relacionados con: mantenimiento de la infraestructura física de los parques; suministro, desmonte e instalación de mobiliario urbano, módulos de juegos y estructuras; recuperación y mantenimiento de las superficies pisos duros de los parques; estrategia de sensibilización y capacitación con el fin de efectuar reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos; mitigación de incendios y asesorías jurídicas, entre otros; lo que indica deficiencias en el proceso de planeación y ejecución del proyecto por parte de las áreas ejecutoras.

En el Proyecto 818 “Fortalecimiento Institucional” se suscribieron compromisos al final de la vigencia, que generaron la constitución de reservas sin cumplir con las condiciones establecidas en las normas en este sentido; con objetos tales como apoyos de archivística (compra de planotecas, cajas y carpetas), apoyo jurídico, apoyo como historiador, apoyos de correspondencia; adquisición, instalación, configuración y puesta en funcionamiento de un sistema BLADE, suministro e instalación de estantes metálicos, entre otros.

En el proyecto 928 “Jornada Escolar 40 Horas”, se suscribieron compromisos al final de la vigencia 2014, que generaron la constitución de reservas sin cumplir con las condiciones establecidas en las normas en este sentido, más si se tiene en cuenta que las actividades del proyecto van a la par con la jornada escolar de los estudiantes de los colegios públicos de Bogotá D.C.; con objetos tales como apoyo como técnico de software, profesional en programación de software, profesionales de apoyo en actividades administrativas del proyecto, servicio público integral de transporte terrestre, entre otros.

En consecuencia, teniendo en cuenta que de acuerdo a lo normado el presupuesto se debe ejecutar entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada vigencia⁴⁰ y sólo en casos excepcionales se deberían constituir reservas presupuestales; el porcentaje constituido como reservas presupuestales a 31/12/2014, del 22% sumado al 24% del presupuesto no comprometido demuestra un rezago presupuestal para la vigencia 2014, del 46%; el cual es mayor al presentado a 31/12/2013, fecha en la cual el porcentaje constituido como reservas del 25% sumado al 13% del presupuesto no comprometido, reflejó un rezago presupuestal para la vigencia 2013, del 38%.

⁴⁰ Acuerdo 714 de 1996, Artículo 13°; Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resolución SHD-000660 del 29/12/201; el cual incorpora los lineamientos dados en la Circular No. 031 de 20/10/2011, del Procurador General de la Nación.

Adicionalmente, sobre las reservas presupuestales constituidas a 31/12/2013, se realizaron giros durante la vigencia 2014 por \$34.658.663.205, quedando saldos de compromisos por girar en cuantía de \$6.480.950.680, los cuales se constituyeron en pasivos exigibles.

El IDRD está descatando lo establecido 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.*”

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° 226 del 8 de Octubre de 2014; el cual incorpora los lineamientos dados en la Circular No. 031 de 20/10/2011 por el Procurador General de la Nación. Así mismo, se presume un incumplimiento de lo normado en la Ley 734 de 2002, Artículo 34. Deberes; por cuanto el incumplimiento de las normas citadas por parte de los servidores públicos, generan riesgos en la adecuada administración de los recursos puestos a su disposición.

Valoración Respuesta

El IDRD en la respuesta confirma lo expresado frente a los ingresos del Fondo Cuenta Pago Compensatorio al manifestar “\$39.251.744.000 no se adicionaron en el presupuesto de ingresos de la vigencia 2014 éstos si se incluyeron en el Plan Financiero que se realiza como un insumo a la programación del presupuesto de la siguiente vigencia fiscal por lo (sic) efectivamente se presupuestaron en la vigencia 2015.”; de otra parte, en relación con la baja ejecución presupuestal de gastos y el alto porcentaje de reservas constituidas a 31/12/2014, entre otros argumentos, hace un análisis del contenido de la Circular 031 de 2011 emitida por la Procuraduría General de la Nación y del concepto No. 030850 de 22 de septiembre de 2011, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y manifiesta “*vistas estas consideraciones jurídicas permiten determinar las razones por las cuales se realizaron las reservas ante los hechos excepcionales como fue: la interinidad del IDRD motivada por la destitución del Alcalde Mayor en diciembre de 2013, la interinidad del Subdirector Técnico de Parques, La Suscripción y adjudicación de contratos en julio de 2014 y la necesidad imperiosa de no detener el funcionamiento y el mantenimiento de los escenarios administrados por el IDRD en cabeza de la Subdirección Técnica de Parques*”.

Considera este Organismo de Control que no son argumentos valederos que justifiquen la ineficiente gestión presupuestal de la vigencia 2014. **Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.2 Control de Resultados

2.2.2.1 Planes, Programas y Proyectos

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte para la vigencia 2014 dentro del marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, Acuerdo N° 489 del 12 de junio de 2012, “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental y de Obras Públicas” orientado al desarrollo de tres ejes:

1. Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación –el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.
2. Un territorio que enfrenta el cambio climático y de ordena alrededor del agua.
3. Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público.

En este Plan de Desarrollo el IDRD enmarcó los proyectos de inversión dentro del Eje estratégico 1 “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación”:

- Programa “Lucha contra distintos tipos de discriminación...”, el cual contiene un (1) proyecto de inversión, así: “Tiempo libre, tiempo activo”.
- Programa “Ejercicio de las libertades culturales y deportivas”, el cual contiene siete (7) proyectos de inversión, así: “Corredores vitales”, “Construcción y adecuación de parques y escenarios para la inclusión”, “Bogotá participativa”, “Bogotá forjador de campeones”, “Parques inclusivos...”, “Acciones metropolitanas...”, y “Bogotá es mi parche”.
- Programa “Revitalización del centro ampliado”, el cual contiene un (1) proyecto de inversión, así: “Parques para la revitalización del centro ampliado”

CUADRO 38
PROYECTOS DE INVERSION 2014 IDRD

Nº	PROYECTO
928	Jornada escolar 40 horas semanales
847	Tiempo libre – tiempo activo
708	Construcción y adecuación de parques y escenarios para la inclusión
814	Bogotá participativa
816	Bogotá forjador de campeones
842	Parques inclusivos: física, social, económica y ambientalmente
846	Acciones metropolitanas para la convivencia

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº	PROYECTO
862	Bogotá es mi parche
867	Corredores vitales
841	Parques para la revitalización del Centro Ampliado
845	Pedalea por Bogotá
949	Probidad y transparencia en el IDRD
818	Fortalecimiento Institucional

Fuente: Ejecución Presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2014.

De los proyectos de inversión escogidos en la muestra, las acciones y el avance en las actividades, en el marco del análisis del plan de desarrollo, a partir del cumplimiento de las metas, se observó:

Proyecto 708 “Construcción y adecuación de Parques y Escenarios para la Inclusión”

Plan de desarrollo: *Bogotá humana*

Eje estratégico: *Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el Ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.*

Programa: *Ejercicio de las actividades culturales y deportivas.*

Objetivo General: *Contribuir a la ampliación y mejoramiento de la oferta de espacios deportivos y recreativos en la ciudad.*

Población Objeto: *176.550. (No se tiene información discriminada)*

Localización Geográfica: *Localidades: 1,2,4,6,7,8,9,10,11,12,14,15,16,18 y 19*

Objetivo General: *Contribuir a la ampliación y mejoramiento de la oferta de espacios deportivos y recreativos en la ciudad.*

Objetivo Específico: *contribuir con el Plan de emergencias de la ciudad mediante el reforzamiento o renovación de escenarios deportivos.*

Este proyecto contiene las siguientes metas propuestas:

**CUADRO 39
AVANCE Y EJECUCIÓN PROYECTO 708**

En millones de pesos

Nº	DESCRIPCION DE META	MAGNITUD			RECURSOS		
		Progra mado	Ejecu tado	%	Progra mado	Ejecu tado	%
1	Construir y/o adecuar 14 Parques Metropolitanos, zonales y/o escenarios	0	0	0	0	0	0
2	Reforzar estructuralmente o renovar 7 equipamientos deportivos ubicados en parques metropolitanos o zonales	1	1	100	0	0	0
3	Adecuar y/o mejorar 34 Parques vecinales	17	17	100	0	0	0
5	Contratar e intervenir 2 UPZ con déficit crítico	0	0	0	0	0	0
7	Realizar 7 diseños y estudios de parques, Coliseos y UPZ deficitarias ⁴¹	0	0	0	0	0	0
8	Comprar y/o Gestionar 1 predio Hacienda los molinos	0,9	0	0	362.000.000	0	0
9	Comprar y/o Gestionar 1 predio en áreas protegidas	0,7	0	0	4.271.000	0	0

⁴¹ Meta ejecutada por cumplimiento en el 100% en vigencia 2012 y 2013.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

14	Suministrar el 100 % de los apoyos requeridos para las actividades del proyecto. ⁴²	0	0	0	0	0	0
15	Contratar la construcción y/o adecuación de 21 parques Metropolitanos, zonales y/o Escenarios deportivos	8	3	37,5	51.708.000	12.054.000	23,31
16	Contratar reforzamiento estructural o renovación de 9 equipamientos deportivos ubicados en parques metropolitanos o zonales	0	0	0	0	0	0
17	Contratar la construcción y/o adecuación de 38 parques vecinales	3	3	100	1.157.000	1.145.000	98,99
18	Contratar 5 diseños y estudios para parques ⁴³	0	0	0	0	0	0
21	Contratar y gestionar 1 predio en Milenta Tejar (Localidad Puente Aranda)	0,9	0	0	350.000.000	0	0
24	Realizar el 100 % de los apoyos requeridos para las actividades del proyecto	100	100	100	1.354.000	1.354.000	100
25	Realizar 1 pago por la sentencia judicial con la federación colombiana de tiro y caza ⁴⁴	0	0	0	0	0	0
26	Realizar 2 pagos fallos sentencias judiciales	2	2	100	1.062.000.000	1.062.000.000	100

Fuente: IDRD – Plan de acción a 31 de diciembre de 2014.

De acuerdo el cuadro anterior, se puede identificar que para la vigencia 2014, no se proyectó avance para seis (6) de las metas propuestas. A su vez, de conformidad con lo reportado en el Plan de acción, se identifica que las meta 7, 14, 18 y la 25, se encuentran ejecutadas y cumplidas en las vigencias 2012 y 2013.

Ahora bien, para hacer una identificación del alcance de las metas, es importante conocer que el sistema Distrital de Parques del Distrito Capital se encuentra constituido por parques y escenarios de escala regional, metropolitana, zonal, de bolsillo y vecinal, estos dos últimos entregados a la administración y mantenimiento a las Alcaldías Locales de conformidad con el Decreto 544 de 2012 y su modificatorio el Decreto 219 de 2013 que establece en su artículo 1: “*Los Planes Operativos Anuales de Inversión de los Fondos de Desarrollo Local, para la Línea de Inversión Local - Malla Vial, comprenden la construcción y reconstrucción de vías locales, mantenimiento del espacio público, la adecuación de andenes para la movilidad de las personas en situación de discapacidad y la arborización de las zonas intervenidas. Las obras correspondientes serán realizadas por la entidad que se acuerde en el Convenio Interadministrativo de que trata el artículo 3° del presente Decreto, siempre y cuando corresponda a las competencias y funciones señaladas y asignadas por las normas vigentes a cada entidad u organismo distrital y las demás disposiciones correspondientes. Igual tratamiento tendrá la línea de inversión local de parques de bolsillo y vecinales.*” (Subrayado fuera de texto).

CUADRO 40
SISTEMA DE PARQUES DISTRITALES POR LOCALIDADES

En millones de pesos

No	LOCALIDAD	ESCENARIO DEPORTIVO	REGIONAL	METROPOLITANO	ZONAL	BOLSILLO	VECINAL	TOTAL
1	Usaquén			1	5	136	311	453
2	Chapinero				3	68	85	156
3	Santa fe	1		3	2	34	45	85
4	San Cristóbal			2	4	95	163	264
5	Usme				7	118	150	275

⁴² Meta ejecutada por cumplimiento en el 100% en vigencia 2012.

⁴³ Meta ejecutada por cumplimiento en el 100% en vigencia 2012.

⁴⁴ Meta ejecutada por cumplimiento en el 100% en vigencia 2013.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No	LOCALIDAD	ESCENARIO DEPORTIVO	REGIONAL	METROPOLITANO	ZONAL	BOLSILLO	VECINAL	TOTAL
6	Tunjuelito			1	1	5	45	52
7	Bosa			1	6	92	132	231
8	Kennedy	1		4	6	132	389	532
9	Fontibón			1	4	52	204	261
10	Engativá	1	1		7	132	386	527
11	Suba			1	7	207	691	906
12	Barrios Unidos	2			3	35	68	108
13	Teusaquillo	7		1	1	37	84	130
14	Los Mártires			1	2	17	25	45
15	Antonio Nariño				3	19	32	54
16	Puente Aranda	1			3	110	152	266
17	La Candelaria				1	3	6	10
18	Rafael Uribe Uribe	1		1	4	115	132	253
19	Ciudad Bolívar				9	194	218	421
TOTAL		14	1	17	78	1.601	3.318	5.029

Fuente: IDR D

Dentro de este sistema de parques, se tiene un total de 14 Escenarios Deportivos, el Parque Regional de la Florida, 17 Parques Metropolitanos y 78 Parques Zonales, así:

**CUADRO 41
ESCENARIOS DEPORTIVOS**

No	Código	Nombre	Localidad
1	03-093	PLAZA DE TOROS	SANTAFE
2	08-554	CANCHA TECHO	KENNEDY
3	10-290	SIMON BOLIVAR (SECTOR UNIDAD DEPORTIVA EL SALITRE)	ENGATIVA
4	12-1000	SIMON BOLIVAR (SECTOR COMPLEJO ACUATICO)	BARRIOS UNIDOS
5	12-125	SIMON BOLIVAR (SECTOR PALACIO DE LOS DEPORTES)	BARRIOS UNIDOS
6	13-122	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (ESTADIO NEMECIO CAMACHO EL CAMPIN)	TEUSAQUILLO
7	13-123	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (SECTOR EL CAMPINCITO)	TEUSAQUILLO
8	13-128	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (SECTOR COLISEO EL CAMPIN)	TEUSAQUILLO
9	13-129	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (SECTOR LIGA DE TENIS)	TEUSAQUILLO
10	13-130	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (SECTOR CLUB DEPORTIVO DE EL CAMPIN)	TEUSAQUILLO
11	13-175	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (SECTOR CLUB DE TENNIS DEL CAMPIN)	TEUSAQUILLO
12	13-176	UNIDAD DEPORTIVA EL CAMPIN (SECTOR PALACIO DEL COLISEO)	TEUSAQUILLO
13	16-024	UNIDAD DEPORTIVA LA ALQUERIA	PUENTE ARANDA
14	18-090	ESTADIO PIJAOS JORGE E. CABALIER	RAFAEL URIBE

Fuente: IDR D

**CUADRO 42
PARQUES METROPOLITANOS**

No	Código	Nombre	Localidad
1	01-1000	COUNTRY	SANTAFE
2	03-035	PARQUE NACIONAL	SANTAFE
3	03-039	INDEPENDENCIA	SANTAFE
4	03-085	TERCER MILENIO	SANTAFE
5	04-127	SAN CRISTOBAL	SAN CRISTOBAL
6	04-196	DEPORTIVO PRIMERO DE MAYO	SAN CRISTOBAL
7	06-063	EL TUNAL	TUNJUELITO
8	07-260	EL RECREO	BOSA
9	08-109	BIBLIOTECA EL TINTAL	KENNEDY

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No	Código	Nombre	Localidad
10	08-219	TIMIZA	KENNEDY
11	08-241	CAYETANO CAÑIZARES	KENNEDY
12	08-419	MUNDO AVENTURA (AMERICAS)	KENNEDY
13	09-125	ZONA FRANCA (PM-16)	FONTIBON
14	11-326	MIRADOR DE LOS NEVADOS	SUBA
15	13-089	SIMON BOLIVAR (Sector Central)	TEUSAQUILLO
16	14-036	RENACIMIENTO	MARTIRES
17	18-028	BOSQUE SAN CARLOS	RAFAEL URIBE

Fuente: IDRD

**CUADRO 43
PARQUES ZONALES**

Id. Parque	Nombre Parque	Id. Parque	Nombre Parque
01-012	LA VIDA	10-102	VILLAS DE GRANADA
01-023	SERVITA	10-169	EL CARMELO
01-064	NUEVA AUTOPISTA	10-192	TABORA
01-075	ALTA BLANCA	10-223	LA SERENA
01-296	LAS FLORES	10-234	SAN ANDRES
02-004	GUSTAVO URIBE BOTERO	11-003	PARQUE ZONAL CORDOBA
02-014	CANAL EL VIRREY- EL CHICO	11-069	CASA BLANCA
02-019	LOS HIPPIES	11-078	SAN JOSE DE BAVARIA
03-014	LOS LACHES LA MINA	11-113	MORATO
03-036	LAS CRUCES	11-205	LA GAITANA
04-013	MORALBA	11-212	TIBABUYES
04-075	VILLA DE LOS ALPES	11-368	FONTANAR DEL RIO
04-103	GAITAN CORTES	11-796	CONJUNTO RESIDENCIAL ATABANZA
04-122	LA VICTORIA	12-002	CANAL DEL RIO NEGRO
05-002	LA AURORA II	12-015	ALCAZARES
05-003	VALLES DE CAFAM	12-023	GIMNASIO DISTRITAL DEL NORTE
05-004	LA ANDREA	13-038	NICOLAS DE FEDERMAN 3
05-016	EL VIRREY SUR	14-009	SANTA ISABEL
05-086	FAMACO	14-030	EDUARDO SANTOS
05-087	VILLA ALEMANA	15-027	CIUDAD JARDIN
05-236	SAN CAYETANO	15-036	VILLA MAYOR CEMENTERIO DEL SUR
06-017	NUEVO MUZU	15-040	LA FRAGUA
07-035	NARANJOS	16-099	MILENTA TEJAR SAN EUSEBIO
07-152	PAVCO - AUTOPISTA SUR	16-112	CIUDAD MONTES
07-163	CLARELANDIA	16-204	EL JAZMIN
07-164	PARQUE DEL RIO	17-008	LA CONCORDIA
07-165	PALESTINA	18-031	DIANA TURBAY
07-274	TIBANICA	18-162	LOS MOLINOS II
08-034	PATIO BONITO	18-205	QUIROGA
08-144	BELLAVISTA-DINDALITO	18-207	PARQUE ESTADIO OLAYA HERRERA
08-200	CASTILLA	19-188	ARBORIZADORA ALTA
08-212	LA IGUALDAD	19-189	CANDELARIA LA NUEVA
08-355	LA AMISTAD	19-190	SIERRA MORENA
08-552	LAS MARGARITAS	19-215	LAS BRISAS (ZANJON DE LA MURALLA)
09-020	CARMEN DE LA LAGUNA	19-230	MEISSEN
09-050	CANAL BOYACA MODELIA	19-231	URBANIZACION LA ESTANCIA
09-104	ATAHUALPA	19-346	ILLIMANI (PARAISO)
09-111	SAUZALITO	19-349	LA JOYA
10-018	VILLA LUZ	19-361	TANQUE EL VOLADOR

Del sistema de parques se tiene que el alcance de las metas propuestas y avance de la misma de acuerdo con lo informado por la Subdirección de construcciones, se ha reportado que para dar cumplimiento a las metas del Proyecto 708, se ha ejecutado lo siguiente:

**CUADRO 44
INVERSIÓN EN CONTRATACIÓN DE OBRAS
TERMINADAS Y EN EJECUCIÓN**

CANTIDAD	PARQUE	2012	2013	2014	2015	Observación
----------	--------	------	------	------	------	-------------

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CANTIDAD	PARQUE	2012	2013	2014	2015	Observación
1	PARQUE DIANA TURBAY	2.373.504.039				Terminado
2	PARQUE OLAYA HERRERA (18-207)				2.400.000.000	Terminado
3	PARQUE VILLA MAYOR		252.476.552	274.792.546		Terminado
4	PARQUE TABORA (10-192)			5.155.763.117		En ejecución
5	PARQUE LA VICTORIA (04-122)			6.499.445.296		En ejecución
6	PARQUE LAS MARGARITAS (08-552)				4.077.064.000	Proceso declarado desierto en 2014
7	PARQUE LA ESPERANZA (07-273)				8.000.000.000	Proceso declarado desierto en 2014
8	PARQUE ZONA FRANCA (09-125)				4.381.709.144	Contratado
9	SKATE FONTANAR DEL RIO (11-368)				5.018.088.115	Contratado
10	PARQUE GUSTAVO URIBE 1 ETAPA (02-004)					Sin proyectar
11	PARQUE ILLIMANI (19-346)					Sin proyectar
12	ALTOS DE LA ESTANCIA					Sin proyectar
13	PARQUE EL PORVENIR I ETAPA (07-391)					Sin proyectar
14	PARQUE MORATO (11-113)					Sin proyectar
1	COLISEO EL TUNAL	3.151.404.195				Terminado
2	GIMNASIO DEL SUR	1.310.406.265				Terminado
3	COLISEO ARBOLIZADORA ALTA		3.229.905.799			Terminado
4	COLISEO CASTILLA (08-200)				5.000.000.000	Proyectado
5	COLISEO EDUARDO SANTOS (14-030)				5.000.000.000	Proyectado
6	COLISEO QUIROGA (18-205)				5.000.000.000	Proyectado
7	COLISEOS UDS (10-290)				15.000.000	Proyectado
26	PARQUES VECINALES	5.164.697.181	1.905.465.354	1.145.464.859		Terminado y en ejecución
26	PARQUES VECINALES DOÑA LILIANA			500.254.245		En ejecución
26	PARQUES VECINALES PALERMO Y ARABIA			1.338.219.254		En ejecución

Fuente: IDRD – Subdirección de Construcciones.

Proyecto: 842 “Parques Inclusivos: Física, social, económica y ambientalmente”

Plan de Desarrollo: *Bogotá Humana*

Eje Estratégico: *Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo*

Programa: *Ejercicio de la libertades culturales y deportivas*

Objetivo: *Ofrecer a los habitantes del Distrito Capital espacios adecuados, como son parques y escenarios, para la práctica deportiva*

Población objeto: *7.193.640 buffer de la población atendida con los parques administrados por el IDRD*

Localización Geográfica: *Tolas las localidades del Distrito Capital, exceptuando la localidad del Sumapaz*

El proyecto se creó con el propósito de atender un problema identificado para la

ciudad capital, en el entendido que los actuales espacios públicos destinados a parques, no satisfacen completamente las necesidades de esparcimiento, recreación y/o actividad física de los habitantes de la misma.

La inscripción, actualización y seguimiento del proyecto de inversión mencionado, fue verificada, evidenciándose que el proceso se adelantó, de acuerdo a las directrices emitidas por la Secretaría de Hacienda, ajustando los presupuestos de inversión con el fin de dar cumplimiento a los compromisos definidos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012-2016, y la actualización y modificación respectiva de los mismos, tal como se observa en las Fichas EBI-D.

Las metas propuestas para la vigencia evaluada son las siguientes:

CUADRO 44
AVANCE Y EJECUCIÓN PROYECTO 842

En millones de pesos

No.	Descripción de la Meta	Magnitud			Recursos*		
		Progra mado	Ejecut ado	%	Progra mado	Ejecut ado	%
1	Mantener, operar y administrar parques y escenarios de escala regional, metropolitana y zonal	95	95	100	47.114	46.391	98.47
2	Realizar en 780 parques de escala vecinal y de bolsillo acciones de mantenimiento	780	0	0	0	0	0
4	Implementar 90 acciones en parques dirigidas al cumplimiento del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental	90	95	105	2.290	1.869	81.62
5	Realizar 1 campañas masivas sobre uso y conservación del Sistema Distrital de Parques	1	1	100	1.964	1.937	98.61
6	Suscribir 25 acuerdos de corresponsabilidad de parques	25	30	120	588	74	12.55
7	Realizar 1 foro Internacional de Parques	2	1	100	150	78	51.81
8	Mantener un parque de escala vecinal	1	0	0	0	0	0

Fuente: Ficha EBI-D versión del 06-enero-2015 y Plan de Acción 2012-2016

Frente al cumplimiento de metas, la entidad refiere que fueron llevadas a cabo a través del desarrollo de las siguientes actividades, con el porcentaje de cumplimiento reflejado en el cuadro expuesto:

Meta No. 1 El mantenimiento y la administración de los parques de escala regional, metropolitana y zonal, de acuerdo a lo referido por la entidad se realizó a través de mobiliario (juegos infantiles, canecas, bancas). Cerramientos (mantenimiento cerramiento de parques, mallas contra impacto. Infraestructura (Mantenimiento de edificaciones, baterías de baños, pintura, cubiertas, soldaduras, vidrios, espejos, iluminación, redes hidrosanitarias); actividades realizadas mediante la celebración de contratos, de los que selectiva mente, el equipo examinó los siguientes:

La meta No. 2 que no presentó ejecución, tiene su explicación de acuerdo a lo reportado por la entidad, en razón al Decreto 544 del 26 de noviembre del 2012

que su artículo 1º. “los planes operativos anuales de inversión de los Fondos de Desarrollo Local para la línea de inversión local-Malla Vial, que comprende la construcción y reconstrucción de vías locales, mantenimiento del espacio público (...), se ejecutará directamente por cada una de las Alcaldías Locales. Igual tratamiento tendrá la línea de inversión local de parques de bolsillos y vecinales”. En consecuencia, las acciones de mantenimiento de los referidos parques, en la vigencia evaluada a partir del mencionado Decreto, dejaron de ser competencia del Instituto, razón por la cual, no tuvo asignación de recursos presupuestales.

La meta No. 4 tal como lo refiere la entidad, presentó cumplimiento mediante acciones tales como manejo basura cero, programas de reciclaje, restauración ecológica, plantación y poda de árboles (Plan de Manejo Integral de Residuos Sólidos, Mantenimiento Integral de Jardines, Mantenimiento de Zonas Verdes-Empradización, Manejo de Lagos Fuentes y Estanques), actividades que se realizaron mediante la celebración de contratos tales como: Convenio de Asociación No. 1947 del 20 de octubre de 2014, Convenio Interadministrativo No.1478 de 2013. Contrato de Obra No. 2266 de 2013, Oferta Pública No. 2388 de 2013.

-Contrato de mantenimiento No. 1459 con la firma Red Máster Representaciones Limitada, con el objeto de “Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de espejos, estanques, fuentes y canales de agua y la operación, reparación y mantenimiento de sus equipos electromecánicos, motores, moto bombas ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDRD en Bogotá D.C”, por valor de \$344 millones. A la fecha de la auditoría, el contrato se encuentra en ejecución, se observaron informes de ejecución, (el estado general y calidad de agua como parte del contrato de mantenimiento de las fuentes ubicadas en el Parque Nacional, Parque El Tunal, Biblioteca Virgilio Barco, parque el Renacimiento, parque Ciudad Montes, Estadio de Techo, parque de los Hippies y parque Tercer Milenio. Revisión de las condiciones del estado del agua de las fuentes (mediante análisis fisicoquímico y micro biológico de laboratorio que se realiza en 5 sitios fuentes cada mes, estado de los equipos, estado de actividades de mantenimiento, registros fotográficos.

- Contrato de mantenimiento No. 1464 del 18 junio de 2014, celebrado con la Firma Red Master Representaciones Limitada, inició el 9 de julio de 2014, con un plazo de ocho (8) meses, con el objeto de “Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de los lagos y la operación, reparación y mantenimiento de sus aireadores, ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDRD en Bogotá, D.C.”, por valor de \$430 millones. Este contrato fue prorrogado y adicionado el 6 de marzo de 2015, justificado por la Subdirección Técnica de Parques, sin que su valor supere el 50%; el valor de la adición fue por \$100 millones y la prórroga del término del plazo de ejecución fue por el término de dos meses. Contrato en ejecución.

Frente a la meta 4 expuesta y como se puede observar, algunos de los contratos mediante los que se realizaron actividades para cumplir con la misma,

corresponden a la vigencia 2013, y los realizados para cumplir con lo proyectado en la vigencia evaluada (2014), se celebraron durante el último trimestre de la mencionada vigencia, denotándose un rezago en la gestión para el desarrollo de las tareas, los cuales se traducen en el incumplimiento de metas.

Respecto al cumplimiento de la meta No. 5 *“realización de la campaña masiva sobre el uso y conservación del Sistema Distrital de Parques”*, de acuerdo al soporte reportado la campaña se adelantó durante la vigencia evaluada a través de una *“estrategia de Comunicación Sobre Uso y Apropiación del Sistema Distrital de Parques año 2014”*, plasmada como documento con cronograma de actividades, la acción a realizar, el resultado y los registros, además de CD con memorias de la formación, registro fotográfico, registro de asistencia, a través de los contratos No. 1879 y 2075 del 2014.

La meta No. 6 de suscribir acuerdos de responsabilidad está relacionada con los desencuentros eventuales que se presentan por el uso de los parques, en la construcción de los mismos (ejemplo: construcción de pistas para nuevas modalidades deportivas), o acuerdos adelantados para el desarrollo de Deportes Urbanos de Nuevas Tendencias -DUNT-. En consecuencia se evidenció el documento *“Acuerdo Ciudadano de Priorización de Obras de Inversión del Parque Las Margaritas”* de la localidad de Kennedy, entre otros parques, con sectores participantes tales como Juntas de Acción Comunal, vecinos, escuelas deportivas, grupos de adultos mayores, organizaciones sociales y ambientales; además se evidenciaron mesas de trabajo entre otras. No hubo celebración de contratos para el cumplimiento de la meta.

Igualmente se observa la Resolución No. 072 *“Por medio de la cual se da apertura al Programa Distrital de Recreación y Deporte”*, el cual comprende el diseño, planeación y ejecución de un sistema de becas, premios, residencias y pasantías. Por tanto, en este Acto Administrativo se resolvió efectuar las siguientes convocatorias para asignar las Becas: *“Es tu parque vívelo”*, *“Recreación Incluyente”*, *“Pedalea por Bogotá”*, *“Actividad Física, cotidianidad libre y activa”*, entre otras; para un total de setenta y nueve (79) estímulos por diferentes valores.

En la meta No. 7 sobre la realización de Foro Internacional de Parques, Urbanos *“una oportunidad para enfrentar el cambio climático”*, el Instituto da cuenta de la realización de un foro del 21 al 23 de Octubre de 2014 en las instalaciones del IDRD, Subdirección Técnica de Parques, con agenda articulada (sector público y privado), expositores internacionales; allega documento -Informe Final- con la descripción del evento, participación ciudadana, participación del sector privado, participación de la academia, participación del sector público, recurso humano, evaluación y conclusiones. Así mismo, listado de asistentes, con un registro de 678 participantes. Lo anterior mediante contrato No. 2099 de 2014.

La meta No. 8 que tiene que ver con el mantenimiento de un parque a escala

vecinal, no presentó avance, tampoco tuvo asignación presupuestal. La explicación de la entidad está fundamentada en razón a que la meta correspondía al año 2013, a la que se dio cumplimiento con ayuda de recursos KFW (contribución del gobierno alemán) en la mencionada vigencia, para atender el parque vecinal La Cumbre y el zonal La Joya, ambos pertenecientes a la localidad de Ciudad Bolívar. Lo anterior lo soporta el Convenio Administrativo No. 980 de 2013, suscrito entre el Distrito Capital - Secretaría Distrital de Gobierno y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, por valor de \$1.483 millones, que en su Clausula Primera-Objeto: “Aunar esfuerzo y recursos técnicos, administrativos y financieros y recursos técnicos, administrativos y financieros, para llevar a cabo la intervención de parques en las siguientes zonas: (...) Barrio Arabia de la UPZ el Tesoro de la localidad de ciudad bolívar y mantenimiento de los parques la joya y la cumbre en las U.P.Z. Lucero Tesoro, de la misma localidad”.

2.2.2.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente gestión en el cumplimiento de metas de los proyectos 708 y 842

Respecto de los proyectos expuestos 708 y 842, se ha identificado una deficiente gestión por parte del en el cumplimiento de las metas de los mismos.

Caso 1

Se ha identificado que existe un fuerte rezago de las vigencias anteriores, toda vez que para la vigencia 2012 tan solo se ejecutó el 61% de lo proyectado, y en la vigencia 2013 el 43.75%. Para la vigencia 2014, se identifica, que pese a lo reportado en el plan de acción, donde la entidad proyectó un inversión de \$60.264 millones, y se describe un 26% de ejecución, esta situación es contraria al plan de adquisiciones de la Subdirección de Construcciones, que al ser cotejada desde la ejecución presupuestal, permite identificar que el presupuesto realmente girado corresponde únicamente al 3% por valor de \$1.806,2 millones.

Comparado con la ejecución presupuestal se ha identificado que éste ha presentado 15 versiones ajustadas durante la vigencia 2014, admitidos por razones tales como ajustes de valores estimados de la contratación y disponibilidad de recursos, los cuales, al ser comparados con el informe presupuesta, permite evidenciar que en el mes de agosto, se tenía proyectado una asignación presupuestal de \$74.373 millones y que éste valor es ajustado para el mes de noviembre a \$60.264 millones; es decir, se tuvo una reducción de \$14.109 millones, dada por que la Secretaria de Hacienda Distrital, basados que no se cumplió el recaudo de algunos ingresos de destinación específica, y según la ficha de reprogramación del proyecto, esto afectó el alcance de la meta 2 *Reforzar estructuralmente o renovar 7 equipamientos deportivos ubicados en Parques Metropolitanos o zonales* la cual fue reportada con un 100% de ejecución en el plan de acción, situación que no guarda coherencia con lo ejecutado.

A su vez, dentro de las otras justificaciones⁴⁵ se ha identificado que dentro de las modificación y ajustes en la programación realizada para la ejecución de la gestión contractual, presenta ajustes en los tiempos de anexos técnicos, elaboración de pliegos de condiciones y ajuste a los mismos, ajuste de valores de la contratación, desplazamiento de fechas programadas para los procesos licitatorios, entre otros.

La baja ejecución presupuestal es reflejada por la deficiente gestión contractual, y evidenciada en lo siguiente:

- Para la meta 1, se tenía proyectada la intervención de 8 parques, de los cuales, se realizó la contratación de 3, parque villa mayor con el contrato 1948-14, parque zonal Tabora contrato 2315-14, y parque zonal La Victoria con el contrato 2272-14, estos suscritos hasta el 31 de Diciembre de 2014.

El proceso IDRD-STC-LP-012-2014 para las obras del parque zonal Las Margaritas, fue declarado desierto de acuerdo con la resolución 707 de 11 de diciembre de 2014, y a la fecha no se ha adelantado gestión para su contratación.

El proceso IDRD-STC-LP-015-2014 para la ejecución de la primera etapa del parque zonal La Esperanza, se encuentra suspendido desde el 10 de diciembre de 2014 a través de la Resolución 703 de 2014 del IDRD, y con la Resolución 007 del 19 de enero de 2015, se da revocatoria a la resolución 682 de 27 de noviembre de 2014 por la cual se apertura el proceso.

- Para la meta 2 se tenía proyectada la ejecución de la intervención para el reforzamiento estructuralmente y/o renovar el escenario del parque de Arborizadora Alta. Pese a que esta intervención se ejecutó en la vigencia 2014, se realizó a través del contrato 2348 de 2013, es decir, con los recursos programados para esa vigencia.
- Para la meta 3 se identifica que según el plan de acción se tenía una proyección en magnitud para la adecuación y/o mejoramiento de 17 parques vecinales, sin asignación presupuestal, sin embargo en la actualización del proyecto se identifican proyectados 21, y el contrato de obra 2323 suscrito también el 31 de diciembre de 2014, por valor de \$1.020 millones.

Con lo descrito se ha observado que no hay cumplimiento de metas proyectadas en la vigencia correspondiente en el proyecto 708, y que debido a las modificaciones realizadas de las mismas, no se ha ejecutado la totalidad de la contratación propuesta, y que la misma, se encuentran adjudicados el 31 de

⁴⁵ También observadas por la oficina de Control Interno, según informe de febrero de 2015.

diciembre de 2014, sin que exista en ellos ningún avance o ejecución presupuestal asignada denotando una gestión ineficiente y en contravía del principio de planeación⁴⁶.

Si bien es cierto, la entidad adelantó gestiones para realizar actividades tendientes a adecuar los parques que se encuentran bajo su responsabilidad y dar cumplimiento a las metas, también lo es que la celebración de contratos de (construcción y mantenimiento de parques), para tal fin, se realizó durante los últimos meses de la vigencia evaluada (2014) y, otras actividades que fueron adelantadas con contrato celebrado en la vigencia 2012. En consecuencia, celebrar los contratos para adelantar labores de construcción, conservación, adecuación y mantenimiento de los parques, no constituye el cumplimiento de la meta, en razón a que el resultado de la gestión contractual para dar cumplimiento a las mismas, se hará efectivo en la presente anualidad, puesto que los contratos se encuentran en ejecución.

Al parecer, para el Instituto es indiferente ejecutar las metas por fuera de la vigencia, sin contar con la planeación, los beneficios administrativos y el efecto de las mismas en la programación, proyección de los recursos y el impacto social de los proyectos al interior de la ciudadanía capitalina.

Caso 2

Con el fin de hacer seguimiento a insumo de auditoría allegado de la Dirección Sector Gobierno, sobre Auditoría Especial efectuada a la Contratación del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá. -FVS-, vigencias 2012-2013, se observó que los recursos señalados, asignados, al proyecto “Parques Inclusivos: Física, social, económica y ambientalmente”, \$192 millones, ejecutados mediante una adición al contrato No. 7823 de 2013, con el objeto de “...mantenimiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y sintética de fútbol ubicados en diferentes parques administrados por el IDRD ...”, con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria, estando involucrados los parques La Cumbre y la Joya, se ejecutaron y giraron en el 100%.

Frente a los recursos asignados para ejecutar el proyecto de inversión, se observó que en la proyección plurianual inicialmente se había programado \$69.723 millones, se efectuó una reducción de \$17.617 millones, quedando un

⁴⁶ Con relación al principio de planeación la Procuraduría General de la Nación, se ha referido en los siguientes términos:

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”. Subrayado fuera de texto.

presupuesto definitivo de \$52.107 millones, de los cuales giraron \$30.732 millones correspondientes al 59% de los recursos disponibles; comportamiento éste reflejado en que la celebración de contratos para cumplir las metas, las cuales a su vez contribuirían a la consecución del objetivo del proyecto “Ofrecer a los habitantes del Distrito Capital espacios adecuados, como son parques y escenarios, para la práctica deportiva”, se realizaron al final de la vigencia evaluada, lo cual se tradujo en el hecho que actividades tales como el mantenimiento y equipamiento de la infraestructura de parques, verdaderamente se estén adelantando, encontrándose en etapa de ejecución.

En consecuencia, es evidente que pese a que en el *Plan de Acción* de la entidad 2012-2016 con corte a 31/12/2014 se muestra un porcentaje de cumplimiento del 100% para el proyecto objeto de análisis: 842: *Parques Inclusivos Física, Social, Económica y Ambientalmente* y a que efectivamente, el Instituto realizó intervenciones a parques con el fin de mantener, operar y administrar los mismos, en cumplimiento tanto del Objetivo General como de las metas; algunas de estas actividades se están adelantando con contratos celebrados al final de la vigencia 2014 (último trimestre del año), con fecha de inicio en la presente anualidad (2015), de lo que se deduce, que el cumplimiento de algunas metas expuestas, se hará efectiva en la mencionada vigencia, presentando un rezago que al parecer viene de vigencias anteriores.

Respecto a las modificaciones y ajustes presupuestales realizados en el Plan de Acción durante la vigencia evaluada, se evidenció que para este proyecto se realizaron las siguientes modificaciones, durante los meses de marzo, junio septiembre y diciembre.

Se evidencia que de las siete metas propuestas, las N° 2 y 8, no presentaron asignación presupuestal en consecuencia ningún grado de ejecución, en razón a que como se expuso anteriormente en el caso de la meta No. 2 los parques de bolsillo y vecinales pasaron a ser competencia de los Fondos de Desarrollo Local a partir del Decreto 544 noviembre 2012 y la No. 8 tiene su explicación, tal como se evidenció en el hecho que el cumplimiento de metas, corresponde meta cumplida en 2013, a la que se le dio cumplimiento con los recursos del Gobierno Alemán (Convenio Administrativo No. 980 ya referido).

Lo anterior, evidencia una planeación ineficiente, sumada a una gestión inoportuna y fallas de control, lo anterior, evidencia una planeación ineficiente, sumada a una gestión inoportuna y fallas de control, por lo que se presume vulneraciones a los artículos 2°, literales a), b) y c) de la Ley 87 de 1993, así como el artículo 34 de la Ley 734 de 2002. De igual manera, el incumplimiento a lo normado en el artículo 3° “Principios Generales”, literales j), k) y L) de la *Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Ley 152 de 1994*.

Valoración Respuesta

Analizada la respuesta, se concluye que las actividades llevadas a cabo por la entidad y evaluadas en desarrollo de la auditoria y confirmadas en la respuesta no son suficientes para un adecuado proceso de planeación el cual debe tener en cuenta circunstancias tanto internas como externas, más cuando las mismas son reiteradas a través de varias vigencias. Igualmente, se hace énfasis en que celebrar los contratos para adelantar labores de construcción, conservación, adecuación y mantenimiento de los parques, no constituye cumplimiento de la meta.

Efectivamente el respectivo análisis de cumplimiento de metas se hizo a partir del Plan de Acción, así como la Ficha EBI-D, entre otros; no obstante el enfoque se centró en las metas correspondientes a la vigencia evaluada (2014), tal como se evidenció en cruce realizado con el funcionario responsable del proyecto que allegó soporte de actividades adelantadas, así como respuesta con radicado IDR No.2015500007741. De igual manera, estas fueron confrontadas con la evaluación selectiva a los contratos examinados en la misma vigencia.

El ente de control no está desconociendo las acciones efectuadas por el Instituto en cumplimiento de su labor para mantener y operar los parques, ello se evidencia entre otros aspectos en el hecho de reconocimiento en las metas 2 y 8 como cumplidas en la vigencia anterior, tal como se evidenció. Se acepta el error de transcripción de la meta 7, sin embargo la ejecución es coincidente con lo reportado. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

Proyecto: 928 “Jornada escolar 40 horas semanales”

Como parte del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana 2012 – 2016”, se encuentra el “Eje estratégico - Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”, mediante el cual pretende desarrollar el Programa “Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender” con el fin de “Reducir las brechas de calidad de la educación a partir de la ampliación de una oferta de educación pública incluyente y de calidad, que garantice el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y potencie sus capacidades para la apropiación de saberes. Garantizar a las niñas y los niños el derecho a una educación de calidad que responda a las expectativas individuales y colectivas; que retome los compromisos de campaña en términos de pedagogía para pensar, el libro saber, la innovación y el rediseño curricular, una segunda lengua, la lectura y la escritura, el uso pedagógico de TIC que facilite la participación de los estudiantes en las redes y autopistas del conocimiento, el desarrollo integral de la juventud con más y mejor educación”.

Dentro de este programa se presenta como proyecto prioritario: *“Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral. Ampliar en forma progresiva la jornada educativa en los colegios distritales mediante una estrategia que combine la implementación de jornadas únicas y la ampliación de la jornada a 40 horas semanales en colegios con doble jornada. En ambos casos, se reorganizará la oferta curricular apuntando a los factores clave de la calidad, intensificando el aprendizaje del lenguaje, la matemática, las ciencias naturales y sociales y una segunda lengua y el aprovechamiento de la ciudad como espacio para el ejercicio de la ciudadanía activa y pacífica, la cultura y el arte, el deporte, el respeto por la naturaleza y el pensamiento científico. Garantizar una nueva oferta con profesores especializados, abierta a los niños, niñas y adolescentes de las comunidades, y que incluya alimentación escolar generalizada”.*

Por su parte el IDRD, en cumplimiento a lo estipulado en el Plan de desarrollo “Bogotá Humana”, presenta el Proyecto de Inversión 928 “Jornada escolar 40 horas semanales”, como una estrategia de transformación pedagógica de la escuela, promoviendo desde la actividad física y el deporte el crecimiento humano y valores sociales de los niños, niñas y adolescentes, entre los 6 y 17 años.

Este proyecto se enmarca en tres centros de interés, a saber:

- “1. Centros de Interés en Deporte: donde participan niños, niñas y jóvenes entre 6 y 17 años, que tienen como fin estimular el desarrollo de la motricidad de base, las habilidades más complejas, la iniciación y especialización en diferentes deportes, de nuevas tendencias urbanas y tradicionales.*
- 2. Centro de Interés en Actividad Física: Se busca movilizar a toda la comunidad educativa en torno a la importancia de la práctica regular de Actividad Física, teniendo en cuenta que los hábitos físicos establecidos durante la infancia y la adolescencia tienden a mantenerse en la vida adulta.*
- 3. Centro de Interés en Recreación: se estimula la creatividad, y el disfrute sano de los estudiantes entorno actividades lúdicas”.*

El objetivo general del presente proyecto es “Implementar y desarrollar el proyecto Jornada Escolar 40 Horas en las Instituciones Educativas Distritales, mediante la intervención y fortalecimiento de los Centros de Interés en el eje temático de Deporte, Recreación y Actividad Física, dirigidos sistemáticamente y mediante procesos pedagógicos a la comunidad escolar”. Y como objetivo específico, “Construir los lineamientos de educación deportiva y recreativa, de manera concertada con las instituciones educativas, la comunidad y los diferentes agentes educativos”.

Se identificó como población objetivo de este proyecto 81.490 para la vigencia 2013, y para la vigencia en estudio 103.492 niños, niñas y adolescentes de 6 a 17 años, vinculados a Centros Educativos Oficiales de Bogotá.

De otra parte, el documento Ejecución Presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2014, muestra que el Proyecto en estudio presentó el siguiente

comportamiento presupuestal: el presupuesto definitivo fue de \$22.006 millones, se suscribieron compromisos por valor de \$21.928 millones, que representan el 99.65% del presupuesto disponible; de igual manera, se efectuaron giros en cuantía de \$17.828 millones, que representan el 81% de los compromisos suscritos.

En cuanto a la contratación suscrita en el marco del proyecto se evidenció que los compromisos suscritos realmente ascendieron a \$21.762 millones, presentando una diferencia de \$166 millones frente a lo reportado en la ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2014.

De otra parte, se pudo establecer que el proyecto durante el periodo auditado, presentó el siguiente comportamiento en relación con el cumplimiento de metas físicas y presupuestales, así:

Es de destacar que el proyecto en los dos últimos años (2013–2014) fue reformulado en 6 ocasiones, presentando cambios drásticos en el número de población objeto pasando de 131.435 a 80.000, es decir que disminuyó en un 39%, la comunidad escolar a atender a través del proyecto.

- En la Meta Plan “Beneficiar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en programas deportivos, recreativos y de actividad física a través de los centros de interés”, paso de 131.435 a 45.000, disminuyendo en un 66%.
- En la Meta Plan “Vincular a organizaciones deportivas que se vinculen a la jornada escolar de 40 horas a través de diferentes acciones”, paso de 160 a 25 organizaciones, es decir que la meta disminuyó en un 84%.

A continuación se presenta la ejecución de las metas, tomando como documento base el Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2014, así:

CUADRO 44
PLAN DE ACCION CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2014
PROYECTO 928 “JORNADA ESCOLAR 40 HORAS SEMANALES”

En Millones de Pesos

PLAN DE ACCION	MAGNITUD			RECURSOS		
	PROG	EJEC	%	PROG	EJEC	%
Beneficiar a 80.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en programas deportivos, recreativos y de actividad física a través de los centros de interés	45.000	48.063	107%	\$22.006	\$21.928	99,65%
Vincular a 117 organizaciones deportivas que se vinculen a la Jornada Escolar de 40 horas a través de diferentes acciones	25	29	116%	0	0	0%

Fuente: Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2014 (SEGPLAN) – Cuadro elaborado por el auditor

Meta: “Beneficiar a 80.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en programas deportivos, recreativos y de actividad física a través de los centros de interés”, presenta en el Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2014 (Segplan), para la vigencia en

estudio, una programación de 45.000 estudiantes con una ejecución de 48.063 estudiantes beneficiados, que porcentualmente equivale al 107%, de ejecución en magnitud, y presupuestalmente se programaron recurso por valor de \$22.006 millones, de los cuales se comprometieron \$21.928, para un cumplimiento porcentual del 99.65%.

No obstante lo anterior, una vez evaluada la información y documentos suministrados por la entidad se tiene que:

- El número de estudiantes beneficiados es de aproximadamente 46 mil y no de 48 como se registró en el documento Plan de Acción de la vigencia 2014, es decir que existe una diferencia aproximada de 2 mil.
- Se ha observado que existen estudiantes que los vinculan a dos y hasta cuatro instituciones educativas, generando incertidumbre a que IED pertenecen realmente.
- Los listados del mismo informe presentan diferencias en los estudiantes vinculados al programa.
- Existe un alto porcentaje de inasistencia a los diferentes programas deportivos, en aproximadamente un 33%. Hay estudiantes que los registras en una disciplina deportiva con cero asistencia.
- Existen alumnos que los registran con una asistencia una disciplina hasta 30 veces y otros como si asistieran tan solo una vez.

Ahora bien, frente a la ejecución presupuestal, una vez revisada la base de datos de los contratos suscritos, se presenta una suscripción de contratos en cuantía de \$21.229 millones y no de \$21.928 millones, es decir que existe una diferencia de \$699 millones. Así mismo, se pudo constatar que a la fecha existen 119 contratos que se encuentran en ejecución, los cuales debieron terminarse en la anterior vigencia, para dar cumplimiento a la meta en mención.

Meta: “Vincular a 117 organizaciones deportivas que se vinculen a la Jornada Escolar de 40 horas a través de diferentes acciones”, presenta en el Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2014 (Segplan), con una programación de 25 organizaciones a vincular, de lo cual se muestran a 29 organizaciones vinculadas, pero una vez realizado el análisis, se encontró que para esta meta solo se vincularon a 8 organizaciones, según muestra la base de datos de la contratación suscrita para cada meta, es decir que la meta presenta realmente una ejecución porcentual del 32% y no del 116%, como se muestra en el plan de acción.

Ahora bien, según el plan de acción no se programaron ni ejecutaron recursos, pero realizando el cotejo con la información suministrada por la entidad, se tiene que se suscribieron contratos en cuantía de \$533 millones, para dar cumplimiento a la meta.

2.2.2.1.2 Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria, por deficiente ejecución de las metas del proyecto 928

Por lo descrito anteriormente, se observa que el Proyecto de Inversión 928 “Jornada Escolar 40 Horas Semanales”, presentan en general las siguientes inconsistencias:

1. Alto grado de modificaciones al proyecto lo que denota una planeación poco efectiva.
2. Inconsistencia en la información reportada en los documento Ejecución presupuestal, Plan de Acción, relación de contratación y en demás información allegada al equipo auditor en cumplimiento de los requerimientos realizados por este, generando incertidumbre en la real gestión de la entidad. En general la información suministrada por la entidad no es confiable, por cuanto presenta inconsistencia y contradicciones.
3. Falta de seguimiento y control a la ejecución de las metas, por cuanto estas no fueron ejecutadas de acuerdo a lo programado.

Esta situación devela que no se contempló lo normado en los literales a) y b) del artículo 2º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993, numeral 1 de los artículos 34 y numeral 8 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002, artículo 2º de la Ley 87 de 1993, literales J, k y l del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, artículos 3, 4 y 5 del Acuerdo 489 de 2012 y artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Lo detallado anteriormente obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

La situación descrita ocasiona desorganización e incumplimiento de las funciones de la entidad y a su vez del proyecto, y la falta de información veraz para la toma de decisiones.

Por lo expuesto, se enfatiza en la necesidad de una efectiva planeación que se convierta en un instrumento para alcanzar los objetivos propuestos de manera coherente y racional, definiendo las prioridades y orientando los recursos disponibles, tanto físicos, humanos y económicos. A lo anterior, se suma la necesidad de seguimiento y controles efectivos los cuales garantizaran la máxima productividad de los recursos disponibles en el logro de las metas, así mismo permitirá conocer con veracidad y exactitud el avance de la ejecución.

Por último, no hay que olvidar el principio de responsabilidad que atañe a todos los servidores públicos en el logro de las finalidades y objetivos para el normal funcionamiento de las instituciones públicas y del Estado.

Valoración Respuesta.

En primer lugar y para poner en contexto a la entidad, los documentos evaluados por el equipo auditor son los documentos oficiales del proyecto tales como: La formulación y reformulación suministrados por la administración y las fichas EBI-D y el plan de acción con corte a 31 de diciembre de 2014, que presenta SEGPLAN.

En segunda instancia, para el ente de control es muy claro que existe una meta plan y una meta para cada vigencia, esta última no es especificada en los documentos formulación y reformulación por parte de la entidad, información que debería estar presentada en estos documentos, pues la programación debe presentarse para cada año, pero lo que se encuentra en dichos documentos es solo la meta plan. También es claro que las metas anuales son crecientes para lograr la meta plan.

Adicionalmente, la información plasmada en el presente informe es la reportada en los documentos oficiales del proyecto 928 para la vigencia en estudio. Entendiendo que la entidad debe suministrar la información completa, siendo responsabilidad del sujeto de control, el contenido de la información suministrada y el que la falta u omisión de información puede generar errores en el análisis que realice el ente de control; sumado a ello, esta que el incumplimiento a la entrega de lo solicitado podrá dar lugar a la aplicación del artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

En cuanto a las organizaciones deportivas, se reitera lo dicho en el anterior ítem, y se adiciona que una vez revisado el anexo de la respuesta se encontró que solo 22 desarrollan el objeto de la meta y del proyecto, por tanto, persiste la observación realizada por el ente de control. **Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

PROYECTO 846 “Acciones Metropolitanas para la convivencia”

El presente proyecto hace parte del *“Eje estratégico 01 Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo, Ejercicio de las libertades culturales y deportivas y el programa: Ejercicio de las libertades culturales y deportivas”*.

El Objetivo General consiste en *“Ofrecer a los habitantes del Distrito Capital actividades recreo deportivas de tipo masivo”*, y *Objetivo Específico*: *“Apoyar las iniciativas comunitarias recreo deportivas”*.

La población objeto establecida fue de 900.000 de personas en promedio por jornada (ficha EBI-D), localizada geográficamente en las 20 localidades del Distrito Capital.

Evaluado el proyecto de inversión presenta los siguientes resultados:

CUADRO 45
AVANCE FÍSICO-CUMPLIMIENTO DE METAS PROYECTO 846

En millones de pesos

No.	Meta		Programado Vigencia 2014	Ejecutado Vigencia 2014	%	Contratos o convenios
1	Realizar 12.590 actividades recreodeportivas de tipo masivo	Magnitud	Realizar 3.820 actividades recreodeportivas de tipo masivo.	6.093	159.50	413
		Recursos		\$11.753	\$11.173	
2	Apoyar 220 iniciativas recreodeportivas	Magnitud	Apoyar 59.00 iniciativas recreodeportivas.	55.00	93.22	61
		Recursos		\$600	\$584	

Fuente: Ficha EBI-D Versión 6 enero de 2015 y Plan de Acción 2012-2016

Como lo señala el plan de acción, la primera meta presentó un porcentaje de cumplimiento del 159%; una vez corroborada tal ejecución se evidenció que la misma fue ejecutada con la suscripción de 413 contratos, de los cuales dentro de la muestra selectiva se observaron los que a continuación se relacionan, cuyo análisis se encuentra en el componente de contratación.

-Contrato de prestación de servicios No. 1457 de 2014, con el objeto de: Prestar los servicios de aseo general con suministro de personal, maquinaria, herramienta e insumo para las instalaciones de los parque administrados por el IDRD catalogados como grandes escenarios, parques metropolitanos, zonales y regionales, con fecha de inicio del 10 de junio del mismo año, por un valor inicial de \$2.626.946.002, plazo inicial de 8 meses, se prorrogó por dos (2) meses quince (15) días. El contrato se encuentra en ejecución.

- Contrato de prestación de servicios No. 1478 de 2014, con el objeto de: realizar por el sistema de precios fijos unitarios la prestación del servicio integral de Transporte Terrestre Automotor de Carga, con diferentes capacidades que incluya instalación, cargue y descargue de las vallas, y en general todas las señales y elementos que el Instituto requiera transportar, para el cumplimiento y desarrollo de las actividades que adelantan los proyectos Acciones Metropolitanas Para La Convivencia, Tiempo Libre Tiempo Activo, Pedalea por Bogotá, Bogotá ParticipActiva y Jornada Escolar 40 Horas Semanales, en el lugar que se indique del Distrito Capital, cuya adjudicación se llevará a cabo por Zonas de acuerdo con lo indicado en los presentes estudios previos, con fecha de inicio del 27 de junio de 2014, por un valor inicial de \$603.337.987, adicionado en \$301.668.993, plazo inicial de seis (6) meses y prorrogado en tres (3) meses más, el contrato se encuentra liquidado.

- Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 1590 de 2014, con el objeto de: realizar la presentación del espectáculo piromusical de fuegos artificiales en el festival de verano realizado por el proyecto Acciones

Metropolitanas para la convivencia, en el lugar, fecha y horario determinado por el Supervisor del contrato, con fecha de inicio del 28 de julio de 2014, por un valor de \$180.000.000, plazo de 15 días. El contrato se encuentra terminado.

Por otra parte, para esta meta se programó un presupuesto de \$12.353, de acuerdo a la ficha EBI-D, igual cifra fue reportada en el Plan de Acción 2012-2016, que a su vez, refiere como ejecutado \$11.757 millones correspondiente al 95.17%, habiéndose girado \$9.198 que corresponden al 74% para garantizar que los primeros meses del año se realice la actividad.

Frente a la segunda meta, según la ficha EBI-D se programó un presupuesto de \$600 millones de pesos, igual cifra se reporta el plan de acción, señalándose como ejecutado la suma de \$584 millones correspondiente al 97.25%, una vez verificada tal ejecución, se evidenció que la misma fue ejecutada mediante la celebración de 61 contratos.

Fuente de recursos: Espectáculos públicos, Recursos del balance y reaforo entre otros, tal como lo contempla el factor de gestión presupuestal.

Según información reportada por el IDR, las metas tuvieron las siguientes modificaciones:

CUADRO 46
MODIFICACIONES – METAS

META	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN	MES DE LA MODIFICACIÓN
1	3.820	6.093	159.50	Diciembre
2	600	584	97.25	Diciembre

Fuente: Plan de Acción Diciembre de 2014

Tal como lo refleja el cuadro, las dos metas propuestas para el referido proyecto, fueron modificadas en razón a que a la No. 1 le fue adicionado el presupuesto, motivo por el cual el porcentaje de ejecución ascendió a 159, contrario a la meta 2 que observó una incipiente reducción, en el caso de estas metas, la modificación se realizó durante el mes de diciembre de la vigencia evaluada.

2.2.2.1.3 Hallazgo administrativo por inadecuada programación de la primera meta del proyecto 846.

La primera meta logró un porcentajes de ejecución por encima del 159%, lo que permite inferir que se presentó subestimación de la misma, no fue adecuadamente programada, toda vez, que en el caso de la Meta para 2014, se programaron 3.820 actividades recreodeportivas de tipo masivo y se llevaron a cabo 6.093. Respecto a este porcentaje la entidad refiere que obedece a:

- “Ciclovía dominical y festiva: Se ejecutó 1 actividad de más debido a programaciones y cancelaciones de la actividad en los días domingos y festivos como elecciones, plan retorno de

la ciudad y celebraciones de fin de año.

- *Ciclovía Nocturna; Se realiza una actividad de más para celebrar el cumpleaños de Bogotá por orden del Alcalde Mayor el 6 de agosto.*
- *Recrovía: Se presentó un incremento a las actividades programadas (Actividad Física Institucional y Clases Grupales) por los equipos locales CRL, dado las solicitudes de la comunidad por la actividad física en busca de mejorar la calidad de vida de los habitantes del sector de incidencia.*
- *Eventos Metropolitanos: En vista que el Festival de Verano se encontraba desfinanciado, la Dirección del IDRD solicitó al Alcalde Mayor de Bogotá y la Secretaría de Hacienda una adición presupuestal para financiar las actividades adicionales que se ejecutaron en el 18 Festival de Verano.”*

Con los hechos descritos se transgrede lo establecido en el artículo 2 de la ley 87 de 1993. La situación mencionada obedece a deficiencias en la programación de Meta y en la construcción de los respectivos indicadores, puesto que éste debe ser preciso y su margen de error mínimo, situación que sobredimensiona la Meta establecida cuya ejecución no refleja la realidad de la planeación y por ende afecta la toma de decisiones.

Valoración Respuesta

La entidad en su respuesta, no presenta elementos, argumentos o soportes, distintos a los evaluados dentro de la ejecución de la auditoría, que permitan desvirtuar lo observado esta Contraloría. Por lo expuesto, se **configura un hallazgo administrativo**.

2.2.2.1.4 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de claridad en la formulación de las metas y certeza en el cumplimiento de metas físicas de los proyectos 816 y 814*

CASO 1

Proyecto No. 816 “Bogotá Forjador de Campeones”.

Plan de Desarrollo: Bogotá Humana.

Eje Estratégico: Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.

Programa: Ejercicio de las libertades culturales y deportivas.

Objetivo: Incrementar la reserva deportiva de Bogotá, a través de la detección y selección de talentos deportivos con el propósito de consolidar un modelo del deporte para el Distrito Capital.

Población Objetivo: 1400 deportistas de competencias anualmente.

Descripción: El proyecto consiste en brindar apoyo a aquellos atletas o deportistas que hacen parte de las categorías infantil, menores y juvenil que por sus características técnicas y físicas son considerados como la fuente de la renovación de aquellos atletas que están finalizando su ciclo deportivo. Estos atletas son seleccionados a través de las escuelas de formación deportiva, clubes, ligas, fondos de desarrollo local e incluso de la jornada escolar 40 horas semanales y del sistema competitivo del deporte intercolegiado.

Una vez seleccionados se integran a los Centros y Escuelas de Perfeccionamiento Deportivo del IDRD, donde les afianzan su condición física, técnica y táctica en su deporte específico, y a su vez se les brinda apoyo técnico social y en ciencias aplicadas al deporte, para que en un mediano plazo lleguen al deporte de alto rendimiento, para ello el IDRD dispondrá de la infraestructura locativa adecuada y de los recursos económicos destinados al cubrimiento de sensibles necesidades, como: Alimentación de los deportistas seleccionados, seguros médicos, apoyo para transporte, apoyo para la participación en competencias nacionales e internacionales, dotación de uniformes para preparación y competiciones y apoyo académico.

La población objeto de esta actividad de apoyo son, los atletas convencionales y paralímpicos afiliados a clubes y ligas del Distrito Capital que posean reconocimiento deportivo y personería jurídica vigente, así como los atletas seleccionados en los centros y escuelas de perfeccionamiento deportivo, que tengan logros según las etapas constituidas del proceso.

EL proyecto 816, tenía establecido inicialmente 5 metas para el periodo 2012 - 2016, las metas No.1 y 2 figuran con cumplimiento del 100%, las cuales consistían: 1: Gestionar y postular a Bogotá como sede de los “XX Juegos Nacionales” meta que se cumplió y 2. Gestionar y postular a Bogotá como sede de los juegos panamericanos 2019 metas que se cumplieron en vigencias anteriores a 2014.

De igual manera, la entidad reporta tres metas en ejecución que corresponden:

**CUADRO 47
METAS PROYECTO 816
“BOGOTÁ FORJADOR DE CAMPEONES”**

METAS	PROGRAMADO	EJECUTADO	% CUMPLIMIENTO
-------	------------	-----------	-------------------

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Beneficiar a 500 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en una estrategia de rendimiento deportivo	320	323	100.94
Colocar en funcionamiento 220 escuelas de formación deportiva, para la vigencia 2014.	100	100	100
Meta de apoyar a 1400 deportistas de alto rendimiento en las áreas técnica, científica y social en el 2014, entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes mediante una estrategia de rendimiento deportivo.	1.400	1.507	107.64

FUENTE: Plan de Acción 2012-2016 componente inversión por entidad 31/12/14 - IDR

Como lo refleja el cuadro, el cumplimiento de las metas programadas se observó un comportamiento alto, avanzado mediante diferentes acciones, no obstante frente a cada una de las mismas se observó lo siguiente:

La meta de “Beneficiar a 320 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en una estrategia de rendimiento deportivo”, a pesar de reportan un cumplimiento del 100.94% no le han asignado recursos desde que fue creada en el 2012.

Con base en la información suministrada por la entidad se estableció que la meta (Beneficiar a 320 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en una estrategia de rendimiento deportivo) del proyecto 816: Bogotá Forjador de Campeones no le asignaron recursos por que estos mismos niños, niñas y adolescentes hacen parte de la meta No. 3 del mismo proyectos (apoyar a 1400 deportistas de alto rendimiento en las áreas técnica), lo cual permite determinar que esta meta no fue formulada adecuadamente, en razón a que la meta de beneficiar 320 niños, niñas y adolescentes de una estrategia de rendimiento deportivo está implícita en la meta de beneficiar 1400 deportistas de alto rendimiento.

La meta de Colocar en funcionamiento de 100 escuelas de formación deportiva, para la vigencia 2014 con un presupuesto de \$1.186 millones, reportando la meta de 100 con un cumplimiento físico y presupuestal del 100, para ello se suscribieron 51 contratos de los cuales se terminaron 42 a 31 de diciembre de 2014 y 9 quedaron en ejecución por lo que se estableció que el porcentaje de cumplimiento real de la meta física no se cumplió en un 100% como lo reporta la entidad si se tiene en cuenta que el producto de estos 9 contratos se concretaron en el 2015.

De otra parte, respecto a la misma meta la entidad informó que por ser una meta del proyecto Bogotá Forjador de campeones, el IDR trabajo en la fase perfeccionamiento deportivo para ampliar la reserva deportiva de la ciudad, con lo cual se establece que efectivamente esta meta puesto que es clara su formulación “colocar en funcionamiento 100 escuelas de formación deportivas” y no trabajar en el perfeccionamiento deportivo, lo cual es totalmente distinto, conforme se formuló la meta implica adelantar todas las acciones para la puesta en funcionamiento y no como lo informa la entidad las escuelas de formación deportiva ya estaban creadas y se apoyó en el perfeccionamiento de los deportistas en diferentes disciplinas, además que informan que por ser escuelas de formación deportiva del

IDRD no requieren el aval deportivo cuando esta es una labor, está contemplada en la Resolución 299 del 14 de junio de 1999, expedida por el IDRD, en la que se establece que *“El Aval Deportivo es el registro que el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte hace de las Escuelas Deportivas, mediante la expedición de un Acto Administrativo que es implementado como estrategia para garantizar el fomento, promoción, protección, apoyo y asesoría al deporte formativo y a la educación extraescolar. Las Escuelas Deportivas deberán obtener el Aval Deportivo para garantizar el cumplimiento de los objetivos pedagógicos y técnico deportivos de los servicios que prestan a la comunidad y para registrar la existencia de la estructura organizativa”*.

La meta de apoyar a 1400 deportistas de alto rendimiento en las áreas técnica, científica y social en el 2014, entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes mediante una estrategia de rendimiento deportivo, reportando una atención de 1.507 deportistas con un presupuesto de \$12.485 millones, reportando un cumplimiento del 100%, para cual se suscribieron 182 contratos de los cuales 138 se terminaron a 31 de diciembre de 2014 y 44 quedaron en ejecución por lo que se estableció que el porcentaje de cumplimiento del 100%, como lo reporta la entidad si se tiene en cuenta que el producto de estos 44 contratos se concretaron en el 2015, aunque la entidad suministró la relación de beneficiarios que corresponde a deportistas de alto rendimiento en las áreas técnica, con lo que se determinó que los mismos personajes que aparecen relacionados para cumplir la meta No.1 como se dijo antes.

El presupuesto inicial asignado al proyecto fue de \$11.652 millones; una vez efectuadas las modificaciones por \$2.356 millones, quedó un disponible de \$14.370 millones, de los cuales se ejecutaron \$13.671 millones, correspondientes al 97.59% y se giraron \$12.737 millones, equivalentes al 90.93%.

CASO 2:

Proyecto No. 814 “Bogotá ParticipActiva”

Eje Estratégico: Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.

Programa: Ejercicio de las libertades culturales y deportivas.

Objetivo: Promover la práctica del deporte y la actividad física, en la cotidianidad de los habitantes de la ciudad de Bogotá, proporcionando oportunidades de práctica, aprovechamiento de espacios y estrategias de información, educación y comunicación, en condiciones de equidad, inclusión y no segregación.

Población Objetivo: Grupo atareo sin definir, niños y niñas de 6 años en adelante

Descripción: La promoción de la Actividad Física y el Deporte en sus diferentes dimensiones, comprometiéndose con un modelo de ciudad socialmente más

integrada con un significado amplio para hacer que los habitantes de la ciudad de Bogotá realicen actividad física y deporte, a través de iniciativas que provean una variedad de programas de condición física, certámenes organizados, oportunidades de deportes y actividad física en sitios de trabajo, ligas, clubes, colegios, universidades y hogares. Ello con la finalidad que la gente haga más actividad física y deporte facilitando y creando espacios para la práctica en áreas abiertas, seguras y accesibles. Así mismo, el desarrollo de programas que eduquen, informen y comuniquen a la gente sobre la importancia de la actividad física y el deporte, dirigidos a cuidadores de hogar, docentes, personal de salud, líderes comunitarios, líderes deportivos, niños, niñas, jóvenes, adultos y comunidad en general.

EL proyecto 814, tiene establecido una sola meta para 2014: La de ofrecer a 735.509 personas el acceso a la oferta de deportiva y de actividad física en Bogotá D.C. con un presupuesto de \$6.132 millones, reportan un cumplimiento del 105.4 en meta física y del 99.33% de meta presupuestal, para lo cual suscribió 190 compromisos a 31/12/2014, de los cuales se hallan en ejecución 74 y terminados 116, lo que significa que realmente no se cumplió con el 100% de ejecución física que reportan en las metas, toda vez que 74 de los contratos suscritos en el marco de esta meta se ejecutan en la vigencia 2015.

CUADRO 48
METAS PROYECTO 814 “BOGOTÁ PARTICIPATIVA”

METAS	PROGRAMADO	EJECUTADO	% CUMPLIMIENTO
Ofrecer a 735.509 personas el acceso a la oferta de deportiva y de actividad física en Bogotá D.C.	735.509	775.375	105.42

FUENTE: Plan de Acción 2012-2016 componente inversión por entidad 31/12/14 - IDRD

Como lo refleja el cuadro, en el cumplimiento de las metas programadas se observó un comportamiento alto, avanzado mediante diferentes acciones de las que la entidad reportó información en forma discriminada de los eventos que hicieron parte de la oferta deportiva, indicando las fechas se realizaron, el lugar de los eventos, el número de asistentes y el método utilizado para el conteo con un total de 775.375 personas.

El presupuesto inicial asignado al proyecto fue de \$5.904 millones; una vez efectuadas las modificaciones por \$226 millones, quedó un disponible de \$6.131 millones, de los cuales se ejecutaron \$6.089 millones, correspondientes al 99.33% y se giraron \$5.133 millones, equivalentes al 83.72%.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria debido a que no hay claridad en la formulación de las metas del proyecto, para evitar que hay duplicidad en las mismas, lo que puede en un momento dado generar incertidumbre en la forma en se va a efectuar el seguimiento y como se va a determinar su cumplimiento real, si se tiene en

cuenta que no hay claridad en la forma en que cumplió la meta física cuando existen contratos que apuntan a su cumplimiento y que fueron ejecutados en la vigencia 2015, incumpliendo lo normado en los literales d), e) y f) del artículo 2 y literales i) y j) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993, contraviniendo además el principio de eficacia contemplado en la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, artículo 3 Literales j) y k) sobre el proceso de planeación y la eficiencia, el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, en concordancia con la Circular No. 026 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta

La entidad en su respuesta, no presenta elementos, argumentos o soportes, distintos a los evaluados dentro de la ejecución de la auditoria, que permitan desvirtuar lo observado esta Contraloría. Por lo expuesto, se **configura un hallazgo administrativo**.

2.2.2.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de mantenimiento a las instalaciones y piscinas que conforman el Complejo Acuático Simón Bolívar.

El 20 de marzo de 2015, se llevó a cabo visita fiscal administrativa a las instalaciones del Complejo Acuático Simón Bolívar con el fin de inspeccionar sobre el su estado y funcionamiento, producto de lo cual se observó deterioro de las áreas de playa que bordean las piscinas que presentan múltiples rupturas de baldosas, techos rotos, goteras, deterioro de las escaleras, desnivel pronunciado en las piscinas por lo cual el agua se desborda hacia el costado oriente, vidrios panorámicos chiteados, baño fuera de servicio y puerta para salida de emergencia clausurada como se evidencia en el siguiente registro fotográfico anexo.

De acuerdo con lo anterior, se establece que ha habido negligencia y falta de interés por parte de la administración del IDRD en mantener en perfecto estado las instalaciones en las que se forman y se preparan deportistas de alto rendimiento del nivel olímpico y paralímpico en la disciplina de natación, pese a las reiteradas solicitudes de intervención efectuadas por el Administrador del citado escenario deportivo con lo cual se está propiciando que el abandono y posible deterioro consuma el Complejo Acuático en el que en su construcción se invirtieron cerca de \$15 mil millones de pesos. Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria debido a que no se ha actuado con la debida diligencia para disponer de los recursos y adelantar las obras de mantenimiento necesarias para preservar en excelente estado este bien público, lo que al someter al descuido un bien de tal magnitud se está abriendo la posibilidad que el deterioro sea mayor y en consecuencia un posible incremento el costo de intervención por el mismo deterioro, incumpliendo lo

normado en los literales a), e) y f) del artículo 2 y literal e) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993 y el numeral 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta.

Analizada la información suministrada por el IDRD en la respuesta, se estableció que no obstante la suscripción del contrato de obra No. 2197 de 2014 para las intervenciones realizadas se hace necesaria una mayor diligencia y oportunidad en la programación y ejecución de los recursos necesarios para la realización de actividades de mantenimiento de este escenario, cuyo deterioro se hace evidente en los registros fotográficos aportados por este Ente de Control. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia.**

2.2.2.1.6 Balance Social.

El IDRD presenta 6 problemas sociales en el Informe de Balance Social 2014, enmarcadas en la “Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá “Bogotá más Activa” 2009 – 2019”, a saber:

1. Bajo nivel de actividades deportivas en los niños, niñas y adolescentes con una población identificada como afectada de 600.000 niños, niñas y adolescentes de las Instituciones Educativas Distritales, aproximadamente. Esta problemática es atendida a través del Proyecto de Inversión 928 “Jornada Escolar 40 Horas Semanales”, que para la vigencia en estudio la entidad informa que atendió en promedio 48 niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años.
2. Insuficiencia deportiva en procesos de alto rendimiento, identificando a 73.538 deportistas potenciales, esta problemática es atendida a través del Proyecto de Inversión 816 “Bogotá Forjador de Campeones”, con una población atendida de 1.400, según reporte de la entidad.
3. La recreación concebida como necesaria solo para el 49% de la población capitalina, en cuanto a la población afectada la entidad manifiesta que: “Si bien, no se tiene identificada a la población afectada estadísticamente, con relación al problema social planteado, se estaría hablando de un total de 3.770.390 habitantes que no han considerado completamente necesario el recrearse, así mismo se hace énfasis en los bogotanos que por sus recursos no tienen fácil acceso a las actividades recreativas ofrecidas”. Problemática atendida a través de los Proyectos de Inversión 847 “Tiempo Libre Tiempo Activo”, 846 “Acciones Metropolitanas para la Convivencia”, 845 “Pedalea por Bogotá”, 862 “Bogotá es mi Parche” y 867 “Corredores Vitales”.
4. Baja participación en la oferta deportiva en la población, identificando una población afectada de acuerdo a la proyección del DANE 2014, a 7.055.475

personas. Esta problemática es atendida a través del Proyecto de Inversión 814 “Bogotá ParticipActiva”, con una población atendida en la vigencia de 775.375.

5. Déficit en la construcción de parques y equipamientos en espacios públicos, con una población afectada de 393.640, problemática atendida por el Proyecto de Inversión 708 “Construcción y Adecuación de Parques y Escenarios para la inclusión”. Población atendida para la vigencia de 575.396 (niños, jóvenes adultos y adulto mayor), usuarios de los parques.
6. Falta de apropiación y cuidado de los parques, con una población sin identificar. Problemática atendida a través del Proyecto de Inversión 842- Parques Inclusivos: Física, Social y Económica y Ambientalmente”, la población atendida se estimada en: “vecinos y usuarios de los parques de la red general. - Aproximadamente 1693 usuarios de 16 parques en proyectos culturales de apropiación y uso de parques - 299 servidores públicos IDRD que trabajan directamente con comunidad usuaria y vecina de parques de escala zonal, metropolitana y regional del Distrito. - 1196 personas participantes de la suscripción de 30 acuerdos ciudadanos firmados”.

Si bien la entidad presenta la matriz totalmente diligenciada, también es cierto, que presenta atraso y baja ejecución de las metas tanto en magnitud como en materia presupuestal, generando incumplimiento en la satisfacción de las necesidades planteadas.

Una vez evaluada la matriz de Balance Social reportada por la entidad y los proyectos objeto de la muestra en el componente, se pudo establecer en términos generales que:

- Las metas en su mayoría presentan baja ejecución tanto en magnitud como en recurso.
- En su mayoría no se tiene claridad la población afectada, dato requisito para poder establecer la población objeto de los diferentes proyectos.
- Los documentos soporte de los diferentes proyectos, presentan inconsistencia en los datos, lo que genera incertidumbre en el avance real de estos.

Frente a este panorama no es confiable la aplicación de los indicadores de gestión, al no tener certeza de la ejecución, y por tanto, del seguimiento para realizar el balance social, de hecho en la matriz se evidencia tal falencia.

En concepto del Departamento Nacional de Planeación, se entiende por inversión pública la aplicación de un conjunto de recursos públicos orientados al mejoramiento del bienestar general y la satisfacción de las necesidades de la población, mediante la producción o prestación de bienes y servicios a cargo del Estado, o mediante la transferencia de recursos, siempre que se establezca

claramente un cambio positivo en las condiciones previas imputable a la aplicación de estos recursos, en un tiempo determinado.

De ahí la importancia que los proyectos de inversión se planeen en debida forma para que su programación se cumpla de acuerdo a lo planeado para que la necesidad para la cual fueron creados lleguen a final término y la población objeto realmente se beneficie y así se cumpla con los fines esenciales del estado que no puede ser otra que el beneficio de la población.

2.2.3 Control Financiero

2.2.3.1 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 2014, reflejan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera; comprobando que en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y las contempladas en el Régimen de Contabilidad Pública, emitidas por el Contador General de la Nación.

En el marco de la evaluación de la gestión fiscal llevada a cabo por el IDRD en la vigencia 2014, la auditoría del factor Estados Contables contribuye a medir el principio de EFICACIA.

Los estados contables del IDRD a 31 de diciembre de 2014, reflejan un total de Activos por \$301.316.601.165, Pasivo por \$8.359.485.982 y Patrimonio por \$292.957.115.183.

A continuación se describe la opinión sobre los Estados Contables y los resultados que la soportan, señalando las observaciones; los cuales se obtuvieron del examen a los grupos y cuentas más representativos.

Opinión sobre los Estados Contables

De acuerdo con la metodología para la calificación de la gestión fiscal, actualizada mediante la circular 014 de 26 de diciembre de 2014⁴⁷, emitida por la Contraloría de Bogotá, las inconsistencias mencionadas en el Capítulo de Resultados de la

⁴⁷ CALIFICACION LIMPIA, los errores no superan el 2% del Total del Activo o Pasivo más Patrimonio, o de los Ingresos o Gastos y Costos considerando el principio de la partida doble, CON SALVEDAD, Los errores son mayores al 2% e inferiores o iguales al 10% del total de activos O pasivos más patrimonio, teniendo en cuenta el principio de la partida doble, ADVERSA O NEGATIVA: cuando las salvedades tomadas en su conjunto superen el 10% del total de los activos o de los pasivos más patrimonio. ABSTENCIÓN el Auditor tiene limitaciones en el acceso a la información, ésta no se ha suministrado oportunamente por el auditado, o está incompleta.

Auditoría, son de \$161.367,0 millones, que corresponden a un índice de inconsistencias determinado de 53,6% del total del Activo.

Con base en los resultados obtenidos se emite opinión **NEGATIVA**, por cuanto los Estados Contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD, fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de **2014**, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, **NO PRESENTAN RAZONABLEMENTE**, en los aspectos importantes, el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera; desacatando las normas prescritas por las autoridades competentes y las contempladas en el Régimen de Contabilidad Pública, emitidas por el Contador General de la Nación.

En consecuencia, desde el punto de vista de la evaluación de los principios de la gestión fiscal, el manejo contable de la información en el IDRD es **INEFICAZ**.

GRUPO 110000 EFECTIVO (Representa el 30% del total del Activo)

CUADRO 49
CONFORMACIÓN GRUPO EFECTIVO A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
110000	EFECTIVO	91.073.863.891	100
111000	DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	91.073.863.891	100
111005	Cuenta corriente	161.037.049	0
111006	Cuenta de ahorro	10.142.291.501	11
111008	Certificados de depósito de ahorro a término	80.770.534.341	89

Fuente: Estados Contables IDRD a 31/12/2014

El saldo del grupo Efectivo corresponde en su totalidad a la cuenta 111000, la cual representa RAZONABLEMENTE el valor de los fondos disponibles del IDRD, depositados en instituciones financieras a 31/12/2014; constituidos por recursos propios que no fueron ejecutados en la vigencia 2014 y que financiarán compromisos programados para la vigencia fiscal siguiente (de las fuentes: fondo cuenta pagos compensatorios de cesiones públicas y valorización), recursos que respaldan acreedores y cuentas por pagar; así como, una parte de los compromisos constituidos como reservas presupuestales a 31/12/2014.

Grupo 12000 Inversiones e Instrumentos Derivados (Representa El 0,04% Del Total Del Activo)

CUADRO 50
CONFORMACIÓN GRUPO INVERSIONES E
INSTRUMENTOS DERIVADOS A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
120000	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	132.008.744	100%
120700	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES NO CONTROLADAS	132.008.744	100
120754	Empresas industriales y comerciales del estado societarias	132.008.744	100

Fuente: Estados contables del IDRD a 31/12/2014

El saldo del Grupo está representado 100% por la cuenta 120700 Inversiones Patrimoniales en Entidades No Controladas, y representa RAZONABLEMENTE el valor correspondiente a cuotas partes de participación en el Canal Capital, cedidas al I.D.R.D. por el Instituto de Cultura, con un costo histórico de \$ 303.759.000, cifra que no fue actualizada, ya que el IDRD no ha recibido los datos oficiales a diciembre 31 de 2014, las cuales se someten a aprobación de la Junta Directiva del Canal Capital.

Grupo 140000 Deudores (Representa el 6% del Total del Activo)

**CUADRO 51
CONFORMACIÓN GRUPO DEUDORES A 31/12/2014**

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
140000	DEUDORES	17.660.651.194	100%
140100	Ingresos no Tributarios	1.709.487.207	10
140700	Prestación De Servicios	547.156.672	3
142000	Avances y Anticipos Entregados	6.186.549.273	35
142400	Recursos Entregados en Administración	2.314.197.636	13
142500	Depósitos Entregados en Garantía	5.945.545.668	34
147000	Otros Deudores	1.019.418.097	6
147500	Deudas de Díficil Recaudo	33.580.928	0
148000	Provisión para Deudores (CR)	-95.284.287	1

Fuente: Estados Contables IDRD a 31/12/2014

Las cuentas del Grupo Deudores, reflejan el valor de los derechos de cobro del IDRD originados en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. A continuación se registran lo observado para cada una de las cuentas de este grupo.

Cuenta 140100 Ingresos No Tributarios; el saldo es RAZONABLE y refleja principalmente el valor de los rendimientos financieros causados y pendientes de cobro a 31/12/2014, originados en los CDTs constituidos con los recursos de las fuentes de financiación: Fondo Compensatorio de Cesiones Públicas, Administrados y Valorización por \$1.707.626.000.

Cuenta 140700 Otros Servicios; refleja el registro de una cuenta por cobrar sujeta a un acuerdo de reestructuración con el Club Deportivo Los Millonarios (\$9.881.629), un proceso de liquidación forzosa de la sociedad Seguros Cóndor S.A. (\$510.422.343) y cuenta de la Liga de Ajedrez de Bogotá (\$26.852.700) que se encuentran en proceso jurídico, los cuales datan de los años 2004, 2007 y 2009 respectivamente. Del análisis de la información relacionada con cada uno de los casos, considera la auditoría que estos valores no corresponden a un activo corriente por cuanto tienen características de cuentas de difícil recaudo por lo tanto su saldo NO ES RAZONABLE.

Cuenta 142000 Avances y Anticipos Entregados \$6.186.549.273; el saldo es RAZONABLE y representa principalmente los valores entregados como anticipos a través de los contratos para la adquisición de bienes, servicios y proyectos de inversión. En esta cuenta también se registra una deuda por \$4.459.586 a nombre de la Liga de Levantamiento de Pesas que data del año 2012; sin embargo, del análisis del comportamiento de la deuda y teniendo en cuenta los preceptos del PGCP, no corresponde a un activo corriente por cuanto tienen características de cuentas de difícil recaudo.

Cuenta 142400 Recursos Entregados en Administración; el saldo es RAZONABLE y refleja principalmente el valor de los recursos entregados al IDU a través del convenio interadministrativo No.029 de 2010, con el objeto de adelantar las obras de paisajismo del parque la Independencia, que tuvo origen desde la vigencia 2011. El valor registrado inicialmente fue de \$2.000.000.000 y \$312.534.386 corresponden al registro de los rendimientos financieros reportados por el IDU; sin embargo, del análisis del comportamiento de la cuenta por cobrar y en el marco de los preceptos del PGCP, no corresponde a un activo corriente.

Cuenta 142500 Depósitos Entregados en Garantía; refleja RAZONABLEMENTE el valor de \$5.271.691.000, correspondiente al 50% de los recursos pagados en el proceso de expropiación de la cancha de Polo del Country Club de Bogotá, que dio inicio en el año 2.000; proceso que se encuentra sujeto al avalúo definitivo del predio por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Del análisis del comportamiento de la cuenta por cobrar y en el marco de los preceptos del PGCP, no corresponde al Activo Corriente.

Igualmente, en esta cuenta se registra en el auxiliar Depósitos sobre Contratos, el valor de \$673.854.543, correspondientes a recursos entregados a la Bolsa Mercantil con destino al pago de contratos suscritos por el IDRDC con las firmas Transportes Especiales Aliados y Unión Temporal Líder Tour.

Cuenta 147000 Otros Deudores; el saldo es RAZONABLE y refleja principalmente el valor de los saldos de los créditos otorgados a los empleados en virtud de la

convención colectiva, \$941.720.782. De otra parte, registra \$51.821.730, valor correspondiente a una indemnización al IDR D por parte del Banco del Pacífico, por haber entrado en proceso de liquidación, situación que data del año 2002; del análisis del comportamiento de la deuda y teniendo en cuenta los preceptos del PGCP, no corresponde al activo corriente y tiene características de difícil recaudo.

Cuenta 147500 Deudas de Difícil Recaudo; en esta cuenta se registran deudas de Doris Rivera \$8.414.496 y el señor Luis Hernando Pachón \$25.166.431 (pendiente realizar cruce de cuentas una vez se vincule a la entidad de acuerdo con fallo que ordena el reintegro); pero el saldo NO ES RAZONABLE por el efecto del análisis efectuado a las demás cuentas de este Grupo

2.2.3.1.1 Hallazgo administrativo por indebida clasificación de valores registrados como cuentas por cobrar en el Grupo Deudores.

En la contabilidad del IDR D, en el grupo 140000 Deudores, se registran valores correspondientes a cuentas por cobrar, que de acuerdo con el análisis del comportamiento de la deuda y teniendo en cuenta los preceptos del PGCP, deberían ser consideradas como deudas de difícil recaudo, tal es el caso de los registros en las cuentas 140700 Otros Servicios por \$547.156.472, 142000 Avances y Anticipos Entregados por \$4.459.586 y 147000 Otros Deudores por \$51.821.730; así mismo, teniendo en cuenta que por el origen y los factores que afectan el proceso de recaudo, no pueden ser convertidos en efectivo en un período menor a un año, no deberían ser clasificados como Activo Corriente los valores registrados así: 140700 Otros Servicios \$547.156.472, 142000 Avances y Anticipos Entregados \$4.459.586, 142400 Recursos Entregados en Administración \$2.312.534.388, 142500 Depósitos Entregados en Garantía \$5.271.691.000 y 147000 Otros Deudores \$51.821.730; lo cual obedece a falta de análisis del comportamiento de cada caso en particular y así determinar su adecuada clasificación.

La situación descrita desacata los preceptos establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública-PGCP, en especial lo descrito en los siguientes párrafos “...368. Activo Corriente. Comprende los bienes y derechos que razonablemente pueden ser convertidos en efectivo, o que por su naturaleza pueden realizarse o consumirse, en un período no superior a un año, contado a partir de la fecha del balance general.

369. Activo no Corriente. Está constituido por los bienes y derechos de relativa permanencia que se adquieren con el fin de utilizarlos, consumirlos o explotarlos y no con la intención de comercializarlos...”

En consecuencia, se encuentra sobrevaluado el saldo de las cuentas: 140700 Otros Servicios en \$547.157.000, 142000 Avances y Anticipos Entregados en \$4.459.586 y 147000 Otros Deudores en \$51.821.730 y a su vez el saldo de la cuenta 147500 Deudas de Difícil Recaudo subvaluado en \$ 603.437.788.

Valoración Respuesta.

La administración en su respuesta manifiesta “Dado lo anterior, los procesos a favor de la Entidad, se encuentran en curso pendientes de fallo por los Estrados judiciales, indicando claramente que se están adelantando las gestiones legales para recuperar los recursos y que mientras no exista fallo definitivo que indique lo incobrable de las partidas, estas no serán de dudoso recaudo”; argumento, que no se ajusta a lo normado en el PCCP, como se señaló anteriormente; al señalar que corresponden al activo corriente los bienes y derechos que razonablemente pueden ser convertidos en efectivo, o que por su naturaleza pueden realizarse o consumirse, en un período no superior a un año. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo.**

Análisis Proyecto el Grupo Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales “Fortalecimiento a la Gestión y Depuración de la Cartera Distrital”

En relación con la gestión adelanta por el IDR D en el marco de este proyecto, el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable aprobó la depuración de 7 partidas por concepto de obligaciones surgidas con ocasión de préstamos de vivienda a exfuncionarios del instituto por la suma de \$29.231.526 conforme consta en la Resolución No. 837 del 23 de octubre de 2013 y de 27 partidas por concepto de obligaciones surgidas en virtud de aprovechamiento económico de escenarios administrados por el instituto por la suma de \$8.639.193, conforme consta en la Resolución No. 145 del 21 de marzo de 2014.

La auditoría comprobó que el IDR D informó durante la vigencia 2014, a la Secretaría Distrital de Hacienda sobre la gestión adelantada. Igualmente, se constató con la Oficina de Contabilidad, la situación particular de cuentas por cobrar que se encuentran registradas en el grupo Deudores con antigüedad superior a 180 días, pero que su recaudo depende de actuaciones de entes externos y por tanto no son objeto de este proceso de depuración. En consecuencia, el IDR D considera cumplidos los compromisos adquiridos en el marco de este proyecto.

Grupo 170000 Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales-Bbuphc (Representa el 55% del Total del Activo.)

**CUADRO 52
CONFORMACION GRUPO BBUPHC
A 31/12/2014**

Cifras en pesos \$

CODIGO CONTABLE	NOMBRE CUENTA	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
170000	Bienes De Beneficio Uso Público e Históricos y Culturales	165.304.948.701	100
170500	Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales en Construcción.	5.145.795.595	3

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CODIGO CONTABLE	NOMBRE CUENTA	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
170000	Bienes De Beneficio Uso Público e Históricos y Culturales	165.304.948.701	100
171000	Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio	255.334.275.547	154
172000	Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales Entregados en Administración	4.857.418.559	3
178500	Amortización Acumulada de Bienes de Beneficio y Uso Público (cr)	-100.032.541.000	-61

Fuente: Estados Contables IDRD a 31/12/2014

Los saldos de las cuentas del Grupo BBUPHC reflejan el registro de los parques y escenarios, que se encuentran en construcción, construidos en servicio o entregados en administración, dirigidos a satisfacer las necesidades de la población del Distrito Capital en recreación y deporte; la auditoría determinó que a diciembre 31/12/2014, el saldo de las cuentas 170500, 171000 y 172000, presenta INCERTIDUMBRE, sustentada en el hallazgo que se describe a continuación:

2.2.3.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inexistencia de información precisa, clara y suficiente que soporte el registro de los Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales en Servicio y en Administración del IDRD.

En desarrollo de la auditoría se estableció que los registros de estos bienes no se encuentran soportados con información cuantitativa precisa, clara y suficiente sobre: los contratos o transacciones que les dieron origen, asignación de la vida útil, aumento de la misma por mejoras, entre otras; ni información cualitativa en las Notas a los Estados Contables (características, fecha en que fueron incorporados a la contabilidad, estado en que se encuentran, entre otras), ya sea en las áreas contables o en bases de datos administradas por otras dependencias, que permitan establecer que el valor asignado a cada bien reflejado en el saldo de las cuentas que conforma este Grupo, correspondan a la realidad.

La anterior desacatando lo establecido en el PCGP, particularmente en el párrafo “180. El reconocimiento de los bienes de beneficio y uso público e histórico y cultural debe realizarse con sujeción a la condición señalada en el párrafo 130 para su medición monetaria confiable. Cuando no sea posible la medición monetaria confiable deben revelarse por medio de información cualitativa o cuantitativa física en notas a los estados contables.”; así como en la Resolución 357/08 “3.4. Individualización de bienes, derechos y obligaciones. Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables o en bases de datos administradas por otras dependencias.”

Teniendo en cuenta que el Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable define “1.1. Control Interno Contable. Proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad contable pública, así como de los directivos de primer nivel responsables de las áreas contables, se

adelanta en las entidades y organismos públicos, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, capaces de garantizar razonablemente que la información financiera, económica, social y ambiental cumpla con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el Régimen de Contabilidad Pública.” ; así como también establece “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”; este organismo de control considera que la situación descrita tiene origen en:

- El IDRD no ha implementado políticas y procedimientos contables internos para la identificación, clasificación y registro de la información relacionada con los BBUPHC, teniendo en cuenta la información particular sobre los mismos, descatando lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública y en el procedimiento de control interno contable adoptado por la Resolución 357/08 en particular “3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones. Deben documentarse las políticas y demás prácticas contables que se han implementado en el ente público y que están en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible. De conformidad con el procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos, las políticas y prácticas contables se refieren a la aplicación del Régimen de Contabilidad Pública en cuanto a sus principios, normas técnicas y procedimientos, así como los métodos de carácter específico adoptados por la entidad contable pública para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones, y para preparar y presentar sus estados contables básicos.

Entre otras, son prácticas contables las relacionadas con... vidas útiles aplicables, periodos de amortización,...periodos de actualización de valores,...soportes contables,...criterios de identificación, clasificación, medición, registro y ajustes, elaboración, y análisis e interpretación de los estados contables y demás informes. También deben elaborarse manuales donde se describan las diferentes formas de desarrollar las actividades contables en los entes públicos, así como la correspondiente asignación de responsabilidades y compromisos a los funcionarios que las ejecutan directamente... En ningún caso las políticas internas y demás prácticas contables de las entidades públicas estarán en contravía de lo dispuesto en el Régimen de contabilidad Pública.”. Subrayado muestro.

- Las Notas a los Estados Contables del IDRD a 31/12/2014, no aportan la información adicional de carácter general y específico suficiente que permita la comprensión de los saldos reflejados en los Estados Contables, de las cuentas del grupo Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales-BBUPHC y en las cuentas Capital Fiscal y Provisiones, Depreciación y Amortización del

Grupo de Patrimonio Institucional. Desacatando lo normado en el PGCP específicamente en el numeral “9.3.1.5 Notas a los estados contables básicos. 375. *Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública...378. Relativas a la consistencia y razonabilidad de las cifras...379. Relativas a la valuación... 380. Relativas a recursos restringidos...381. Relativas a situaciones particulares de las clases, grupos, cuentas y subcuentas. Relacionan la información adicional que permita efectuar análisis de las cifras consignadas en los estados contables básicos, atendiendo a los principales conceptos que conforman los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden, de la entidad contable pública.”*

- No existe una adecuada coordinación entre las dependencias que generan información sobre los BBUPHC y el área contable, desconociendo lo preceptuado por la Resolución 357 de 2008 “3.19. *Coordinación entre las diferentes dependencias. Dada la visión sistémica de la contabilidad, existe una responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, por lo cual se requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades, así:*

3.19.1. Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable. El proceso contable de las entidades públicas está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas, y en aras de lograr la sinergia suficiente que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente.

3.19.2. Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional. La información que se produce en las diferentes dependencias será la base para reconocer contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales realizados, para lo cual las entidades contables públicas deben garantizar que la información fluya adecuadamente logrando oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades públicas, no podrá exigirse que la totalidad de la información que administre una determinada dependencia también se encuentre registrada en la contabilidad. La presentación oportuna, y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información, debe ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional. Subrayado nuestro.

- No se reconoce como mayor valor de los bienes registrados en la cuenta de BBUPHC, la totalidad de las obras adicionales realizadas en cada uno de los parques las cuales aumentan la vida útil del bien, desconociendo lo señalado en el PGCP numeral “179. *El mejoramiento y rehabilitación de los bienes de beneficio y uso público se reconoce como mayor valor de los bienes, y en consecuencia afectan el cálculo futuro de la amortización, teniendo en cuenta que aumentan la vida útil del bien, amplían su capacidad, la eficiencia operativa o mejoran la calidad de los servicios. El mantenimiento o conservación se reconoce como gasto.*”
- No se realizan periódicamente procesos de conciliación entre las áreas que producen información sobre los BBUPHC y el área de Contabilidad, como tampoco al cierre de cada vigencia; descatando la Resolución 357/08 “3.8. *Conciliaciones de información. Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico.*”

En general el IDR D como ente contable público, en el manejo de la información contable de los BBUPHC, no cumple los propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública-SNCP, “Control, Rendición de Cuentas, Gestión Eficiente y Transparencia”, párrafos 78 a 82 del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP; Objetivos de la Información Contable Pública, párrafos del 84 al 99 del PGCP; Características Cualitativas de la Información Contable Pública, párrafos 100 a 113; normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, en el numeral 126 “126. Para el registro y comparación en el tiempo, la información reportada por el SNCP debe considerar mediciones apropiadas a las características y circunstancias que dan origen a las diferentes transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública. El registro adecuado de los hechos permite reconocer y revelar a través de los estados contables la situación, los resultados y la capacidad de servicio o generación de flujos de fondos de la entidad contable pública en forma confiable, durante el periodo contable.” Subrayado nuestro; así como las Normas Técnicas relativas a los Activos y al Patrimonio, numeral 9.1.1.6 Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricas y Culturales, párrafos 179 y 180; numeral 9.1.3.1 Hacienda Pública; igualmente, incumple la Resolución 357/08 “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”.

Igualmente, se presume el incumplimiento de la Ley 734 de 2002, Artículo 34. Deberes; por cuanto con la situación descrita los servidores públicos, generan riesgos en el reconocimiento y revelación razonable de la información financiera del IDR D,

En consecuencia el saldo de las cuentas 170500, 171000, 172000 y 178500, presenta INCERTIDUMBRE afectando la contrapartida en la 320800 Capital Fiscal.

Valoración Respuesta

Analizada la respuesta dada por el IDR, se aceptan los argumentos expuestos en relación con la información de los BBUPHC en Construcción registrados en la cuenta 170500 por lo tanto el saldo es RAZONABLE; en relación con la cuenta 171000 BBUPHC en Servicio, los argumentos hacen referencia a que la cuenta no tuvo movimiento en la vigencia 2014 por cuanto “no se dieron al servicio obras en construcción”. Ante lo cual se precisa que independiente de si la cuenta tiene o no movimiento en una determinada vigencia, la información contable debe cumplir con todos los preceptos que rigen su manejo.

La Entidad no aportó argumentos, ni soportes adicionales a los suministrados en desarrollo de la auditoría, que desvirtúen cada una de las situaciones que fueron claramente señaladas como las que dan origen a la inconsistencia descrita; es preciso señalar que la respuesta a esta observación no da cuenta de una posición institucional que involucre las demás áreas de la Entidad como Ente Contable Público, incluso la posición de la Dirección frente a las políticas internas que deben ser adoptadas teniendo en cuenta la particularidad de los bienes que hacen parte de este Grupo. Además, se reitera que las Notas a los Estados Contables no aportan la información adicional necesaria; como tampoco la misma se administra por parte de las áreas operativas, en los términos exigidos por las normas mencionadas.

De otra parte, manifiesta la Entidad en la respuesta que el saldo no puede generar incertidumbre si en vigencias anteriores presentaba razonabilidad según los dictámenes de la Contraloría; siendo preciso aclarar que los dictámenes de las vigencias anteriores se dieron CON SALVEDAD; además, la auditoría se realiza en forma selectiva y no siempre son objeto de análisis las mismas cuentas; que por el contrario, siempre que la Contraloría evidencie irregularidades en el manejo de la información contable que afecten los Propósitos del SNCP como son: Control, Rendición de Cuentas, Gestión Eficiente y Transparencia; está en la obligación de ponerlas en conocimiento del Ente Contable Público para que se implementen las acciones de mejora tendientes a su cumplimiento; mejora que es responsabilidad del IDR como ente contable público. Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

Grupo 240000 Cuentas por Pagar (Representa el 60% del Total del Pasivo)

**CUADRO 53
CONFORMACIÓN GRUPO CUENTAS POR PAGAR
A 31/12/2014**

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
240000	CUENTAS POR PAGAR	5.034.292.354	100%
240100	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	3.719.498.772	74
242500	ACREEDORES	118.246.774	2
243600	RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	1.196.550.808	24
246000	CRÉDITOS JUDICIALES	0	0

Fuente: Estados Contables del IDRD a 31/12/2014

El saldo de la cuenta 240100 Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales representa el 74% del total del Grupo y refleja RAZONABLEMENTE el valor de las obligaciones contraídas por el IDRD, por concepto de adquisición de bienes o servicios de proveedores nacionales, en desarrollo de sus funciones de cometido estatal que se encuentran pendientes de pago a 31/12/2014.

Grupo 270000 Pasivos Estimados (Representa el 22% del Total del Pasivo)

**CUADRO 54
CONFORMACIÓN GRUPO PASIVOS ESTIMADOS
A 31/12/2014**

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
270000	PASIVOS ESTIMADOS	1.825.883.052	100%
271000	PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS	1.825.883.052	100
271005	LITIGIOS	1.825.883.052	100

Fuente: Registros contables del IDRD a 31/12/2014

El saldo de la cuenta 271000 Provisión para Contingencias representa el 100% del Grupo Pasivos Estimados; el cual EXCEPTO POR lo señalado en el hallazgo refleja razonablemente la provisión ante la probabilidad de ocurrencia de eventos que afecten la situación financiera originados en demandas en contra de la Entidad.

2.2.3.1.3 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la no realización de la medición monetaria confiable y oportuna de la provisión de las obligaciones contingentes por litigios en contra de la entidad

Esta observación enviada en el informe preliminar, fue unificada con el hallazgo que se configura en el numeral 2.2.3.1.4

2.2.3.1.4 Hallazgo administrativo por inadecuado registro de los pagos realizados por concepto de fallos judiciales en contra del IDRD

Verificado el registro de los pagos realizados por concepto de fallos judiciales desfavorables al IDRD, durante la vigencia 2014, se establecieron las siguientes situaciones irregulares:

- Se comprobó que con el registro contable de los pagos efectuados a los señores William Reini Farias Beltrán, C.C.79.429.666, por \$135.343.378 y Diego Sánchez Velazco, C.C.19.058.101, por \$315.801.215, en cumplimiento de la sentencia desfavorable en el proceso 2001-00706; se afectó la cuenta 550500, debiendo afectarse la cuenta 581000; además, sobre el proceso contablemente no se había realizado la provisión en la cuenta 271000; se encontraba registrado en la cuenta 912000.
- Producto del proceso No. 2001-00743, se realizó pago al señor Sergio Jaramillo Méndez, C.C.19.333.327, por \$264.885.034, mediante comprobante No. 89969 del 8/05/2014; cuyo registro afectó la cuenta 581000 por \$264.885.034 y según el PGCP ha debido afectar la cuenta 580800 por \$235.607.323 y la cuenta 271000 por \$29.277.711.
- Producto del proceso No. 2011-00236 se realizó pago al señor Luis Alfonso Malaver Torres, C.C.19.226.596, por \$47.222.799, mediante comprobante No. 90641 del 15/12/2014, el cual afectó la cuenta 531400 en \$47.222.799 cuando ha debido afectarse la 580800 por \$41.333.163 y la 271000 por \$5.889.636.
- Producto del proceso 2007-00629, se realizó pago al señor Luis Arturo Quinche Gómez, C.C.6.366.511, por \$5.159.976, mediante comprobante No.89124, cuyo registro afectó la cuenta 581000, habiéndose debido afectarse la 580800; sólo hasta el mes de diciembre se realizó ajuste afectando la cuenta 271000 y del reintegro en la cuenta 481000 por valor de \$59.064.320.

La situación descrita se debe a que contablemente no se está afectando con el registro del pago, simultáneamente la provisión en la cuenta 271000 y en el gasto o el ingreso dependiendo cada caso, la Oficina de Contabilidad espera hasta que la Oficina Asesora Jurídica-OAJ reporte la salida del proceso de SIPROJ, lo cual en el caso de Sergio Jaramillo, no se ha dado 10 meses después (fecha de la auditoría, marzo de 2015), la OAJ a diciembre de 2014 reportó el proceso, no obstante que el pago de la sentencia se realizó mediante comprobante No.89969 del 8/05/2014; en el caso del señor Luis Arturo Quinche el reporte por parte de la OAJ se dio 6 meses después; dilación injustificada que afecta la razonabilidad de las cifras contables.

Con base en la evaluación del registro contable de los pagos efectuados en cumplimiento de la sentencia desfavorable en el proceso 2001-00706, a los señores William Reini Farias Beltrán, CC 79.429.666, por \$135.343.378 y Diego Sánchez Velazco, CC19.058.101, por \$315.801.215, se comprobó que no se había realizado la provisión en la cuenta 271000; el registro del proceso se encontró en la cuenta 912000; debido a que la Oficina Asesora Jurídica no reportó a la Oficina de Contabilidad el fallo desfavorable en el proceso.

De otra parte, se estableció que existe desproporción entre el valor registrado como pasivo estimado y el valor pagado, producto de los fallos desfavorables a la Entidad, como se evidencia en el siguiente cuadro; debido a que en el proceso de valoración de la contingencia ante la probable ocurrencia de eventos que afecten la situación financiera, el valor estimado y reflejado en la cuenta 271000, no es justificable, ni su medición monetaria es confiable, al parecer porque tal estimación no se adelanta mediante procedimientos de reconocido valor técnico, generando un riesgo para la entidad al tener que realizar desembolsos muy superiores a los estimados.

CUADRO 54
COMPARATIVO PASIVOS ESTIMADOS Vs VALOR PAGADO POR
SENTENCIAS JUDICIALES

Cifras en pesos \$

No. PROCESO	IDENTIFICACION	VALOR PAGADO	VALOR PASIVO ESTIMADO
2001-00743	Sergio Jaramillo C.C. 19.333.327	\$264.885.034	\$29.277.711
2007-00629	Luis Arturo Quinche C.C. 6.366.511	\$5.159.976	\$59.064.320
2011-00236	Luis Alfonso Malaver Torres, C.C. 19.226.596	\$41.731.359	\$5.889.636
2001-00706	William Reini Farias Beltrán, C.C. 79,429,666	\$135.343.378	\$0
	Diego Sánchez Velazco, C.C. 19.058.101	\$315.801.215	\$0

Fuente: Registros contables del IDR a 31/12/2014

En consecuencia, se encuentran sobrevaluadas las cuentas 271000 en \$35.167.347 con efecto en la cuenta 323000 Resultado del Ejercicio; descatando lo contemplado en el Plan General de Contabilidad Pública, particularmente en el Capítulo V. Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de los Procesos Judiciales, Laudos Arbitrales, Conciliaciones Extrajudiciales, y Embargos Decretados y Ejecutados Sobre las Cuentas Bancarias, numeral 3.

Valoración Respuesta

En su respuesta la entidad aceptó lo observado; por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo.**

Grupo 320000 Patrimonio Institucional (Representa el 100% del Patrimonio)

CUADRO 55
CONFIGURACIÓN GRUPO PATRIMONIO INSTITUCIONAL
A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
320000	PATRIMONIO INSTITUCIONAL	292.957.117.000	100
320800	CAPITAL FISCAL	-49.001.406.857	-17
322500	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	298.184.111.699	102
323000	RESULTADOS DEL EJERCICIO	42.404.625.000	14

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

323500	SUPERÁVIT POR DONACIÓN	1.773.410.269	1
324000	SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN	6.216.622.172	2
327000	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB)	-6.620.244.974	-2

Fuente: Registros contables del IDRD a 31/12/2014

Las cuentas más representativas del Grupo Patrimonio Institucional son las de Resultado de Ejercicios Anteriores y Resultados del Ejercicio, cuyos saldos son RAZONABLES.

El saldo de las cuentas Capital Fiscal y Provisiones, Depreciación y Amortización presentan INCERTIDUMBRE, como contrapartida de la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricas y Culturales. Además, de que en la Notas a los Estados Contables no se contempla información cualitativa y cuantitativa que permitan la comprensión de las cifras reveladas en estas cuentas a 31/12/2014.

Grupo 410000 Ingresos Fiscales (Representa el 38% del total de dos Ingresos)

CUADRO 56
CONFORMACIÓN GRUPO INGRESOS FISCALES
A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
410000	INGRESOS FISCALES	71.238.256.194	100
411000	NO TRIBUTARIOS	71.238.256.194	100
411003	Intereses	3.251.893.825	5

Fuente: Estados contables del IDRD a 31/12/2014

El saldo de la cuenta 411000 No Tributarios que representa el 100% del total del Grupo es RAZONABLE y refleja principalmente los ingresos recibidos por el IDRD correspondientes al Fondo Compensatorio de Cesiones Públicas; ingresos por el alquiler de escenarios, escuelas deportivas, cabinas, canchas, módulos de comidas, publicidad, parqueaderos, piscinas, participaciones en los impuestos al consumo de tabaco y cigarrillo nacionales, espectáculos públicos; y venta de servicios; así como los correspondientes a intereses generados en la constitución de CDTs y cuentas de ahorro.

Grupo 470000 Operaciones Interinstitucionales (Representa el 60% del total de los Ingresos)

CUADRO 57
CONFORMACIÓN GRUPO OPERACIONES
INTERINSTITUCIONALES A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
470000	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	112.905.913.709	100
470500	FONDOS RECIBIDOS	112.905.913.709	100
470508	Funcionamiento	24.184.013.301	21
470510	Inversión	88.721.900.408	79

Fuente: Estados contables del IDR D a 31/12/2014

El saldo de la cuenta 470500 Fondos Recibidos representa el 100% de los ingresos del Grupo y refleja RAZONABLEMENTE los recursos recibidos por el IDR D como transferencias de la administración central para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión.

Grupo 550500 Gasto Público Social (Representa el 56% del total de los Gastos)

CUADRO 58
CONFORMACIÓN GRUPO GASTO PÚBLICO SOCIAL A 31/12/2014

Cifras en pesos \$

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31/12/2014	% PARTICIPACIÓN
550000	GASTO PÚBLICO SOCIAL	106.154.270.358	100
550500	RECREACIÓN Y DEPORTE	106.154.270.358	100
550505	GENERALES	106.154.270.358	100

Fuente: Estados contables del IDR D a 31/12/2014

El saldo de la cuenta 550500 Recreación y Deporte representa el 100% del Grupo y refleja RAZONABLEMENTE el valor de los recursos ejecutados por el IDR D en la vigencia 2014, a través de los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

Evaluación del Control Interno Contable

La evaluación de Control Interno Contable, del Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD, 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. Es importante mencionar lo normado en esta resolución en el numeral 1.3., en relación con la evaluación del sistema de 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.” (Subrayado nuestro).

... “Numeral 3.19.1. Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable. El proceso contable de las entidades públicas está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas, y en aras de lograr la sinergia suficiente que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente.” (Subrayado nuestro).

A continuación se describen los resultados de la evaluación del Control Interno Contable, teniendo en cuenta las actividades de las etapas de Reconocimiento y Revelación del proceso contable.

Etapa de Reconocimiento

Se evidencian debilidades importantes en las actividades de identificación, clasificación, registro y ajustes de los hechos, transacciones y operaciones que afectan su estructura financiera, económica, social y ambiental; principalmente en lo relacionado con las cuentas del Grupo Bienes de Beneficio y Uso Público puesto que en desarrollo de la auditoría se estableció que los registros de estos bienes no se encuentran soportados con información cuantitativa precisa, clara y suficiente sobre: los contratos o transacciones que les dieron origen, asignación de la vida útil, aumento de la misma por mejoras, entre otras; ni información cualitativa en las Notas a los Estados Contables (características, fecha en que fueron incorporados a la contabilidad, estado en que se encuentran, entre otras), ya sea en las áreas contables o en bases de datos administradas por otras dependencias, que permitan establecer que el valor asignado a cada bien reflejado en el saldo de las cuentas que conforma este Grupo, correspondan a la realidad.

El IDRD está incumpliendo lo contemplado en la Resolución 357 de 2008 *“Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”*, por cuanto no ha implementado políticas y procedimientos contables internos para la identificación, clasificación y registro de la información relacionada con los BBUPHC, teniendo en cuenta la información particular sobre los mismos; no existe una adecuada coordinación entre las dependencias que generan información sobre los BBUPHC y el área contable; no se reconoce como mayor valor de los bienes registrados en la cuenta de BBUPHC, la totalidad de las obras adicionales realizadas en cada uno de los parques las cuales aumentan la vida útil del bien; no se realizan periódicamente procesos de conciliación entre las áreas que producen información sobre los BBUPHC y el área de Contabilidad, como tampoco al cierre de cada vigencia.

En relación con la Provisión para las obligaciones contingentes por litigios en contra de la Entidad, el IDRD no realiza una medición monetaria confiable y oportuna.

2.2.3.1.5 Hallazgo administrativo por debilidades en el sistema integrado de información contable, presupuestal y de tesorería para el manejo de la información relacionada con el Fondo para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos

El Decreto 323 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*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Compensatorio de Estacionamientos”; estableció en el artículo 1° *“Los Fondos para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos y para el Pago Compensatorio de Estacionamientos son mecanismos de manejo de cuenta de alcance presupuestal y contable, sin personería jurídica, que permiten recaudar, orientar y administrar recursos, en los casos autorizados por las normas vigentes, para cumplir con los objetivos específicos definidos en el presente Decreto.”*, (subrayado nuestro); sin embargo, se observa que los registros contables de los movimientos correspondientes a dicho fondo se efectúan a través de ajustes con notas de contabilidad, demostrando ineficiencia en el sistema integrado de información entre las áreas de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería; lo cual genera un desgaste administrativo innecesario al no permitir que el área que intervengan en cualquier actividad del proceso económico y contable alimente directamente el sistema de información.

Con la situación descrita, el IDRD desacata lo contemplado en la Resolución 357/2008, numeral “3.15. Eficiencia de los sistemas de información. Con independencia de la forma que utilicen las entidades públicas para procesar la información, sea esta manual o automatizada, el diseño del sistema implementado deberá garantizar eficiencia, eficacia y economía en el procesamiento y generación de la información financiera, económica, social y ambiental.”

Valoración Respuesta

La Entidad en su respuesta manifiesta que el sistema de información Seven suministra toda la información financiera relacionada con el fondo, y que los registros a través de notas de contabilidad no son prohibidos por el Régimen de Contabilidad Pública; sin embargo, a través de la auditoría se evidenció que la utilización de este documento es permanente, lo cual se considera podría generar un riesgo para el registro adecuado de la información. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo.**

Etapa de Revelación

En general la estructuración y presentación de los estados contables básicos corresponde a lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública; y los saldos reflejados en los mismos corresponden a los registrados en los libros de contabilidad.

Las Notas a los Estados Contables del IDRD a 31/12/2014, no aportan la información adicional de carácter general y específico suficiente que permita la comprensión de los saldos reflejados en los Estados Contables, principalmente en las cuentas del grupo Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricas y Culturales-BBUPHC y en las cuentas Capital Fiscal y Provisiones, Depreciación y Amortización del Grupo de Patrimonio Institucional.

El IDRDR divulga los estados contables; pero de otra parte, no se evidencia que el análisis de la información reflejada en los mismos sea utilizada 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 BBUPHC y con los procesos judiciales en contra de la Entidad.

2.2.3.1.6 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por no revelar información adicional de carácter general y específico suficiente en Notas a los Estados Contables.

Esta observación fue unificada con la observación comunicada en el informe preliminar respecto del Grupo Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales 2.2.3.1.2.

3 OTROS RESULTADOS

3.1 ATENCION DE QUEJAS

Dentro de la presente auditoría fueron allegados al equipo auditor y atendidos los Derechos de Petición e insumos de auditoría (AZ) del cuadro del anexo, solicitudes que están siendo tramitadas por parte de la auditoría, y de los cuales se presentaran los resultados que arrojen hallazgos, una vez quede en firme este informe y sea comunicado al IDRDR el informe definitivo.

3.2 BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

En el Plan de Auditoría Distrital 2012, CICLO III, a través de Visita Fiscal, se configuró hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente gestión y control del aprovechamiento económico y uso del Estadio Nemesio Camacho el Campin para el fútbol profesional, contemplado en el Manual de Aprovechamiento económico; por cuanto desde la vigencia 2007, se viene recaudado el mismo valor del 8% por los permisos de uso, sin que exista un incremento que permita al Instituto una gestión eficiente para el aprovechamiento de dicho escenario y que lo planteado en el Manual únicamente beneficiaba a los empresarios que usufructúan el bien público.

El IDRDR formuló como acción correctiva dentro del plan de mejoramiento: *“En revisión y modificación del Manual de Aprovechamiento Económico, se presentará para la aprobación de la Dirección General del Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRDR el aumento de la tarifa del 8% al 12%, valor histórico que fue modificado por la Resolución 006/05 y que se cobrará a los equipos profesionales como tarifa del valor bruto de la boletería, con la obligación de verificar la situación económica de cada uno de los equipos, para determinar un posible incremento, el cual dependerá de la realidad económica de la actividad.”*. En el seguimiento al plan de mejoramiento realizado en desarrollo del PAD 2013, auditoría regular a la gestión de la vigencia 2012, se reportó parte del beneficio por -\$41,3 millones; correspondiente al incremento en los ingresos de los meses de febrero a abril de 2013 de los contratos de aprovechamiento económico No. 001-13, 002-13, 210-13 y préstamo de uso 424-13.

Como resultado de la presente auditoría, se reporta beneficio de control fiscal en cuantía de \$3.236.585.808, correspondiente a la suma del valor del producto del incremento en la tarifa del 8% al 8.5% mediante la Resolución No. 062 de 5/02/2013, en la vigencia 2013, por \$1.365.041.077 y el incremento del 8.5% al 8.7% mediante la Resolución No. 018 del 17/01/2014, en la vigencia 2014, por \$1.871.544.731.

4. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

Cifra en pesos

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION			
1. ADMINISTRATIVOS	37	N.A	2.2.1.1.1	2.2.1.1.2	2.2.1.3.1	2.2.1.3.2
			2.2.1.3.3	2.2.1.3.4	2.2.1.3.5	2.2.1.3.6
			2.2.1.3.7	2.2.1.3.8	2.2.1.3.9	2.2.1.3.10
			2.2.1.3.11	2.2.1.3.12	2.2.1.3.13	2.2.1.3.14
			2.2.1.3.15	2.2.1.3.16	2.2.1.3.17	2.2.1.3.18
			2.2.1.3.19	2.2.1.3.20	2.2.1.3.21	2.2.1.3.22
			2.2.1.3.23	2.2.1.3.24	2.2.1.3.25	2.2.1.4.1
			2.2.2.1.1	2.2.2.1.2	2.2.2.1.3	2.2.2.1.4
			2.2.2.1.5	2.2.3.1.1	2.2.3.1.2	2.2.3.1.4
			2.2.3.1.5			
			2. DISCIPLINARIOS	33	N.A	2.2.1.1.1
2.2.1.3.3	2.2.1.3.4	2.2.1.3.5				2.2.1.3.6
2.2.1.3.7	2.2.1.3.8	2.2.1.3.9				2.2.1.3.10
2.2.1.3.11	2.2.1.3.12	2.2.1.3.13				2.2.1.3.14
2.2.1.3.15	2.2.1.3.16	2.2.1.3.17				2.2.1.3.18
2.2.1.3.19	2.2.1.3.20	2.2.1.3.21				2.2.1.3.22
2.2.1.3.23	2.2.1.3.24	2.2.1.3.25				2.2.1.4.1
2.2.2.1.1	2.2.2.1.2	2.2.2.1.4				2.2.2.1.5
2.2.3.1.2						
3. PENALES	4	N.A	2.2.1.3.15	2.2.1.3.17	2.2.1.3.18	2.2.1.3.19
4. FISCALES	16	\$3.423.538.708	2.2.1.3.1			\$180.416.462
			2.2.1.3.2			\$703.931.847
			2.2.1.3.6			\$840.625.350
			2.2.1.3.8			\$130.816.000
			2.2.1.3.9			\$91.077.597
			2.2.1.3.10			\$66.084.165
			2.2.1.3.13			\$18.629.600
			2.2.1.3.15			\$277.065.800
			2.2.1.3.16			\$2.745.000
			2.2.1.3.17			\$419.146.551
			2.2.1.3.18			\$128.689.936
			2.2.1.3.19			\$72.500.000
			2.2.1.3.20			\$240.000.001
2.2.1.3.21			\$201.950.534			
2.2.1.3.22			\$33.000.000			
2.2.1.3.23			\$16.859.865			

NA: No aplica.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ANEXO DPCs y AZs

N. DPC	NUMERO RADICACIÓN	TEMA PRETENCIONES
79	1-2015-01332 PROCESO 611098	PRES. IRREGULARIDADES EN EL CONVENIO NO. 1405 DEL 25 DE JUNIO DE 2013, VALOR \$599.347.800. ANOMALIAS COMO LA DELIMITACIÓN Y DEMARCACIÓN DE LAS CANCHAS, LOS PAGOS REALIZADOS A LOS JUECES Y SOBRECOSTOS EN LA ENTREGA DE LOS BALONES, FALTA DE REQUISITOS MÍNIMOS DE LA SUBCONTRATACIÓN REALIZADA POR LA LIGA DE SALON, NO CUMPLE CON LOS PARAMETROS NORMATIVOS.
150	1-2014-11810	PRESUNTAS IRREGULARIDADES AL CONTRATAR AL SEÑOR ADGAR ESTUPIÑAN
162	1-2014-12400	SOLICITA LOS ESTUDIOS QUE SE HAN HECHO POR PARTE DE LA ADMON. DISTRITAL QUE DETERMINAN EN EL CASO TAURINO DE LA SANTAMARÍA
625	1-2014-14971	EN EL CUAL SOLICITA SE INVESTIGUEN LAS RAZONES POR LAS CUALES LAS OBRAS DEL PARQUE AURES 2 DE LA LOCALIDAD DE SUBA SE ENCUENTRAN INCONCLUSA
670	1-2014-15199	SOLICITA INFORMACIÓN RELACIONADA CON LOS INFORMES DEL AREA DE RECREACIÓN Y DEPORTE, AUDITORIAS SELECTIVAS ESPECIFICAS EN EL AREA DE LA LOCALIDAD DE USME.
jul-14	1-2014-00256	PRESUNTAS IRREGULARIDADES QUE SE PRESENTARON CON LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE EN EL BARRIO AURES 2 DE LA LOCALIDAD DE SUBA
nov-14	1-2014-00609	PRESUNTAS IRREGULARIDADES SOBRE LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS, PLANES, PROGRAMAS Y CONTRATACIÓN EN ALGUNAS ENTIDADES DISTRITALES, EN LA AUDITORÍA REGULAR PAD- 2014
1023-14	1-2014-21798	SOLICITA INVESTIGAR PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD, A LOS PROCESOS DE LOS DOS (2) ÚLTIMOS AÑOS DEL FESTIVAL DE VERANO, BOGOTÁ FORJADOR DE CAMPEONES, JORNADA ESCOLAR 40X40, TIEMPO LIBRE ACTIVO, PEDALEA POR BOGOTÁ ENTRE OTROS
1077-14	1-2014-22839	SOLICITA INVESTIGAR IRREGULARIDADES FRENTE A LOS HECHOS DENUNCIADOS POR LA ADJUDICACIÓN PRESUNTAMENTE IRREGULAR DEL LOTE UBICADO EN LA DIAGONAL 57 CON CARRERA 30 COSTADO NORTE DEL COLISEO CUBIERTO EL CAMPIN. CONTRATO NO. 2084-2014
128-15	1-2015-02247 PROCESO 613988	SE INVESTIGUE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO.2052 DE 2014, SUSCRITO ENTRE IDRD Y DISNARDO BORRERO CARDOSO, POR VALOR DE \$4.800.000, EN LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO
1311-14	1-2014-26561	PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN DE BAÑOS UBICADOS EN VARIOS PARQUES PÚBLICOS ADMINISTRADOS POR EL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD
1352-14	1-2014-27532	FUERON DESALOJADOS DE UN TERRENO UBICADO EN LA CARRERA 51 NO. 48Q-03 SUR O CARRERA 5J NO. 48T - 14 SUR CONOCIDO COMO HACIENDA LOS MOLINOS , SOLICITAN SE DE CONTINUIDAD A LA OBRA PARQUE ZONAL PZ- 17, ESTA FUE LA JUSTIFICACIÓN PARA DESALOJAR A LA COMUNIDAD DE ESOS TERRENOS QUE HABÍAN SIDO ENTREGADOS POR EL D.C.
14-14	1-2014-00645	PRESUNTAS IRREGULARIDADES SOBRE EL CONVENIO DE COOPERACIÓN NO.1404 DE 2013, PARA LA EJECUCIÓN DEL TORNEO COPA CITY TV
143-15	1-2015-02451 PROCESO 614476	LA CAPACIDAD INSTALADA DEL COMPLEJO ACUÁTICO QUE ASCIENDE A MÁS DE \$12.000, ESTA SIENDO DESAPROVECHADA, TODA VEZ QUE LOS RECURSOS DEL AÑO PASADO TERMINARON EN NOVIEMBRE 30 DEL AÑO 2014 Y LA 1RA. SEMANA DE FEBRERO DE 2015, NO SE ENCUENTRA QUIEN DE INFORMACIÓN. SE INVESTIGUE IRREGULARIDADES, PARA ESTABLECER COMO ESTÁ OPERANDO EL COMPLEJO, QUE CONTRATACIÓN SE SUSCRIBIÓ PARA SER EJECUTADA ENTRE ENERO Y MARZO DE 2015, LOS RECAUDOS GENERADOS Y LAS RAZONES POR LAS CUALES NO SE APROVECHAN ESTAS INSTALACIONES.
1473-13	1-2013-48017	SOBRECOSTOS EN EL IDRD INVITACIÓN PÚBLICA QUE LA SUBDIRECTORA TÉCNICA DE RECREACIÓN Y DEPORTE HIZO CON EVIDENTES SOBRECOSTOS. PUES EL ESTUDIO DE MERCADO ARROJO UN VALOR DE TRECE MILLONES Y SE ADJUDICÓ POR 26 MILLONES. PERSONA INVOLUCRADA MARIA EUGENIA SERRANO - ORDENADORA DEL GASTO DEL IDRD.
196-15	1-2015-03194 PROCESO 617635	, SOLICITA SE INVESTIGUE PRESUNTAS IRREGULARIDADES ENTRE OTRAS, EL IDRD TRANSFIRIÓ DINEROS PÚBLICOS A LA LIGA DE BALONCESTO DE BOGOTÁ, DURANTE EL AÑO 2014, POR VALOR DE \$189.985.487, DISCRIMINADOS ASÍ: A.) ANTICIPO POR \$156.985.487, DEL 50% DEL CONTRATO DE APOYO NO. 1543 DE 2014. B.) \$33.000.000 DEL CONTRATO DE APOYO A LA GESTIÓN NO. 1614 DE 2014, CUYO ERA “PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO PARA LA ORGANIZACIÓN Y DESARROLLO DEL EVENTO CAMPEONATO NACIONAL FEMENINO CATEGORÍA SUB-17 DE BALONCESTO.
197-15	1-2015-03191 PROCESO 617622	INVESTIGUE PRESUNTAS IRREGULARIDADES ENTRE OTRAS EN EL IDRD, EN LOS PROCEDIMIENTOS DENTRO DEL PROTOCOLO INSTITUCIONAL SOBRE EL PREDIO UBICADO EN LA CARRERA 23 NO. 72-01, EXISTÍAN MEDIANTE EL DECRETO NO. 190 DE 2004 ANTERIORES Y SIGUIENTES, QUE LO ADVERTIAN COMO PARQUE ZONAL 44- LA ESTACIÓN, EL CUAL PERDIÓ SU OBJETO. IGUALMENTE LES ACLARO QUE LOS HECHOS RELACIONADOS CON EL DAPEP, SERÁN ANALIZADOS POR LA DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO, POR LO TANTO SE COORDINARÁ LA RESPUESTA CON ESTA DEPENDENCIA.
221-14	1-2014-04767	PRESUNTAS IRREGULARIDADES SOBRE LOS CONTRATOS NOS: 1901, 2309, 2325, 2326 DE 2013
247-14	1-2014-05231	INVESTIGAR A LAS PERSONAS INESCRUPULOSAS, QUE ESTAN USUFRUCTUANDO PARA BENEFICIO PROPIO UN BIEN PÚBLICO COMO LO ES EL PARQUEADERO SUS SOBRE LA CALLE 68 DE LA UNIDAD DEPORTIVA EL SALITRE.
270-15	1-2015-04483 PROCESO	SOLICITA SE INVESTIGUE PRESUNTAS IRREGULARIDADES ENTRE OTRAS EN EL IDRD, SOBRE EL CONTRATO NO. 1405 DE 2013, MALA EJECUCIÓN DE LA COPA CIYY TV TORNEO MIXTO QUE FUE

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

N. DPC	NUMERO RADICACIÓN	TEMA PRETENCIONES
	620970	EJECUTADO POR LA LIGA DE FUTBOL DE SALON, SIENDO PRESIDENTE EL SEÑOR LUIS EDUARDO GONZALEZ. DILAPIDACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS Y LOS BENEFICIOS EN SUDADERAS Y BALONES QUE DEBÍAN SER ENTREGADOS A LOS BENEFICIARIOS DEL PROYECTO LOS CUALES NO LLEGARON A SU DESTINO.
335-14	1-2013-31168	SOLICITA TENER ENCUENTA A LOS VECINOS DEL BARRIO VERAGUAS CENTRAL EN LA UTILIZACION DEL PARQUE, EN DONDE SE REALIZARA LA COPA DE MICROFUTBOL CITY TV
371-14	1-2014-23590	PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SUSCRITO CON EL SEÑOR LEÓN ANDRÉS VALDERRAMA RICO, ENTRE EL 16 DE AGOSTO Y 16 DE SEPTIEMBRE DE 2014. CONTRATO DE SERVICIOS PROFESIONALES NO. 140 DE 2014, LICENCIADO JUAN CARLOS GUTIÉRREZ, POR AVALAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE NO SE EJECUTARON ENTRE EL 16 DE AGOSTO AL 16 DE SEPTIEMBRE DE 2014
378-14	1-2014-09401	SOLICITA INVESTIGAR LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA NO. 2123 DE 2012- CONSORCIO URBANISMO 023 – IDR D (EJECUTADO EN EL PARQUE 11 – 252 DE AURES II).
417-14	1-2014-26243	IRREGULARIDADES PARQUE IDR D09-048 EL FUEGO , HACE MAS DE 25 AÑOS UNICA INVERSIÓN SIEMBRA DE ÁRBOLES Y 2 AVISOS EN EL PARQUE
445-14	1-2014-27168	PRES. IRREG. SOBRE LAS LICITACIONES DE LOS PARQUES LAS MARGARITAS Y LA ESPERANZA LAS CUALES ESTÁN PREVIAMENTE ASEGURADAS
498-15	1-2015-09058 PROCESO 646232	PRESUNTAS I. CONVENIO NO. 1404 DE 2013. EL IDR D EJECUTO EL TORNEO COPA CITY TV
728-14	1-2014-16768	DENUNCIA DE LAS VACACIONES PROGRAMADAS PARA DESARROLLARSE EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD, DURANTE LA SEMANA QUE CUBRIÓ DEL 23 AL 27 DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO.
744-14	1-2014-17138	SOLICITA INFORMACION SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LOS CERROS ORIENTALES TENIENDO EN CUENTA LOS DEBATES LLEVADOS A CABO EN PLENARIA DEL CONCEJO LOS PASADOS 12 Y 17 DE JUNIO DE 2014
768-14	1-2014-17888	SOLICITA UNA INVESTIGACIÓN POR LOS PRESUNTO HECHOS IRREGULARES PRESENTADOS EN EL IDR D POR LA CONTRATACIÓN SUSCRITA CON EL SEÑOR VICTOR MARIO MAYA ESPINOZA, QUIEN AL PARECER NO CUMPLIA CON LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA CELEBRAR TAN CUANTIOSA CONTRATACIÓN
945-14	1-2014-20702	PRESUNTAS IRREGULARIDADES CELEBRACIÓN DE MEGA CONTRATOS EN EL IDR D, LOS CUALES OSN ADJUDICADOS A DEDO SEGÚN SU CORREO A LOS SEÑORES JAVIER SUAREZ LOZANO Y JOSÉ JOAQUIN SÁENZ
958-14	1-2014-20866	SOLICITA CUAL HA SIDO EL MANEJO SOBRE LAS POLIZAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS &2019-2012, CONTRATO DE INTERVENTORIA 2038-2012
975-14	1-2014-21031	SOLICITA SE REALICE UNA AUDITORIA SOBRE LOS ESTUDIOS PREVIOS , SUSCRIPCION Y EJECUCIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE EL IDR D Y LA SEÑORA GLORIA PATRICIA CAÑÓN MEDINA , EN REPRESENTACION DEL CLUB DEPORTIVO DE NATACION Y DE CLAVADOS DE BOGOTÁ .
AZ-100-14	1-2014-06657	SOLICITA INTERVENCIÓN PARA CONTINUAR CON LA ADECUACIÓN DEL RIOBOGOTÁ EN EL SECTOR DE LA ZONA FRANCA, ASI COMO DE LA READECUACIÓN DEL CANAL DE SALIDA DE LA PLANTA ELEVADORA POR PARTE DE EAAB Y DE LA ENTREGA DE PREDIOS DEL PARQUE METROPOLITANO POR PARTE DEL IDR D
AZ-17-14	1-2014-01857	SOLICITUD INTERVENCIÓN EN LAS MULTIPLES ANOMALIAS QUE SE REALIZAN EN EL SINDICATO DE TRABAJADORES -SINTRAIRED Y LA COOPERATIVA DE TRABAJADORES -COOPIDRED PERTENECIENTES AL IDR D
AZ-265-14	1-2014-17907	DENUNCIA PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN CONTRATO DE OBRA 2316 DE 2013 Y CONTRATO DE INTERVENTORIA 2139 DE 2012 YA QUE NO SE CUMPLIÓ CON LO PACTADO
AZ-52-15	1-2015-03444	PRESUNTAS IRREGULARIDADES EL IDR D, PARA QUE PROMOVER PROGRAMAS DE DEPORTE Y RECREACIÓN COMO AERÓBICOS NOCTURNOS, PROGRAMAS PARA LA TERCERA EDAD Y DEMÁS
AZ-65-14	1-2014-04466	SOLICITA SE TOMEN LAS MEDIDAS PERTINENTES PARA QUE SEAN ARREGLADOS LOS ELEMENTOS QUE UTILIZAN LOS PROFESORES DE LAS CLASES DE LOS DOMINGOS EN EL PARQUE SIMON BOLIVAR