

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDR D

CÓDIGO AUDITORÍA No. 02

Período Auditado 2019

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTOR CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá, D.C. Junio de 2020

**MARÍA ANAYME BARÓN DURÁN**  
Contralora de Bogotá D.C. (E)

**DIANA SALCEDO JIMÉNEZ**  
Contralora Auxiliar (E)

**GABRIEL HERNANDO ARDILA ASSMUS**  
Director Sectorial

**MAYRA LORENA MURCIA PINILLA**  
Subdirectora de Fiscalización

Equipo de Auditoría:

Johan Vadith Gómez Reyes	Gerente 039-01
Manuel Alfonso Quiñones Sánchez	Profesional Especializado 222-07
Henry Marín Castillo	Profesional Universitario 219-03
Gloria Elizabeth Aponte Hernández	Profesional Universitario 219-03 (E)
Fabián Orlando Muñoz Rodríguez	Profesional Universitario 219-03
Jhonatan Javier Mesa Soler	Profesional Universitario 219-01
Juan Carlos Peralta Jaramillo	Profesional Universitario 219-01 (E)
Natalia Mora Vega	Profesional Universitario 219-01
Fabiola Acuña Reyes	Contratista
Gina Alejandra Quevedo Castellanos	Contratista
Edgar Gerardo Pedraza Pineda	Contratista
Heimer Andrés Mayorga Tocancipá	Contratista

## TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL.....	4
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	12
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	14
3.1 CONTROL DE GESTIÓN.....	14
3.1.1 Control Fiscal Interno .....	14
3.1.2 Plan de Mejoramiento.....	19
3.1.3 Gestión Contractual.....	44
3.2 CONTROL DE RESULTADOS.....	320
3.2.1 Factor Planes, Programas y Proyectos .....	320
3.3 CONTROL FINANCIERO.....	352
3.3.1 Estados Financieros .....	352
3.3.2 Evaluación del Control Interno Contable .....	373
3.3.3 Gestión Financiera .....	375
3.3.4 Gestión Presupuestal .....	375
3.4. Revisión de la Cuenta .....	416
4. OTROS RESULTADOS .....	432
4.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS .....	432
4.2 ATENCIÓN DE QUEJAS.....	432
4.3 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	438
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	439

## 1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora  
**BLANCA INÉS DURÁN HERNÁNDEZ**  
Directora  
Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR  
Calle 63 # 59A-06  
Código Postal 111221  
Bogotá D.C

Ref: Dictamen Auditoría de Regularidad vigencia 2019.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, evaluando los principios de eficiencia, eficacia, economía y valoración de los costos ambientales 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 de la situación financiera a 31 de diciembre de 2019 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019 (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior). La comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y presentación fiel de los estados financieros de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública el Marco Normativo para el Instituto prescritos por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, por la normatividad expedida por otras entidades competentes.

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; 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 Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de los Factores Estados Financieros y Gestión Presupuestal de auditoría, por lo que la Contraloría de Bogotá D.C. 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 durante esta vigencia.

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 Capítulo de resultados del presente informe de Auditoría.

## **1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

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

### **1.1 Control de Gestión**

En la evaluación del Sistema de Control Interno del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se identificaron falencias respecto al no cumplimiento del reporte en la plataforma SECOP I y II de los documentos que soportan algunos de los expedientes contractuales seleccionados como muestra de auditoría. Lo anterior, se presenta debidamente soportado en los resultados descritos en el factor Control Fiscal Interno del presente informe.

En lo referente a la Gestión Contractual, en términos generales, se evidenciaron deficiencias en la estructuración de los documentos preparatorios del contrato (etapa pre contractual), por cuenta de la ambigüedad e imprecisión en la definición del objeto de los contratos de obra, que justifica y/o propicia el uso extralimitado de la figura de la adición prescindiendo de la celebración de un nuevo contrato. Así mismo, se demuestran falencias en la supervisión e interventoría de los contratos en relación con el cumplimiento de las obligaciones y entrega a satisfacción de las obras, como sucede con el Contrato No. 3330 de 2018, en donde se aprueban las prórrogas, aún cuando éstas se encontraban previstas como riesgos que debían ser mitigados a partir de compromisos en cabeza del contratista, supervisor e interventor. Igualmente, se evidencia dicha ausencia en relación con el cobro de las tasas y contribuciones.

En cuanto a la Gestión Presupuestal, para la vigencia 2019, se evaluó, la exactitud, oportunidad, efectividad e integridad de los registros, de forma tal que se evidenció que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, contó con un presupuesto definitivo en la vigencia para gastos e inversión por \$770.352.829.317, valor del cual realizó compromisos por \$715.644.772.479, que corresponde al 92.90%; es decir, no se ejecutó el 7.10% del total asignado, cuyo valor es \$54.708.056.838.

Para Gastos de Funcionamiento, se asignó un presupuesto definitivo por \$35.208.442.000, comprometiendo en la vigencia \$32.511.482.821, equivalente

al 92.34%, del total asignado, valor sobre el cual realizó giros por \$30.385.348.159, alcanzando el 86.30% de ejecución.

Con relación a gastos de inversión directa, de una asignación definitiva de \$735.144.387.317, para los nueve (9) proyectos de Inversión del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*, se efectuaron compromisos por \$683.133.289.658, equivalente al 92.93%, de lo asignado y se ejecutó autorizaciones de giro, por \$349.670.643.791, es decir el 47.56%, quedando reservas por \$333.462.645, que corresponde al 52.44% de lo comprometido.

De lo anterior, se concluye la existencia de una baja ejecución de los recursos, así como un alto porcentaje de reservas, situación originada en la falta de una adecuada planeación en la ejecución del presupuesto asignado, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos y a su vez, afectando el cumplimiento de la política Recreo Deportiva en la entrega oportuna de los bienes y servicios a la comunidad.

Del seguimiento realizado al plan de mejoramiento y de acuerdo a la metodología de evaluación presentada por la Contraloría de Bogotá, en la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019, se obtuvo que 149 acciones fueron cerradas y 5 acciones obtuvieron una calificación de cumplidas inefectivas, dichas acciones equivalen al 100% de la muestra evaluada; con un 99% de eficacia y 96,75% de efectividad.

## **1.2. Control de Resultados**

En cumplimiento del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para todos”*, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, ejecutó con corte a 31 de diciembre de 2019, nueve proyectos de inversión con un presupuesto total de \$735.144.387.317, ejecutando \$683.133.289.658, equivalentes al 92,93%.

Para la evaluación realizada por parte de esta entidad, se seleccionaron como muestra de auditoría, algunas de las metas de los proyectos: 1076 *“Rendimiento deportivo al 100 x 100”*, 1082 *“Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”*, 1145 *“Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”*, 1146 *“Recreación activa 365”* y 1148 *“Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía”*; con hallazgos desarrollados en el acápite correspondiente al Factor Planes, Programas y Proyectos del presente informe; así como en

relación a la Revisión de la cuenta reportada con corte a 31 de diciembre de 2019, respecto a falencias e inconsistencias presentadas para el factor en estudio.

### **1.3 Control financiero**

### **1.4 Concepto sobre rendición y revisión de la cuenta**

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, rindió a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, la cuenta anual correspondiente a la vigencia fiscal 2019, en cumplimiento de los términos señalados en la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014 y sus modificaciones, establecidos por parte de la Contraloría de Bogotá, con fecha de recepción 17 de febrero de 2020 mediante el certificado de cuenta No. 211122019-12-31 respectivamente.

### **1.5 Opinión sobre los estados financieros**

Se llevo a cabo la evaluación de la gestión financiera a través del examen de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2019 y al Estado de Resultados Integral por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019, comparados con la vigencia anterior. La comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Las cuentas revisadas fueron Efectivo y Equivalente, Activos Intangibles. Cuentas por Cobrar, Propiedad, Planta y Equipo, Ingresos No Tributarios, Impactos por la Transición al Nuevo Marco Normativo, Gasto Generales, Cuentas Recíprocas, Beneficios a Empleados a Largo Plazo, igualmente se analizaron el Plan de Mejoramiento Factor Estados Financieros, seguimiento al proceso de Saneamiento (Depuración) Contable, la Rendición de la Cuenta del factor y el Sistema de Control Interno Contable.

#### **Opinión Limpia**

En nuestra opinión, los estados financieros arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, a 31 de diciembre de 2019, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha,

de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes, el Régimen de Contabilidad Pública el Marco Normativo prescritos por la Contaduría General de la Nación, las Normas Internacionales de Auditoría– NIA.

Igualmente, por la normatividad expedida por otras entidades competentes en lo referente al Nuevo Marco Normativo Contable expedido mediante las Resolución 533 para el año 2015 y el Instructivo 002 de 2015 de la CGN, aplicables a entidades de gobierno.

Igualmente, se observó el cumplimiento del proceso de saneamiento y/o depuración contable establecida en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016 y Resolución 107 del 30 de marzo de 2017 de la Contaduría General de la Nación para las entidades territoriales. El Sistema de Control Interno Contable del Instituto Distrital de, Recreación y Deporte - IDR, es EFICIENTE.

## **1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno**

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

El control fiscal interno implementado en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación del 12%, de un porcentaje total de 15%, el que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo permite el logro de los objetivos institucionales.

## 1.7 Concepto sobre el fenecimiento

### CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL INTEGRAL

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE	
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA			
CONTROL DE GESTIÓN	40%	CONTROL FISCAL INTERNO	15%	80.3%	79.2%		12.0%	31.7%
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	99.0%			9.9%	
		GESTIÓN CONTRACTUAL	75%	77.9%		75.3%	57.5%	
		TOTAL CONTROL DE GESTIÓN	100%	80.4%	79.2%	75.3%	79.3%	
CONTROL DE RESULTADOS	30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	81.4%	100.0%		90.7%	27.2%
CONTROL FINANCIERO	30%	ESTADOS FINANCIEROS	70%	100.0%			70.0%	28.1%
		CONTROL INTERNO CONTABLE	10%	99.0%	100.0%		9.9%	
		GESTIÓN FINANCIERA	0%					
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	20%	69.3%			13.9%	
		TOTAL CONTROL FINANCIERO	100%	93.7%	100.0%		93.8%	
	100%	TOTAL		84.7%	91.7%	75.3%		87.1%
		CONCEPTO DE GESTIÓN		EFICAZ	EFICIENTE	ECONOMICA		
		FENECIMIENTO						SE FENECE

Fuente: matriz de calificación de la gestión fiscal integral

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión y de resultados permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2019 realizada por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de eficacia, eficiencia y economía evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2019, auditada se *FENECE*.

### Presentación del plan de mejoramiento

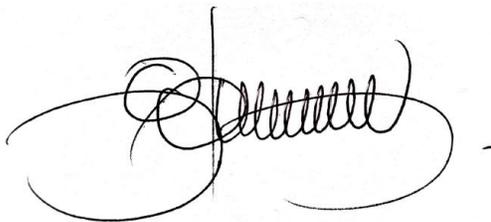
A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento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

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

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

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. *“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 fiscal<sup>1</sup>”.*

Atentamente,



**GABRIEL HERNANDO ARDILA ASSMUS**  
Director Técnico Sectorial de Fiscalización  
Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Mayra Lorena Murcia Pinilla – Subdirectora de Fiscalización  
Johan Vadith Gómez Reyes – Gerente 039-01  
Elaboró: Equipo Auditor

---

<sup>1</sup> Artículo 17 ley 42 de 1993. Se mantiene en el evento de obtener el fenecimiento de la cuenta en caso contrario se debe retirar.

## 2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal de la vigencia 2019 al Instituto Distrital de Recreación y Deportes – IDR D, se realiza de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno y emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDR D, se crea mediante el acuerdo N° 4 de 1978 del Concejo de Bogotá, como un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, con una titularidad patrimonial constituida principalmente por los bienes que administraba el Fondo Rotatorio de Espectáculos Públicos: Unidad Deportiva el Campín, Plaza de Toros de Santamaría, Velódromo Primero de Mayo, Museo Taurino y los Parques de propiedad de la Lotería de Bogotá, y del Distrito Especial.

Tiene como misión: *“Generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y la felicidad de los habitantes de Bogotá D.C.”*<sup>2</sup>

Las principales funciones encargadas al Instituto son entre otras; formular políticas para el desarrollo masivo del deporte y la recreación en el Distrito con el fin de contribuir al mejoramiento físico y mental de sus habitantes, especialmente de la juventud, financiar y organizar competencias y certámenes deportivos nacionales e internacionales con sede en Bogotá, promover actividades de recreación y conservar y dotar las unidades deportivas.

Cuenta, con los siguientes objetivos estratégicos:

*“1. Mejorar la cobertura y las condiciones de infraestructura de los parques y escenarios para el uso y disfrute de la población de Bogotá D.C.*

---

<sup>2</sup> Página [www.idrd.gov.co](http://www.idrd.gov.co).

2. Impulsar la participación activa de los habitantes de Bogotá en los servicios recreativos y deportivos ofrecidos por la entidad, fomentando el buen uso y aprovechamiento del tiempo libre.
3. Brindar apoyo a la preparación y participación de los deportistas del registro de Bogotá para posicionarlos en las competencias nacionales e internacionales.
4. Fortalecer la eficiencia administrativa como eje del desarrollo de la entidad”.

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

**Cuadro 1**  
**Matriz de Calificación de la Gestión Fiscal Integral**

Componente	Factor	Ponderación	Principios de la Gestión fiscal			
			Eficacia	Eficiencia	Economía	
CONTROL DE GESTIÓN	40%	CONTROL FISCAL INTERNO	15%	X	X	
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	X		
		GESTIÓN CONTRACTUAL	75%	X		X
		<b>TOTAL CONTROL DE GESTIÓN</b>	<b>100%</b>			
CONTROL DE RESULTADOS	30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	X	X	
CONTROL FINANCIERO	30%	ESTADOS FINANCIEROS	60%	X		
		CONTROL INTERNO CONTABLE	10%	X	X	
		GESTIÓN FINANCIERA	10%	X		
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	20%	X		
		<b>TOTAL CONTROL FINANCIERO</b>	<b>100%</b>			

Fuente: Matriz para Empresas 100% públicas V1 -2020 Genérica tomada de la página [contraloriabogota.gov.co](http://contraloriabogota.gov.co)

Es importante destacar que en toda auditoría se debe examinar el aspecto legal, el control fiscal interno y las acciones del plan de mejoramiento de manera integral.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 CONTROL DE GESTIÓN

##### 3.1.1 Control Fiscal Interno

La evaluación del control fiscal interno del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se realizó por parte de cada auditor en su respectivo factor, área o proceso asignado, a partir del conocimiento de los informes, manuales, procesos, procedimientos, actividades, responsabilidades y competencias, así como de las dependencias involucradas; identificación de los riesgos y puntos de control relacionados con la protección de los recursos públicos y la gestión realizada por parte de la Oficina Asesora de Control Interno.

Por tanto, como resultado de la evaluación transversal ejecutada frente a cada uno de los factores evaluados, los cuales se incluyen en cada uno de sus acápite, se obtiene la siguiente información:

**Cuadro 2**  
**Evaluación del Control Fiscal Interno**

Factor	Procedimiento o y/o Fuente	Punto Crítico o Actividad Clave Identificada	Descripción del Control y/o Punto de Control	Justificación	Resultado de la evaluación
Plan de Mejoramiento	Evaluar las acciones que a 31/12/2019 se encuentran terminadas. Oficina de Control Interno	Las acciones que a la fecha de cierre por parte de la administración, se presentan como INEFICACES E INEFICIENTES	Determinar si las acciones implementadas por el sujeto de vigilancia y control fiscal son efectivas y contribuyen al mejoramiento continuo de la gestión.	Las acciones propuestas por el sujeto de control se encuentran abiertas.	Se determinó el cumplimiento por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, en cuanto a las acciones propuestas y actividades ejecutadas; encaminadas en su mayoría a la eliminación de la causa que originó los diferentes hallazgos. Sin embargo, se presentaron algunas acciones en donde se determinan debilidades en la gestión y seguimiento, evidenciándose un grado de recurrencia sobre las mismas y su posible impacto frente a las necesidades de recursos públicos de los sujetos de vigilancia y control. Por tanto, se verificaron los soportes respecto a la participación de los funcionarios involucrados en los procesos dentro de los cuales se encontraron las falencias establecidas en el plan de mejoramiento de la entidad.

Factor	Procedimiento y/o Fuente	Punto Crítico o Actividad Clave Identificada	Descripción del Control y/o Punto de Control	Justificación	Resultado de la evaluación
Gestión Contractual	Manual de contratación, Ley 80 del 93 y demás normas aplicables a las empresas industriales y comerciales del estado	Verificar el establecimiento de actividades para efectuar el seguimiento y vigilancia técnica, administrativa, financiera y jurídica de los contratos y convenios realizados.	Revisión de los documentos contentivos del contrato	Validar que la contratación celebrada responda a las necesidades presentadas por las dependencias	Durante la vigencia 2019 se logró establecer que se celebraron 3.623 contratos por valor de \$246.873.117.211. Dentro de los cuales, se encuentra como tipología más representativa la de los contratos de obra, en un 37% por un valor de \$90.968.842.096. Para las vigencias 2017, 2018 y 2019 se evidenció un universo total de 178 contratos, de los cuales, se seleccionaron 31 contratos en la muestra, por valor total de \$206.814.254.623, equivalente al 39.15%.
Planes, Programas y Proyectos	Programación y seguimiento a la gestión. Evaluación Proyectos - SEGPLAN	Incumplimiento de metas e indicadores de los proyectos de inversión	Seguimiento a la ejecución de los proyectos de inversión.	Incumplimiento de las actividades que afectan las metas de los proyectos de inversión.	Se presentan observaciones relacionadas con los proyectos de inversión Nos. 1082, 1145 y 1148; respecto al incumplimiento en lo ejecutado frente a lo programado por parte de la entidad, en magnitud y/o presupuesto, para algunas de sus metas. Así mismo, frente al reporte del formato CB-0422 “Gastos e Inversiones por Proyecto/Meta”.
Control Interno Fiscal	Mapa de Riesgos; Proceso: Evaluación del Sistema Integrado de Gestión	Incumplimiento de procesos	Seguimiento a los procesos	Incumplimiento de los procesos que afectan el Control Fiscal Interno	Se evidenciaron falencias en el reporte en la plataforma SECOP I y II por parte de la entidad, de documentos que soportan algunos de los expedientes contractuales seleccionados como muestra de auditoría.
Gestión Presupuestal	Mapa de Riesgos - Proceso: Presupuesto	Valor representativo Incremento de Reservas Presupuestales	Cumplimiento de los compromisos adquiridos durante la vigencia	Incremento del porcentaje % de reservas presupuestales respecto a cada vigencia	Las debilidades detectadas en la ejecución presupuestal, vigencia 2019, se relacionan a continuación: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento en la constitución de reservas de inversión del 2019, respecto del presupuesto del año inmediatamente anterior al superar el porcentaje del 20% establecido en la norma.</li> <li>• Altos porcentajes en la constitución de reservas de inversión, que se efectúan a través de las vigencias.</li> <li>• Constitución de reservas presupuestales a 31/12/2019, que no obedecen a una adecuada planeación, incumpliendo el principio de anualidad, al igual que no se originan por hechos imprevistos o eventos excepcionales.</li> <li>• Ineficiencia en el pago o fenecimiento de saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o fenecidos en las vigencias anteriores a 2019.</li> </ul>

Factor	Procedimiento o/y/o Fuente	Punto Crítico o Actividad Clave Identificada	Descripción del Control y/o Punto de Control	Justificación	Resultado de la evaluación
Estados Contables	Procedimiento de elaboración y presentación de Informes y Estados Contables. Valorización de inventarios.	Actualización y Valorización de Inventarios individuales y por Dependencia	Verificar que se proporcionen los lineamientos para elaborar y presentar informes de carácter económico, Contable, financiero y social a los Entes de Control. Verificar la actualización y valorización de los inventarios del IDRD	El Responsable del Área de Contabilidad deberá verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en las Resoluciones que expide la DIAN, la Contaduría General de la Nación, la Contaduría Distrital de Bogotá, la Contraloría Distrital de Bogotá y la Secretaría de Hacienda Distrital en cuanto a los requerimientos de información y fechas de entrega.	El Sistema de Control Interno Contable del Instituto Distrital de Recreación y Deportes – IDRD, es EFICIENTE.

Fuente: Plan de Trabajo. Auditoría Regularidad ante IDRD – PAD 2020

Así mismo, respecto al Factor Gestión Contractual, se encuentra por parte del equipo auditor, la siguiente observación:

*3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de la publicación y/o publicación extemporánea o errónea, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP I y II, de documentos que integran la información contractual de los Contratos Nos. 1907 de 2017, 3101 de 2017, 3195 de 2017, 3872 de 2018, 3873 de 2018, 3878 de 2018, 3221 de 2019 y 3343 de 2019.*

**(Se retiran de la observación los contratos No. 2913 y 3860 de 2018)**

En cumplimiento de la auditoría regularidad ante el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, se evidenciaron falencias en la publicación de lo correspondiente en la plataforma SECOP I y II, en relación con los documentos que integran el expediente contractual; como se detalla a continuación:

**Cuadro 3**  
**Inconsistencias Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II**

No. Contrato	Inconsistencias Encontradas
1907 de 2017	Revisado el aplicativo SECOP I, el equipo auditor evidenció que el Acta de Liquidación fue publicada erróneamente.
3101 de 2017	Revisado el aplicativo SECOP I, se evidenció un error en la identificación del contrato en el acta de liquidación. Revisado el aplicativo SECOP I, se evidenció que hay una incongruencia en al

No. Contrato	Inconsistencias Encontradas
	acta de liquidación, porque hace alusión al contrato 3103 (hojas 3 y 4 del acta)
3195 de 2017	Revisado el aplicativo SECOP I se evidenció que no se encuentran cargadas las especificaciones técnicas detalladas del contrato.
2913 de 2018	Revisado el aplicativo SECOP I, el equipo auditor evidenció una publicación errónea de los documentos que integran el expediente contractual.
3860 de 2018	Revisado el aplicativo SECOP II, se evidenció la no publicación de la modificación No.2 (prórroga) y No.3 (suspensión). Revisado el aplicativo SECOP II, no se evidenció por parte del equipo auditor la publicación de los pagos efectuados al contratista Revisado el aplicativo SECOP II, no se evidenció por parte del equipo auditor la publicación de acta de liquidación.
3872 de 2018	Revisado el aplicativo SECOP II, no se evidenció por parte del equipo auditor la publicación de los pagos efectuados al contratista.
3873 de 2018	Revisado el aplicativo SECOPI II, el equipo auditor evidenció que no se encuentran los informes técnicos que aprueben la ejecución del contrato de los meses: octubre, noviembre y diciembre de 2019.
3878 de 2018	Revisado el aplicativo SECOP II, el equipo auditor evidenció que no existe publicación de las actas mensuales Nos. 6, 7 y 8. Igualmente, tampoco se evidencia en dicho aplicativo, el Acta de Aprobación de la Adición del Contrato.
3221 de 2019	Revisado el aplicativo SECOP II, el equipo auditor evidenció una publicación extemporánea de los documentos que integran el expediente contractual.
3343 de 2019	Revisado el aplicativo SECOP II, el equipo auditor evidenció que no existe publicación de ningún documento que integre el expediente contractual.

Elaboró: equipo auditor – Dirección Sector Cultura, Recreación y Deporte.

Es importante establecer que la ley ha fijado la obligación de publicación de los documentos contractuales, en las entidades estatales que adelantan procesos de contratación pública, ello por cuanto es una de las principales formas de dar cumplimiento al principio de publicidad.

No obstante el Decreto Reglamentario 1082 de 2015, establece en su artículo 2.2.1.1.1.1.7.1.:

*“Artículo 2.2.1.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.*

*La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de*

*pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.”*

A su paso la Ley 80 del 1993, establece en su artículo 24 del principio de transparencia, y la página de Colombia Compra Eficiente, lo define como:

*“El principio de transparencia en la contratación estatal comprende aspectos tales como: 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; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; v) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración” (<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/1-etapa-precontractual-principios-de-la-contrataci%C3%B3n-estatal>).*

Así mismo, se incumple por parte de la entidad, con lo normado en el artículo 10 de la Ley 1712 de 2014, el artículo 2.2.1.1.17.1 del Decreto 1082 de 2015 y la Circular Externa del 23 del 26 de marzo de 2017.

La anterior circunstancia se origina en deficiencias en los mecanismos de control interno y a las labores de supervisión, al no realizar el seguimiento respectivo, para constatar que se publiquen en oportunidad la totalidad de los actos y documentos contractuales en el SECOP I - II; circunstancia que conllevó presuntamente a infringir el principio de publicidad y a dificultar el seguimiento social de los recursos públicos a través de veedurías o ciudadanía en general y la labor de seguimiento, vigilancia y control que realizan los organismos de control estatal.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control se observa que al hacer de nuevo la revisión en el aplicativo SECOP con los referentes que hace la entidad esta cumple parcialmente con la

observación referente a los siguientes contratos Nos. 2913 de 2018 y 3860 de 2018

Por lo tanto estos contratos se retiran de la observación.

No obstante lo anterior, para los demás contratos no se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control, porque al observar de nuevo el aplicativo SECOP I y II con los referentes que hace la entidad, no arroja ningún resultado de los documentos requeridos y que “(...) como beneficio producto de las observaciones presentadas por el equipo auditor (...)” la entidad adjunta documentos requeridos en carpeta digital denominada: Soportes Observación 3.1.1.1., la cual según indica el sujeto de control será publicada en SECOP; de lo anterior se tiene que el sujeto de control confirma lo observado por el equipo auditor en los Contratos Nos. 1907 de 2017, 3101 de 2017, 3195 de 2017, 3872 de 2018, 3873 de 2018, 3878 de 2018, 3221 de 2019 y 3343 de 2019.

**Por lo anterior se ratifica el hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por falta de la publicación y/o publicación extemporánea o errónea, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP I y II, de documentos que integran la información contractual de los Contratos Nos. 1907 de 2017, 3101 de 2017, 3195 de 2017, 3872 de 2018, 3873 de 2018, 3878 de 2018, 3221 de 2019 y 3343 de 2019.**

### 3.1.2 Plan de Mejoramiento

En concordancia con la información contenida en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, vigente a 31 de diciembre del 2019, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte — IDRD, registró un total de 154 acciones correctivas, correspondientes a 102 hallazgos producto de auditorías de vigencias anteriores, las cuales representan la muestra total del mismo. Por lo anterior, fueron solicitados a la administración por parte del equipo auditor los soportes en medios magnéticos con los cuales se presentaron las evidencias a dichas acciones, evaluándolas en términos de eficacia y efectividad.

En el marco de la Resolución Reglamentaria 036 del 20-09-2019, se realizó el seguimiento al 100% de las acciones correctivas implementadas en cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, teniendo como referencia el consolidado de las mismas con corte a 31 de diciembre de 2019.

De acuerdo con lo anterior, se efectuó el seguimiento y evaluación al Plan de Mejoramiento del Instituto Distrital de Recreación y Deporte — IDRD; obteniéndose como resultado de dicho análisis, un total de (149) acciones cerradas y (5) acciones cumplidas inefectivas como se ilustra a continuación:

**Cuadro 4**  
**Seguimiento Plan de Mejoramiento**

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Control Fiscal Interno	3.1.1.1	1	Llevar a cabo el seguimiento a las acciones definidas en los planes de mejoramiento de la subdirección técnica de parques, con una frecuencia mensual.	Se evidencia que el seguimiento de las acciones definidas para los planes de mejoramiento se realiza mensualmente junto con los respectivos soportes. Se evalúan las actas mensuales que reposan en medio magnético con el profesional del Sistema de Gestión de Calidad	100	80	Cerrada
2018	Control Fiscal Interno	3.1.1.1	2	realizar un seguimiento mensual al avance de ejecución del plan de mejoramiento y generar alertas sobre aquellas acciones que presenten riesgo de incumplimiento.	Se evidencia que desde la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte, mensualmente se solicita a través de correo electrónico el seguimiento a las acciones formuladas en el Plan de mejoramiento y evidencia de los mismos, se consolida información como reporte mensual en DRIVE, Correo electrónico	100	90	Cerrada
2019	Control Fiscal Interno	3.1.1.1	1	Definir en la totalidad de los procesos del mapa de riesgos de corrupción vigencia 2019 como responsable del diseño y ejecución de los controles, así como del tratamiento del riesgo a la primera línea de defensa	Se conoce el radicado No 20191200609883 con el que la OAP incluyó en la totalidad de los procesos del mapa de riesgos y finalmente por medio de comunicación interna informó a los responsables del proceso del ajuste para que lo consulten, se evidencian los soportes respectivos	100	100	Cerrada
2018	Control Fiscal Interno	3.1.1.2	1	Establecer en los estudios previos un mecanismo de validación jurídica del contenido por parte de la subdirección de contratación	Se evidencian los soportes de los siguientes archivos: Los cuales se evidencian publicados en: <a href="https://isolucion.idrd.gov.co/lsolucion4IDRD/Documentacion/frmLista.doMaestroDocumentos.asp">https://isolucion.idrd.gov.co/lsolucion4IDRD/Documentacion/frmLista.doMaestroDocumentos.asp</a>	100	100	Cerrada
2019	Control Fiscal Interno	3.1.1.2	1	Incluir en la matriz de reportes de información financiera sobre la gestión contractual que emita la subdirección de contratación, una columna referente a los valores relacionados con las anulaciones presupuestales, la cual deberá contar con vo.bo. de la oficina asesora de planeación, cuando se trate de proyectos de inversión.	Se incluyó en la matriz de la base de datos de los procesos de la Subdirección de Contratación, la columna referente a las anulaciones presupuestales, se evidencia soporte correspondiente	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Control Fiscal Interno	3.1.1.3	1	Realizar la revisión del expediente contractual no. 3810 de 2018, para verificar el orden del mismo, de conformidad con la normatividad archivística aplicable, revisando la cronología del expediente.	Se efectuó la revisión y organización del expediente contractual No 3810 de 2019, de acuerdo a la normatividad archivística aplicable, verificando la cronología del expediente	100	100	Cerrada
2018	Estados Contables	3.3.1.11.1	1	Efectuar nota específica a los estados financieros mostrando el valor de la utilidad comparándola con el texto de la misma	La nota fue elaborada para la presentación de los Estados Financieros de la vigencia 2018, los cuales fueron dictaminados sin salvedades por el ente control. Se evidencia el soporte escaneado de la nota elaborada	100	100	Cerrada
2019	Estados Contables	3.3.1.2.1.1.1	1	Efectuar permanentemente los registros de las partidas conciliatorias de meses anteriores que estén claramente identificadas.	Se han realizado las conciliaciones bancarias de manera mensual, donde se registran las partidas conciliatorias a medida que se van identificando plenamente. Esta es una actividad recurrente que realiza el área de Tesorería y Contabilidad. Se revisan las conciliaciones en el área de Tesorería	100	100	Cerrada
2018	Estados Contables	3.3.1.2.2	1	Realizar seguimiento mensual a la ejecución contractual de las obras financiadas con recursos del fondo compensatorio a cargo de la subdirección técnica de construcciones y adoptar las medidas contractuales y/o administrativas que permitan superar las dificultades identificadas en cada caso particular.	La STC reportó seguimiento en cuanto al avance en la ejecución contractual y presupuestal de los contratos dentro de los cuales se encuentra financiación con recursos provenientes del Fondo Compensatorio. Se evidencian acta de mesa de trabajo	100	100	Cerrada
2019	Estados Contables	3.3.1.2.6.1	1	Realizar la publicación del informe presupuestal y contable permanente en la página web del IDRD	Los informes de la ejecución presupuestal a noviembre 2019 se evidencian publicados en el link <a href="https://www.idrd.gov.co/transparencia/presupuesto/ejecucion-presupuestal">https://www.idrd.gov.co/transparencia/presupuesto/ejecucion-presupuestal</a> . Los estados financieros con corte a noviembre se encuentran publicados en el siguiente link: <a href="https://www.idrd.gov.co/transparencia/presupuesto/estados-financieros">https://www.idrd.gov.co/transparencia/presupuesto/estados-financieros</a>	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.1	1	Verificar que los 138 contratos de prestación de servicios de los entrenadores de rendimiento deportivo presenten sus informes con firmas originales, con los soportes y evidencias de las actividades, para ser validados por quien corresponda	El IDRD adelantó la verificación de 138 contratos de prestación de servicios de los entrenadores de Rendimiento Deportivo frente a la presentación de informes con firmas originales, con los soportes y evidencias de las actividades, evidenciadas en la matriz de verificación de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.1.1	1	Realizar reuniones periódicas entre ACEE y STC, para revisar un caso específico (dentro del periodo a revisar) de procesos de consultoría o interventoría, donde se verificarán y validarán las variables del cálculo del factor multiplicador (FM), teniendo en cuenta las consideraciones técnicas, legales y de mercado, para modificar, agregar o eliminar variables.	El área de Costos anexa 3 actas de 22 de marzo, 23 de abril y 2 de julio, entre la Subdirección de Contratación y la de Costos, donde se verificaron y validaron las variables del cálculo del factor multiplicador (FM), teniendo en cuenta las consideraciones técnicas, legales y de mercado. Se adjuntan las actas correspondientes	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.1.3	1	Documento tipo para la radicación y clasificación de los documentos que hacen parte del expediente contractual	Se evidencia la actualización del formato tipo para la radicación y clasificación de los documentos. Se verifica el formato actualizado	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.10	1	Realizar la socialización sobre el proceso de estructuración de contratación	Se realizaron capacitaciones a los supervisores y personal de apoyo a la supervisión los días 24 y 30 de septiembre y 2 de octubre de 2019, en el que el tema principal fue la adecuada estructuración de procesos de contratación, se adjunta registro de asistencia	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.10.1	1	Entregar los elementos adquiridos en su totalidad a los participantes, para las actividades y eventos de promoción del uso de la bicicleta	Las camisetas que estaban en la bodega durante la visita en 2018 fueron entregadas en su totalidad a los participantes de los eventos realizados ese año. Se evidencian los registros de entrega	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.10.1	2	Realizar seguimiento y control al contratista verificando que dentro de sus actividades de organización contemple el control y la entrega de elementos oficiales.	Se realizaron reuniones en compañía del operador logístico, con el fin de establecer y verificar el método de control y seguimiento para la entrega de camisetas a los asistentes de los eventos, Se evidencian actas de reunión y entrega para el cumplimiento de la acción	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.11	1	Realizar lineamiento para la generación de certificaciones de contratistas del IDRD desde la página web.	Mediante radicado 20198000675573, se expidió el lineamiento para la verificación de experiencia y solicitud para la expedición de certificaciones de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en el IDRD. Se adjunta el radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.11.1	1	Solicitar al proponente certificación de las características de los materiales empleados en la elaboración de las prendas, la cual debe corresponder en su totalidad con lo estipulado en los documentos contractuales	El operador logístico hace entrega de la certificación de las características de los materiales empleados en su elaboración y corresponden en su totalidad con lo estipulado en los documentos contractuales. Se adjunta el registro de una de las camisetas recibidas, la cual está contramarcada con las características de la tela y evidencia la correspondencia entre lo certificado y lo fabricado	100	100	Cerrada
2018	Gestión	3.1.3.11.1	2	Realizar verificación y seguimiento al cumplimiento de lo descrito en los estudios previos y	Realizaron reuniones de seguimiento con el operador logístico de los eventos realizados para la revisión de las muestras de elementos a entregar a los participantes para su evaluación por	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
	contractual			especificaciones adicionales que se encuentran en los documentos que hagan parte del contrato.	parte del Supervisor, teniendo en cuenta las especificaciones establecidas en los documentos del contrato, se evidencian listas de asistencia			
2018	Gestión contractual	3.1.3.11.1	3	Elaborar y aplicar lista de chequeo de especificaciones técnicas en los artículos que se recibirán para verificar lo requerido y estipulado dentro del contrato.	Se evidenció el formato "Lista de chequeo especificaciones técnicas para supervisor" en el SGC de la entidad, y se aplica a las muestras recibidas por parte del Operador Logístico revisando las especificaciones establecidas en los documentos del contrato	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.11.2	1	Realizar mesas de trabajo trimestrales con las áreas técnicas, lideradas por la subdirección de contratación y el área de costos y estudios económicos, para verificar que se continúa efectuando la evaluación económica de los procesos de selección de menor cuantía, con los valores netos antes de IVA, conforme a lo establecido en el formato de evaluación económica vigente.	Se realizaron mesas de trabajo trimestrales con las áreas técnicas, para la evaluación económica de los procesos de selección de menor cuantía, con los valores netos antes de IVA, conforme a lo establecido en el formato de evaluación económica vigente, se evidencian actas de reunión	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.12	1	Actualizar el módulo frente al registro de los deportistas que se benefician con los apoyos a competencias	Desde el Programa de Rendimiento Deportivo y en articulación con el Área de Sistemas se realizó el desarrollo del Módulo de Competencias con el fin de generar la trazabilidad de los diferentes apoyos entregados a los atletas de registro de Bogotá, se verifica acta de reunión comité, acta de entrega de software y desarrollo menú de competencias SIM y socialización del SIM Rendimiento Deportivo	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.12.1	1	Definir tiempos exactos con los actores involucrados dentro de la etapa pre contractual y la etapa de ejecución del contrato teniendo en cuenta tiempos críticos que retrasen su desarrollo.	La ficha técnica de los eventos de promoción y uso de la bicicleta se envía a costos, por lo que se incluyen en el proceso IDRD-STRD-LP-007-2019, el cual se adjudica el 22 de julio y se ejecuta de acuerdo al procedimiento vigente sin presentar contratiempos. Se reciben los estudios de mercado y se realizan mesas de seguimiento en las que se informa que lo pendiente respecto a la contratación	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.13	1	Realizar un lineamiento sobre planeación contractual y la estructuración del proceso de contratación.	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la planeación contractual y estructuración de procesos de contratación (Ver numeral 4 etapa contractual). Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.13.1	1	Socializar en los comités de jurídicos realizados mensualmente en la subdirección de contratación, los documentos que se deben publicar en SECOP II, de acuerdo a cada una de las actividades de la fase precontractual.	Se realizaron los comités jurídicos, en los cuales se abordaron aspectos normativos que afectan el buen desarrollo de los procesos. Se evidencian las actas de los comités realizados en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.13.2	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP	Se realiza la contratación de 5 personas para apoyar la entre otras obligaciones, con la publicación de documentos en SECOP II. Los contratos son: IDR-CTO-0027-2019; IDR-CTO-0580-2019; IDR-CTO-0181-2019; IDR-CTO-0149-2019; IDR-CTO-0501-2019; IDR-CTO-0693-2019. Se evidencian los pantallazos de SECOP II con la información general de cada contrato	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.14	1	Realizar un lineamiento sobre los objetos contractuales acordes con los proyectos de inversión.	Mediante radicado 20198000670413 se remitió a todos los ordenadores del gasto, el lineamiento sobre los objetos contractuales, los cuales deberán estar acordes a los proyectos de inversión. Mediante memorando 20192000000014 del 3-01-2019 se emitió la circular sobre la elaboración de la matriz de riesgos para todas las modalidades de contratación	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.14.1	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP	Se realiza la contratación de 5 personas para apoyar la entre otras obligaciones, con la publicación de documentos en SECOP II. Los contratos son: IDR-CTO-0027-2019; IDR-CTO-0580-2019; IDR-CTO-0181-2019; IDR-CTO-0149-2019; IDR-CTO-0501-2019; IDR-CTO-0693-2019. Se evidencian los pantallazos de SECOP II con la información general de cada contrato	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.15	1	Realizar un lineamiento sobre planeación contractual y la estructuración del proceso de contratación	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la planeación contractual y estructuración de procesos de contratación (Literal b del numeral 1, etapa precontractual). Se evidencia radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.15.1	1	Vincular en los procesos contractuales la base de datos oficial de precios	Se evidencia la vinculación en la base de datos presentando al área de Costos, la ficha técnica para dar inicio al proceso licitatorio, en donde se incluye la base de datos de precios para validación. El área de Costos remitió el Estudio del Sector, en el que se evidencian los APUs y CIOs incluidos en la base de datos vinculada desde la ficha técnica	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.15.1	2	Eliminar en los estudios previos, el párrafo de justificación de los imprevistos, el cual se pactó pero técnicamente no se requiere.	Se evidencia la estructuración en los estudios previos de los nuevos procesos de contratación, en los cuales se tiene en cuenta el acatamiento de la recomendación, retirando el párrafo de la justificación de los imprevistos por parte del contratista	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.15.1	3	Establecer mesa de trabajo entre el área de costos y la subdirección de parques, con el fin de adoptar mecanismos para incluir el mayor número de APUs, así como los APUs aprobados en contratos anteriores.	Se realizó mesa de trabajo con el área de costos donde se explicó la inclusión de los APU'S de los contratos anteriores de obra, y la actualización en la base de CIO en la carpeta de la Subdirección de Parques. Se evidencia acta de mesa de trabajo	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.16	1	Realizar un lineamiento sobre supervisión de los contratos	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la supervisión de contratos (Numeral 5 etapa contractual). Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.16	2	Solicitar al proveedor las fichas técnicas de los alimentos que cumplan con la normatividad vigente.	Desde la UCAD se emitió la solicitud a través de una comunicación oficial al proveedor las Fichas Técnicas de los alimentos suministrados a los atletas, así mismo se realizaron visitas de seguimiento a la planta para verificar que dichos alimentos cumplan con lo requerido. Se evidencian Acta de reunión / comité, radicado IDRD No.2019511014625, respuesta a la solicitud del proveedor y acta de seguimiento	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.16.1	1	Vincular en los procesos contractuales la base de datos oficial de precios	Se evidencia mediante procedimiento (Acta 31/01/2019) la vinculación en la base de datos presentando al área de Costos, la ficha técnica para dar inicio al proceso licitatorio, en donde se incluye la base de datos de precios para validación. El área de Costos luego de los trámites pertinentes remitió el Estudio del Sector, en el que se encontraban los APUs y CIOs incluidos en la base de datos vinculada desde la ficha técnica	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.16.1	2	Eliminar en los estudios previos, el párrafo de justificación de los imprevistos, el cual se pactó pero técnicamente no se requiere.	Se estructuraron los estudios previos de los nuevos procesos de contratación, en los cuales se tiene en cuenta el acatamiento de la recomendación, retirando el párrafo de la justificación de los imprevistos por parte del contratista. Los estudios previos se presentaron a la Subdirección de Contratación para iniciar el proceso licitatorio	100	90	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.16.1	3	Establecer mesa de trabajo entre el área de costos y la subdirección de parques, con el fin de adoptar mecanismos para incluir el mayor número de APUs, así como los APUs aprobados en contratos anteriores.	Se realizó mesa de trabajo con el área de costos donde se explicó la inclusión de los APU'S de los contratos anteriores de obra, y la actualización en la base de CIO en la carpeta de la Subdirección de Parques, se evidencia acta de mesa de trabajo	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.17	1	Realizar un lineamiento sobre planeación contractual y la estructuración del proceso de contratación	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la planeación contractual y estructuración de procesos de contratación (Literal b del numeral 1, etapa precontractual). Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.17.1	1	Vincular en los procesos contractuales la base de datos oficial de precios	Se vinculó la base de datos presentando al área de Costos, la ficha técnica para dar inicio al proceso licitatorio, en donde se incluye la base de datos de precios para validación. El área de Costos luego de los trámites pertinentes remitió el Estudio del Sector, en el que se encontraban los APUs y CIOs incluidos en la base de datos vinculada desde la ficha técnica. Se evidencia acta del 31/01/2019	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.17.1	2	Eliminar en los estudios previos, el párrafo de justificación de los imprevistos, el cual se pactó pero técnicamente no es necesario.	Se estructuraron los estudios previos de los nuevos procesos de contratación, en los cuales se tuvo en cuenta el acatamiento de la recomendación, retirando el párrafo de la justificación de los imprevistos por parte del contratista. Los estudios previos se presentaron a la Subdirección de Contratación para iniciar el proceso licitatorio	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.17.1	3	Establecer mesa de trabajo entre el área de costos y la subdirección de parques, con el fin de adoptar mecanismos para incluir el mayor número de APUs, así como los APUs aprobados en contratos anteriores.	Se realizó mesa de trabajo con el área de costos donde se explicó la inclusión de los APU'S de los contratos anteriores de obra, y la actualización en la base de CIO en la carpeta de la Subdirección de Parques. Se evidencia Acta de mesa de trabajo	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.18	1	Realizar un lineamiento sobre planeación contractual y la estructuración del proceso de contratación	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la planeación contractual y estructuración de procesos de contratación (Literal b del numeral 1, etapa precontractual). Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.18.1	1	Vincular en los procesos contractuales la base de datos de precios de los ítems	Se vinculó la base de datos presentando al área de Costos, la ficha técnica para dar inicio al proceso licitatorio, en donde se incluye la base de datos de precios para validación. El área de Costos luego de los trámites pertinentes remitió el Estudio del Sector, en el que se encontraban los APUs y CIOs incluidos en la base de datos vinculada desde la ficha técnica. Se evidencia acta del 31/01/2019	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.18.1	2	Eliminar en los estudios previos, el párrafo de justificación de los imprevistos, el cual se pactó pero técnicamente no es necesario.	Se estructuraron los estudios previos de los nuevos procesos de contratación, en los cuales se tiene en cuenta el acatamiento de la recomendación, retirando el párrafo de la justificación de los imprevistos por parte del contratista. Los estudios previos se presentaron a la Subdirección de Contratación para iniciar el proceso licitatorio	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.18.1	3	Establecer mesa de trabajo entre el área de costos y la subdirección de parques, con el fin de adoptar mecanismos para incluir el mayor número de APUs, así como los APUs aprobados en contratos anteriores.	Se realizó mesa de trabajo con el área de costos donde se explicó la inclusión de los APU'S de los contratos anteriores de obra, y la actualización en la base de CIO en la carpeta de la Subdirección de Parques	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Gestión contractual	3.1.3.19	1	Elaborar un lineamiento referente a la publicación de los documentos en el SECOP i y ii definiendo roles y responsabilidades en las diferentes etapas de los procesos contractuales	Se verificó la elaboración el procedimiento en el cual se imparten los lineamientos para la publicación de documentos en SECOP mediante radicado No.2019452398 del 15-09-2019. Se evidencia manual del procedimiento	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.19.1	1	Realizar reuniones periódicas entre ACEE y STC, para revisar un caso específico (dentro del período a revisar) de procesos de consultoría o interventoría, donde se verificarán y validarán las variables del cálculo del factor multiplicador (FM), teniendo en cuenta las consideraciones técnicas, legales y de mercado, para modificar, agregar o eliminar variables.	Se realizaron tres (3) reuniones entre ACEE y STC en el mes de marzo, en las cuales se hizo una reunión de acercamiento entre las dos áreas para socializar la metodología del FACTOR MULTIPLICADOR. Para los meses de abril y julio se revisaron casos particulares de los proyectos CEFE COMETAS y PISTA DE PATINAJE, donde se verificó y validarán las variables del cálculo del Factor Multiplicador. Se evidencian las actas correspondientes	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.19.3	1	Socializar en los comités de jurídicos de la subdirección de contratación, los aspectos documentos que se deben publicar en SECOP, de acuerdo a cada una de las actividades de la fase precontractual.	Se llevó a cabo la realización de los comités jurídicos, en el que se enfatizó en los aspectos normativos que afectan el buen desarrollo de los procesos. Se evidencian las actas de los comités realizados en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.2	1	Elaborar lineamientos para la verificación de los requisitos habilitantes de carácter técnico en los procesos de selección de contratación	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento para la verificación de requisitos habilitantes de carácter técnico (Numeral 4 etapa precontractual). Se evidencia radicado	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.2	2	Socialización de lineamiento a los estructuradores y evaluadores	Se realizó capacitación a los supervisores y personal de apoyo a la supervisión los días 24, 30 de septiembre de 2019 y 2 de octubre, en el que se abordó el tema de la verificación de requisitos habilitantes de carácter técnico. Se evidencia registro de asistencia	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.2.1	1	Socializar en los comités de jurídicos realizados mensualmente en la subdirección de contratación, los documentos que se deben publicar en SECOP ii, de acuerdo a cada una de las actividades de la fase precontractual.	Se evidenció la realización de los comités jurídicos, en los cuales se tratan los aspectos normativos que afectan el buen desarrollo de los procesos. Se evidencian las actas de los comités realizados en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.2.2	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP ii.	Se realiza la contratación de 5 personas para apoyar la entre otras obligaciones, con la publicación de documentos en SECOP II. Los contratos son: IDRD-CTO-0027-2019; IDRD-CTO-0580-2019; IDRD-CTO-0181-2019; IDRD-CTO-0149-2019; IDRD-CTO-0501-2019; IDRD-CTO-0693-2019. Se evidencian los pantallazos de SECOP II con la información general de cada contrato	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.20	1	Emitir lineamiento sobre los aspectos referentes a la afiliación y reconocimiento de pago de los riesgos laborales.	La Subdirección Administrativa y Financiera emitió los lineamientos pertinentes, información evidenciada mediante memorando 20193000181793	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.20.1	1	Socializar en los comités de jurídicos realizados mensualmente en la subdirección de contratación, los documentos que se deben publicar en SECOP ii, de acuerdo a cada una de las actividades de la fase precontractual.	Se evidenció la realización de los comités jurídicos, en el que se tratan los aspectos normativos que afectan el buen desarrollo de los procesos. Se verifican las actas de los comités realizados en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.20.2	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP	Se realiza la contratación de 5 personas para apoyar la entre otras obligaciones, con la publicación de documentos en SECOP II. Los contratos son: IDRD-CTO-0027-2019; IDRD-CTO-0580-2019; IDRD-CTO-0181-2019; IDRD-CTO-0149-2019; IDRD-CTO-0501-2019; IDRD-CTO-0693-2019. Se evidencian los pantallazos de SECOP II con la información general de cada contrato	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.21	1	Realizar un instructivo al formato de plan de entrenamiento	Se realizó la revisión y actualización del formato "Plan Gráfico de entrenamiento" y el instructivo frente al diligenciamiento y parámetros se realizó socialización de dicho formato. Se evidencian actas de reunión / comité - socialización de formato y formato actualizado / ISOLUCION	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.21.1	1	Realizar reuniones periódicas entre ACEE y STC, para revisar un caso específico (dentro del período a revisar) de procesos de consultoría o interventoría, donde se verificarán y validarán las variables del cálculo del factor multiplicador (fm), teniendo en cuenta las consideraciones técnicas, legales y de mercado, para modificar, agregar o eliminar variables.	Se realizaron tres (3) reuniones entre ACEE y STC: en el mes de marzo se hizo una reunión de acercamiento entre las dos áreas para socializar la metodología del FACTOR MULTIPLICADOR. Para los meses de abril y julio se revisaron casos particulares de los proyectos CEFE COMETAS y PISTA DE PATINAJE, se verificó y validarán las variables del cálculo del Factor. Se constatan las respectivas actas	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.21.2	1	Socializar en los comités de jurídicos de la subdirección de contratación, los aspectos documentos que se deben publicar en SECOP, de acuerdo	Se evidencia la realización de los comités jurídicos, en los cuales se abordan aspectos normativos que afectan el buen desarrollo de los procesos. Se conocen las actas de los comités realizados en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
				a cada una de las actividades de la fase precontractual.				
2019	Gestión contractual	3.1.3.22	1	Expedir un lineamiento donde se promueva el cumplimiento de las tablas de retención documental.	Mediante radicado 20198000677413 se da aplicación a las Tablas de Retención Documental que se encuentran vigentes. Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.22.1	1	Realizar reuniones periódicas entre ACEE y STC, para revisar un caso específico (dentro del período a revisar) de procesos de consultoría o interventoría, donde se verificarán y validarán las variables del cálculo del factor multiplicador (FM), teniendo en cuenta las consideraciones técnicas, legales y de mercado, para modificar, agregar o eliminar variables.	Se realizaron tres (3) reuniones entre ACEE y STC: En el mes de marzo se hizo una reunión de acercamiento entre las dos áreas para socializar la metodología del FACTOR MULTIPLICADOR. Para los meses de abril y julio se revisaron casos particulares de los proyectos CEFE COMETAS y PISTA DE PATINAJE, donde se verificaron y validarán las variables del cálculo del Factor Multiplicador. Se evidencian actas respectivas	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.23	1	Expedir un lineamiento de estudios previos y verificación de experiencia para contratos de prestación de servicios	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento para la verificación de experiencia para contratos de prestación de servicios, (Numeral 3 de la etapa precontractual). Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.23.1	1	Vincular en los procesos contractuales la base de datos de precios de los ítems	Se llevó a cabo mesa de trabajo con el área de Costos, en donde se determinó actualizar la base CIO de los procesos de contratación de obras de mantenimiento en el aplicativo del área de Costos de la entidad directamente desde la Subdirección de Parques mediante Acta del 31/01/2019	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.23.1	2	Eliminar en los estudios previos, el párrafo de justificación de los imprevistos, el cual se pactó pero técnicamente no es necesario.	Se estructuraron los estudios previos de los nuevos procesos de contratación, en los cuales se tuvo en cuenta el acatamiento de la recomendación, retirando el párrafo de la justificación de los imprevistos por parte del contratista	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.23.1	3	Establecer mesa de trabajo entre el área de costos y la subdirección de parques, con el fin de adoptar mecanismos para incluir el mayor número de APUs, así como los APUs aprobados en contratos anteriores.	Se realizó mesa de trabajo con el área de costos donde se explicó la inclusión de los APU'S de los contratos anteriores de obra, y la actualización en la base de CIO en la carpeta de la Subdirección de Parques. Se evidencian las actas correspondientes	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.23.2	1	Vincular en los procesos contractuales la base de datos de precios de los ítems	Se llevó a cabo mesa de trabajo con el área de Costos, en donde se determinó actualizar la base CIO de los procesos de contratación de obras de mantenimiento en el aplicativo del área de Costos de la entidad directamente desde la Subdirección de Parques, mediante Acta del 31/01/2019	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.23.2	2	Eliminar en los estudios previos, el párrafo de justificación de los imprevistos, el cual se pactó pero técnicamente no es necesario.	Se estructuraron los estudios previos de los nuevos procesos de contratación, en los cuales se tuvo en cuenta el acatamiento de la recomendación, retirando el párrafo de la justificación de los imprevistos por parte del contratista	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.3	1	Elaborar un lineamiento para la construcción del listado de insumos contractuales y su valor, el cual será referente para la elaboración de APUs de los ítems no previstos	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento para la construcción del listado de insumos contractuales y su valor (Literal d del numeral 1, etapa precontractual). Se evidencia el radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.3.2	1	Efectuar una capacitación trimestral con las áreas técnicas y los abogados de la subdirección de contratación, sobre la armonización y coherencia que deben tener todos los documentos que hacen parte de cada proceso de selección.	Se realizó capacitación a los supervisores y personal de apoyo a la supervisión los días 24 y 30 de septiembre de 2019, en el que se abordó el tema de la entrega de los documentos de ejecución contractual y su coherencia. Adicionalmente el 4 de octubre de 2019, se realizó una capacitación al personal de la Subdirección de Contratación sobre gestión documental. Se evidenciaron los respectivos registros de asistencia	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.4	1	Verificar la aplicación del procedimiento establecido en el sistema de gestión de calidad para el seguimiento a la estabilidad de obras	Se realizó la revisión de las carpetas para verificar la trazabilidad de cada uno de los contratos en concordancia con la aplicación del procedimiento SEGUIMIENTO A CONTRATOS DE OBRAS Y PROYECTOS EN ZONAS DE CESIÓN FINALIZADOS CON PÓLIZAS DE ESTABILIDAD Y/O CALIDAD VIGENTES. Se evidenciaron los soportes de las actividades realizadas	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.5	1	Verificar la aplicación del procedimiento establecido en el sistema de gestión de calidad para el seguimiento a la estabilidad de obras	Se realizó la revisión de las carpetas para verificar la trazabilidad de cada uno de los contratos en concordancia con la aplicación del procedimiento SEGUIMIENTO A CONTRATOS DE OBRAS Y PROYECTOS EN ZONAS DE CESIÓN FINALIZADOS CON PÓLIZAS DE ESTABILIDAD Y/O CALIDAD VIGENTES. Se relacionan las evidencias que soportan las actividades realizadas	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.5.1	2	Enviar comunicación a la subdirección técnica de recreación y deportes, en la que se solicite se retire los elementos ubicados en los camerinos.	Los elementos fueron retirados del espacio en que se encontraban. Se conoció el correspondiente registro fotográfico	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.6	1	Realizar un lineamiento sobre planeación contractual y la estructuración del proceso de contratación	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la planeación contractual y estructuración de procesos de contratación (Literal c del numeral 1, etapa precontractual). Se verificó el radicado	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.1.3.6.1	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP	Se revisa en SECOP II la información del contrato IDR-CTO-0181-2019. Se evidencia en la sección "documentación" que se encuentra el documento 20194000049253.PDF, el cual contiene los estudios previos del contrato en el que se describe en la obligación específica 6, el apoyo para la publicación de documentos en SECOP II	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.7	1	Verificar la aplicación del procedimiento establecido en el sistema de gestión de calidad para el seguimiento a la estabilidad de obras	Se llevó a cabo la revisión de las carpetas para verificar la trazabilidad de cada uno de los contratos en concordancia con la aplicación del procedimiento SEGUIMIENTO A CONTRATOS DE OBRAS Y PROYECTOS EN ZONAS DE CESIÓN FINALIZADOS CON PÓLIZAS DE ESTABILIDAD Y/O CALIDAD VIGENTES. Se verifican las evidencias que soportan las actividades realizadas	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.7.1	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP	Se verificó en SECOP II la información del contrato IDR-CTO-0181-2019. Se evidencia en la sección "documentación" que se encuentra el documento 20194000049253.pdf, el cual contiene los estudios previos del contrato en el que se describe en la obligación específica 6, el apoyo para la publicación de documentos en SECOP II	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.8	1	Realizar un lineamiento sobre planeación contractual y la estructuración del proceso de contratación	Mediante radicado 20198000684543, se expidió el lineamiento sobre la planeación contractual y estructuración de procesos de contratación, así como para la liquidación de los mismos. Se revisa el radicado	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.8.1	1	Realizar socializaciones de los lineamientos internos de supervisión del IDR, que permitan una adecuada verificación y seguimiento a la ejecución de los contratos.	Se realizaron socializaciones frente a la Supervisión de contratos y se proyectaron comunicaciones internas recordando los lineamientos frente a la Supervisión de contratos, se evidencian los listados de asistencia, correo electrónico, infografía y radicado por ORFEO	100	100	Cerrada
2019	Gestión contractual	3.1.3.9	1	Capacitar a los supervisores y profesionales de apoyo a la supervisión, sobre la manera como se debe estructurar la justificaciones de modificaciones contractuales.	Se realizaron capacitaciones a los supervisores y personal de apoyo a la supervisión los días 24 y 30 de septiembre y 2 de octubre de 2019, en los que se abordaron temas de como estructurar las justificaciones de las modificaciones contractuales. Se evidencian presentación y registro de asistencia	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.1.3.9.1	1	Incrementar a 5, el número de personas encargadas de publicar los documentos en SECOP	Para la vigencia 2019 se realiza la contratación de 5 personas para apoyar la entre otras obligaciones, con la publicación de documentos en SECOP II. Los contratos son: IDR-CTO-0027-2019; IDR-CTO-0580-2019; IDR-CTO-0181-2019; IDR-CTO-0149-2019; IDR-CTO-0501-2019. Se revisaron los pantallazos de SECOP II con la información general de cada contrato	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión contractual	3.3.2.1	2	Realizar la revisión y ajuste de los procedimientos del proceso de contratación	Con radicado 20191200822803 del 20 de diciembre de 2019, la Oficina Asesora de realizó la revisión y ajuste de los procedimientos del proceso de contratación. Se evidencia soporte	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.3.2.3	1	Realizar por parte del ordenador del gasto, el seguimiento y control al giro de las reservas presupuestales constituidas, en cada uno de los rubros a su cargo y remitir el informe y/o acta a la oficina de control interno y al área de presupuesto	En la sesión No. 10 de octubre se realizó el compromiso por parte de los ordenadores del gasto de realizar el seguimiento de dicha ejecución con la Oficina de Control Interno, la cual se llevó a cabo el 18 y 21 de octubre según radicado 20191500674473 del 16 de octubre de 2019. Los resultados de este seguimiento fueron presentados por la Oficina de Control Interno en la sesión No. 12 de diciembre. Se revisaron actas No. 10, 11 y 12 del Comité de Coordinación y Seguimiento Financiero	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.3.2.3	2	Realizar por parte del ordenador del gasto, el seguimiento y control al giro de las reservas presupuestales constituidas, en cada uno de los rubros a su cargo y remitir el informe y/o acta a la oficina de control interno y al área de presupuesto	Se remitieron memorandos a los supervisores de los contratos a cargo de la Subdirección Técnica de Construcciones, donde se informa la ejecución presupuestal de cada uno de los contratos, tanto en vigencia, reservas y pasivos. Se evidencian memorandos correspondientes	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.3.2.3	3	Realizar por parte del ordenador del gasto, el seguimiento y control al giro de las reservas presupuestales constituidas, en cada uno de los rubros a su cargo y remitir el informe y/o acta a la oficina de control interno y al área de presupuesto	Desde la Subdirección Técnica de Parques se realizaron mesas de trabajo, en las que se hace seguimiento a los giros de los diferentes contratos derivados del proyecto de inversión y su incidencia en el PAC de la Subdirección	100	100	Cerrada
2018	Gestión contractual	3.3.2.3	4	Realizar por parte del ordenador del gasto, el seguimiento y control al giro de las reservas presupuestales constituidas, en cada uno de los rubros a su cargo y remitir el informe y/o acta a la oficina de control interno y al área de presupuesto	Desde la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte se realizó seguimiento y control trimestral al giro de las reservas presupuestales constituidas, en cada uno de los rubros. Se evidencian acta de reunión / comité y anexos	100	100	Cerrada
2019	Gestión presupuestal	3.1.4.2.1.1	1	Remitir mensualmente la estadística de los ingresos recaudados y proyectados por concepto de cargas urbanísticas a la sub. técnica de construcciones y por concepto de aprovechamiento económico a la subdirección técnica de parques	Se evidencia para la vigencia 2019, que en el rubro ingresos corrientes de un presupuesto definitivo de \$27.068.729.506, efectuó recaudos por \$34.061.876.764, equivalente al 125.83 % de lo presupuestado. Así mismo, se evidenciaron oficios con radicado 20196200448293 y 20194000443599 de julio 4 y 3 de 2020, respectivamente, mediante los cuales se presentar los proyectos y proyecciones respectivas de ingresos y distintas directrices, dirigida al área financiera con el fin de ajustar los recaudos de los ingresos corrientes	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Gestión presupuestal	3.1.4.2.1.1	2	Formular el anteproyecto de presupuesto de ingresos de cargas urbanísticas y aprovechamiento económico, teniendo en cuenta el recaudo de la vigencia actual (al momento de elaboración del anteproyecto) y su proyección al cierre de la misma atendiendo las variables macroeconómicas de la SHD, con el fin de que se vea programado en el presupuesto de gastos de los respectivos proyectos de inversión	Se evidencia para la vigencia 2019, que en el rubro ingresos corrientes de un presupuesto definitivo de \$27.068.729.506, efectuó recaudos por \$34.061.876.764, equivalente al 125.83 % de lo presupuestado. Así mismo, se evidenciaron oficios con radicado 20196200448293 y 20194000443599 de julio 4 y 3 de 2020, respectivamente, mediante los cuales se presentar los proyectos y proyecciones respectivas de ingresos y distintas directrices, dirigida al área financiera con el fin de ajustar los recaudos de los ingresos corrientes	100	100	Cerrada
2019	Gestión presupuestal	3.1.4.2.2.1	1	Efectuar ajuste al procedimiento de modificaciones presupuestales incluyendo como un requisito la certificación del área de talento humano, en la cual indique que la modificación no afecta la cancelación normal de la nómina del IDR	Se observó oficio con radicado IDR No. 20191200822803 del 20 de diciembre de 2019, donde se informó de la revisión de procedimientos en los cuales se han encontrado inconsistencias, así como directrices o variables para la redacción de los puntos de control en los procedimientos de la guía de la administración del riesgo. De igual manera, se evidenció el oficio con radicado No. IDR 20193000819363 del 23 de diciembre de 2019, de la Subdirección Administrativa y Financiera para la oficina de Planeación, donde solicitan la aprobación de 13 procedimientos	100	100	Cerrada
2019	Gestión presupuestal	3.1.4.2.2.2.1	1	Dar trámite a las modificaciones presupuestales requeridas de conformidad con las normas y requisitos establecidos	Se evidenció que para la vigencia 2019, el IDR, expidió 13 actos administrativos, de los cuales, 11 corresponden al rubro de Funcionamiento, 4 a Inversión y 1 a Funcionamiento e Inversión, con lo cual se evidencia que la entidad, efectuó correctivos a su presupuesto, ajustándolo a valores reales dentro de lo asignado	100	100	Cerrada
2019	Gestión presupuestal	3.1.4.2.2.2.1	2	Solicitar concepto a la secretaría distrital de hacienda sobre modificaciones presupuestales	Se evidenció que para la vigencia 2019, el IDR, expidió 13 actos administrativos, de los cuales, 11 corresponden al rubro de Funcionamiento, 4 a Inversión y 1 a Funcionamiento e Inversión, con lo cual se evidencia que la entidad, efectuó correctivos a su presupuesto, ajustándolo a valores reales dentro de lo asignado	100	100	Cerrada
2018	Gestión presupuestal	3.1.4.3.1	3	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos a cargo al proyecto sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida	Se hace claridad, que para la vigencia 2019, los proyectos No. 1082, 1145, 1146 y 1155, del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, se reitera su baja ejecución de giro, motivo por el cual, no se subsana el hallazgo	100	30	Cumplida inefectiva

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Gestión presupuestal	3.1.4.4.1	1	Solicitar mesa de trabajo con la contraloría de Bogotá para revisar la propuesta de acción para este hallazgo.	Se evidenció que para la vigencia 2019, el IDRD, expidió 13 actos administrativos, de los cuales, 11 corresponden al rubro de Funcionamiento, 4 a Inversión y 1 a Funcionamiento e Inversión, con lo cual se evidencia que la entidad, efectuó correctivos a su presupuesto, ajustándolo a valores reales dentro de lo asignado	100	100	Cerrada
2018	Gestión presupuestal	3.1.4.4.1	2	Solicitar mesa de trabajo con la contraloría para perfilar propuesta de acción para este hallazgo	De las 13 modificaciones presupuestales en la vigencia 2019, 1 se expidió en el mes de diciembre, siendo así la Resolución 732 del 9 de diciembre de 2019, por valor de \$114.400.000	100	100	Cerrada
2018	Gestión presupuestal	3.1.4.4.1	3	Solicitar mesa de trabajo con la contraloría para perfilar propuesta de acción para este hallazgo	Se evidenció que para la vigencia 2019, el IDRD, expidió 13 actos administrativos, de los cuales, 11 corresponden al rubro de Funcionamiento, 4 a Inversión y 1 a Funcionamiento e Inversión, con lo cual se evidencia que la entidad, efectuó correctivos a su presupuesto, ajustándolo a valores reales dentro de lo asignado	100	100	Cerrada
2018	Gestión presupuestal	3.1.4.6.1	3	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos a cargo al proyecto sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida	Evaluated el comportamiento de las reservas de Inversión constituidas en la vigencia 2019, por valor de \$333.462.625.867, se pudo establecer que estas alcanzan el 53.64% del presupuesto de la vigencia 2018 (\$621.564.298.062), superando el 20% estipulado en el artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996. Por consiguiente este hallazgo es reincidente	100	40	Cumplida inefectiva
2018	Gestión Presupuestal	3.1.4.6.2	2	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos a cargo al proyecto sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida	Se observó para la vigencia 2019, los altos porcentajes que se efectúan en la constitución de reservas de inversión, a través de las vigencias, observación que se presenta de manera reiterativa, toda vez que en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.2.1.4.4 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió cuatro acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales fueron posteriormente, calificadas como Inefectivas, así mismo, para la vigencia 2017, se reiteró el mismo hallazgo, el cual se identificó con el numeral 3.1.4.6.2. y para la presente vigencia 2019, nuevamente se reitera	100	40	Cumplida inefectiva
2018	Gestión Presupuestal	3.1.4.6.3	3	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos a cargo al proyecto sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida	Se observó para la vigencia 2019, que la constitución de reservas presupuestales a 31/12/2019, no obedecen a una adecuada planeación, no son originadas en hechos imprevistos o eventos excepcionales y no cumplen con el principio de anualidad. La anterior observación, se presenta de manera reiterativa toda vez que, en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.1.4.2.6.1 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió dos acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales se califican como Inefectivas. Así mismo, en la Auditoría de Regularidad de la vigencia 2019, se reitera la observación	100	40	Cumplida inefectiva
2018		3.1.4.7.1	2	Realizar seguimiento y	Para la vigencia 2019, se observa que	100	40	

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
	Gestión Presupuestal			control a los proyectos en las etapas de pre-contractual, contractual y poscontractual, para detectar y corregir oportunamente situaciones que afecten la liberación de saldos.	existe ineficiencia en el pago y/o feneamiento por saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o feneidos en las vigencias anteriores a 2018			Cumplida inefectiva
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.1	1	Realizar seguimiento al costeo de los bienes y/o servicios que se adquieran a través de convenios y contratos interadministrativos de la subdirección.	Se realizaron mesas de trabajo con la Oficina de Costos y Estudios económicos, para realizar seguimiento al costeo de los bienes y/o servicios que se adquieran a través de convenios y contratos desde la STRD. Se evidencian las actas correspondientes	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.10	1	Socializar con las áreas técnicas el procedimiento de convenios de asociación o contratos de colaboración con entidades privadas sin ánimo de lucro.	El 12 de septiembre de 2019 se realizó la socialización del procedimiento a los representantes de cada una de las Subdirecciones Técnicas y de la Subdirección Administrativa y Financiera. Se evidencia presentación y registro de asistencia	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.11	1	Fortalecer los comités jurídicos efectuados mensualmente al interior de la subdirección, en el que se aborden temas sobre la actualización normativa que afecten los procesos de selección	Se evidencia la realización de los comités jurídicos, en los que se abordaron aspectos normativos que afectan el buen desarrollo de los procesos. Se adjuntan las actas de los comités realizados en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.11	2	Efectuar una capacitación cada cuatro meses, a los supervisores de contratos recordando las obligaciones que en materia de gestión documental tienen con los contratos asignados para su supervisión	Durante el segundo trimestre de 2019 se realizaron 4 capacitaciones dirigidas a los supervisores y personal de apoyo a la supervisión los días 23 de mayo de 2019, 29 de mayo de 2019 y 11 de junio de 2019. Se evidencian registros de asistencia	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.2	1	Diseñar un instrumento de validación que permita evaluar el avance en la ejecución financiera de los contratos (diferentes a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión) o convenios.	Se adoptó el formato INFORME DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRATOS O CONVENIOS, el cual se encuentra publicado en Isolución desde el 28 de octubre de 2018	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.2	2	Socializar al personal designado para la supervisión de contratos, el instrumento de validación	El 30 de octubre de 2018, se socializo mediante correo masivo a través de comunidad IDR, la adopción del formato INFORME DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRATOS O CONVENIOS	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.3	1	Elaborar un documento que evidencie el seguimiento a la ejecución de los contratos efectuado por quien ejercer la supervisión interventoría	Se adoptó el formato INFORME DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRATOS O CONVENIOS, el cual se encuentra publicado en Isolución desde el 28 de octubre de 2018	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.3	2	Socializar al personal designado para la supervisión de contratos, el formato de informe de supervisión	El 30 de octubre de 2018, se socializo mediante correo masivo a través de comunidad IDRD, la adopción del formato INFORME DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRATOS O CONVENIOS	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.4	1	Realizar la contratación del personal que desarrolla el componente misional del proyecto tiempo escolar complementario, de acuerdo al calendario escolar y al tiempo requerido para la implementación de estrategias pedagógicas que conllevan al fortalecimiento del mismo.	En los contratos de formadores el tiempo estipulado de ejecución quedó contemplado así "El plazo de ejecución del contrato será de" (según el formador que se evidencia en el archivo adjunto). Se anexa listado de contratos con la información	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.5	1	Realizar socializaciones de los lineamientos internos de supervisión del IDRD, que permitan una adecuada verificación y seguimiento a la ejecución de los contratos.	Se realizaron socializaciones, frente a la Supervisión de contratos y se proyectaron comunicaciones internas recordando los lineamientos frente a la Supervisión de contratos, se evidencia listado de asistencia, correo electrónico, infografía y radicado por ORFEO	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.6	1	Implementar el formato de ficha técnica con el objetivo de brindar mayores y mejores herramientas para la elaboración del estudio de mercado y análisis del sector así como de los estudios y demás documentos previos	Desde la STRD se implementó el formato de ficha técnica para los procesos, realizando una adecuada estructura a los estudios de mercado y análisis del sector, se evidencia Formato fichas técnicas de los procesos de la STRD	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.6	2	Realizar socializaciones para la estructuración de fichas técnicas y demás documentos pre-contractuales de la STRD	Se realizaron socializaciones, frente a la estructura de las fichas técnicas, se evidencia Listado de asistencia, correo electrónico, infografía	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.7	1	Realizar seguimiento y control administrativo del estado, cantidad y ubicación de vallas	Se realizó el seguimiento mensual a la ubicación y estado de las vallas, Se evidencian soportes	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.8	1	Informar a los supervisores y personal de archivo de la subdirección de contratación los lineamientos para la organización y archivo de los documentos que hacen parte del expediente contractual	Con el radicado 20188000704823 de 8 de noviembre de 2018, la Subdirección de Contratación impartió instrucciones para la radicación de los documentos que hacen parte de los expedientes, como parte de los lineamientos para la organización y archivo de los documentos que hacen parte del expediente contractual, Se evidencia soporte	100	100	Cerrada
2018	Plan de mejoramiento	3.1.2.9	1	Socializar con las áreas técnicas el procedimiento de convenios de asociación o contratos de colaboración con entidades privadas sin ánimo de lucro.	El 12 de septiembre de 2019 se realizó la socialización del procedimiento a los representantes de cada una de las Subdirecciones Técnicas y de la Subdirección Administrativa y Financiera. Se evidencia presentación y registro de asistencia	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Sin factor	3.1.1	1	Solicitar al proveedor del sistema de información financiera, la elaboración de un reporte de reservas y pasivos constituidos al cierre de la vigencia, que permita la validación de información y facilite la elaboración del acta de feneamiento.	Se evidenció la solicitud al área de Sistemas el desarrollo en SEVEN del Formato de Acta de Feneamiento que contenga la información que debe rendirse a la Secretaría de Hacienda Distrital y en la Cuenta Anual a la Contraloría de Bogotá, el cual fue diseñado y puesto en producción con validación exitosa por parte del área de Presupuesto. Se remite documento en Word donde se detallan las actividades realizadas para el desarrollo del formato, formato F.10 de acta de feneamiento en Excel y reporte de acta de feneamiento a 31 de diciembre de 2019 generado por SEVEN	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.1	2	Efectuar la conciliación entre los reportes generados por los sistemas de información presupuestal y financiero, sobre la información generada como insumo para la elaboración del acta de feneamiento de las reservas y pasivos exigibles.	Se llevó a cabo la conciliación de los soportes que sustentan el formato de acta de feneamiento, la cual fue validada exitosamente el 10 de enero de 2020. Se remite documento en Word donde se detallan las actividades realizadas para el desarrollo del formato, formato F.10 de acta de feneamiento en Excel y reporte de acta de feneamiento a 31 de diciembre de 2019 generado por SEVEN	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.2	1	Emitir una circular en la que se impartan lineamientos sobre la aplicación de las TRD, la revisión y ajuste de los expedientes contractuales de las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, la trazabilidad de la gestión realizada para actualizar los expedientes contractuales y la definición de los responsables del seguimiento y reporte a la oficina de control interno.	Se emitió circular mediante memorando No 20198000749013 de fecha 27 de noviembre en donde se imparten lineamientos para actualización de expedientes	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.2	2	Reiterar a los supervisores de contratos, los lineamientos sobre responsabilidad, organización y archivo de documentos que deben hacer parte de los expedientes contractuales, de acuerdo con la actual tabla de retención documental.	Mediante radicado 20198000677413 se recuerda dar aplicación a las Tablas de Retención Documental que se encuentran vigentes. Se evidencia radicado	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Sin factor	3.1.2	3	Aplicar los lineamientos emitidos por la dirección general relacionados con la tabla de retención documental vigente, para los contratos suscritos en las vigencias 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	La STRD realizó la verificación de la documentación cargada a los contratos suscritos en las vigencias 2018 y 2019 en los diferentes expedientes virtuales y en concordancia con los lineamientos emitidos por la Dirección General relacionados con las TRD emitidas a través de radicado IDR No.684543 del 29/20/2019. Así mismo se evidenció una comunicación a la Subdirección de Contratación con el reporte de novedades frente a la verificación según Radicado No.20198000684543 Lineamiento TRD - Excel Seguimiento y verificación ORFEO y Radicado No.20198000794413 Novedades de Contratación	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.2	4	Aplicar los lineamientos emitidos por la dirección general relacionados con la tabla de retención documental vigente, para los contratos suscritos en las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	Se remitió por parte del área de Servicios Generales a la Subdirección de contratación, mediante radicado 20193210704233 del 30 de octubre, la documentación requerida por el expediente contractual de conformidad con la tabla de retención documental	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.2	5	Aplicar los lineamientos emitidos por la dirección general relacionados con la tabla de retención documental vigente, para los contratos suscritos en las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	Los lineamientos fueron presentados por la Subdirección de Contratación mediante los radicados 20198000677413 y 20198000684543, y fueron socializados al interior de la Subdirección Técnica de Parques por el 30 de octubre de 2019. Se evidencian soportes	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.2	6	Aplicar los lineamientos emitidos por la dirección general relacionados con la tabla de retención documental vigente, para los contratos suscritos en las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	Se realizó memorando No. 20194000736073 dirigido a todos los supervisores de contratos a cargo de la STC, en el cual se solicita la aplicación los lineamientos emitidos por la Subdirección de Contratación relacionados con la adecuada gestión contractual y la aplicación de las Tablas de Retención Documental. Se reitera la aplicación de los lineamientos por medio de memorando No. 20194000833503 a todos los supervisores y entrega de informe del estado de los contratos a su cargo	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.3	1	Elaborar un procedimiento referente a la publicación de los documentos en el SECOP i y ii definiendo roles y responsabilidades en las diferentes etapas de los procesos contractuales.	Los lineamientos fueron presentados por la Subdirección de Contratación mediante los radicados 20198000677413 y 20198000684543, y fueron socializados al interior de la Subdirección Técnica de Parques por el 30 de octubre de 2019	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Sin factor	3.1.3	2	Emitir un lineamiento para implementar un plan de contingencia inmediato que permita actualizar los expedientes contractuales de las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, y que deberá ser desarrollado de manera conjunta, por todas las dependencias del IDRD.	Mediante Radicado 20198000749013, se impartieron lineamientos a todas las dependencias, para implementar el plan de contingencia de actualización de los expedientes contractuales en SECOP de las vigencias 2015, 2016, 2017 y 2018. Se evidencia radicado	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.3	3	Aplicar los lineamientos emitidos por la subdirección de contratación, para la actualización de información contractual en la plataforma SECOP, para los contratos de las vigencias 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	Desde la STRD se realizó la verificación mensual de la documentación cargada a los contratos suscritos en las vigencias 2018 y 2019 en la plataforma SECOP II y en concordancia con los lineamientos emitidos por la Subdirección de Contratación frente a la actualización de expediente contractuales en la plataforma SECOP a través de radicado IDRD No.749013, se evidencia Radicado IDRD No.20198000749013 Actualización expedientes contractuales SECOP - Excel Archivo de verificación 2018 - 2019	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.3	4	Aplicar los lineamientos emitidos por la subdirección de contratación, para la actualización de información contractual en la plataforma SECOP, para los contratos de las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	Se realizó memorando No. 20194000736073 dirigido a todos los supervisores de contratos a cargo de la STC, en el cual se solicita la aplicación los lineamientos emitidos por la Subdirección de Contratación relacionados con la adecuada gestión contractual y la aplicación de las Tablas de Retención Documental	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.3	5	Aplicar los lineamientos emitidos por la subdirección de contratación, para la actualización de información contractual en la plataforma SECOP, para los contratos de las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 y reportar mensualmente a la oficina de control interno los avances de esta gestión.	Se evidenció el proceso de revisión de la plataforma SECOP para validar el cargue de la información de los contratistas	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.1.3	6	Aplicar los lineamientos emitidos por la subdirección de contratación, para la actualización de información contractual en la plataforma SECOP, para los contratos de las vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 y reportar mensualmente	Los lineamientos fueron presentados por la Subdirección de Contratación mediante los radicados 20198000677413 y 20198000684543, y fueron socializados al interior de la Subdirección Técnica de Parques por el 30 de octubre de 2019	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
				a la oficina de control interno los avances de esta gestión.				
2019	Sin factor	3.1.4	1	Ajustar el formato de acta de inicio para los contratos de prestación de servicios, de tal forma que se incluyan tres campos: el primero para verificar que el contratista se encuentra afiliado a la ARL; el segundo para incluir la fecha en que inicia la cobertura en riesgo laborales y el tercero para indicar que la certificación de afiliación se anexa al acta de inicio	Se realizó la actualización de la versión 10 del acta de inicio, la cual se encuentra publicada en Isolución. Se evidencia la versión 10 del Acta de Inicio	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.1.1	1	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos correspondientes a los proyectos de inversión a cargo de la STRD	Desde la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte según los soportes se realizaron seguimientos a la ejecución de giro de los contratos, reservas presupuestales constituidas correspondientes a los proyectos de inversión, se evidencia Acta de reunión - correo electrónico	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.1.1	2	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos correspondientes al proyecto de inversión a cargo de la STC	Los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, se remitieron dos memorandos a los supervisores de los contratos de la Subdirección Técnica de Construcciones, donde se les informa sobre el seguimiento a la ejecución presupuestal de los recursos de vigencia, reserva y pasivos de los contratos. Se evidencian los soportes respectivos	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.1.1	3	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos correspondientes a los proyectos de inversión a cargo de la SAF	Se verificó y constató que la ejecución de reservas presupuestales de los proyectos de inversión a cargo de la SAF corresponde a 1148 Fortalecimiento de la gestión institucional: 100% para la vigencia 2017, y 99,98% para 2018	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.1.1	4	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos correspondientes a los proyectos de inversión a cargo de la STP	En la Subdirección Técnica de Parques se realizan mesas de trabajo, de seguimiento a los giros de los diferentes contratos del proyecto de inversión y su incidencia en el PAC de la Subdirección. Se evidencian soportes	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.1	1	Elaborar comunicación dirigida a la ETB informando sobre el hallazgo de la contraloría con el fin de que se implementen acciones de control.	Mediante radicado 20191300192691 se envía comunicación dirigida a la ETB informando sobre el hallazgo de la Contraloría, con el fin de que se implementen acciones de control. Se evidencia radicado	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.2	1	Realizar una visita de seguimiento a la estabilidad y calidad de obra, de conformidad con el procedimiento establecido en el sistema de gestión de calidad asociado al proceso de diseño y construcción de parques y escenarios; generar el informe respectivo y requerir al contratista en caso de	Se reportaron efectuadas las acciones previstas en el plan dentro del plazo a culminar el 30/11/2019, incluyendo requerimientos al contratista e interventoría del 26 de agosto de 2019. Entre los documentos de soporte aportados por la STC se encuentra el acta de visita del 16 de agosto de 2019, y base de la visita del 15 de noviembre de 2019	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
				identificarse fallas constructivas.				
2019	Sin factor	3.3.4.2	2	Poner en operación la pista de patinaje	La pista del parque El Recreo deportivo ya se encuentra en operación, y las obras que se adelantan en el parque continúan	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.3	1	Oficiar a la subdirección de construcciones, solicitando se defina un nuevo uso para el espejo de agua	Se conoció el memorando a la Subdirección Técnica de Construcciones, con radicado # 20196100596013 del 11 de septiembre y se recibió respuesta de parte de la Subdirección de Construcciones con el memorando con radicado 20194100607283	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.3	2	Continuar con el programa de aseo a los parques, de acuerdo con lo estipulado en el contrato	El aseo de los parques se continúa realizando de acuerdo con lo programado en el contrato de aseo. Se evidencia registro fotográfico del aseo realizado en el caso del parque Fontanar del Río	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.4	1	Realizar una capacitación a las áreas técnicas, sobre la elaboración de la ficha técnica y demás documentos previos, la cual debe contemplar las diferentes variables que incidían en la adecuada planeación y ejecución del proceso contractual	El día 12 de diciembre de 2019, se realizó una capacitación al personal encargado de estructurar los procesos de selección de las diferentes Subdirecciones, en la que se dieron pautas para la adecuada elaboración de las fichas técnicas. Se evidencia registro de asistencia	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.5	1	Realizar una mesa de trabajo con el área de costos y estudios económicos, para definir los lineamientos que se deben tener en cuenta en la ficha técnica para los procesos de contratación del servicio de alimentos.	Desde la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte se realizó mesa de trabajo con el Área de costos y estudios económicos, donde se establecieron directrices frente al proceso de contratación de alimentación de los. Se evidencia acta de mesa de trabajo	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.6	1	Solicitar mesa técnica de trabajo a la contraloría, para revisar el hallazgo con el contratista, la subdirección de contratación y la subdirección técnica de recreación y deporte, con el propósito de aclarar el fundamento del mismo.	Desde la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte se emitió la comunicación oficial a través Radicado No.20195000199921, con respuesta por parte de la Contraloría de Bogotá con Radicado No.20195000199921. Se evidencia Comunicación Oficial radicados	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.7	1	Realizar mesa de trabajo interna entre las diferentes áreas donde se justifiquen las necesidades frente a las adiciones, que se requirieron para esta vigencia.	Desde la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte se han realizado mesa de trabajo interna entre las diferentes áreas donde se justifican las necesidades de las adiciones realizadas durante el último trimestre. Se evidencian Actas de reunión	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.8	1	Realizar un lineamiento para que se verifique la pertinencia de los trámites de PMRRA Y PRR en los procedimientos de selección .	Se elaboró lineamiento de la pertinencia en el cumplimiento del trámites de procedimiento para los permisos del PMRRA y PRR por medio de memorando No. 20194000748483 dirigido a todos los supervisores de contratos de la STC	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2019	Sin factor	3.3.4.9	1	Remitir memorando mensual a la subdirección técnica de parques, informando sobre las intervenciones que se ejecutarán.	Se elaboró memorando Rad. N° 20194200788433 en el cual se informa a la subdirección de parque las intervenciones que se ejecutarán mensualmente	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.9	2	Remitir memorando mensual a la subdirección técnica de construcciones, informando sobre las intervenciones que se ejecutarán.	La STP indica que trabajando conjuntamente entre las dos Subdirecciones para el desarrollo de una herramienta que permita tener una información actualizada y permanente en cuanto a las intervenciones en los parques	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	3.3.4.9	3	Realizar mesas de trabajo para coordinar en el evento en que se requiera la intervención conjunta de un inmueble por parte de la STP Y STC.	Se realizó mesa de trabajo el día 06/11/2019 entre la Subdirección técnica de parques y la Subdirección técnica de Construcciones con el fin coordinar actividades conjuntas. El 17/12/2019 se realizó mesa de trabajo entre la Subdirección técnica de parques y la Subdirección técnica de Construcciones con el fin de coordinar las acciones conjuntas, Se evidencian actas de mesas	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	4.3.1	1	Generar un instructivo para el recibo de los bienes objeto de contratos de compraventa en el cual incluya formatos, que permitan el seguimiento y control de los bienes adquiridos con las especificaciones técnicas.	Se creó el instructivo desde el área de Deportes y los formatos para el seguimiento y control de los bienes devolutivos entregados en comodato. El cual se encuentra en revisión y aprobación de la dirección, evidencian Actas de reunión - Radicado No.20195000801543 solicitud documental	100	100	Cerrada
2019	Sin factor	4.3.1	2	Realizar el ajuste al procedimiento de ingreso de bienes de consumo y devolutivos	Se modifica y aprueba el documento llamado Certificación recibo de bienes para el ingreso al almacén, el cual se puede verificar en Isolución	100	100	Cerrada
2019	Planes, Programas y proyectos	3.2.1.1.1	1	Generar al interior de las áreas de la subdirección técnica de construcciones, controles y seguimientos a los proyectos que presenten demoras por agentes externos al IDRD, con el fin de ejecutar y entregar los productos de conformidad con lo establecido en las metas del proyecto.	Con respecto a la Meta 5 del proyecto 1082 de Adquirir Predios ubicados Parque Hacienda Los Molinos, localidad de Rafael Uribe. Se evidenció el adelanto de las acciones para adquirirlos reflejada en las resoluciones de la Dirección expedidas 017, 018, 019 317, 322,344 y 376 del año 2019	100	100	Cerrada
2019	Planes, Programas y proyectos	3.2.1.2.2	1	Realizar el seguimiento a la ejecución de giro de los contratos a cargo al proyecto sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida	Se constató que se hace seguimiento mensual a los giros correspondiente a las metas del Proyecto de Inversión, con respecto a metas No. 1 “Adecuar 30 Canchas Sintéticas” y Meta 6 “Adecuación y Mejoramiento de 119 parques de escala vecinal y de bolsillo” del Proyecto 1145. Se evidencian soportes	100	100	Cerrada
2018	Planes, Programas y proyectos	3.2.1.2.3	1	Realizar seguimiento a las metas definidas en los proyectos, y tomar las medidas respectivas si presentan desviaciones	El seguimiento y reporte mensual a cada una de las metas del proyecto de inversión se presenta mensualmente a la Oficina Asesora de Planeación. Los reportes mensuales se presentaron mediante los radicados para los 12 meses del año	100	100	Cerrada

Vigencia	Factor	No. Hallazgo	Acción	Descripción de la acción	Análisis auditor	Eficacia	Efectividad	Estado auditor
2018	Planes, Programas y proyectos	3.2.1.4.3	1	Adelantar una revisión técnica de las necesidades de personal del proyecto escolar complementario, para identificar las recomendaciones de contratación o vinculación del personal requerido en el proyecto.	Desde el Proyecto de Inversión Tiempo Escolar Complementario se proyectó documento, frente a la revisión técnica de las necesidades de personal del proyecto TEC, el 25 de julio con radicado No.20195000487143 para la toma de decisiones. Así mismo se notifica a la OCI el seguimiento de dicho hallazgo bajo radicado IDRD No.20195000587473. Se evidencia Radicado Orfeo – documento de necesidades TEC	100	100	Cerrada
2018	Planes, Programas y proyectos	3.2.3.1	1	Adelantar una revisión técnica de las necesidades de personal del proyecto escolar complementario, para identificar las recomendaciones de contratación o vinculación del personal requerido en el proyecto.	Se solicitó una capacitación a los profesionales de la Contraloría de Bogotá, encargados de la verificación y análisis del Balance Social para recibir soporte en el diligenciamiento del informe, mediante correo electrónico enviado por la Oficina Asesora de Planeación del IDRD el 15 de enero de 2019. Se recibió respuesta por parte del ente de control para realizar la capacitación el 1 de febrero. Se evidencia correo electrónico con la solicitud al Ente de Control y correo electrónico confirmando la fecha de la capacitación por parte de los profesionales de la Contraloría	100	100	Cerrada
2018	Planes, Programas y proyectos	3.2.3.1	2	Realizar capacitación con los profesionales de la contraloría de Bogotá encargados de la verificación y análisis del balance social para recibir soporte en el diligenciamiento del informe.	Se realizó la capacitación el 1 de febrero en la Oficina Asesora de Planeación del IDRD. Se evidencia listado de asistencia a la capacitación	100	100	Cerrada
2018	Planes, Programas y proyectos	3.2.3.1	3	Realizar mesas de trabajo con la oficina asesora de planeación para la inclusión de la política de discapacidad, dentro de la problemática identificada en el balance social e identificar los resultados obtenidos con la ejecución del proyecto.	Se realizó la mesa de trabajo con la Oficina asesora de Planeación del IDRD el 15 de febrero. Se evidencia acta de reunión de la mesa de trabajo	100	100	Cerrada
2019	Planes, Programas y proyectos	3.2.3.1	1	Socializar con el equipo de gestores territoriales, la "política pública social para el envejecimiento y la vejez en el distrito capital 2010-2025" y la focalización de la población de adulto mayor según el diagnóstico de la misma.	Se realizó reunión con el equipo de Gestores Territoriales Integrales, donde el Área de Recreación presenta la "Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010-2025" y la focalización de la población de adulto mayor según el diagnóstico de la misma a todo el equipo presente, y realiza recomendaciones para la programación de actividades de acuerdo a dicha focalización dando cumplimiento a la acción. Se evidencia soporte	100	100	Cerrada

Fuente: Plan de Mejoramiento, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, SIVICOF 31 de diciembre de 2019. Análisis equipo Auditor.

### 3.1.3 Gestión Contractual

En el presente ejercicio auditor, se tomó como muestra los contratos de mayor cuantía y que se encontraban terminados y/o liquidados para la vigencia 2019. Por ello, se seleccionaron contratos correspondientes a las vigencias 2017 y 2018, en tanto que terminaron o fueron liquidados en el año 2019.

Es necesario aclarar, que a efectos de determinar la muestra contractual, se seleccionaron principalmente contratos de obra, por dos razones: es la tipología de contratos que más celebra el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD durante las vigencias 2017, 2018 y 2019, sumado a que su cuantía es altamente significativa a efectos del presente ejercicio auditor.

De este modo, a partir de la información suministrada por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD se constató que para el año 2017<sup>3</sup> se suscribieron un total de 79 contratos de obra y consultoría e interventoría, de los cuales se seleccionaron 10 por valor de \$64.457.559.385, que representan el 29,97% del valor total de esta tipología de contratación que fue de \$215.083.857.147.

Sobre la vigencia 2018, este equipo auditor constató que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD relacionó un total de 53 contratos de los cuales 29 fueron de obra pública y 24 de consultoría y/o interventoría, que fueron liquidados en el año 2019. Por ende, se seleccionó una muestra de 13 contratos de obra por valor de \$131.063.740.497 y uno de interventoría por \$1.417.608.357, para un total de 14 contratos por valor de \$ 132.481.348.854 que equivalen al 63,36% de los contratos de esta tipología que fueron terminados y/o liquidados en el año 2019.

Para el año 2019, se pudo constatar a partir de la información suministrada mediante Radicado No. No. 20198000224391 del 19 de diciembre de 2019 que la entidad suscribió un total de 3.623 contratos por valor de \$246.873.117.211. De los cuales, 37% fueron contratos de obra -tipología más representativa-, seguida por servicios profesionales con el 20% y prestación de servicios de

---

<sup>3</sup> Fuente: Contratación IDRD año 2017 SIVICOF IDRD y relación contratación IDRD radicado 20208000009121 del 23/01/2020

apoyo a la gestión de la entidad (servicios administrativos) con el 17% y prestación de servicios (incluye servicio de vigilancia) con el 11%.

Dicho lo anterior, se tomaron como muestra de las vigencias 2017, 2018 y 2019 un total de 31 contratos por valor de \$528.323.394.269 que equivale al 39.15%, los cuales se relacionan de manera detallada a continuación:

**Cuadro 5**  
**Asignación Muestra Contratos IDRD, para la vigencia 2019**

Nº Contrato	Número Proyecto de Inversión	Tipología del Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección
1961/2017	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá DC, con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto "sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida" grupo no. 3:	\$13.020.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía de Porcentaje de ejecución
1962/2017	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá dc, con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto "sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida" grupo No. 4:	\$12.990.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía de Porcentaje de ejecución
1965/2017	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá dc, con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto "sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida" grupo No. 3:	\$12.990.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía de Porcentaje de ejecución
2231/2017	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	21-CONSULTORÍA (INTERVENTORÍA)	Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato cuyo objeto es: "realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá d.c. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios.	\$1.555.508.762	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía de Porcentaje de ejecución

Nº Contrato	Número Proyecto de Inversión	Tipología del Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección
3189/2017	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de adecuación arquitectónicas del complejo acuático simón bolívar, con cargo al proyecto 1082: construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	\$2.376.641.970	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1082 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3195/2017	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	21- CONSULTORÍA (INTERVENTORÍA)	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica para las obras de adecuación arquitectónica del complejo acuático simón bolívar con cargo al proyecto 1082 construcción y adecuación de parques y e	\$291.968.144	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3200/2017	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción de la primera etapa del parque zonal las margaritas - Gilma Jiménez pz82 con cargo al proyecto 1082	\$21.400.317.732	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1082 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3216/2017	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	21- CONSULTORÍA (INTERVENTORÍA)	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica de las obras de construcción de la primera etapa del parque zonal las margaritas - Gilma Jiménez pz82 con cargo al proyecto 1082.	\$840.365.985	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3101/2017	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de las obras suministro e instalación de módulos de gimnasios en diferentes parque del dc de Bogotá con cargo al proyecto 1082 construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	\$495.021.018	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3099/2017	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	10-CONTRATO DE OBRA	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica de la construcción de las obras el suministro y la instalación de módulos de gimnasios en diferentes parques del dc de Bogotá con cargo al proyecto	\$41.764.676	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1082 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3860/2018	139 - Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	CONTRATO DE OBRA	Realizar los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura y las obras de construcción y adecuación de los parques vecinales Santiago de las atalayas, localidad de Bosa		Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
2913/2018	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos, y por el sistema de precios unitarios sin formula de ajuste las obras de construcción de las canchas, juegos y gimnasios y su correspondiente iluminación en los parques Normandía	\$10.297.930.442	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1082 y Cuantía Porcentaje de ejecución.
2947/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Realizar a precios unitarios fijos el mantenimiento adecuación y mejoramiento integral preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética y sus zonas aledañas ubicados en los diferentes parques que componen el SDP De Bogotá	\$38.920.800.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1145 y Cuantía Porcentaje de ejecución

Nº Contrato	Número Proyecto de Inversión	Tipología del Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección
3139/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Realizar a precios unitarios fijos el mantenimiento adecuación y mejoramiento integral preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética y sus zonas aledañas ubicados en los diferentes parques que componen el SDP De Bogotá	\$3.201.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1145 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3330/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos el mantenimiento adecuación y recuperación de cerramiento y mallas contra impacto de los campos deportivos y de los parques del SDP DEL grupo 2.	\$2.692.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3333/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos el mantenimiento adecuación y recuperación de cerramiento y mallas contra impacto de los campos deportivos y de los parques del SDP del grupo 1.	\$3.088.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3438 31/08/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos el mantenimiento adecuación y recuperación de la infraestructura física de los parques que conforman el sistema distrital de parques grupo.	\$8.803.500.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3455 31/08/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos el mantenimiento adecuación y recuperación de la infraestructura física de los parques que conforman el sistema distrital de parques grupo.	\$8.803.500.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3466 03/09/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE INTERVENTORIA	Contratar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato resultante de la licitación pública cuyo objeto es contratar mediante el sistema de precios unitarios, el mantenimiento, adecuación y recuperación de la infraestructura física	\$1.417.608.357	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1145 y Cuantía Porcentaje de ejecución.
3784 14/11/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción y adecuación del parque metropolitano tercer milenio identificado con código IDR no. 03-085.	\$21.072.495.763	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1145 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3872 26/12/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar a precios unitarios las obras para adecuar e instalar módulos de servicios en los diferentes parques y escenarios que componen el SDP de Bogotá D.c para el mejoramiento y su sostenibilidad grupo 1	\$6.650.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3873 26/12/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar a precios unitarios las obras para adecuar e instalar módulos de servicios en los diferentes parques y escenarios que componen el SDP de Bogotá D.C para el mejoramiento y su sostenibilidad grupo 2	\$6.650.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3878 26/12/2018	1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Contratar a precios unitarios, las obras de recuperación, adecuación integral y mantenimiento de la infraestructura de las piscinas y áreas complementarias, ubicadas en los diferentes parques y escenarios que componen el sistema distrital de parques	\$10.462.621.412	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución

Nº Contrato	Número Proyecto de Inversión	Tipología del Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección
3895 26/12/2018	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Realizar la construcción de las obras inconclusas del parque metropolitano ciudadela porvenir etapa 1 de la localidad de bosa del distrito capital de Bogotá.	\$4.849.101.431	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Verificar el cumplimiento de las metas propuestas para el proyecto 1146 y Cuantía
2604 18/03/2019	1082- Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	CONTRATO DE OBRA PUBLICA	Realizar las obras de construcción inconclusas de los parques vecinales en la UPZ 28 rincón de suba en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, “construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos”	\$8.826.063.600	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Enfocado al cumplimiento de la Metas del proyecto 1082 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3117 26/06/2019	1077- Formación para la transformación del ser	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	Aunar esfuerzos administrativos técnicos y financieros para realizar un estudio con el fin de investigar y evaluar los procesos pedagógicos del proyecto de inversión tiempo escolar complementario	\$200.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3221 26/06/2019	1076 - Rendimiento deportivo al 100 x 100	CONVENIO DE COLABORACION	Realización de evento de salto y adiestramiento en concursos internacionales y nacionales e interligas y apoyo a los deportistas elite y amateur en ecuestre del registro de Bogotá D.C	\$200.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Enfocado al cumplimiento de las Metas del proyecto 1076 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3133 26/06/2019	1146 - Recreación activa 365	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	Aunar esfuerzos técnicos administrativos financieros y de recursos humanos entre el IDARTES, El IDRD y la OFB para la realización del concierto festival Colombia 200 años en el marco de la celebración del bicentenario de la independencia de Colombia	\$500.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3534 15/10/2019	1146 - Recreación activa 365	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Compra de herramientas y elementos para la reparación de bicicletas utilizadas en los programas y actividades del IDRD	\$89.262.784	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Cumplimiento de la meta del Proyecto y Cuantía Porcentaje de ejecución
3343 15/07/2019	1148 - Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Adquisición de cajas y carpetas de archivo para el adecuado almacenamiento manipulación y conservación de los documentos producidos y recibidos en la entidad en razón a sus actividades y funciones	\$40.020.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Enfocado al cumplimiento de la Meta 1 de Gestión Ambiental del proyecto 1148 y Cuantía Porcentaje de ejecución
3366 12/08/2019	1148 - Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Adquisición de productos de conservación de documentos de archivo de la entidad conforme a las especificaciones técnicas de la normatividad vigente	\$200.000.000	Etapas precontractual, contractual y postcontractual	Enfocado al cumplimiento de la Meta 1 de Gestión Ambiental del proyecto 1148 y Cuantía

Fuente: Información de contratación a 30/11/2019, suministrada por el IDRD radicado No. 20198000224391 del 19/12/2019

Como resultado de la evaluación y análisis de la muestra citada, se presentan las siguientes observaciones:

3.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al presentarse fallas en las obras ejecutadas en el Parque Zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez, realizadas mediante el contrato de obra No. 3200 de 2017.

Contrato de obra No. 3200/2017, Construcción Parque Zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez, Dirección: calle 51 A sur No 82 A -16 de la localidad de Kennedy y Contrato Interventoría No. 3216/2017.

CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 3216/2017
<b>Proyecto 1082</b> “Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos”.	<b>Proyecto 1082</b> “Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos”.
<b>Licitación Pública No. STC LP 032–2017</b>	<b>Concurso de Méritos No. STC-CM-031-2017</b>
<b>Objeto:</b> “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción de la primera etapa del parque zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez PZ82, con cargo al proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos.”	<b>Objeto:</b> “Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y Jurídica, de las obras de construcción de la primera etapa del Parque Zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez PZ82 cargo al proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos.”
<b>Expediente Orfeo:</b> 2017800701500030E	<b>Expediente Orfeo:</b> 2018800200700004E
<b>Valor inicial:</b> \$15.684.695.285 <b>Valor adiciones:</b> \$5.715.622.447 <b>Reducción IVA (Modificación 3):</b> \$145.441.691 <b>Valor final del contrato: \$21.400.317.732</b> <b>Rendimientos financieros generados del anticipo:</b> \$75.456.768,95 <b>AIU:</b> 25,9034%	<b>Valor inicial:</b> \$632.504.683 <b>Valor adiciones:</b> \$207.861.302 <b>Valor final del contrato: \$840.365.985</b>
<b>Contratista:</b> INCITECO SAS <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Antonio María López Gómez	<b>Contratista:</b> Consorcio INGAV, conformado por Gavinco Ingenieros Consultores SAS (50%) y ING. Ingenieros SAS (50%). <b>Representante Legal del Contratista:</b> Carlos Bellos Avena
<b>Firma del Contrato:</b> 14/12/2017	<b>Fecha de firma del Contrato:</b> 20 de diciembre de 2017
<b>Fecha de Inicio:</b> 24/01/2018	<b>Fecha de Inicio:</b> 24/01/2018
<b>Plazo inicial:</b> 9 meses <b>Plazo de ejecución de la etapa de construcción:</b> 15 días <b>Plazo de ejecución de la etapa de la etapa de estudios y diseños:</b> 8 meses y 15 días	<b>Plazo inicial:</b> 10 Meses

CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 3216/2017
<b>Plazo total:</b> nueve (9) meses:	
<b>Fecha de terminación inicial:</b> 23/10/2018	<b>Prórroga 1:</b> 30/08/2018 por 3 meses; desde: 23/11/2018 hasta: 23/02/2019 <b>Adición 1:</b> \$137.648.367
<b>Modificación 1:</b> <b>Prórroga 1:</b> 30/08/2018 por 3 meses; desde: 24/10/2018 hasta: 23/01/2019 <b>Adición 1:</b> \$3.413.370.281	<b>Prórroga 2:</b> 31/11/2018 por un mes, desde: 24/02/2019 hasta: 23/03/2019 <b>Adición 2:</b> \$70.212.935
<b>Modificación 2:</b> <b>Prórroga 2:</b> 1 31/10/2018 mes; desde: 24/01/2019 hasta: 23/02/2019 <b>Adición 2:</b> \$2.302.252.166	<b>Fecha de terminación:</b> 23/03/2019 <b>Fecha de recibo final:</b> 05/04/2019
<b>Modificación 3:</b> 20 de febrero de 2019, sobre exclusión del IVA sobre la utilidad en el contrato de obra. Por lo anterior, el interventor efectuará la deducción pertinente en el acta de parcial de obra No. 12 del contrato y/o acta de recibo final del contrato.	<b>Fecha de liquidación:</b> 19/07/2019
<b>Fecha de terminación final:</b> 25/02/2019 <b>Fecha de recibo final:</b> 13 de marzo de 2019	<b>Supervisor:</b> Alejandro Ocampo Mora
<b>Fecha de liquidación:</b> 18/06/2019	<b>Apoyo a la supervisión etapa de obra:</b> Jorge Alberto Moreno Aldana
<b>Supervisor:</b> Alejandro Ocampo Mora	
<b>Apoyo a la supervisión etapa de obra:</b> Jorge Alberto Moreno Aldana	

Fuente: Elaborado por el Auditor

En desarrollo del proyecto 1082 "Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos Para Todos", y de su meta "Construcción y Mejoramiento de 64 Parques de Todas las Escalas", se programó desarrollar las obras de la primera etapa del parque zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez PZB2.

Como producto de la Licitación Pública No. STC-LP-032-2017, se adjudica el contrato de obra No. 3200 de 2017, el cual tuvo como finalidad construir la primera etapa del Parque Zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez de la localidad de Kennedy, en un área total de 81.639.22 m2 (área de construcción) y en la cual se proyectó entre otras cosas, cancha sintética para fútbol, baby fútbol, cancha de tenis, sendero de trote, gimnasio, juegos infantiles, baños públicos, pista de BMX y escenario de Skate Board, iluminación, entre otros.

Es así, que este ente de Control efectúa visita técnica al Parque Zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez de la localidad de Kennedy el día 3 de marzo de 2020, con el fin de verificar el estado actual de las obras contratadas efectuadas mediante el contrato referido, suscrito para la construcción del Parque Las Margaritas – Gilma Jiménez con su correspondiente contrato de interventoría No. 3216 de 2017, pudiendo evidenciar en dicha visita algunas fallas en la terminación de la obra.

Las fallas observadas y que se aprecian en el registro fotográfico tomado por el ente de control son las siguientes:

1. Deficientes reparaciones en el piso de caucho en el área de juegos infantiles.
2. Presencia de fisuramientos en el piso de caucho en el área de juegos infantiles.
3. Mancha de apozamientos en el área de patinaje artístico de la pista, se observa hundimiento de la superficie de dicho escenario.
4. La batería sanitaria contigua a la pista de patinaje se encuentra fuera de servicio. Igualmente se observó un sanitario suelto en su base y lavamanos igualmente inhabilitados.
5. De la misma forma, se apreció baja presión de agua en los aparatos sanitarios en los baños aledaños a la pista de patinaje referida.
6. Otra falla observada se relaciona con la puerta de acceso a la cancha de Baby fútbol, la cual presenta problemas en su instalación y estabilidad.
7. En la pista de BMX, se evidenciaron algunas fallas en los tramos de la referida pista, en la cual se aplicó slurring (lechada asfáltica), observando fisuramientos en el borde de la misma, que, si bien en ocasiones para este tipo de escenarios se permite solo el uso de arcilla a la vista, en esta ocasión se autorizó aplicar el referido material. De igual manera, en este escenario, se evidenció en la estructura del pavimento que en el área de piso del partidador, presenta notorias fisuras que afectan claramente su estabilidad, no evidenciando un adecuado seguimiento por parte de la interventoría de obra, (contrato interventoría No. 3216/2017, con el Consorcio INGAV).

Se debe recordar que los estudios y diseños del nuevo parque zonal, fueron realizados por el Consorcio ARQINGCO mediante el contrato 4174 de 2016.

8. Otro inconveniente con el funcionamiento del parque se relaciona con el área de Gimnasios al aire libre, donde se advirtió que el aparato denominado *“Torre de Flexiones”*, no se encuentra funcionando adecuadamente, observándose desprendimiento de la guaya que gradúa el peso, a levantar por los deportistas.

Este organismo de control pudo verificar que sobre este escenario deportivo ya ha sido objeto de requerimientos previos por estabilidad de obra con fallas coincidentes algunas de ellas, con las informadas en la presente observación administrativa.

En las actas de verificación y compromiso de reparación de fallas constructivas se señala que: *“En el evento que el contratista de obra o el Urbanizador y/o propietario responsable , manifieste que no se compromete a reparar las fallas constructivas que están afectando la estabilidad y calidad de la obra , deberá en un término no mayor a cinco días hábiles a partir de la fecha de suscripción de la presente acta , el soporte técnico suficiente que le permita al IDR D tener por cierto que las fallas presentadas no afectan la calidad y la estabilidad de la obra ejecutada , caso contrario se procederá a dar inicio al trámite administrativo con el fin de afectar la garantía de estabilidad y/o calidad de obra con respecto al contrato de la referencia.”*, hecho contrario observado en la verificación de los documentos y la visita a la obra realizada por el ente de control, que muestran la transgresión de esta obligación por parte del contratista Consorcio INCITECO SAS y el IDR D.

Revisados los documentos que por estabilidad de las obras realizadas han surgido posteriormente al recibo a satisfacción por parte de la interventoría de obra, se pudo evidenciar que se relacionan inicialmente 32 observaciones por estabilidad, las cuales el IDR D ha ido reduciendo en cantidad, al considerar la entidad que fue realizada su reparación o por concluir que el daño fue causado por *“terceros”* o por falta de mantenimiento.

De las observaciones efectuadas por el Ente de Control en la visita técnica referida, se pudo evidenciar que por diferentes motivos no se han realizado las reparaciones, como se confirma en los soportes de las actuaciones realizadas<sup>4</sup> tanto por el IDR D, como por el contratista y la interventoría, respecto a la

---

<sup>4</sup> Sistema y/o Aplicativo ORFEO del IDR D

atención y solución de las observaciones o fallas de obra presentadas, no siendo resueltas por los responsables, como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro 6**  
**Requerimientos de estabilidad y mantenimientos**

Fecha	Requerimiento observación	Acción realizada por contratista e IDRD	Intervinientes	Observación sobre compromiso
24/07/2019	Acta 1 de visita de seguimiento o reconocimiento a las obras	Se relacionan 32 fallas constructivas, entre ellas "Se presenta agrietamiento importante en la zona de arranque" Y "en algunos sectores se presentan hundimientos que producen apozamientos de agua" de la pista de BMX	IDRD- Estabilidad	Se firma acta No. 1 del 06/09/2019 de compromiso de reparación, contratista debe validar los hallazgos encontrados por el IDRD si son vandalismo, estabilidad para definir los compromisos a firmar. Se fija reunión para verificar el 9/9/2019
Oficio con Radicado No. 20194200153791 del 4/09/2019	Requerimiento y seguimiento de estabilidad y calidad de obra	Se cita a reunión el 4/9/2019 a la interventoría por fallas constructivas descritas en el acta de visita de seguimiento del 24/7/2019.	De Subdirector de Construcciones a Interventoría de obra.	Se cita a reunión el 4/9/2019
9/09/2019	Acta de compromiso de reparación de fallas constructivas	Se relacionan 32 fallas constructivas, entre ellas "Se presenta agrietamiento importante en la zona de arranque" Y "en algunos sectores se presentan hundimientos que producen empozamientos de agua" y módulo sanitario y de camerinos de la pista de BMX	Compañía Aseguradora IDRD- Estabilidad Interventoría	Fecha compromiso de reparación: 9/9/2019 30/9/2019
11/09/2019	Acta de visita de seguimiento	Sobre los módulos de baños se hace referencia a vandalismo y falta de mantenimiento de los aparatos sanitarios, señalan que se entregó a satisfacción al IDRD.	IDRD- Estabilidad	N.A.
27/09/2019	Acta 2 de visita de seguimiento o reconocimiento a las obras	Se relacionan 8 fallas entre ellas partidor pista de BMX.	IDRD- Estabilidad	N.A.
30/09/2019	Acta 1 de verificación de reparación de fallas constructivas	Las fallas relacionadas con la pista de BMX no realizaron como tampoco las del Gimnasio, juegos infantiles - piso caucho	Contratista IDRD- Estabilidad	Se <b>reprogramaron</b> actividades pendientes para el 31/10/2019
Radicado IDRD No. 201904200607993 del 23 de septiembre de 2019	Solicitud labores de mantenimiento	Solicitudes de labores de mantenimiento	Subdirección de Construcciones Sub de Parques A Subdirector de Parques	Remisión de solicitud

Fecha	Requerimiento observación	Acción realizada por contratista e IDRD	Intervinientes	Observación sobre compromiso
10/10/2019	Acta 2 de verificación y compromiso de reparación de fallas constructivas	Se relacionan 8 fallas entre ellas de la pista de BMX.	Contratista IDRD- Estabilidad Interventoría	31/10/2019
13/11/2019	Acta 3 de visita de seguimiento o reconocimiento a las obras	Se relacionan 7 fallas constructivas, señalando al contratista como responsable, fallas entre las que se encuentran los hundimientos de la pista de patinaje que producen apozamientos de agua, como lo observó el ente control en su visita.	IDRD - Estabilidad	N.A.
13/11/2019	Se verifica la existencia de otra Acta 3 de visita de seguimiento o reconocimiento a las obras correspondiente al mismo día cambiando el concepto sobre algunas fallas observadas	Se relacionan esta vez solo 6 fallas, pero se catalogan como daño o deterioro, responsabilizando a terceros y mantenimiento.	IDRD - Estabilidad	N.A.
Radicado IDRD No. 201942002048 71 del 25/11/2019	Requerimiento y seguimiento de estabilidad y calidad de obra	Se señala en dicha comunicación que se encontraron algunas reparaciones realizadas no cumplen con los términos de calidad requeridos por la entidad, y le recuerda al contratista e interventoría que de responder por aquellas fallas constructivas que con posterioridad al recibo final de la obra surjan con ocasión a la garantía de estabilidad y calidad de las obras	De Subdirector de Construcciones a Interventoría de obra	<b>Se citan a contratista e interventor al área de interventoría el 28/11/2019, por los incumplimientos en las reparaciones requeridas.</b>
25/11/2019	Acta 3 de compromiso de reparación de fallas constructivas	Se señala en dicha acta que <b>NO se repararán</b> los hundimientos en la pista de patinaje que producen apozamientos en varios sectores, observación realizada por esta Contraloría en su visita fiscal. De igual manera, se hace referencia a fallas en los módulos de baños de mujeres adyacente a la pista de patinaje que se menciona se repararían el 15/01/2020	IDRD - Estabilidad Contratista	Para fallas de baños pista de patinaje, se da nueva fecha: 15/01/2020
28/11/2019	Acta 2 de verificación de reparación de fallas constructivas	Se señala que 8 fallas constructivas fueron reparadas, incluida piso caucho del área de juegos infantiles, que este ente control observó como falencia en la visita de marzo de 2020	IDRD - Estabilidad Contratista Interventoría	28/11/2019

Fecha	Requerimiento observación	Acción realizada por contratista e IDRD	Intervinientes	Observación sobre compromiso
5/12/2019	Acta de comité /reunión	Revisión compromisos acta No. 3	IDRD - Estabilidad Contratista Interventoría	Fecha de realización: 15/1/2019(20)
30/12/2019	Acta 3 de compromiso de reparación de fallas constructivas	Se relacionan 7 fallas constructivas, señalando al contratista como responsable de 4 de ellas, exonerando al contratista de las fallas entre las que se encuentran los hundimientos de la pista de patinaje que producen apozamientos de agua, como lo observó el ente control en su visita entre otros.	IDRD- Estabilidad Contratista	15/01/2020
15/01/2020	Acta de comité/reunión	Solicita contratista nuevo plazo hasta el 31 /01/2020	IDRD- Estabilidad Contratista	Nuevamente el contratista INCITECO, solicita plazo para reparaciones no realizadas hasta 31/1/2020, incumpliendo claramente con sus obligaciones.
30/01/2020	Acta 1 de verificación de reparación de fallas constructivas	Se descartan fallas de construcción en la pista de BMX, pisos cauchos de juegos infantiles y gimnasios, que luego de ser verificados por el ente de control que no se encuentran reparados o funcionando debidamente, verificados en la visita del ente de control del 03/03/2020	IDRD- Estabilidad Contratista	Las demás fallas consignadas en dicha acta se señalan que no son fallas por ser acto de vandalismo y/o esgrimir haberse reparado.
30/01/2020	Acta 3 de verificación de reparación de fallas constructivas	Se verifican fallas acordadas en acta de compromiso de Reparación de fallas Constructivas No. 3, entre estas e señala en dicha acta que <b>NO se repararán</b> los hundimientos en la pista de patinaje que producen apozamientos en varios sectores, observación realizada por esta Contraloría en su visita fiscal, esto porque se arguye tolerancia de espejo de agua permitida.	IDRD- Estabilidad Contratista	Queda pendiente las luminarias que fueron enviadas al proveedor por garantía.

Fuente: Cuadro propio elaborado por el Ente de Control basado en la correspondencia del Contrato de bra No. 3200-2017 Sistema Orfeo IDRD

Si bien es cierto, se observa que el IDRD realizó visitas de verificación y seguimiento a las fallas u observaciones detectadas, también lo es, que a lo largo de dichas visitas se iban desestimando las responsabilidades del contratista Consorcio INCITECO SAS, respecto a las reparaciones a realizar.

No se evidencia la participación decidida y efectiva de la interventoría, respecto a gestionar la solución de dichas anomalías, siendo un hecho palmario el no

ser atendidas de forma adecuada por parte de la entidad, permitiendo que el contratista y la interventoría de obra, hayan podido eludir sus responsabilidades respecto a la calidad de la totalidad de las obras entregadas.

El IDR cuenta con herramienta legal de la cual no se ha hecho uso como es la garantía que ampara tanto al contrato de obra como la garantía que ampara la interventoría, en cuanto a estabilidad y calidad del servicio respectivamente, que para este caso establecen claramente, así: en el contrato de obra No 3200 de 2017, respecto a la póliza de estabilidad de la obra se señala en su Cláusula 9 *“ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA: En cuantía equivalente al veinticinco (25%) del valor total del contrato por un término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de aprobación del Acta de Recibo Final a satisfacción.”* y de igual manera en la Cláusula 9, Garantía Única del contrato de interventoría No. 3216 de 2017, adjudicado mediante el concurso refiere sobre la *“CALIDAD DEL SERVICIO: En cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato, por un término no inferior a cinco (5) años, contados a partir de la fecha en la cual la Entidad recibe a satisfacción la obra”*.

De igual manera, se debe mencionar que se transgrede lo establecido en el manual de contratación supervisión e interventoría, adoptado por la entidad mediante la resolución No 783 de 2018, el cual establece en su numeral 4.3.3.1 *“Cierre del expediente contractual”*:

*“(…) Le corresponderá al Ordenador del Gasto que dio origen al contrato o convenio , a través del funcionario que ejerció la labor de supervisión o del interventor contratado , realizar la verificación sobre los servicios, obras o bienes recibidos objeto de las garantías que se extienden en el tiempo , con el fin de determinar el estado actual de los mismos , previo a la realización del cierre del expediente contractual , de lo cual se dejará constancia en el acta que será suscrita por el Ordenador del Gasto y el funcionario o contratista asignado para prestar el apoyo a la labor de seguimiento.*

*Si de la verificación del estado de los servicios, bienes u obras surge la necesidad de hacer efectiva las garantías, el Ordenador del Gasto procederá a iniciar el trámite respectivo frente al incumplimiento de conformidad con el presente manual.”*  
(Subrayado fuera de texto).

Igualmente, de la misma resolución se incumple lo establecido en el numeral 14 de la cláusula 7.6.1.2 *“Obligaciones técnicas de la interventoría”*, el cual señala lo siguiente:

*“14. Atender los requerimientos del IDRD, en especial aquellos que versen sobre la estabilidad de las obras, con ocasión a la vigilancia y control del contrato a su cargo , durante las etapas contractual y postcontractual”, lo cual se observa en el seguimiento realizado por la Subdirección de Construcciones, luego del recibo a satisfacción por la entidad, periodo en el cual la participación y/o acompañamiento de la interventoría es casi nulo en apoyo a las observaciones encontradas por el área de estabilidad.*

Así mismo, se considera que se transgredió lo establecido en la Ley 1474 de 2011, *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”* en su artículo 84 en su parágrafo Nos. 1 que señalan lo siguiente: *“Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

*No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. (...)*

La anterior situación se presenta como consecuencia de deficiencias en el seguimiento técnico por parte del IDRD y de la interventoría, así como la permisividad de estos ante la inacción o inoperancia del contratista para darle solución al problema presentado, incumpliendo de esta manera con las funciones que le competen al primero, así como el incumplimiento de las obligaciones contractuales de los segundos, lo que conlleva a que la entidad recibiera una obra que en la actualidad presenta fallas constructivas sin resolver y con el agravante que las mismas podrían ampliar su magnitud o gravedad de no dársele la correspondiente solución por parte de los involucrados que de no ser atendidas con oportunidad podría conllevar posteriormente a un detrimento patrimonial en la ejecución del contrato de obra No. 3200 de 2017.

Por consiguiente, se establece **una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

REGISTRO FOTOGRÁFICO 3 DE MARZO DE 2020	CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 - CONTRATO INTERVENTORÍA No. 3216/2017
--	---

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD	CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ
	
<p>Reparaciones a piso caucho área de juegos infantiles</p>	<p>Fisuramiento en piso caucho área de juegos infantiles</p>
	
<p>Fisuras piso caucho</p>	

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO 3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 - CONTRATO INTERVENTORÍA No. 3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>Vista general pista de patinaje</p>	<p>Mancha de apozamientos en el área de patinaje artístico pista, se observa hundimiento de la superficie de dicho escenario.</p>

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO 3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 - CONTRATO INTERVENTORÍA No. 3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>El mismo inconveniente se observa en varias sectores de este escenario</p>	
	
<p>Batería de baños construida contigua a la pista de patinaje, a la cual presenta algunos problemas en su funcionamiento.</p>	

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 -</b> <b>CONTRATO INTERVENTORÍA No.</b> <b>3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE</b> <b>RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS</b> <b>MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>Batería sanitaria fuera de servicio. Sanitario suelto en su base</p>	<p>Lavamanos igualmente inhabilitado</p>

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 -</b> <b>CONTRATO INTERVENTORÍA No.</b> <b>3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE</b> <b>RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS</b> <b>MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>Baja presión de agua en los aparatos sanitarios en baños del sector pista de patinaje.</p>	
	
<p>Construcción cancha de Baby fútbol</p>	

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO 3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 - CONTRATO INTERVENTORÍA No. 3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>La puerta de acceso a la cancha se Baby fútbol presenta problemas en su instalación y estabilidad.</p>	
	
<p>Pista de BMX</p>	<p>Vista de desde partidor</p>

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO 3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 - CONTRATO INTERVENTORÍA No. 3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>Problemas en el pavimento del área de piso del partidor con notorias fisuras que pueden afectar su estabilidad</p>	<p>Tramo de la pista BMX con fisuramiento del borde del escenario deportivo.</p>

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>3 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 -</b> <b>CONTRATO INTERVENTORÍA No.</b> <b>3216/2017</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRITAL DE</b> <b>RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD</b></p>	<p><b>CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS</b> <b>MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ</b></p>
	
<p>Torre de flexiones presenta inconveniente en su funcionamiento</p>	

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que con las razones expuestas confirma lo señalado por el ente de control respecto a la vigencia de la póliza de estabilidad y la posibilidad de utilizarla (póliza cuya vigencia se estableció desde el 13/03/2019 hasta el 13/03/2024), de ser requerida ante la negativa del contratista para efectuar las reparaciones que le competan. De igual manera resalta la entidad en su respuesta que por motivos de la pandemia que afecta al país y al mundo, no se ha podido realizar la visita correspondiente para comprobar si el contratista de obra ha acometido las actividades necesarias para ejecutar las adecuaciones y/o reparaciones, a lo que este organismo de control reitera que varias de las fallas detectadas en la visita técnica efectuada de manera conjunta entre el gerente del equipo auditor, auditor que evalúa el

contrato, supervisor del contrato y representante del contratista e interventoría, como se pudo evidenciar en las actas seguimiento de la Subdirección de Técnica de Construcciones, que el IDRDR exculpo de la responsabilidad en las reparaciones al contratista, como se desprende de las actuaciones relacionadas en el cuadro 6 “*Requerimientos de estabilidad y mantenimientos*” de este hallazgo en las cuales se observa que la entidad acepta la no realización de algunas reparaciones por parte del contratista al considerar que no son su responsabilidad. Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y se **ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al presentarse fallas en las obras ejecutadas en el Parque Zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez, realizadas mediante el contrato de obra No. 3200 de 2017.**

*3.1.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, al modificar el IDRDR, el contrato de obra No. 3200 de 2017 y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación pública No. STC-LP-032-2017.*

El IDRDR adelantó la consultoría para los estudios y diseños del Parque Zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez a través del contrato de consultoría No. 4174 de 2016, por valor de \$328.044.160, con el contratista ARQINGCO, contrato cuyo objeto consistió en: “*Realizar por el sistema de precio global fijo el ajuste a los estudios y diseños de ingeniería y arquitectura del Parque Zonal Las Margaritas*”, ajustes que se debían hacer a los estudios y diseños que se ejecutaron inicialmente mediante el contrato de consultoría No. 144 del 2009, suscrito con la firma Consorcio SCALA (proceso No. IDRDR-STC-CM-025-2009).

En el informe final del contrato de consultoría No. 4174 de 2016, numeral 2.2.5 “*Estudio y Diseños Arquitectónicos y Paisajísticos.*” se informa que la zonificación final de la propuesta quedó de la siguiente manera:

1. Pista de patinaje en la parte más alta y plana del predio
2. Cuatro canchas: dos de fútbol 5 - una de fútbol 7 y una de tenis – en el área más escarpada del lote sobre costado nororiental.
3. Pistas de BMX y skate en la parte más baja del predio, nivel -1.5, en las cercanías del edificio del Acueducto.
4. La cancha de fútbol en el costado suroccidental.
5. Canchas de basquetbol y áreas de gimnasio en el costado noroccidental.

REGISTRO FOTOGRÁFICO 3 DE MARZO DE 2020	CONTRATO DE OBRA No. 3200/2017 - CONTRATO INTERVENTORÍA No. 3216/2017
INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD	CONSTRUCCIÓN PARQUE ZONAL LAS MARGARITAS -GILMA JIMÉNEZ



Entre las obras para una segunda etapa de construcción se encuentra la construcción del edificio de administración, dado que, a diferencia del parque zonal, esta edificación si requiere licencia de construcción por ser de una

edificación de carácter permanente y al estar próxima la contratación de la primera etapa de construcción no se incluyó la misma<sup>5</sup>.

- Estudios previos – alcance de las obras objeto de la licitación pública No. STC LP 032–2017 para la construcción del parque zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez PZ82:

Así las cosas, en los estudios previos de la de la Licitación Pública No. STC-LP-032–2017, con la cual se adjudicó el Contrato de obra No. 3200 de 2017, se determina el objeto de dicho proceso, así: *“Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción de la **primera etapa del parque zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez PZ82**, con cargo al proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos.”*, (negrilla fuera texto), todo esto en el marco del proyecto 1082 *“Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos Para Todos”*, que contempla la meta *“Construcción y Mejoramiento de 64 Parques de Todas las Escalas”*, dentro de la cual, se había programado desarrollar las obras de la primera etapa del parque zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez PZ82.

Siendo claro tanto en el numeral 3. *“ALCANCE Y UBICACIÓN”* de los referidos estudios previos como en el en numeral 1.4.1 *“Alcance y Ubicación”* del pliego de condiciones de la licitación pública No. IDRD-STC-032-2017, que las obras a adelantar corresponderían a la primera etapa de construcción del Parque Zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez PZ82, localizado en la calle 51 A sur # 82 A - 16, localidad de Kennedy, en una extensión de terreno de 81,639.22 m<sup>2</sup> (Área neta de trabajo o construcción) y seguidamente señala que las obras a realizar corresponden a las siguientes:

*“Las obras correspondientes a senderos, plazoletas, pista de patinaje, zona de juegos infantiles, zonas de gimnasio al aire libre, cancha múltiple en asfalto, pista BMX escenario de nuevas tendencias deportivas (NTD) y zonas verdes.”* (Subrayado fuera de texto).

Revisada la documentación contractual se pudo establecer que en la ejecución del contrato de obra No. 3200 de 2017, Se realizaron dos adiciones presupuestales, así:

---

<sup>5</sup> Informe Final del contrato de consultoría No. 1474 de 2016, págs. 83-85.

Conforme a la Modificación No. 1 con el fin de aprobar la Prórroga No. 1 del contrato de obra No. 3200 de 2017, modificación que fue aprobada el día 30/08/2018 para un plazo adicional de 3 meses solicitado, contados desde el día 24/10/2018 hasta el día 23/01/2019; de igual manera se aprueba una adición al contrato por valor de **\$3.413.370.281**. Esta modificación se justifica en la realización de las obras complementarias para una mayor cobertura deportiva y recreativa del Parque Zonal Las Margaritas – Gilma Jiménez, obras tales como:

1. *Cancha de tenis*
2. *Pista de trote*
3. *Módulos café*
4. *Plazoleta en parqueadero*
5. *Plazoleta central*
6. *Plazoletas de accesos costado oriental/sur y norte*
7. *Módulos camerinos y plazoleta cancha fútbol 11*
8. *Plazoleta administración*
9. *Rehabilitación canchas múltiples existentes*
10. *Canchas de tejo*
11. *Plazoleta gimnasio adicional*
12. *Estación gimnasia convencional*
13. *Varios (juegos adicionales, mobiliario, señalización, contenedores, arenera)*

En comunicación de la interventoría de obra, Consorcio INGAV con radicado interno No. INGI-50198-159-18 del 23 de octubre de 2018, señala que se requiere por parte de la entidad ampliar el alcance del contrato mediante la adición de nuevas obras, por lo cual una vez terminada la prórroga uno, posteriormente se aprueba la Modificación No. 2 al contrato de obra No. 3200 de 2017, el día 31/10/2018, con el propósito de avalar la prórroga No. 2 al mismo, por el término de un mes desde el día 24/01/2019 hasta el día 23/02/2019, al igual que se aprueba la adición No. 2 al contrato de obra en cuantía de \$2.302.252.166, por cuanto se aduce: *“las necesidades expresadas por la comunidad”* y *“la posibilidad financiera actual de completar a través de destinación de presupuesto, la mayor cantidad de obras concebidas en el diseño del parque (...)”*. Dichas obras consistieron en:

1. *Cerramiento Fortinet (huerta)*
2. *Plazoleta en parqueadero y cerramiento*
3. *Plazoleta lateral (adicional plazoleta central)*
4. *Plazoleta BMX*
5. *Módulo baño (cancha de fútbol 11)*

6. Pérgola administración
7. Canchas sintéticas Infantiles (Baby)
8. Juegos infantiles
9. Pórticos plazoletas de acceso costado oriental/sur y norte
10. Red eléctrica zona cancha de tenis y futbol 11
11. Pista de Skate Park
12. Mobiliario y varios
13. Canchas múltiples
14. Pista BMX
15. Sendero de conexión a la plazoleta de BMX

Estas obras complementarias fueron solicitadas por el IDR D en acta de comité de obra del 12/10/2018 del contrato de obra No. 3200 de 2017 en el cual se incluyen las obras **solicitadas por el IDR D** al contratista y ratificadas en el formato de solicitud de la modificación contractual radicado el 25/10/2020 a la Subdirección de Contratación.

**Cuadro 7**  
**Comparativo obras contradas inicialmente y obras**  
**adicionadas al Contrato de Obra No. 3200 de 2017**  
**en cuantía de \$5.715.622.447**

En pesos

Condiciones dadas por la consultoría No. 4174 de 2016	Condiciones originales Valor inicial Primera etapa de construcción \$15.684.695.285	Modificación 1 Valor adición 1 \$3.413.370.281 <sup>6</sup>		Modificación 2 Valor adición 2 \$2.302.252.166	
Pista de patinaje (en la parte más alta y plana del predio)	Pista de patinaje	-	-	-	-
<b>Cuatro canchas:</b>					
<b>16. Dos de fútbol 5 –</b> <b>17. Una de fútbol 7 y</b>  (en el área más escarpada del lote sobre costado nororiental.)	Se ejecutaron 3 canchas de futbol 5 con contrato de la subdirección de parques no de construcciones para futbol 5 Y fútbol 7 (CO 1961-2017). No se realizó cancha futbol 7	-	-	-	-
<b>18. Una cancha de tenis</b>	-	Cancha de tenis	349.995.730,00	-	-
<b>Edificio de administración</b>	-	-	-	-	-
<b>Cancha de fútbol en el costado suroccidental.</b>	-	-	-	-	-
-	-	Pista de	927.548.664,01	Cerramiento	10.682.376,94

<sup>6</sup> El valor de la adición 1 no coincide con la sumatoria realizada por el ente de control la cual arroja un valor de \$3.473.537.484.31, esta se aprobó por valor un valor inferior correspondiente a \$3.413.370.281



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Condiciones dadas por la consultoría No. 4174 de 2016	Condiciones originales Valor inicial Primera etapa de construcción \$15.684.695.285	Modificación 1 Valor adición 1 \$3.413.370.281 <sup>6</sup>		Modificación 2 Valor adición 2 \$2.302.252.166	
		trote		Fortinet (huerta)	
-	-	Módulos café	132.625.754,25		
-	Plazoletas	Plazoleta de parqueadero	60.167.196,53	Plazoleta en parqueadero y cerramiento	432.125.997,23
		Plazoleta central	397.101.882,92	Plazoleta lateral (adicional plazoleta central)	415.695.155,40
		-	-	Plazoleta BMX	87.430.191,54
		Plazoletas de acceso costado oriental/sur y norte	138.701.991,87	-	-
		Plazoleta gimnasio adicional	271.774.923,24	-	-
		Plazoleta Administración	87.269.055,00		
-	-	-	-	Pérgola administración	13.611.927,30
-	-	Módulos camerinos y plazoleta cancha de fútbol 11	387.283.178,53	X	X
-	-	-	-	Canchas sintéticas Infantiles (Baby)	66.936.049,29
-	Zona de juegos infantiles	-	-	Juegos infantiles	82.536.144,42
-	-	-	-	Pórticos plazoletas de acceso costado oriental/sur y norte	93.183.813,35
-	-	-	-	Red eléctrica zona cancha de tenis y fútbol 11	147.524.248,55
Skate en la parte	Escenario de nuevas	-	-	Pista de	107.856.788,98

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888

Condiciones dadas por la consultoría No. 4174 de 2016	Condiciones originales Valor inicial Primera etapa de construcción \$15.684.695.285	Modificación 1 Valor adición 1 \$3.413.370.281 <sup>6</sup>	Modificación 2 Valor adición 2 \$2.302.252.166
más baja del predio, nivel -1.5, en las cercanías del edificio del Acueducto.	tendencias deportivas (NTD)		Skate Park
-	-	Varios (Juegos adicionales, mobiliario, señalización contenedores, arenera)	286.595.321,43 Mobiliario y varios 404.871.637,55
<b>Canchas de basquetbol</b> en el costado noroccidental	Cancha múltiple en asfalto	Rehabilitación canchas múltiples existentes	200.229.353,40 Canchas múltiples 3.940.298,15
<b>Pistas de BMX</b> en la parte más baja del predio, nivel -1.5, en las cercanías del edificio del Acueducto.	Pista BMX	-	- Pista BMX 130.871.982,85
-	-	Canchas de tejo	42.579.064,30 -
-	Senderos	-	- Sendero de conexión a la plazoleta de BMX 30.149.586,42
-	Zonas verdes.	-	-
<b>Áreas de gimnasio</b> en el costado noroccidental.	Zonas de gimnasio al aire libre,	Estación gimnasia convencional	131.498.172,24 -

Fuente: documentación Licitación Pública No. STC LP 032-2017 y Contrato de obra No. 3200 de 2017- IDR-SECOP-ORFEO

De las obras originalmente contratadas por la entidad para este proyecto para lo que denominó: “*obras de construcción de la primera etapa del parque zonal Las Margaritas - Gilma Jiménez*”, claramente no incluida áreas de los diseños del proyecto ya ajustado, que debían ser objeto de otro proceso licitatorio, sin embargo, el IDR-SECOP decide incluir en las dos adiciones al valor del contrato de obra No. 3200 de 2017, obras no pertenecientes a la primera etapa o en su defecto incluir en las modificaciones otras que se consideraban debían estar incluidas desde el principio dado que se relacionan en el alcance del contrato cuya descripción se mencionó previamente en esta evaluación.

**Cuadro 8**  
**Clasificación obras de las adiciones respecto al alcance**  
**del Contrato de obra no. 3200 de 2017**

En pesos

Obras para una segunda etapa no observadas en el alcance del contrato de obra no. 3200 de 2017:	Obras que, por su denominación, ya se habrían considerado en el alcance original del contrato de obra no. 3200 de 2017 y que posteriormente se incluyen en los ítems de las obras adicionales:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cancha de tenis, valor \$349.995.730,00.</li> <li>2. Pista de trote, valor \$927.548.664,01.</li> <li>3. Cerramiento Fortinet (huerta), valor \$10.682.376,94.</li> <li>4. Módulos café valor \$132.625.754,25.</li> <li>5. Módulo baño (cancha de fútbol 11), valor \$274.835.968,09.</li> <li>6. Pérgola administración, valor 13.611.927,30.</li> <li>7. Módulos camerinos y plazoleta cancha de fútbol 11, valor \$387.283.178,53.</li> <li>8. Canchas sintéticas Infantiles (Baby), valor \$66.936.049,29.</li> <li>9. Pórticos plazoletas de acceso costado oriental/sur y norte, valor \$93.183.813,35.</li> <li>10. Red eléctrica zona cancha de tenis y futbol 11 valor \$147.524.248,55</li> <li>11. Varios (Juegos adicionales, mobiliario, señalización contenedores, arenera), valor \$286.595.321,43.</li> <li>12. Mobiliario y varios, valor \$404.871.637,55.</li> <li>13. Canchas de tejo, valor \$42.579.064,30.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Plazoletas:</b> ya consideradas en el objeto inicial, se adicionan obras por este concepto en 8 plazoletas por valor de \$1.890.266.393,73, en las dos modificaciones contractuales realizadas, así: en la modificación No. 1, Plazoleta en parqueadero (en las dos adiciones), plazoleta central, plazoletas de accesos costado oriental/sur y norte, plazoleta administración, plazoleta gimnasio adicional; y en la modificación No. 2, plazoleta en parqueadero y plazoleta lateral (adicional plazoleta central) y plazoleta BMX.</li> <li>2. <b>Zona de juegos infantiles:</b> ya considerada en el objeto inicial, es adicionado nuevamente como “Juegos infantiles” en la modificación No. 2 del contrato de obra No. 3200 de 2017, por valor de \$82.536.144,42.</li> <li>3. <b>Escenario de nuevas tendencias deportivas (NTD):</b> ya considerada en el objeto inicial: es adicionado en la segunda modificación contractual como: “Pista de Skate Park” por valor de \$107.856.788,98.</li> <li>4. <b>Cancha múltiple en asfalto,</b> ya considerada la actividad en el objeto inicial: es adicionada en la primera modificación como “Rehabilitación canchas múltiples existentes” por valor de \$200.229.353,40 y en la segunda modificación como “Canchas múltiples” por valor de \$3.940.298,15.</li> <li>5. <b>Pista BMX:</b> ya contemplada en el alcance contractual es incluida en la modificación 2 como “Pista BMX” por valor de \$130.871.982,85.</li> <li>6. <b>Senderos:</b> incluida en el alcance contractual, sin embargo, se incluye la actividad “Sendereo de conexión a la plazoleta de BMX” por valor de \$30.149.586,42 de la segunda modificación contractual.</li> <li>7. Y por último el ítem <b>Zonas de gimnasio al aire libre</b> del alcance inicial: sin embargo, se incluye la actividad “Estación gimnasia</li> </ol>

Obras para una segunda etapa no observadas en el alcance del contrato de obra no. 3200 de 2017:	Obras que, por su denominación, ya se habrían considerado en el alcance original del contrato de obra no. 3200 de 2017 y que posteriormente se incluyen en los ítems de las obras adicionales:
	convencional” por valor de \$131.498.172,24 en la primera modificación contractual.
<b>TOTAL: \$ 3.138.273.733,59</b>	<b>TOTAL: \$ 2.577.348.720,19</b>

Fuente: documentación Licitación Pública No. STC LP 032–2017 y contrato de obra No. 3200 de 2017- IDR-SECOP- ORFEO

Es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de las obras a ejecutar, además de la inadecuada proyección del presupuesto de la entidad para el proceso licitatorio No. STC LP 032–2017, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual.

De otra parte, se aprecia que en el proceso de ejecución de las obras de las obras adicionales del contrato No. 3200 de 2017, inexplicablemente se incluyen algunas obras, como por ejemplo el “*Escenario de nuevas tendencias deportivas (NTD)*”, la pista BMX y las zonas de gimnasio al aire, entre otros, que se consideraban ya relacionadas en el alcance del contrato en cita y por lo tanto no tiene recibo, ni es clara su posterior inclusión en las modificaciones contractuales posteriores como se muestra en los cuadros precedentes, obras por valor de \$2.577.348.720,19.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>7</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, que a su vez,

*“(…) tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las*

<sup>7</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4º edición. P. 138-142

*entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de contratos del sector público tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier aceptación genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica<sup>8</sup>.” (Subrayado fuera de texto)*

Lo anterior significa, que el objeto del contrato estatal debe ser determinado, preciso y claro, a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

Ahora bien, tratándose de la adición hay que señalar que ésta es posible siempre y cuando no exista variación del objeto del contrato. Como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012<sup>9</sup>:

*“El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...).”*

Análogamente, la aludida Corporación<sup>10</sup> ha indicado que la reforma al objeto contractual:

*“(...) en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (...) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (...).”*

Asimismo, la doctrina ha indicado que aprobar una adición que no es coherente con el objeto contractual supone una,

---

<sup>8</sup> Véase: <http://www.obcp.com/monitor/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

<sup>9</sup> Sentencia C – 300 de 2012 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Fecha: 25 de abril de 2012.

<sup>10</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

“(…) modificación del núcleo esencial del objeto, pues en este caso existiría una novación de la obligación que conllevaría a la invalidez del contrato modificatorio, por contravenir las normas y principios de la contratación estatal, en especial, los de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad. No sucede lo mismo, respecto de los elementos accesorios, los cuales podrían ser objeto de modificación con el cumplimiento de los requisitos legales<sup>11</sup>”.

Sobre este punto, el Consejo de Estado advierte<sup>12</sup>:

*“En cuanto al objeto del contrato, corresponde a la prestación requerida y acordada por las partes, realmente referida al objeto de la obligación, esto es, aquello a lo cual se obliga el deudor. Designa la prestación a propósito de la cual interviene el acuerdo de voluntades. Por lo tanto, el objeto de la obligación es la prestación prometida.”*  
(Subrayado fuera de texto)

Es así como, las modificaciones al contrato no pueden ir en contra del objeto inicialmente pactado, en tanto que atenta contra su naturaleza. Específicamente, sobre los contratos de obra:

*“En concreto, en lo que tiene que ver con los contratos de obra, las actividades mencionadas se refieren a obras accesorias tendientes a complementar, adaptar, modernizar, reparar y hacer la reposición de la obra principal, cuando sea necesario. En todo caso, bajo la apariencia de una adición o prórroga, no es posible delegar a un concesionario la ejecución de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo<sup>13</sup>”*

De lo anterior, se puede afirmar que la adición no es viable cuando existe variación del objeto del contrato, pues en caso de que su aprobación suponga una alteración al mismo, el proceder de la entidad debe estar llamado a la celebración de un nuevo contrato.

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de,

*“(…) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la*

---

<sup>11</sup> Véase: [http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#\\_ftnref22](http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#_ftnref22) Cfr. Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

<sup>13</sup> Véase en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

*nulidad absoluta del contrato cuando se termina ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado<sup>14</sup>”.*

Al respecto, el principio de planeación en la contratación estatal, aún cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, lo siguiente:

*“(…) En materia de contratación estatal, (...) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.* (Subrayado fuera de texto)

De lo anterior, es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de las obras a ejecutar, además de la inadecuada proyección del presupuesto de la entidad para el proceso licitatorio No. STC LP 032–2017, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual, toda vez que al observar la solicitud y aprobación de las obras adicionales pedidas y/o requeridas por el IDRD, era evidente que la entidad sí contaba con mayores recursos desde la concepción del correspondiente proceso de selección y por consiguiente debió programarse y realizarse conforme a estos, y no ser solicitada su incorporación posterior como obras adicionales por la misma entidad.

Esta actuación muestra como la entidad transgrede los principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia e igualdad al no permitir que todos los oferentes conocieran el verdadero alcance y magnitud de las obras a ejecutar en su real ubicación y en su cantidad, esto es, que introdujo condiciones diferentes a las que dieron origen a la licitación y posteriormente a la adjudicación del contrato de obra, sin presentar y/o legalizar por parte de la entidad dichas modificaciones mediante adendas, que luego materializó en el

---

<sup>14</sup> Cabello, Rodríguez María Luisa. Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores. Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada no puede derivar en un contrato para la construcción de una escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado. Pág. 723.

contrato adjudicado; modificaciones no conocidas por ninguno de los oferentes en el desarrollo del proceso de selección.

A su vez, con dicho proceder está lesionándose el principio de la selección objetiva al no permitirse que la oferta más favorable fuese escogida en tanto que no se dieron a conocer los verdaderos criterios que debían exigirse para desarrollar las obras, sumado a que, las mismas difieren a las que fueron presentadas en la etapa previa del proceso e incluso a las del contrato adjudicado.

Con lo anterior, este organismo de control concluye se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>15</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3º del artículo 30 de la misma norma, el cual señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

Asimismo, se transgrede el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar”* y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 *“Ofrecimiento más favorable”*.

También, se considera que va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad,*

---

<sup>15</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

*participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”*

De igual manera, se evidencia la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de que el IDRД presuntamente omitió los parámetros contractuales establecidos en los estudios previos y pliego de condiciones del proceso licitatorio No. IDRД-STC-032-2017, sin justificación alguna, esto es, sobre el objeto y alcance de las obras a contratar, permitiendo la ejecución de un mayor valor para las obras que no formaban parte de la primera etapa de construcción para la cual fue concebido el referido proceso, ejecutando un contrato cuyas condiciones fueron modificadas sustancialmente, conllevando presuntamente con esta irregularidad, la afectación de la participación de otros interesados en efectuarlas y como se señaló en la jurisprudencia referida, entregar la obligación de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo.

Por todo lo anterior, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia penal y disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control este organismo de control; destaca que esta hace referencia a que la primera etapa del proyecto contratada mediante el contrato de obra No. 3200 de 2017, correspondía a un área de extensión de terreno de

81.639,22 m<sup>2</sup> (área neta de trabajo o construcción), que según la entidad, sumado a una *“segunda etapa de intervención”* que correspondería al edificio administrativo que se desarrollará a futuro en un área de 2.001,35 m<sup>2</sup>, se tendrían las dos etapas del proyecto para la construcción del Parque Zonal Las Margaritas Gilma Jiménez; con esta argumentación, según el IDR, se tendría la acertada interpretación de los hechos de cómo fue estructurado el proceso para la contratación del parque Zonal Las Margaritas Gilma Jiménez de la localidad de Kennedy, mediante el contrato de obra No. 3200 de 2017 en esta primera instancia.

A lo anterior se debe manifestar que este ente de control, no comparte los argumentos por las razones presentadas en la observación administrativa 3.1.3.2, en la cual se hace referencia clara a las condiciones originales pactadas en el contrato suscrito, no sin antes haber hecho el mismo organismo previa referencia de la relación de las obras propuestas en la consultoría para todo el proyecto y seguidamente, el hacer el posterior detalle sobre la exclusión y posterior nueva inclusión de obras que ya habían sido contratadas desde el principio del proceso que no obstante fueron sacadas en la ejecución del mismo e incluidas nuevamente en las modificaciones contractuales solicitadas por el IDR al contratista de obra como si se tratase de obras que no habían sido contempladas originalmente en el contrato de obra No. 3200 de 2017.

Aunado a esto, la no justificación de cambios y/o modificaciones en la ejecución del proyecto en la respuesta entregada por el IDR al informe preliminar del ente de control, cambios que transformaron irregularmente el alcance y el objeto contractual, se debe resaltar y reiterar que la entidad si contaba con mayores recursos para haber estructurado un contrato más amplio y completo desde el principio para ser plasmado en un proceso que como se evidenció en las irregularidades señaladas, reflejara el verdadero alcance de las obras a ejecutar en esta primera etapa, que además, se debe decir, contó con recursos provenientes de otro proyecto y otra dependencia de la entidad como lo es la Subdirección Técnica de Parques, a la cual se le endosa o encarga la ejecución de las canchas de fútbol 5 y fútbol 7 con otro contratista de obra, no mostrando por consiguiente el IDR una idea clara sobre la ejecución de este proyecto y proceso, violando los principios constitucionales ya señalados en la observación administrativa, sin que mediara un sustento legal que le diera validez a estos hechos.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal al modificar el IDR, el contrato de obra No. 3200 de 2017 y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación pública No. STC-LP-032-2017.**

*3.1.3.3. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$756.685.878,60 al no certificar la entidad en su totalidad, los pagos de la contribución de que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 3200 de 2017. (Se retira la observación)*

Respecto a la contribución del 5% que la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, la cual señala que: “*Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición*”, el IDR remite solo el pago de dicha contribución de 3 de los 12 pagos realizados, por cuanto informa mediante oficio con radicado No. 20201010060051 del 04/05/2020, que debido a la emergencia sanitaria no se puede acceder al archivo físico de la Entidad por lo tanto, señala que “*Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDR para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida.*”, por lo tanto los pagos listados en la información reportada, con retenciones por este concepto por valor de \$313.330.008 realizados por esta contribución, son los siguientes:

**Cuadro 9**  
**Contrato de obra No. 3200 de 2017**

En pesos

Comprobante de Egreso No.	Fecha	No. de pago	Valor retención
101972	17/12/2018	10 de 12	27.548.885
	17/12/2018	10 de 12	53.074.064
102587	20/02/2019	11 de 12	117.594.450
	20/02/2019	11 de 12	8.111.020
103576	21/06/2019	12 de 12	107.001.589
<b>TOTAL</b>			<b>313.330.008</b>

Fuente: IDR D oficina con radicado No. 20201010060051 del 04/05/2020

Sin embargo, se observa que la entidad no logra aportar en su totalidad los documentos que dan cuenta del pago de la contribución de que trata la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 3200 de 2017, contrato cuyo valor final fue de \$21.400.317.732 (conforme a acta de liquidación de fecha 18/06/2019), valor sobre el que le correspondería haber retenido el IDR D, la suma de \$1.070.015.886,60, siendo soportados por la entidad solo tres pagos por valor de \$313.330.008, quedando una diferencia no soportada a la fecha, en cuantía de \$756.685.878,60, lo que se constituye como un detrimento al Patrimonio Distrital, hasta tanto no se suministren o alleguen los soportes correspondientes.

Lo anterior, también contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, o en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a generar un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$756.685.878,60** en el contrato de obra No. 3200 de 2017 por las razones expuestas anteriormente.

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y dado que la entidad entrega los documentos de los aportes restantes realizados por concepto de la contribución de que trata la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 3200 de 2017, **se aceptan los argumentos retirándose la “observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$756.685.878,60 al no certificar la entidad en su totalidad, los pagos de la contribución de que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 3200 de 2017.”**

3.1.3.4. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el IDRД el contrato de obra No. 1961 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación Pública No. IDRД-STP-LP-002–2017.*

Contrato de obra No. 1961/2017 - Mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética- Grupo No. 5 y contrato interventoría No. 2231/2017

CONTRATO DE OBRA No. 1961/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 2231/2017
<b>Proyecto 1145:</b> “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”	<b>Proyecto 1145:</b> “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”
<b>Licitación Pública No. IDRД-STP-LP-002–2017</b>	<b>Concurso de méritos:</b> IDRД-STP-CM-001-2017
<b>Objeto:</b> “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C., con suministro de elementos, insumos, personal, y maquinaria necesarios, en el marco del proyecto “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”. Grupo no. 5: a este grupo pertenecen los	<b>Objeto:</b> “Realizar interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de obra cuyo objeto es: realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C., con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios.”

CONTRATO DE OBRA No. 1961/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 2231/2017
<i>campos deportivos en grama sintética ubicados en los distintos parques del Sistema Distrital De Parques de la Zona Occidental.”</i>	
<b>Expediente Orfeo:</b> 2017230701500011E	<b>Expediente Orfeo:</b> 2017230701000008E <b>SECOB:</b> <a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-15-6515579">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-15-6515579</a>
<b>Valor inicial:</b> \$8.680'000.000 Anticipo 30%: \$6.076.000.000 Valor adiciones: \$4.340.000.000 Valor final del contrato: \$13.020.000.000 <b>Valor total ejecutado:</b> <b>\$13.005.912.534</b> Saldo a favor del IDR: \$14.087.466 AIU 28.66%	<b>Valor inicial:</b> \$1.190.000.000 <b>Valor adiciones:</b> \$365.508.762 <b>Valor final del contrato:</b> <b>\$1.555.508.762</b>
<b>Contratista:</b> Consorcio Equiver CCA <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Juan Carlos Salamanca López	<b>Contratista:</b> Asesoría, Suministro y Servicios SAS <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Gildardo Llano Bernal
<b>Firma del Contrato:</b> 28/04/2017	<b>Fecha de firma del Contrato:</b> 30/5/2017
<b>Fecha de Inicio:</b> 6/6/2017	<b>Fecha de Inicio:</b> 6/5/2017
Plazo inicial: diez (10) meses Plazo total: trece (13) meses.	<b>Plazo inicial:</b> 11 Meses <b>Plazo final:</b> 13 meses
<b>Fecha de terminación inicial:</b> 5/4/2018	<b>Modificación 1- Adición 1:</b> 22/09/2017 por valor de \$324.545.443. <b>Modificación 2- Adición 2 y prórroga 1:</b> por dos meses aprobada el 4/5/2018; desde: 6/6/2017 hasta: 5/5/2018 por valor de \$40.963.319
<b>Modificación 1 - 22/09/217</b> <b>Adición 1:</b> \$4.340.000.000	<b>Fecha de terminación inicial:</b> 5/7/2018
<b>Modificación 2 - Prórroga 1:</b> por 2 meses; desde: 6/4/2018 hasta: 5/6/2018	<b>Fecha de recibo final:</b> 23/10/2018 <b>Fecha de terminación final:</b> 5/7/2018
<b>Modificación 3- Prórroga 3:</b> 5/6/2018 por 1 mes; desde: 6/6/2018 hasta: 5/7/2018	<b>Fecha de liquidación:</b>

CONTRATO DE OBRA No. 1961/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 2231/2017
Fecha de terminación final: 5/7/2018 Fecha de recibo final: 18/10/2018	<b>Supervisión:</b> José Alberto Varela Lombana
<b>Fecha de liquidación:</b>	
<b>Supervisión:</b> José Alberto Varela Lombana	

Fuente: Elaboró el Auditor

Efectuada la evaluación al contrato de obra No. 1961 de 2017, se pudo encontrar lo siguiente:

Inicialmente se debe mencionar que la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017 contó con un presupuesto oficial de \$27.900.000.000, para cinco (5) grupos a adjudicar, distribuyéndose este valor para cada uno de ellos de la siguiente manera:

Grupo No. 1: \$3.000.000.000  
 Grupo No. 2: \$1.600.000.000  
 Grupo No. 3: \$8.660.000.000  
 Grupo No. 4: \$8.660.000.000  
 Grupo No. 5: \$8.680.000.000

Al grupo No 5, que le fue adjudicado al Consorcio Equiver CCA, con el contrato de obra No. 1961 de 2017, le correspondió un presupuesto de \$8.680.000.000 concerniéndole a dicho grupo las intervenciones en la **Zona Sur** del Distrito Capital, que de conformidad con los Estudios Previos 2017 y el Anexo Técnico 2017 del proceso licitatorio, se le asignaron 10 localidades, así: Ciudad Bolívar, Tunjuelito, Antonio Nariño, Rafael Uribe Uribe, Candelaria, Santafé, San Cristóbal, Usme, Bosa y Sumapaz.

En los referidos Estudios Previos 2017 y en el Anexo Técnico 2017 de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017, se establecen para el grupo No. 5, inicialmente 25 campos deportivos en grama sintética, ubicados en la zona sur ya delimitada claramente, así:

**Cuadro 10**  
**Campos deportivos y localidades a intervenir originalmente**  
**Con el Contrato de obra no. 1961 de 2017**

NOMBRE DEL PARQUE	LOCALIDAD
1. Tunal 8	Tunjuelito
2. Tunal 8	Tunjuelito
3. Aurora sintético	Usme
4. Valle de CAFAM sintético	Usme
5. Estancia 1 sintética	Ciudad Bolívar
6. Clarendia sintética	Bosa
7. Clarendia fútbol	Bosa
8. El Recreo	Bosa
9. Porvenir 8	Bosa
10. Porvenir 5	Bosa
11. Porvenir 5	Bosa
12. Bosa Los Naranjos	Bosa
13. Villa Alemania	Usme
14. Gaitán Cortés	San Cristóbal
15. San Cristóbal 2	San Cristóbal
16. La Victoria	San Cristóbal
17. La Victoria	San Cristóbal
18. Villa Mayor	Antonio Nariño
19. Estadio Pijaos	Rafael Uribe Uribe
20. Bosque San Carlos,	Rafael Uribe Uribe
21. Olaya Herrera Alterna,	Rafael Uribe Uribe
22. El Taller	Ciudad Bolívar
23. Ilimaní Estadio	Ciudad Bolívar
24. La Joya	Ciudad Bolívar
25. La Fragua	Antonio Nariño

PARQUE INCLUIDO EN EL ALCANCE Y UBICACIÓN INICIAL DEL PROCESO, INTERVENIDO FINALMENTE CON EL C.O. 1961 DE 2017
--

PARQUE INCLUIDO EN EL ALCANCE Y UBICACIÓN INICIAL DEL PROCESO, EXCLUIDO POSTERIORMENTE DE LA EJECUCIÓN
--

Fuente: Estudios Previos 2017 y en el Anexo Técnico 2017 de la Licitación Pública No. IDR-D-STP-LP-002-2017

De la anterior información, se observa que se excluyen 13 campos deportivos de los parques designados en la licitación para este grupo (zona sur), se conservaron 12 campos deportivos ubicados en la zona sur y una vez confrontados los campos deportivos registrados en el acta de recibo final de obra, se evidencia que se adicionaron 33 campos para un total de 45 frentes ejecutados, incluyendo en este presupuesto, los recursos aprobados en la

modificación No.1 por valor de \$4.340.000.000<sup>16</sup>, incrementando el valor del contrato a \$13.020.000.000.

**Cuadro 11**  
**Frentes de obra ejecutados<sup>17</sup> - Contrato de obra no. 1961 de 2017**

Cifras en pesos					
No.	PARQUES EJECUTADOS	VALOR	LOCALIDAD	ESTADO RESPECTO AL CONTRATO	VALOR PARCIAL
1	Ciaramanda sintética adecuación	1.097.012.527,00	BOGOTÁ		
2	Ciaramanda sintética mantenimiento	5.788.965,00	BOGOTÁ		
3	Villa del Río Sintética adecuación	1.636.266.109,00	BOGOTÁ		
4	Naranjos sintética mantenimiento	38.835.817,00	BOGOTÁ		
5	Ciaramanda mini sintética mantenimiento	7.145.258,00	BOGOTÁ		
6	El Recreo sintética mantenimiento	1.797.514,00	BOGOTÁ		
7	Porvenir I sintética mantenimiento	965.575,00	BOGOTÁ		
8	Porvenir II sintética mantenimiento	965.575,00	BOGOTÁ		
9	Porvenir III sintética mantenimiento	965.575,00	BOGOTÁ		
10	Estancia sintética mantenimiento	14.471.059,00	CIUDAD BOLIVAR		
11	La Joya sintética mantenimiento	7.531.486,00	CIUDAD BOLIVAR		
12	Limóní sintética mantenimiento	24.767.860,00	CIUDAD BOLIVAR		
13	Domingo Laín Sintética sintética mantenimiento	1.738.035,00	CIUDAD BOLIVAR	PERMITIDOS POR ESTUDIOS PREMIOS Y ANEXO TÉCNICO PARA GRUPO 5	3.063.951.767,00
14	Paraiso sintética mantenimiento	1.738.035,00	CIUDAD BOLIVAR		
15	Arbolzadora Alta sintética mantenimiento	1.812.384,00	CIUDAD BOLIVAR		
16	Balmora Guadalupe sintética mantenimiento	1.411.284,00	CIUDAD BOLIVAR		
17	Tunal 1 sintética mantenimiento	5.660.007,00	TUNJUELITO		
18	Tunal 2 sintética mantenimiento	5.660.007,00	TUNJUELITO		
19	Tunal 3 sintética mantenimiento	5.660.007,00	TUNJUELITO		
20	Urb. Turquesa sintética mantenimiento	1.158.690,00	TUNJUELITO		
21	Villa Luz I sintética mantenimiento	4.308.201,00	ENGATIVA		
22	Villa Luz II sintética mantenimiento	4.070.477,00	ENGATIVA		
23	Villas de Granada El Recreo sintética mantenimiento	4.100.217,00	ENGATIVA		
24	Florencia Sintética adecuación	474.345.834,00	ENGATIVA		
25	Florencia Sintética mantenimiento	1.797.514,00	ENGATIVA		
26	El Carmelo sintética adecuación	2.202.576.813,00	ENGATIVA		
27	Villemar sintética adecuación	1.760.379.246,00	FONTEBON		
28	Villemar sintética mantenimiento	2.035.239,00	FONTEBON		
29	Modelia sintética adecuación	489.795.183,00	FONTEBON		
30	Modelia sintética mantenimiento	2.035.239,00	FONTEBON		
31	Carlos Lleras – El Fuego sintética adecuación	376.802.867,00	FONTEBON		
32	Carlos Lleras – El Fuego sintética mantenimiento	1.619.269,00	FONTEBON	NO PERMITIDOS POR ESTUDIOS PREMIOS Y ANEXO TÉCNICO PARA GRUPO 5	9.942.571.220,00
33	Américas occidental sintética adecuación	1.047.541.211,00	KENNEDY		
34	Américas occidental sintética mantenimiento	2.436.338,00	KENNEDY		
35	Olímpa Jiménez Fútbol 5 I sintética – adecuación	557.412.667,00	KENNEDY		
36	Olímpa Jiménez Fútbol 5 II sintética – adecuación	358.904.708,00	KENNEDY		
37	Olímpa Jiménez Fútbol 7 sintética – adecuación	735.461.775,00	KENNEDY		
38	Olímpa Jiménez Fútbol 11 sintética – adecuación	1.686.792.839,00	KENNEDY		
39	Olímpa Jiménez Senderos – Adecuación	155.917.460,00	KENNEDY		
40	Dindalito sintética mantenimiento	29.966.619,00	KENNEDY		
41	Castilla sintética mantenimiento	7.621.089,00	KENNEDY		
42	Cayetano Cifuentes sintética mantenimiento	34.580.435,00	KENNEDY		
43	Carvajal sintética mantenimiento	3.758.404,00	KENNEDY		
44	La Igualdad sintética mantenimiento	4.065.347,00	KENNEDY		
45	Primavera sintética sintética mantenimiento	386.230,00	KENNEDY		
		<b>VALOR TOTAL CON ADICIONES</b>			<b>13.005.922.987,00</b>
FRENTE ORIGINAL DEL CONTRATO					
FRENTE ADICIONADO					

Fuente: Estudios Previos 2017 y Anexo Técnico 2017 de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017

<sup>16</sup> El IDRD aprobó la modificación contractual No. 1 el 22 de septiembre de 2017, luego que mediante memorando dirigido a la Dirección de Contratación con radicado IDRD No. 20176000427593 del 21/09/2017 la Subdirección Técnica de Parques, solicitara la elaboración de esta modificación al contrato 1961 de 2017, en el marco del Proyecto 1145: “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”

<sup>17</sup> Nota: Se debe señalar que este organismo de control no efectuó visitas de obra a los campos deportivos intervenidos mediante el contrato de obra No. 1961 de 2017, por cuanto la ciudad se encuentra en aislamiento preventivo por cuenta de la emergencia sanitaria que se afronta actualmente.

Se puede observar en el cuadro anterior que el IDRDR, efectuó la intervención de 20 frentes de obra en 3 de las 10 localidades aprobadas por el proceso de selección referido para el grupo 5, como son Bosa, Ciudad Bolívar y Tunjuelito, realizando actividades de obra o mantenimiento en cuantía de \$3.063.351.767, con un porcentaje del 24% de los recursos aprobados por el IDRDR para dicho contrato y por el contrario se aprecia que se efectuaron actividades de obra o mantenimiento en 25 frentes correspondientes a campos deportivos de localidades no incluidas en los estudios previos ni el anexo técnico de la licitación pública en comento para dicho grupo como son Engativá, Fontibón y Kennedy, estos campos en cuantía de \$9.942.571.220, empleando en ellos el 76% de los recursos asignados por la entidad para el contrato de obra No. 1961 de 2017.

Si bien, tanto en los estudios previos como en el anexo técnico del proceso se señala que el IDRDR podrá aumentar o disminuir los campos de cada grupo de acuerdo con las necesidades de la Institución para ejecutar cualquiera de las actividades a continuación señaladas: 1. Recuperación de campos deportivos en grama natural, 2. Mantenimiento rutinario de los campos de grama natural y sintética, 3. Mantenimiento y recuperación de campos en grama sintética y 4. Adecuación de campos de grama natural a sintética, también establece de manera inequívoca para los 5 grupos objeto de la Licitación Pública No. IDRDR-STP-LP-002-2017, las zonas asignadas para cada una de ellas y las correspondientes localidades en las cuales se autorizaba a ejecutar las obras.

Con lo anterior se considera que la entidad presuntamente asignó irregularmente obras en localidades o sectores fuera del alcance y ubicación del proceso que se habían establecido en los estudios previos y en el anexo técnico de la Licitación Pública No. IDRDR-STP-LP-002-2017, que indicaban o permitían efectuar las obras en parques específicos distribuidos para los fines pertinentes en la Zona Sur con localidades ya definidas, sin embargo el IDRDR ejecuta obras en campos deportivos de localidades no pertenecientes a parques no pertenecientes a las localidades objeto del contrato de obra No 1961 de 2017, conforme se había asignado o atribuido en los grupos conformados para este propósito, evidenciando que se efectuaron en bajo porcentaje los campos deportivos que si estaban contemplados por el objeto contractual y asignando los mayores recursos a escenarios por fuera de la ubicación establecida en el proceso licitatorio para este grupo.

Lo anterior muestra como la entidad además de violar presuntamente las obligaciones establecidas en los Estudios Previos 2017 y en el Anexo Técnico 2017, también lo hace con lo dispuesto en el pliego de condiciones de la licitación pública No. IDR-D-STP-LP-002-2017 en el numeral 1.9 “*ALCANCE Y UBICACIÓN*”:

*“El mantenimiento y recuperación o adecuación de los campos deportivos en grama natural y/o sintética, administrados por el IDR-D, se realizará en las condiciones previstas en el anexo técnico el cual para todos los efectos forma parte integral del presente documento.*

*Nota: el contrato resultante de la licitación es un contrato a precio unitario fijo hasta agotar el presupuesto o el plazo la primera condición que se cumpla, de acuerdo a las necesidades de mantenimiento del IDR-D.*

*Por esta razón el área de Administración de Escenarios ha realizado una aproximación de intervención en los diferentes escenarios administrados por el IDR-D, por otra parte, el interés del IDR-D es brindar a la comunidad usuaria de los escenarios donde existan campos y escenarios deportivos que garanticen condiciones ideales para la práctica deportiva.*

*Los campos deportivos en grama natural y/o sintética a intervenir se encuentran en los distintos parques administrados por el IDR-D ubicados en el Distrito Capital, los cuales se encuentran relacionados en el anexo técnico los cuales pueden aumentar o disminuir de acuerdo a la dinámica de la Subdirección o la adecuación de nuevos escenarios en la ciudad de Bogotá.*

*Los parques se encuentran relacionados en el anexo técnico los cuales pueden aumentar o disminuir de acuerdo a la dinámica de la construcción o adecuación de nuevos escenarios en la ciudad de Bogotá (sic)”, (Subrayado fuera de texto).*

No obstante estar señalado en los estudios previos y en el anexo técnico la ubicación de los campos deportivos y las localidades en que se habían determinado las necesidades de intervención por cada grupo asignado y de estar esta obligación reiterada en el numeral 1.9 de los pliego de condiciones de la misma licitación, el IDR-D modifica sin mediar ningún sustento o justificación el alcance y ubicación de las localidades a intervenir y de los campos deportivos inicialmente asignados, como se evidencia en el capítulo I “*ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO*”, del mismo pliego de condiciones, así:

**“GRUPOS**

*En atención a las características técnicas de los campos deportivos a intervenir el presente proceso de selección se adjudicará por grupos de la siguiente manera:*

*GRUPO 5: A este grupo pertenecen los campos deportivos en grama sintética ubicados en los distintos parques del Sistema Distrital de Parques de la Zona Occidental.*

*NOTA1: El IDRDR podrá aumentar o disminuir los campos de cada grupo de acuerdo a las necesidades de la institución, lo cual se informará al contratista mediante acta de obra.*

*NOTA2: Para efectos de los Grupos 3,4 y 5, las zonas corresponderán a las siguientes localidades:*

*(...)*

*ZONA OCCIDENTAL: Localidad de Engativá, Localidad de Fontibón, Localidad de Kennedy; Localidad de Bosa, Localidad de Tunjuelito, Localidad de Ciudad Bolívar.*

El subrayado se aplica fuera de texto y en él se resalta como se sustituye la zona definida para el grupo 5 y se eliminan obras en localidades como San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño, Usme y Ciudad Bolívar para ser reemplazadas por obras en 3 localidades no especificadas en los estudios previos y el anexo técnico del proceso.

Además de incurrir en lo anterior, se evidencia que el IDRDR incumple con lo establecido en los Estudios Previos 2017 de la Licitación Pública No. IDRDR-STP-LP-002-2017 en el numeral “2. OBJETO - GRUPOS- GRUPO No. 5- NOTA 2 - ZONA SUR”, así como lo establecido en los numerales 2.1.1. “ALCANCE” y 2.2.2. “UBICACIÓN” de los referidos estudios.

De igual manera, se incumple con lo establecido y en el Anexo Técnico 2017 “GRUPO No. 5- NOTA 2 - ZONA SUR” de la Licitación Pública No. IDRDR-STP-LP-002-2017, respecto a la zona correspondiente para la intervención de los campos deportivos de los grupos adjudicados en dicho proceso, así como se viola lo dispuesto en el numeral 1.9 “ALCANCE Y UBICACIÓN”, de la referida licitación; de la misma forma, con lo señalado en la cláusula 10 “ESTIPULACIONES CONTRACTUALES ADICIONALES” y en la cláusula 11 “DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO” del contrato de obra No. 1961 de 2017.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>18</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, que a su vez,

*“(…) tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de contratos del sector público, tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier aceptación genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica<sup>19</sup>”* (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior significa, que el objeto del contrato estatal debe ser determinado, preciso y claro a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

Ahora bien, tratándose de la adición hay que señalar que ésta es posible siempre y cuando no exista variación del objeto del contrato. Como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012<sup>20</sup>,

*“El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...).”*

Análogamente, la aludida Corporación<sup>21</sup> ha indicado que la reforma al objeto contractual:

---

<sup>18</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4º edición. P. 138-142

<sup>19</sup> Véase: <http://www.obcp.com/monitor/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

<sup>20</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>21</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*“(…) en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (…) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (…).”*

Asimismo, la doctrina ha indicado que aprobar una adición que no es coherente con el objeto contractual supone una,

*“(…) modificación del núcleo esencial del objeto, pues en este caso existiría una novación de la obligación que conllevaría a la invalidez del contrato modificatorio, por contravenir las normas y principios de la contratación estatal, en especial, los de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad. No sucede lo mismo, respecto de los elementos accesorios, los cuales podrían ser objeto de modificación con el cumplimiento de los requisitos legales<sup>22</sup>”.*

Sobre este punto, el Consejo de Estado advierte<sup>23</sup>:

*“En cuanto al objeto del contrato, corresponde a la prestación requerida y acordada por las partes, realmente referida al objeto de la obligación, esto es, aquello a lo cual se obliga el deudor. Designa la prestación a propósito de la cual interviene el acuerdo de voluntades. Por lo tanto, el objeto de la obligación es la prestación prometida<sup>24</sup>”.*  
(Subrayado fuera de texto)

Es así como, las modificaciones al contrato no pueden ir en contra del objeto inicialmente pactado, en tanto que atenta contra su naturaleza. Específicamente, sobre los contratos de obra:

*“En concreto, en lo que tiene que ver con los contratos de obra, las actividades mencionadas se refieren a obras accesorias tendientes a complementar, adaptar, modernizar, reparar y hacer la reposición de la obra principal, cuando sea necesario. En todo caso, bajo la apariencia de una adición o prórroga, no es posible delegar a un*

---

<sup>22</sup> Véase: [http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#\\_ftnref22](http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#_ftnref22) Cfr. Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

<sup>23</sup> S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

<sup>24</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

*concesionario la ejecución de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo<sup>25</sup>”*

De lo anterior, se puede afirmar que la adición no es viable cuando existe variación del objeto del contrato, pues en caso de que su aprobación suponga una alteración al mismo, el proceder de la entidad debe estar llamado a la celebración de un nuevo contrato.

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de:

*“(…) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato cuando se termina ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado<sup>26</sup>”.*

Al respecto, el principio de planeación en la contratación estatal, aún cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, lo siguiente:

*“(…) en materia de contratación estatal, (...) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.* (Subrayado fuera de texto)

De lo anterior, es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de las obras a ejecutar, además de la inadecuada proyección del presupuesto de la entidad para el proceso licitatorio No. IDRD-STP-LP-002–2017, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que

---

<sup>25</sup> Véase en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

<sup>26</sup> Cabello, Rodríguez María Luisa. Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores. Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada no puede derivar en un contrato para la construcción de una escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado. Pág. 723.

debieron ser objeto de otro proceso contractual, toda vez que al observar la solicitud y aprobación de las obras adicionales pedidas y/o requeridas por el IDRD, era evidente que la entidad si contaba con mayores recursos desde la concepción del correspondiente proceso de selección y por consiguiente debió programarse y realizarse conforme a estos, y no ser solicitada su incorporación posterior como obras adicionales por la misma entidad.

Esta actuación muestra como la entidad presuntamente transgrede los principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia e igualdad al no permitir que todo los oferentes conocieran el verdadero alcance y magnitud de las obras a ejecutar en su real ubicación y en su cantidad, esto es, que introdujo condiciones diferentes a las que dieron origen a la licitación y posteriormente a la adjudicación del contrato de obra, sin presentar y/o legalizar por parte de la entidad dichas modificaciones mediante adendas, que luego materializó en el contrato adjudicado; modificaciones no conocidas por ninguno de los oferentes en el desarrollo del proceso de selección.

A su vez, con dicho proceder se estaría violando el principio de la selección objetiva al no permitirse que la oferta más favorable fuese escogida en tanto que no se dieron a conocer los verdaderos criterios que debían exigirse para desarrollar las obras, sumado a que, las mismas difieren a las que fueron presentadas en la etapa previa del proceso e incluso a las del contrato adjudicado.

Con lo anterior, este organismo de control concluye se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>27</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3º del artículo 30 de la misma norma, el cual señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

Así mismo, presuntamente se transgrede el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y*

---

<sup>27</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

servicios a contratar” y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 “Ofrecimiento más favorable”.

También, se considera que va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”*

De igual manera, se evidencia la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de que el IDRD presuntamente ignoró los parámetros contractuales establecidos en los estudios previos y en el anexo técnico del proceso licitatorio No. IDRD-STP-LP-002–2017, sin justificación alguna, esto es, con la modificación del objeto, alcance y ubicación de las obras que se debían contratar, permitiendo la ejecución de otras que no formaban parte del proceso contractual para el grupo asignado, modificando sustancialmente las condiciones contractuales, lo que conllevó presuntamente a la afectación de la participación de otros interesados en efectuar las obras que no estaban contempladas en el objeto de esta licitación para el grupo señalado y como se

advirtió en la jurisprudencia referida, entregar la obligación de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo.

Por consiguiente, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que si bien es cierto hubo un documento posterior de ajuste de estudios previos en el cual se reorganizan los grupos de intervención, este documento dista mucho de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. *“Estudios y documentos previos”* del Decreto No. 1082 de 2015, especialmente en lo relacionado con lo que debe ser la estructuración de los mismos en aspectos como describir la necesidad a satisfacer, pues se hace una mención general al mantenimiento, dotación y preservación de los parques urbanos, relacionados con el proyecto de *inversión “Sostenibilidad y Mejoramiento de parques , Espacios de Vida”*, señalando que se hace necesario el mantenimiento integral , preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en el Sistema Distrital de Parques, y con dicho proceso atender los requerimientos que debían cumplir dichos campos, así como su posterior adecuación a grama sintética.

Dicho esto, este documento debía además contener en el objeto a contratar las especificaciones, también debía incluir los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. Sin embargo, este documento no precisa ni individualiza en la referida necesidad los parques a intervenir por lo que no se evidencia, qué documentos técnicos permitieron establecer de manera particular la necesidad para cada parque, observando que la entidad solo muestra o hace referencia de manera escueta a algunas localidades, sin precisar cómo fue posible determinar el monto de la contratación, toda vez que no se atendieron criterios técnicos precisos y observables que permitieran concluir dicho valor.

Se reconsidera, sin embargo, las conclusiones sobre la presunta vulneración de los principios de transparencia, igualdad y selección objetiva en contra de los oferentes no favorecidos en la adjudicación y de aquellos potenciales

oferentes que hayan podido participar en dicho proceso de selección, por cuanto al modificar la zona a intervenir, es decir la zona sur por la zona occidental de dicha licitación, así como el presunto cambio del objeto contractual que se había referido por el ente de control, se debe señalar que se evidenció que sí fue de conocimiento general la nueva zona para todos los participantes desde la etapa de ajustes de los estudios previos y en el pliego de condiciones definitivo, que se reflejó finalmente en el objeto del contrato de obra suscrito,

De acuerdo a lo anterior se retira la presunta incidencia penal, sin embargo se debe hacer énfasis que la estructuración del objeto contractual, que se realizó de forma ambigua, indeterminada y poco clara respecto a los parques a intervenir como de la forma en que tasaron los recursos del proceso, al no observar una adecuada planeación, el cual careció de dicho principio.

No obstante, al violar presuntamente el principio de planeación referido, se considera que la respuesta entregada por la entidad en este aspecto no es de recibo, más aún cuando al tratarse de un contrato determinado por precios unitarios, debía la entidad estatal, como lo señala la normatividad en esta materia, *“incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos”*, siendo solo suministrado un presupuesto oficial general que no cumple con dichos requisitos.

Por lo tanto, **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el IDR D el contrato de obra No. 1961 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación Pública No. IDR D-STP-LP-002-2017.**

*3.1.3.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$60.339.981,64, por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección de la licitación pública No. IDR D-STP-LP-002-2017 con el cual se adjudicó el contrato de obra No 1961 de 2017.*

En los cálculos internos realizados por el IDR D, al desglosar del porcentaje del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) del 23,18% en la etapa precontractual, el IDR D consideró un costo para Fiducia de \$7.293.860 y como

costos administrativos se asigna un porcentaje del 18,61% de los costos directos de obra<sup>28</sup>. Así mismo, los costos de imprevistos se tasaron por el IDR en un porcentaje del 1%, que, con relación a los costos directos de obra corresponde a la suma de \$70.465.150. Finalmente, para la Utilidad el IDR, determinó un porcentaje de 3.57%, con relación a los mismos costos directos de obra, siendo su valor de \$251.560.586.

Así es como se observa por parte del ente de control, que la utilidad considerada en los cálculos internos del IDR dentro de la desagregación efectuada del AIU, se tuvo en cuenta el Impuesto al Valor Agregado - IVA del 19% sobre la utilidad estimada, advirtiendo que la cuantía de dicha utilidad fue calculada en \$211.395.450, suma a la cual se le adicionó el IVA del 19% por valor de \$40.165.136, siendo el valor total por concepto de utilidad la suma de \$251.560.586, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 12**  
**AIU Cálculos Internos del IDR - Etapa Precontractual**

Concepto	Valor	En pesos
		%
Fiducia	7.293.860	
Costo Oficina Central		20
I: Imprevistos	70.465.150	1
U: Utilidad	211.395.450	3
IVA sobre la Utilidad	40.165.136	19
<b>Subtotal</b>	<b>329.319.596</b>	

Fuente: documentos precontractuales sistema ORFEO -IDRD- Anexo Técnico Construcción AIU (Cálculo interno del IDR)

Al incluirse en el desglose del AIU del cálculo interno del IDR el porcentaje de la utilidad con el IVA incluido, se actúa en contravía de lo normado en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, el cual establece que las personas naturales o jurídicas que celebren contratos de obra pública con entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal, quedarán excluidos de IVA, lo que permite concluir que en la estructuración del componente de utilidad en la etapa precontractual del contrato de obra No. 1961 de 2017, se sobreestimó en su valor al incluir un impuesto que no aplica para este tipo de proyectos y contratos.

<sup>28</sup> Los costos directos de obra correspondieron a la suma de \$ 7.046.515.000 conforme en el Anexo Técnico de Construcción (cálculo interno del IDR)

Al respecto, se debe señalar que como este Ente de Control a informado al Instituto en auditorías anteriores sobre la indebida inclusión del IVA en el porcentaje de la utilidad de los costos indirectos de los contratos de obra, como un hecho irregular recurrente en el cálculo de los mismos y como muestran las acciones posteriores desplegadas por la entidad, una vez detectada esta irregularidad que causa daño al Erario Distrital, el Instituto ha procedido de conformidad en algunos casos al realizar ya sea durante el proceso de ejecución o durante la etapa de liquidación de los contratos de obra, el descuento del valor pagado por este impuesto a los valores efectivamente pagados a los contratistas, teniendo como ejemplo, en el presente informe lo ocurrido con el contrato de obra No. 3200 de 2017, en el cual se hace la respectiva corrección y recuperación de los valores indebidamente pagados.

Teniendo como precedente lo expuesto y al considerar la normatividad que rige la materia con relación a la exclusión del IVA sobre la utilidad de los contratos de obra pública, se tiene que el proponente Consorcio Equiver CCA presentó su oferta económica, conforme a los cálculos internos del IDR D del “Anexo Técnico de Construcción” que hacen parte integral de la Licitación Pública No. IDR D-STP-LP-002–2017 indicando que el porcentaje y por ende el costo de la utilidad como parte de los costos indirectos, incluye el impuesto al valor agregado IVA, que para la vigencia 2017, ya estaba determinado correspondía al 19%. Es así como con esta determinante el IDR D apertura el proceso y adjudica el contrato de obra No. 1961 de 2017 dentro del proceso de selección referido al proponente Consorcio Equiver CCA por Resolución No. 296 del 26 de abril de 2017 y suscribió referido contrato en el 28 de abril del mismo año, siendo el ofrecimiento económico presentado de la siguiente manera:

**Cuadro 13**  
**Sumatoria de Precios Unitarios Ofertados**

<b>Sumatoria de Precios Unitarios Ofertados (Anexo 4-5)</b>		
<b>AIU</b>	Administración	18,29%
	Imprevistos	1,00%
	Utilidad	3,57%
<b>OFERTA ECONÓMICA</b>		

Fuente: Sistema ORFEO IDR D y SECOP

“LA OFERTA ECONOMICA COMTEMPLA LOS COSTOS DIRECTOS, INDIRECTOS, IMPUESTOS, TASAS CONSTRIBUCIONES Y CUALQUIER OTRA EROGACIÓN NECESARIA PARA LA EJECUIÓN DEL CONTRATO”

**Cuadro 14**  
**Cálculo de la Utilidad - Contrato de Obra No. 3200 de 2017**

Utilidad (A)	Porcentaje IVA sobre la utilidad (B)	Valor utilidad propuesta C=(A+B)
3,0000	0,57(19%)	3,57

Fuente: Anexo técnico de Construcción (cálculo interno del IDRD) sistema ORFEO IDRD y SECOP

Conforme a lo anterior y revisada el acta de liquidación del contrato de obra No. 1961 de 2017, se observa que se efectuó un pago total por la obra ejecutada de \$13.005.912.534, incluido el AIU del 22.86% ofertado bajo las condiciones ya referidas, lo que generó un mayor valor pagado en el componente del porcentaje de utilidad al tener en cuenta el Impuesto al Valor Agregado - IVA, sin que fuera esto procedente para esta contratación, constituyendo finalmente este valor parte de una mayor utilidad para el contratista, lo que deriva u ocasiona un detrimento al Patrimonio Público por este concepto, el cual se obtiene al descontar el porcentaje del IVA en el valor de la utilidad del valor total ejecutado, como se explica en los siguientes cuadros:

**Cuadro 15**  
**Valor final ejecutado - Contrato de obra No. 1961 de 2017**

En pesos

Concepto	Valor
VALOR INICIAL	8.680.000.000
VALOR ADICIONES	4.340.000.000
VALOR FINAL CONTRATO	13.020.000.000
SALDO A FAVOR DEL IDRD	14.087.466
<b>VALOR TOTAL EJECUTADO</b>	<b>13.005.912.534</b>

Fuente: Acta de liquidación contrato de obra No. 1961 de 2017

Con base en el valor final pagado en el contrato de obra No. 1961 de 2017, se obtiene los siguientes valores desagregados del AIU:

**Cuadro 16**  
**Valor final ejecutado desagregado en costos directos y**  
**costos indirectos - Contrato de obra no. 1961 de 2017**

En Pesos

Desagregado AIU	% AIU contractual con IVA sobre la utilidad propuesta EQUIVER	Valor final de la obra incluye costos directos e indirectos
Valor total costo directo	-	10.585.961.691
Administración	18,29%	1.936.172.393
Imprevisto	1,00%	105.859.616
Utilidad	3,57%	377.918.832
<b>TOTALES</b>	<b>22,86%</b>	<b>13.005.912.534</b>

Fuente: cuadro propio ente de control basado Acta de liquidación del contrato de obra No. 1961 de 2017, firmada el 22/10/2018

De los valores obtenidos por concepto de AIU, se tiene que, respecto a la utilidad pagada en dicho contrato, lo siguiente:

**Cuadro 17**  
**Mayor valor estimado en el componente de utilidad**  
**Contrato de obra No. 1961 de 2017**

En pesos

Concepto	% AIU contractual con IVA sobre la utilidad propuesta consorcio EQUIVER cca	Valor final utilidad (a)	Valor utilidad sin IVA 19% (b)	Diferencia y detrimento por concepto de IVA 19 % no descontado (c=a-b)
<b>TOTAL</b>	<b>3,57%</b>	377.918.832,3814	317.578.850,7407	<b>60.339.981,6407</b>

Fuente: cuadro propio ente de control basado en acta de liquidación del contrato de obra No. 1961 de 2017

Conforme a lo preceptuado en la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, “Por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” se establece respecto al citado impuesto, en su artículo 184, lo siguiente:

“ARTÍCULO 184. Modifíquese el artículo 468 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

*ARTÍCULO 468. TARIFA GENERAL DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS. La tarifa general del impuesto sobre las ventas es del diecinueve por ciento (19%) salvo las excepciones contempladas en este título. (...)*”

Igualmente, dicha norma establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 198. PLAZO MÁXIMO PARA REMARCAR PRECIOS POR CAMBIO DE TARIFA DE IVA. Para la aplicación de las modificaciones al impuesto sobre las ventas por cambio en la tarifa, cuando se trate de establecimientos de comercio con venta directa al público de mercancías premarcadas directamente o en góndola, existentes en mostradores, podrán venderse con el precio de venta al público ya fijado, de conformidad con las disposiciones del impuesto sobre las ventas aplicables antes de la entrada en vigencia de la presente ley, hasta agotar la existencia de las mismas.*

*En todo caso, a partir del 1° de febrero de 2017 todo bien y servicio ofrecido al público deberá cumplir con las modificaciones establecidas en la presente ley.”*

Este tributo fue entonces considerado en el anexo técnico de construcción, elaborado por el IDRД dentro del proceso de la Licitación Pública No. IDRД-STP-LP-002–2017, que sirvió de soporte para el desarrollo de este y con el cual posteriormente se adjudicó el contrato de obra No. 1961 de 2017; sin embargo, no tuvo en cuenta el Instituto, que con esta actuación se estaba inobservando la norma preexistente que señalaba para esta tipología de contratos, un actuar diferente, como lo es que no se debió gravar el monto de la utilidad con dicho impuesto, toda vez que conforme a lo señalado en los artículos 15 de la ley 17 de 1992 y 100 de la ley 21 de 1992, se establecía con claridad lo siguiente: *“Los contratos de obras públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o con las entidades descentralizadas del orden municipal, distrital y departamental estarán excluidas del IVA.”*, ocasionando daño al Patrimonio de la ciudad.

Con esta actuación se transgrede también lo establecido en el numeral 4 del artículo 20, *“Estudios y documentos previos”* del Decreto 1510 de 2013 y su decreto reglamentario, en lo referente a *“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)*” (Subrayado fuera de texto), al incluir indebidamente el impuesto en comento.

Además de la inobservancia de las normas previamente citadas, se evidencia que se transgredió presuntamente lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, respecto el adecuado cumplimiento de los fines del estado, así como lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de que el IDRD realizó una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección de la licitación pública No. IDRD-STP-LP-002–2017 con el cual se adjudicó el contrato de obra No. 1961 de 2017, al incluir el Impuesto al Valor Agregado - IVA en el valor de la utilidad, actuando en contravía de la normatividad vigente en esta materia, ocasionando un daño al Erario Distrital con el monto que no debió pagarse en la ejecución de dicho contrato.

Por lo anterior, se establece **una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$60.339.981,64.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, esta no se acepta pues el documento evaluado por el equipo auditor corresponde al oficialmente cargado en la página de contratación del estado SECOP, así como en el aplicativo institucional denominado ORFEO en la etapa precontractual del proceso, por lo que el cuadro transcrito por el IDRD y presentado en la respuesta no tiene ningún sustento probatorio.

Además, como bien lo señala la entidad en el certificado de pagos emitido por la Tesorería del IDRD, generado del Sistema de Información Financiera SEVEN, no se contabilizó Impuesto al Valor Agregado IVA, lo que confirma que dichos recursos si entraron a formar parte de la Utilidad reclamada por el contratista en la ejecución del contrato de obra No. 1961 de 2017.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$60.339.981, por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección de la licitación pública No. IDRD-STP-LP-002–2017 con el cual se adjudicó el contrato de obra No 1961 de 2017.**

**3.1.3.6. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$651.000.000,00 al no certificar la entidad los pagos por concepto de la contribución de que trata del art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 1961 de 2017. (Se retira la observación).**

Respecto a la contribución del 5% que establece la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, la cual señala que: *“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”,* el IDRД remite oficio con radicado No. 20201010060051 del 04/05/2020, informa que debido a la emergencia sanitaria no se puede acceder al archivo físico de la Entidad por lo tanto, señala que *“Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDRД para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida.”*

Por consiguiente, verificados los documentos aportados por la entidad en la respuesta remitida con el número de radicado referido previamente a solicitud del ente de control sobre la mencionada contribución, no se encontró evidencia que dé cuenta del pago total de la misma, de conformidad con la Ley 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 1961 de 2017, cuyo valor final correspondió a \$13.020.000.000 (de acuerdo a acta de liquidación de fecha 22/10/2018), cifra sobre la cual el IDRД debió efectuar un descuento por \$651.000.000,00, por lo que este hecho constituye en un presunto detrimento al Patrimonio Distrital al no ingresar presuntamente dichos recursos a las arcas distritales.

Lo anterior contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014 o en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la a entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$651.000.000,00.**

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y al observar que la entidad entrega la evidencia de los descuentos realizados por concepto de la contribución de que trata la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 1961 de 2017, se aceptan los argumentos y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$651.000.000 al no certificar la entidad los pagos por concepto de la contribución de que trata del art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 1961 de 2017.**

*3.1.3.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el IDRD el contrato de obra No. 1962 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017.*

Contrato de obra No. 1962/2017 - Mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética- Grupo No. 4 y contrato interventoría No. 2231/2017.

CONTRATO DE OBRA No. 1962/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 2231/2017
<b>Proyecto 1145:</b> “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”	<b>Proyecto 1145:</b> “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”
<b>Licitación pública No. IDRD-STP-LP-</b>	<b>Concurso de méritos: IDRD-STP-CM-</b>

CONTRATO DE OBRA No. 1962/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 2231/2017
<b>002-2017</b>	001-2017
<b>Objeto:</b> “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C., con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida” grupo No. 4: A este grupo pertenecen los campos deportivos en grama sintética ubicados en los distintos parques del sistema Distrital de Parques de la Zona Central.”	<b>Objeto:</b> “Realizar interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de obra cuyo objeto es: realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C., con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios.”
<b>Expediente Orfeo:</b> 2017230701500012E	<b>Expediente Orfeo:</b> 2017230701000008E <b>SECOP</b> <a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-15-6515579">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-15-6515579</a>
<b>Valor inicial:</b> \$8.660'000.000 <b>Anticipo 30%:</b> \$2.598.000.000 <b>Valor adiciones:</b> \$4.330.000.000 <b>Valor final del contrato:</b> \$12.990.000.000 <b>Valor no ejecutado:</b> \$8.960.866 <b>Valor ejecutado:</b> \$12.981.039.133	<b>Valor inicial:</b> \$1.190.000.000 <b>Valor adiciones:</b> \$365.508.762 <b>Valor final del contrato:</b> \$1.555.508.762
<b>Contratista:</b> Consorcio Equiver CCA <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Juan Carlos Salamanca López	<b>Contratista:</b> Asesoría, Suministro y Servicios SAS <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Gildardo Llano Bernal
<b>Firma del Contrato:</b> 28/04/2017	<b>Fecha de firma del Contrato:</b> 30/5/2017
<b>Fecha de Inicio:</b> 5/6/2017	<b>Fecha de Inicio:</b> 6/5/2017
<b>Plazo inicial:</b> diez (10) meses	<b>Plazo inicial:</b> 11 Meses <b>Plazo final:</b> 13 meses
<b>Fecha de terminación inicial:</b> 5/4/2018	<b>Modificación 1- Adición 1:</b> 22/09/2017 por valor de \$324.545.443. <b>Modificación 2- Adición 2 y prórroga 1:</b> por dos meses aprobada el 4/5/2018; desde: 6/6/2017 hasta: 5/5/2018 por valor de \$40.963.319

CONTRATO DE OBRA No. 1962/2017	CONTRATO INTERVENTORIA No. 2231/2017
<b>Modificación 1 - Adición 1:</b> aprobada el 22/9/2018 por valor de \$4.330.000.000	<b>Fecha de terminación inicial:</b> 5/7/2018
<b>Modificación 2 - Prórroga 1:</b> aprobada el 5/4/2018 por 2 meses; desde: 6/4/2018 hasta: 5/6/2018	<b>Fecha de recibo final:</b> 23/10/2018
<b>Modificación 3 - Prórroga 2:</b> aprobada el 5/6/2018 por 1 mes; desde: 6/6/2018 hasta: 5/7/2018	<b>Fecha de terminación final:</b> 5/7/2018
<b>Fecha de terminación final:</b> 5/7/2018 <b>Fecha de recibo final:</b> 18/10/2018	<b>Fecha de liquidación:</b>
<b>Fecha de liquidación:</b>	<b>Supervisión:</b> José Alberto Varela Lombana
<b>Supervisor:</b> José Alberto Varela Lombana	

Fuente: Elaboró el Auditor

Efectuada la evaluación al contrato de obra No. 1962 de 2017, se pudo encontrar lo siguiente:

La Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017 contó con un presupuesto oficial de \$27.900.000.000, para cinco (5) grupos a adjudicar, distribuyéndose este valor para cada uno de ellos de la siguiente manera:

Grupo No. 1: \$3.000.000.000  
 Grupo No. 2: \$1.600.000.000  
 Grupo No. 3: \$8.660.000.000  
 Grupo No. 4: \$8.660.000.000  
 Grupo No. 5: \$8.680.000.000

Al grupo No 4, que le fue adjudicado al Consorcio Equiver CCA, con el contrato de obra No. 1962 de 2017, le correspondió un presupuesto de \$8.660.000.000 concerniéndole a dicho grupo la **Zona Centro** del Distrito Capital, que de conformidad con los Estudios Previos 2017 y el Anexo Técnico 2017 del proceso licitatorio le pertenecen 6 localidades, así:  
 Teusaquillo, Chapinero, Puente Aranda, Mártires, Barrios Unidos y Kennedy.

En los referidos Estudios Previos 2017 y en el Anexo Técnico 2017 de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017, se establecen para el grupo No. 4, inicialmente 15 campos deportivos en grama sintética, ubicados en la zona centro ya delimitada claramente, así:

**Cuadro 18**  
**Campos deportivos y localidades a intervenir originalmente**  
**con el Contrato de obra No. 1962 de 2017**

No.	Nombre del parque	Localidad
1	Eduardo Santos	Los Mártires
2	Dindalito	Kennedy
3	Parque Nacional	Santafé
4	Tejar	Puente Aranda
5	Montes Mini 1	Puente Aranda
6	Montes Mini 2	Puente Aranda
7	Gimnasio del Norte	Barrios Unidos
8	Las Cruces mini fútbol	Santafé
9	Cayetano Cañizares	Kennedy
10	Igualdad	Kennedy
11	PRD Alterna	Barrios Unidos
12	Villa del Río	Bosa
13	Laches La Minia	Santafé
14	Champion	Puente Aranda
15	El Jazmín	Puente Aranda

	PARQUE INCLUIDO EN EL ALCANCE Y UBICACIÓN INICIAL DEL PROCESO QUE SI FUE INTERVENIDO CON EL C.O. 1961 DE 2017
--	---

	PARQUE INCLUIDO EN EL ALCANCE Y UBICACIÓN INICIAL DEL PROCESO, EXCLUIDO POSTERIORMENTE DE LA EJECUCIÓN
--	--

Fuente: Estudios Previos 2017 y Anexo Técnico 2017 de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017

De la anterior información, se observa que se excluyen 9 campos deportivos de los parques designados en la licitación para este grupo (zona centro), se conservaron 6 campos deportivos ubicados en la misma zona designada y es así como una vez revisada el acta de recibo final de obra, se evidencia que se adicionaron 28 campos para un total de 34 frentes ejecutados, incluyendo en este presupuesto, los recursos aprobados en la modificación No.1 por valor de \$4.330.000.000<sup>29</sup>, incrementando el valor del contrato a \$ 12.990.000.000.

<sup>29</sup> El IDRD aprobó la modificación contractual No. 1 el 22 de septiembre de 2017, luego que mediante memorando dirigido a la subdirección de Contratación con radicado IDRD No. 20176000427623 de fecha 20/09/2017, la Subdirección Técnica de Parques, solicitara la elaboración de esta modificación al contrato 1962 de 2017, en el marco del Proyecto 1145: “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”.

**Cuadro 19**  
**Frentes de obra ejecutados<sup>30</sup> - Contrato de obra No. 1962 de 2017**

En pesos

No.	PARQUES INTERVENIDOS	VALOR	LOCALIDAD	ESTADO RESPECTO AL CONTRATO	PARQUE AL VALOR PARCIAL
1	Jazmín Sintética (adecuación)	1.701.613.350,00	PUENTE ARANDA	PERMITIDOS POR ESTUDIOS PREVIOS Y ANEXO TÉCNICO PARA GRUPO 4	6.031.867.486,00
2	Tasar Sintética (adecuación)	1.515.085.097,00	PUENTE ARANDA		
3	PRD 2 Sintética (Adecuación)	1.909.023.529,00	BARRIOS UNIDOS		
4	PRD 1 Sintética (mantenimiento)	20.086.520,00	BARRIOS UNIDOS		
5	Gimnasio del Norte sintética (mantenimiento)	17.002.826,00	BARRIOS UNIDOS		
6	Eduardo Santos sintética (mantenimiento)	10.858.209,00	LOS MARTIRES		
7	Champion Primavera sintética (Mantenimiento)	12.955.044,00	PUENTE ARANDA		
8	Pradera Sur sintética (Adecuación)	398.872.644,00	PUENTE ARANDA		
9	Pradera Sur sintética (Mantenimiento)	3.633.101,00	PUENTE ARANDA		
10	Urb Salitre (Greco) Sintética (adecuación)	296.282.891,00	TEUSAQUILLO		
11	Urb Salitre (Greco) Sintética (Mantenimiento)	1.603.260,00	TEUSAQUILLO		
12	Pepita Sintética (adecuación)	142.850.621,00	LOS MARTIRES		
13	Pepita Sintética (Mantenimiento)	2.000.394,00	LOS MARTIRES		
14	Fragua sintética (Adecuación)	1.408.230.106,00	ANTONIO NARIÑO	NO PERMITIDOS POR ESTUDIOS PREVIOS Y ANEXO TÉCNICO PARA GRUPO 4	6.949.166.641,00
15	Fragua sintética (Mantenimiento)	4.692.192,00	ANTONIO NARIÑO		
16	Victoria Norte sintética (Adecuación)	546.904.504,00	SUBA		
17	Victoria Norte sintética (Mantenimiento)	2.191.600,00	SUBA		
18	Bilbao sintética (Adecuación)	763.740.456,00	SUBA		
19	Bilbao sintética (Mantenimiento)	3.868.477,00	SUBA		
20	Berlin sintética (Adecuación)	445.573.869,00	SUBA		
21	Berlin sintética (Mantenimiento)	3.839.030,00	SUBA		
22	Valle de Relous (Adecuación)	306.828.362,00	SUBA		
23	Valle de Relous (Mantenimiento)	2.176.876,00	SUBA		
24	Burgos Britalia I sintética (Adecuación)	294.124.857,00	SUBA		
25	Burgos Britalia I sintética (Mantenimiento)	2.015.118,00	SUBA		
26	Burgos Britalia II sintética (Adecuación)	271.676.238,00	SUBA		
27	Burgos Britalia II sintética (Mantenimiento)	2.016.118,00	SUBA		
28	Prado Pizón sintética (Adecuación)	386.070.179,00	SUBA		
29	Prado Pizón sintética (Mantenimiento)	2.191.600,00	SUBA		
30	Tibabuyes I Sintética (adecuación)	667.981.723,00	SUBA		
31	Tibabuyes II sintética (adecuación)	494.853.614,00	SUBA		
32	Villa Mayor Sintética (Adecuación)	1.284.098.970,00	ANTONIO NARIÑO		
33	La Gaitana sintética (Mantenimiento)	27.238.398,00	SUBA		
34	Ciudadela CAFAM sintética (mantenimiento)	28.854.354,00	SUBA		
<b>TOTAL</b>					<b>12.981.034.127,00</b>
				FRENTE ORIGINAL DEL CONTRATO	
				FRENTE ADICIONADO	

Fuente: Estudios Previos 2017 y Anexo Técnico 2017 de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017

Se puede observar en el cuadro anterior que el IDRD, efectuó la intervención de 13 frentes de obra o campos deportivos en 4 de las 6 localidades aprobadas por el proceso de selección referido para el grupo 4, como son Puente Aranda, Barrios Unidos, Los Mártires y Teusaquillo, realizando actividades de obra o mantenimiento en cuantía de \$6.031.867.486 con un porcentaje del 46.47% de los recursos aprobados por el IDRD para dicho contrato e igualmente se aprecia que se efectuaron actividades de obra o mantenimiento en 21 frentes correspondientes a campos deportivos de localidades no incluidas en los estudios previos ni el anexo técnico de la licitación pública en comento para

<sup>30</sup> Nota: Se debe señalar que este organismo de control no efectuó visitas de obra a los campos deportivos intervenidos mediante el contrato de obra No. 1962 de 2017, por cuanto la ciudad se encuentra en aislamiento preventivo por cuenta de la emergencia sanitaria que se afronta actualmente.

dicho grupo como son Antonio Nariño y Suba, en cuantía de \$ 6.949.166.641, empleando para ello el 53.53% de los recursos asignados por la entidad para el contrato de obra No. 1962 de 2017.

Se debe señalar nuevamente que si bien es cierto, tanto en los estudios previos como el anexo técnico del proceso, se señala que el IDRD podrá aumentar o disminuir los campos de cada grupo de acuerdo con las necesidades de la Institución para ejecutar cualquiera de las actividades a continuación señaladas: 1. Recuperación de campos deportivos en grama natural, 2. Mantenimiento rutinario de los campos de grama natural y sintética, 3. Mantenimiento y recuperación de campos en grama sintética y 4. Adecuación de campos de grama natural a sintética, también establece de manera inequívoca para los 5 grupos objeto de la Licitación Pública No. IDR-STD-STP-LP-002–2017, las zonas asignadas para cada una de ellas y las correspondientes localidades en las cuales se autorizaba a ejecutar las obras.

Con lo anterior se considera que la entidad asignó presuntamente de forma irregular obras en localidades o sectores fuera del alcance contractual que se habían establecido en los estudios previos y en el anexo técnico de la Licitación Pública No. IDR-STD-STP-LP-002–2017, que indicaban o permitían efectuar las obras en parques específicos distribuidos para los fines pertinentes en la Zona Centro con localidades ya definidas, sin embargo el IDRD ejecuta obras en campos deportivos de localidades no pertenecientes a parques no pertenecientes a las localidades objeto del contrato de obra No 1962 de 2017, conforme se había asignado o atribuido en los grupos conformados para este propósito, evidenciando que se efectuaron en menor porcentaje los campos deportivos que si estaban contemplados por el objeto contractual y asignando los mayores recursos a escenarios por fuera de la ubicación establecida en el proceso licitatorio para este grupo.

Lo anterior muestra como la entidad además de violar presuntamente las obligaciones establecidas en los Estudios Previos 2017 y en el Anexo Técnico 2017, también lo hace con lo dispuesto en el pliego de condiciones de la licitación pública No. IDR-STD-STP-LP-002–2017 en el numeral 1.9 *“ALCANCE Y UBICACIÓN”*:

*“El mantenimiento y recuperación o adecuación de los campos deportivos en grama natural y/o sintética, administrados por el IDR, se realizará en las condiciones*

*previstas en el anexo técnico el cual para todos los efectos forma parte integral del presente documento.*

*Nota: el contrato resultante de la licitación es un contrato a precio unitario fijo hasta agotar el presupuesto o el plazo la primera condición que se cumpla, de acuerdo a las necesidades de mantenimiento del IDR D.*

*Por esta razón el área de Administración de Escenarios ha realizado una aproximación de intervención en los diferentes escenarios administrados por el IDR D, por otra parte, el interés del IDR D es brindar a la comunidad usuaria de los escenarios donde existan campos y escenarios deportivos que garanticen condiciones ideales para la práctica deportiva.*

*Los campos deportivos en grama natural y/o sintética a intervenir se encuentran en los distintos parques administrados por el IDR D ubicados en el Distrito Capital, los cuales se encuentran relacionados en el anexo técnico los cuales pueden aumentar o disminuir de acuerdo a la dinámica de la Subdirección o la adecuación de nuevos escenarios en la ciudad de Bogotá.*

*Los parques se encuentran relacionados en el anexo técnico los cuales pueden aumentar o disminuir de acuerdo a la dinámica de la construcción o adecuación de nuevos escenarios en la ciudad de Bogotá (sic).* (Subrayado fuera de texto).

No obstante estar indicado en los estudios previos y en el anexo técnico la ubicación de los campos deportivos y las localidades en que se habían determinado las necesidades de intervención por cada grupo asignado y de estar esta obligación reiterada en el numeral 1.9 de los pliego de condiciones de la misma licitación, el IDR D modifica sin mediar ningún sustento o justificación el alcance y ubicación de las localidades a intervenir y de los campos deportivos inicialmente asignados, como se evidencia en el capítulo I “ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO”, del mismo pliego de condiciones, así:

**“GRUPOS**

*En atención a las características técnicas de los campos deportivos a intervenir el presente proceso de selección se adjudicará por grupos de la siguiente manera:*

**GRUPO 4:** *A este grupo pertenecen los campos deportivos en grama sintética ubicados en los distintos parques del Sistema Distrital de Parques de la Zona Central.*

*NOTA1: El IDRDR podrá aumentar o disminuir los campos de cada grupo de acuerdo a las necesidades de la institución, lo cual se informará al contratista mediante acta de obra.*

*NOTA2: Para efectos de los Grupos 3,4 y 5, las zonas corresponderán a las siguientes localidades:  
(...)*

*ZONA CENTRAL: Localidad de Suba, Localidad de Barrios Unidos Localidad de Teusaquillo, Localidad de Puente Aranda, Localidad Mártires, Localidad Antonio Nariño”.*

El subrayado se aplica fuera de texto y en él se resalta como se sustituye la zona definida para el grupo 4 y se eliminan obras en localidades como Chapinero y Kennedy para ser reemplazadas por obras en 2 localidades no especificadas en los estudios previos y el anexo técnico del proceso.

Además de incurrir en lo anterior, se evidencia que el IDRDR incumple con lo establecido en los Estudios Previos 2017 de la Licitación Pública No. IDRDR-STP-LP-002–2017 en el numeral “2. OBJETO- GRUPOS- GRUPO No. 4- NOTA 2 - ZONA CENTRO”, así como lo establecido en los numerales 2.1.1. “ALCANCE” y 2.2.2. “UBICACIÓN” de los referidos estudios.

De igual manera, se incumple con lo establecido y en el Anexo Técnico 2017 “GRUPO No. 4- NOTA 2 - ZONA CENTRO” de la Licitación Pública No. IDRDR-STP-LP-002–2017, respecto a la zona correspondiente para la intervención de los campos deportivos de los grupos adjudicados en dicho proceso, así como se viola lo dispuesto en el numeral 1.9 “ALCANCE Y UBICACIÓN”, de la referida licitación; de la misma forma, con lo señalado en la cláusula 10 “ESTIPULACIONES CONTRACTUALES ADICIONALES” y en la cláusula 11 “DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO” del contrato de obra No. 1962 de 2017.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>31</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo

---

<sup>31</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4º edición. P. 138-142

principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, que a su vez,

*“(…) tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de contratos del sector público, tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier aceptación genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica<sup>32</sup>” (Subrayado fuera de texto)*

Lo anterior significa, que el objeto del contrato estatal debe ser determinado, preciso y claro a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

Ahora bien, tratándose de la adición hay que señalar que ésta es posible siempre y cuando no exista variación del objeto del contrato. Como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012<sup>33</sup>,

*“El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...).”*

Análogamente, la aludida Corporación<sup>34</sup> ha indicado que la reforma al objeto contractual:

---

<sup>32</sup> Véase: <http://www.obcp.com/monitor/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

<sup>33</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>34</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*“(…) en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (…) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (…)”*

Asimismo, la doctrina ha indicado que aprobar una adición que no es coherente con el objeto contractual supone una,

*“(…) modificación del núcleo esencial del objeto, pues en este caso existiría una novación de la obligación que conllevaría a la invalidez del contrato modificador, por contravenir las normas y principios de la contratación estatal, en especial, los de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad. No sucede lo mismo, respecto de los elementos accesorios, los cuales podrían ser objeto de modificación con el cumplimiento de los requisitos legales<sup>35</sup>”.*

Sobre este punto, el Consejo de Estado advierte<sup>36</sup>:

*“En cuanto al objeto del contrato, corresponde a la prestación requerida y acordada por las partes, realmente referida al objeto de la obligación, esto es, aquello a lo cual se obliga el deudor. Designa la prestación a propósito de la cual interviene el acuerdo de voluntades. Por lo tanto, el objeto de la obligación es la prestación prometida.”* (Subrayado fuera de texto)

Es así como, las modificaciones al contrato no pueden ir en contra del objeto inicialmente pactado, en tanto que atenta contra su naturaleza. Específicamente, sobre los contratos de obra:

*“En concreto, en lo que tiene que ver con los contratos de obra, las actividades mencionadas se refieren a obras accesorias tendientes a complementar, adaptar, modernizar, reparar y hacer la reposición de la obra principal, cuando sea necesario. En todo caso, bajo la apariencia de una*

---

<sup>35</sup> Véase: [http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#\\_ftnref22](http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#_ftnref22) Cfr. Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

<sup>36</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

*adición o prórroga, no es posible delegar a un concesionario la ejecución de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo<sup>37</sup>”*

De lo anterior, se puede afirmar que la adición no es viable cuando existe variación del objeto del contrato, pues en caso de que su aprobación suponga una alteración al mismo, el proceder de la entidad debe estar llamado a la celebración de un nuevo contrato.

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de,

*“(…) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato cuando se termina ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado<sup>38</sup>”.*

Al respecto, el principio de planeación en la contratación estatal, aún cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, lo siguiente:

*“(…) En materia de contratación estatal, (...) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.*  
(Subrayado fuera de texto)

---

<sup>37</sup>Véase en <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

<sup>38</sup> Cabello, Rodríguez María Luisa. Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores. Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada no puede derivar en un contrato para la construcción de una escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado. Pág. 723.

De lo anterior, es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de las obras a ejecutar, además de la inadecuada proyección del presupuesto de la entidad para el proceso licitatorio No. IDR- STP-LP-002–2017, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual, toda vez que al observar la solicitud y aprobación de las obras adicionales pedidas y/o requeridas por el IDR, era evidente que la entidad si contaba con mayores recursos desde la concepción del correspondiente proceso de selección y por consiguiente debió programarse y realizarse conforme a estos, y no ser solicitada su incorporación posterior como obras adicionales por la misma entidad.

Esta actuación muestra como la entidad transgrede presuntamente los principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia e igualdad al no permitir que todo los oferentes conocieran el verdadero alcance y magnitud de las obras a ejecutar en su real ubicación y en su cantidad, esto es, que introdujo condiciones diferentes a las que dieron origen a la licitación y posteriormente a la adjudicación del contrato de obra, sin presentar y/o legalizar por parte de la entidad dichas modificaciones mediante adendas, que luego materializó en el contrato adjudicado; modificaciones no conocidas por ninguno de los oferentes en el desarrollo del proceso de selección.

A su vez, con dicho proceder se estaría violando presuntamente el principio de la selección objetiva al no permitirse que la oferta más favorable fuese escogida en tanto que no se dieron a conocer los verdaderos criterios que debían exigirse para desarrollar las obras, sumado a que, las mismas difieren a las que fueron presentadas en la etapa previa del proceso e incluso a las del contrato adjudicado.

Con lo anterior, este organismo de control concluye se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>39</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993. Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3º del artículo 30 de la misma norma, el cual señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

---

<sup>39</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

Asimismo, se transgrede el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar”* y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 *“Ofrecimiento más favorable”*.

También, se considera que va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”*

De igual manera, se evidencia la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de que el IDRD con sus actuaciones presuntamente omisivas, ignora los parámetros contractuales establecidos en los estudios previos y en el anexo técnico del proceso licitatorio No. IDRD-STP-LP-002–2017, sin justificación alguna, esto es, con la modificación del objeto, alcance y ubicación de las obras que se debían contratar y permite la ejecución

de otras que no formaban parte del proceso contractual para el grupo asignado, modificando sustancialmente las condiciones contractuales, lo que conllevó presuntamente a la afectación de la participación de otros interesados en efectuar las obras que no estaban contempladas en el objeto de esta licitación para el grupo señalado y como se advirtió en la jurisprudencia referida, entregar la obligación de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo.

Por consiguiente, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que si bien es cierto hubo un documento posterior de ajuste de estudios previos en el cual se reorganizan los grupos de intervención, este documento dista mucho de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. “*Estudios y documentos previos*” del Decreto No. 1082 de 2015, especialmente en lo relacionado con lo que debe ser la estructuración de los mismos en aspectos como describir la necesidad a satisfacer, pues se hace una mención general al mantenimiento, dotación y preservación de los parques urbanos, relacionados con el proyecto de *inversión “Sostenibilidad y Mejoramiento de parques, Espacios de Vida”*, señalando que se hace necesario el mantenimiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en el Sistema Distrital de Parques, y con dicho proceso atender los requerimientos que debían cumplir dichos campos, así como su posterior adecuación a grama sintética.

Dicho esto, este documento debía además contener en el objeto a contratar las especificaciones, también debía incluir los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. Sin embargo, este documento no precisa ni individualiza en la referida necesidad los parques a intervenir por lo que no se evidencia, qué documentos técnicos permitieron establecer de manera particular la necesidad para cada parque, observando que la entidad solo muestra o hace referencia de manera escueta a algunas localidades, sin precisar cómo fue posible determinar el monto de la contratación, toda vez que

no se atendieron criterios técnicos precisos y observables que permitieran concluir dicho valor.

Se reconsidera, sin embargo, las conclusiones sobre la presunta vulneración de los principios de transparencia, igualdad y selección objetiva en contra de los demás oferentes no favorecidos en la adjudicación y de aquellos potenciales oferentes que hayan podido participar en dicho proceso de selección, por cuanto al modificar la zona a intervenir, es decir la zona centro por la zona central (con otras localidades) de dicha licitación, así como el presunto cambio del objeto contractual que se había referido por el ente de control, se debe señalar que sí fue de conocimiento general la nueva zona para todos los participantes desde la etapa de ajustes de los estudios previos y en el pliego de condiciones definitivo, que se reflejó finalmente en el objeto del contrato de obra suscrito.

Por lo anterior se retira la presunta incidencia penal, sin embargo se debe hacer énfasis que la estructuración del objeto contractual, el cual se realizó de forma ambigua, indeterminada y poco clara respecto a los parques a intervenir así como la forma en que se tasaron los recursos del proceso, al no observar una adecuada planeación en este proceso, el cual careció de dicho principio.

No obstante, al violar presuntamente el principio de planeación referido se considera que la respuesta entregada por la entidad en este aspecto no es de recibo, más aún cuando al tratarse de un contrato determinado por precios unitarios, debía la entidad estatal, como lo señala la normatividad en esta materia, *“incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos”*, siendo solo suministrado un presupuesto oficial general que no cumple con dichos requisitos.

**En consecuencia se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el IDRD el contrato de obra No. 1962 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017.**

*3.1.3.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$60.204.982 por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección de la licitación pública*

No. STC-LP-002–2017 con el cual se adjudicó el contrato de obra No 1962 de 2017.

En los cálculos internos realizados por el IDRD, al desglosar del porcentaje del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) del 23,23% en la etapa precontractual, el IDRD consideró un costo para Fiducia de \$7.293.860 y como costos administrativos se asigna un porcentaje del 18,66% de los costos directos de obra<sup>40</sup>. Así mismo, los costos de imprevistos se tasaron por el IDRD en un porcentaje del 1%, que, con relación a los costos directos de obra corresponde la suma de \$69.791.000. Finalmente, para la Utilidad el IDRD, determinó un porcentaje de 3.57%, con relación a los mismos costos directos de obra, siendo su valor de \$249.153.870.

Así es como se observa por parte del ente de control, que la utilidad considerada en los cálculos internos del IDRD dentro de la desagregación efectuada del AIU, se tuvo en cuenta el Impuesto al Valor Agregado - IVA del 19% sobre la utilidad estimada, advirtiendo que la cuantía de dicha utilidad fue calculada en \$209.373.000, suma a la cual se le adicionó el IVA del 19% por valor de \$39.780.870, siendo el valor total por este concepto de \$249.153.870, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 20**  
**AIU Cálculos Internos del IDRD - Etapa Precontractual**

Concepto	Valor	en pesos
		%
Fiducia	7.293.860	
Costo Oficina Central		20*
I: Imprevistos	69.791.000	1
U: Utilidad	209.373.000	3
IVA sobre la Utilidad	39.780.870	19
<b>Subtotal</b>	<b>326.238.730</b>	

Fuente: documentos precontractuales sistema ORFEO -IDRD- Anexo Técnico Construcción AIU (Cálculo interno del IDRD)

Al incluirse en el desglose del AIU del cálculo interno del IDRD el porcentaje de la utilidad con el IVA incluido, se actúa en contravía de lo normado en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, el cual establece que las personas naturales

<sup>40</sup> Los costos directos de obra correspondieron a la suma de \$ 6.979.100.000 conforme en el Anexo técnico de Construcción (cálculo interno del IDRD)

o jurídicas que celebren contratos de obra pública con entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal, quedarán excluidos de IVA, lo que permite concluir que en la estructuración del componente de utilidad en la etapa precontractual del contrato de obra No. 1961 de 2017, se sobreestimó en su valor al incluir un impuesto que no aplica para este tipo de proyectos y contratos.

Al respecto, se debe señalar que como este Ente de Control a informado al Instituto en auditorías anteriores sobre la indebida inclusión del IVA en el porcentaje de la utilidad de los costos indirectos de los contratos de obra, como un hecho irregular recurrente en el cálculo de los mismos y como muestran las acciones posteriores desplegadas por la entidad, una vez detectada esta irregularidad que causa daño al Erario Distrital, el Instituto ha procedido de conformidad en algunos casos al realizar ya sea durante el proceso de ejecución o durante la etapa de liquidación de los contratos de obra, el descuento del valor pagado por este impuesto a los valores efectivamente pagados a los contratistas, teniendo como ejemplo, en el presente informe lo ocurrido con el contrato de obra No. 3200 de 2017, en el cual se hace la respectiva corrección y recuperación de los valores indebidamente pagados.

Teniendo como precedente lo expuesto y al considerar la normatividad que rige la materia con relación a la exclusión del IVA sobre la utilidad de los contratos de obra pública, se tiene que el proponente Consorcio Equiver CCA presentó su oferta económica, conforme a los cálculos internos del IDR D del “*Anexo Técnico de Construcción*” que hacen parte integral de la Licitación Pública No. IDR D-STP-LP-002-2017, indicando que el porcentaje y por ende el costo de la utilidad como parte de los costos indirectos, incluye el impuesto al valor agregado IVA, que para la vigencia 2017, ya estaba determinado correspondía al 19%. Es así como con esta determinante el IDR D apertura el proceso y adjudica el contrato de obra No. 1962 de 2017 dentro del proceso de selección referido al proponente Consorcio Equiver CCA por Resolución No. 296 del 26 de abril de 2017 y suscribió referido contrato en el 28 de abril del mismo año, siendo el ofrecimiento económico presentado de la siguiente manera:

**Cuadro 21**  
**Sumatorio de Precios Ofertados**

Sumatoria de Precios Unitarios Ofertados (Anexo 4-5)		
AIU	Administración	18,33%
	Imprevistos	1,00%
	Utilidad	3,57%
<b>OFERTA ECONÓMICA</b>		

Fuente: Sistema ORFEO IDR y SECOP

“LA OFERTA ECONOMICA CONTEMPLA LOS COSTOS DIRECTOS, INDIRECTOS, IMPUESTOS, TASAS CONTRIBUCIONES Y CUALQUIER OTRA EROGACIÓN NECESARIA PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO”

Se debe advertir o resaltar que el porcentaje de la utilidad corresponde exactamente con los cálculos internos del realizados por IDR para determinar los costos indirectos del AIU, esto es el 3.57% el cual había resultado de la sumatoria realizada entre el porcentaje de utilidad (3%) y el porcentaje resultante del incremento de esta última, correspondiente al valor del IVA (19%), vigente al momento de la suscripción del contrato, así:

**Cuadro 22**  
**Cálculo de la utilidad - Contrato de obra No. 3200 de 2017**

UTILIDAD (A)	PORCENTAJE IVA SOBRE LA UTILIDAD (B)	VALOR UTILIDAD PROPUESTA C=(A+B)
3,0000	0,57(19%)	3,57

Fuente: Anexo técnico de Construcción (cálculo interno del IDR) sistema ORFEO IDR y SECOP

Conforme a lo anterior y revisada el acta de liquidación del contrato de obra No. 1962 de 2017, se observa que se efectuó un pago total por la obra ejecutada de \$12.981.039.133, incluido el AIU del 22.90%, ofertado bajo las condiciones ya referidas, lo que generó un mayor valor pagado en el componente del porcentaje de utilidad al tener en cuenta el Impuesto al Valor Agregado - IVA, sin que fuera esto procedente para esta contratación, constituyendo finalmente este valor parte de una mayor utilidad para el contratista, lo que deriva u ocasiona un detrimento al Patrimonio Público por este concepto, el cual se obtiene al descontar el porcentaje del IVA en el valor de la utilidad del valor total ejecutado, como se explica en los siguientes cuadros:

**Cuadro 23**  
**Valor final ejecutado - Contrato de obra No. 1962 de 2017**

En pesos

Concepto	Valor
VALOR INICIAL	8.660.000.000
VALOR ADICIONES	4.300.000.000
VALOR FINAL CONTRATO	12.990.000.000
SALDO A FAVOR DEL IDRD	8.960.867
<b>VALOR TOTAL EJECUTADO</b>	<b>12.981.039.133</b>

Fuente: Acta de liquidación del contrato de obra No. 1962 de 2017

Con base en el valor final pagado en el contrato de obra No. 1962 de 2017, se obtiene los siguientes valores desagregados del AIU:

**Cuadro 24**  
**Valor final ejecutado desagregado en costos directos y costos indirectos - Contrato de obra No. 1962 de 2017**

En pesos

Desagregado AIU	% AIU contractual con IVA sobre la utilidad propuesta equiver	Valor final de la obra incluye costos directos e indirectos
Valor total costo directo	-	10.562.277.569
Administración	18,33%	1.936.065.478
Imprevisto	1,00%	105.622.775
Utilidad	3,57%	<b>377.073.309</b>
<b>TOTALES</b>	<b>22,90%</b>	<b>12.981.039.133</b>

Fuente: cuadro propio ente de control basado Acta de liquidación del contrato de obra No. 1962 de 2017, firmada el 22/10/2018.

De los valores obtenidos por concepto de AIU, se tiene que, respecto a la utilidad pagada en dicho contrato, lo siguiente:

**Cuadro 25**  
**Mayor valor estimado en el componente de utilidad**  
**Contrato de obra No. 1962 de 2017**

En pesos

Concepto	% AIU contractual con IVA sobre la utilidad propuesta consorcio equiver cca	Valor final utilidad (a)	Valor utilidad sin IVA 19% (b)	Diferencia y detrimento por concepto de IVA 19 % no descontado (c=a-b)
<b>TOTAL</b>	<b>3,57%</b>	377.073.309,2336	316.868.327,0871	<b>60.204.982</b>

Fuente: cuadro propio ente de control basado en acta de liquidación del contrato de obra No. 1962 de 2017

Conforme a lo preceptuado en la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, “Por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” se establece respecto al citado impuesto, en su artículo 184, lo siguiente:

*“ARTÍCULO 184. Modifíquese el artículo 468 del Estatuto Tributario el cual quedará así:*

*ARTÍCULO 468. TARIFA GENERAL DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS. La tarifa general del impuesto sobre las ventas es del diecinueve por ciento (19%) salvo las excepciones contempladas en este título. (...)*”

Igualmente, dicha norma establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 198. PLAZO MÁXIMO PARA REMARCAR PRECIOS POR CAMBIO DE TARIFA DE IVA. Para la aplicación de las modificaciones al impuesto sobre las ventas por cambio en la tarifa, cuando se trate de establecimientos de comercio con venta directa al público de mercancías premarcadas directamente o en góndola, existentes en mostradores, podrán venderse con el precio de venta al público ya fijado, de conformidad con las disposiciones del impuesto sobre las ventas aplicables antes de la entrada en vigencia de la presente ley, hasta agotar la existencia de las mismas.*

*En todo caso, a partir del 1° de febrero de 2017 todo bien y servicio ofrecido al público deberá cumplir con las modificaciones establecidas en la presente ley”.*

Este tributo fue entonces considerado en el anexo técnico de construcción, elaborado por el IDRD dentro del proceso de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002–2017, que sirvió de soporte para el desarrollo de este y con el cual posteriormente se adjudicó el contrato de obra No. 1962 de 2017; sin embargo, no tuvo en cuenta el Instituto, que con esta actuación se estaba inobservando la norma preexistente que señalaba para esta tipología de contratos, un actuar diferente, como lo es que no se debió gravar el monto de la utilidad con dicho impuesto, toda vez que conforme a lo señalado en los artículos 15 de la ley 17 de 1992 y 100 de la ley 21 de 1992, se establecía con claridad lo siguiente: *“Los contratos de obras públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o con las entidades descentralizadas del orden municipal, distrital y departamental estarán excluidas del IVA.”*, ocasionando daño al Patrimonio de la ciudad.

Con esta actuación se transgrede también lo establecido en el numeral 4 del artículo 20, *“Estudios y documentos previos”* del Decreto 1510 de 2013 y su decreto reglamentario, en lo referente a *“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)”*, subrayado fuera de texto, al incluir indebidamente el impuesto en comento.

Además de la inobservancia de las normas previamente citadas, se evidencia que se transgredió lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, respecto el adecuado cumplimiento de los fines del estado, así como lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior se originó como consecuencia de que el IDRD realizó una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección de la licitación pública No. IDRD-STP-LP-002–2017 con el cual se adjudicó el contrato de obra No. 1962 de 2017, al incluir el Impuesto al Valor Agregado - IVA en el valor de la utilidad, actuando en contravía de la normatividad vigente en esta materia, ocasionando un daño al

Erario Distrital con el monto que no debió pagarse en la ejecución de dicho contrato.

Por lo anterior, se establece **una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$60.204.982.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, esta no se acepta pues el documento evaluado corresponde al oficialmente cargado en la página de contratación del estado SECOP así como en el aplicativo institucional denominado ORFEO en la etapa precontractual del proceso, por lo que el cuadro transcrito por el IDR D no tiene ningún sustento probatorio.

Además, como bien lo señala la entidad en el certificado de pagos emitido por la Tesorería del IDR D, generado del Sistema de Información Financiera SEVEN, no se contabilizó Impuesto al Valor Agregado IVA, lo que confirma que dichos recursos si entraron a formar parte de la Utilidad reclamada por el contratista en la ejecución del contrato de obra No. 1962 de 2017.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$60.204.982, por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección de la licitación pública No. STC-LP-002–2017 con el cual se adjudicó el contrato de obra No 1962 de 2017.**

*3.1.3.9. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$649.500.000 al no certificar la entidad los pagos de la contribución de que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 1962 de 2017. (Se retira la observación)*

Respecto a la contribución del 5% que establece la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, que establece: “*Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la*

*Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”, el IDRDR remite oficio con radicado No. 20201010060051 del 04/05/2020, informa que debido a la emergencia sanitaria no se puede acceder al archivo físico de la Entidad por lo tanto, señala que “Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDRDR para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida.”*

Conforme a lo anterior, verificados los documentos aportados por la entidad en la respuesta remitida con el número de radicado referido previamente a solicitud del ente de control sobre la mencionada contribución, no se encontró evidencia que dé cuenta del pago total de la misma, de conformidad con la Ley 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 1962 de 2017, cuyo valor final correspondió a \$12.990.000.000 (de acuerdo con acta de liquidación de fecha 22/10/2018), cifra sobre la cual el IDRDR debió efectuar un descuento por \$649.500.000, por lo que este hecho constituye en un presunto detrimento al Patrimonio Distrital al no ingresar presuntamente dichos recursos a las arcas distritales.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014 o en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la a entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

Lo anterior también contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por consiguiente, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$649.500.000** en el contrato de obra No. 1962 de 2017 por las razones expuestas anteriormente.

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y dado que la entidad entrega la evidencia de los aportes realizados por concepto de la contribución de que trata la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 1962 de 2017, se aceptan los argumentos y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$649.500.000 al no certificar la entidad los pagos de la contribución de que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 1962 de 2017.**

*3.1.3.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD el Contrato de Obra No. 1965 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la licitación pública No. IDRD-STP-LP-002 de 2017 y certificado de SECOP No. 17-1-169743. (Se retira la presunta incidencia Penal)*

IDENTIFICACIÓN: DEL CONTRATO No. 1965 DE 2017	
NÚMERO DE CONTRATO	1965 DE 2017
MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN	LICITACIÓN PÚBLICA
CONTRATO Y CLASE	OBRA PÚBLICA
CONTRATISTA	Consortio Superficies Deportivas
C. de C. NIT – DIRECCIÓN	Nit: 901.075.585-7
OBJETO	REALIZAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y GRAMA SINTÉTICA, UBICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES QUE COMPONEN EL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES DE BOGOTÁ DC, CON SUMINISTRO DE ELEMENTOS, INSUMOS, PERSONAL Y

	MAQUINARIA NECESARIOS EN EL MARCO DEL PROYECTO "SOSTENIBILIDAD Y MEJORAMIENTO DE PARQUES, ESPACIOS DE VIDA" GRUPO No. 3: A este grupo pertenecen los campos deportivos en grama sintética ubicados en los distintos parques del sistema Distrital de Parques de la Zona Oriental del Distrito Capital
<b>VALOR INICIAL</b>	\$8.660.000.000
<b>VALOR FINAL CON ADICIONES</b>	\$12.990.000.000
<b>PLAZO INICIAL</b>	10 meses
<b>PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS</b>	13 meses
<b>FECHA INICIO</b>	6 de junio de 2017
<b>FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS</b>	5 de julio de 2018
<b>FECHA LIQUIDACIÓN</b>	Acta de Liquidación corresponde a la fecha 17 de septiembre de 2018. El 16 de octubre de 2019 se envía con memorando 20196000675483, el acta de liquidación para que obre en la carpeta contractual.
<b>ESTADO</b>	TERMINADO
<b>SUPERVISOR</b>	Según acta de inicio vista a folio 476 y 477 de la carpeta contractual 3, corresponde al Arq. José Alberto Varela Lombana en calidad de contratista del IDRD.
<b>ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO</b>	30 % sobre costos directos

Fuente: Elaboró el Auditor

El presente proceso contractual tuvo su trámite a través de un proceso de licitación, y como antecedente en la etapa de planeación y según lo observado en los documentos cargados en el SECOP I y el sistema ORFEO, se puede observar que la entidad inició el proceso contractual, a través del aviso de convocatoria en cual manifestó acerca del presente contrato lo siguiente:

*“(…) **Grupos:** en atención a las características técnicas de los campos deportivos a intervenir el presente proceso de selección se adjudicará por grupos establecidos de la siguiente manera. (....)*

*(....) **Grupo No 3:** A este grupo pertenecen los campos deportivos en grama sintética ubicados en los distintos parques del sistema distrital de parques de la zona norte.*

1. *Toberin*
2. *Cafam Suba mini*
3. *La Gaitana mini fútbol*
4. *Casa blanca*
5. *Córdoba*
6. *Fontanar 1*

7. Fontanar 2
8. Villa luz
9. Villas de granada
10. Carmelo
11. Serena
12. Canal Boyacá”

**Fuente:** Aviso de Convocatoria Punto 1 del objeto contractual página 1 al 3.

Como se puede apreciar, la entidad estatal observó desde esta etapa contractual que tenía la necesidad de invertir varios recursos en los parques citados en forma textual. Incluso a la lectura del alcance de “**GRUPO**”, **estableció que la necesidad de efectuar los grupos y clasificarlos obedecía a las condiciones y características técnicas de los campos deportivos.** (Ver página 1 aviso de convocatoria)

Lo anterior, se hace más coherente con la publicación de los estudios previos, que se encuentran en la página de SECOP I, se observa que en la página dos (2), la entidad, establece que para el grupo tres (3), corresponden los parques ubicados en la zona “**NORTE**”, y efectivamente estos hasta este momento de la revisión son iguales tanto para el aviso de convocatoria como para los estudios previos del proceso.

Al igual que en el aviso de convocatoria, la justificación de ordenar el proceso contractual en grupos corresponde a la necesidades técnicas de los parques, motivo por el cual, fueron estimados por zonas y para cada una de éstas se tomaron los parques sobre los cuales se invertían los recursos, esto es, que la entidad detalló un aspecto técnico incondicional sobre el cual basó su presupuesto de inversión, lo que justificó y habilitó que los recursos asignados tuvieran la destinación para la adecuación, mejoramiento y demás obras requeridas en los parques, pero no en un sentido laxo o general, sino restringido en “**atención a las características técnicas**” claro está de cada parque en cada zona, ósea que estos “parques” fueron contemplados por condiciones especiales previas al inicio del proceso contractual, lo que se conoce como “**PLANEACIÓN**”.

A su paso en el “**Anexo Técnico**” cargado en el aplicativo SECOP I, se observa que en el punto 2, la entidad estatal indica que el sistema distrital de parques está clasificado por zonas, y que los parques que integran dichas “zonas” son incluidos en los diferentes grupos, y reafirma dicha condición cuando indica que el grupo tres (3) se conforma por los parques de la zona

norte, **que no son otros que los establecidos inicialmente en el aviso de convocatoria, los estudios previos y anexo técnico.**

No obstante lo expuesto y en la revisión de esta auditoría, se observó con gran preocupación que los grupos que inicialmente hicieron parte de la etapa precontractual, fueron abruptamente cambiados, tal y como se observa en el documento llamado **“Pliegos Definitivos”** donde para el **grupo (3)** ya no se componía por los parques de la zona norte, sino que ahora eran los parques de la zona oriental sobre los cuales se efectuaba la inversión del IDRD, y expone la entidad que esta zona se conforma por las localidades de:

1. Usaquén
2. Chapinero
3. Santafé
4. Candelaria
5. San Cristóbal
6. Rafael Uribe Uribe
7. Sumapaz

Sin que la entidad estableciera en forma seria, a cuáles parques en específico se invertirán los recursos, pues recordemos que los demás documentos expusieron que con ocasión a las *“características técnicas”* de cada parque se había efectuado la clasificación por grupos, y bajo esa perspectiva no se entiende si para la inversión inicial, donde se habían determinado unos parques específicos e incluso se indicó que para el grupo tres (3), el valor del presupuesto oficial correspondía a \$8.660.000.000, inversión establecida para 12 parques, luego entonces no es de recibo para este ente de control, que ahora al atender 7 localidades, se destine el mismo presupuesto, ello desvirtúa la existencia de un estudio u objetivo serio de inversión por condiciones de *“características técnicas de los parques”*, ya que denota es la falta de planeación en el entendido que los parques que componen 7 localidades, no son iguales a los establecidos inicialmente, y mucho menos que contengan uniformidad en las condiciones técnicas establecidas para su inversión.

Dicha situación desembocó en que se efectuaran adiciones al contrato, para incluir parques que inicialmente no fueron contemplados en el proceso contractual.

Como prueba de lo anterior, se cuenta con el oficio 20201010055691 del 17 de abril de 2020, donde se indica que efectivamente con la adición de \$4.330.000.000 se efectuaron adecuaciones a los campos:

- ▶ San Cristóbal – Fútbol 11
- ▶ Servita Fútbol – 11

Y se efectuó mantenimiento a los siguientes parques:

- Alfonso López
- San Cristóbal
- Cedritos
- Estrella Norte
- Toberín (*este es el único parque que se encontraba contemplado inicialmente*)
- Molinos
- Mira Valle
- Alameda
- Olaya Alterna
- Bosque San Carlos
- Pijaos
- Cruces
- Gaitán Cortés
- Aurora
- Valles De Cafam
- Villa Alemana
- La Victoria

Siendo entonces que los anteriores parques no se encontraban contemplados en la propuesta inicial de la entidad, y donde los oferentes habían enviado sus propuestas, esto es que los parques intervenidos no estaban ni en el aviso de convocatoria, ni en los estudios previos, ni en el anexo técnico que la entidad había publicado. En razón a ello no se entiende los motivos, razones, circunstancias o particularidades por las cuales las condiciones iniciales del proceso contractual fueron variadas, lo que implica que lo proyectado en forma inicial no fue objeto de justificación para la inversión de los recursos, lo que desestima un acucioso análisis de la entidad para determinar la necesidad en cada parque, ya que se observa un afán de inversión sin justificación específica, que tenga como base un análisis adecuado; situación que conlleva

a que se efectuaran adiciones por el máximo permitido, lo que constituyó la presente observación, por deficiencia en la forma de atender el procedimiento para invertir los recursos en obras públicas en base a un criterio objetivo, o como la entidad lo llamo “*Características Técnicas de los Parques*”.

Es así que detallado la forma en que se estructuró el proceso de contratación desde su génesis, se hace necesario indicar los alcances de la observación por su condición legal así:

En primer lugar, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>41</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, que a su vez,

*“(…) tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de contratos del sector público, tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier aceptación genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica<sup>42</sup>”.* (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior significa, que el objeto del contrato estatal debe ser determinado, preciso y claro a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

---

<sup>41</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4º edición. P. 138-142

<sup>42</sup> Véase: <http://www.obcp.com/monitor/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

Ahora bien, tratándose de la adición hay que señalar que ésta es posible siempre y cuando no exista variación del objeto del contrato. Como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012<sup>43</sup>,

*“El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...).”*

Análogamente, la aludida Corporación<sup>44</sup> ha indicado que la reforma al objeto contractual:

*“(...) en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (...) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (...)”*

Asimismo, la doctrina ha indicado que aprobar una adición que no es coherente con el objeto contractual supone una,

*“(...) modificación del núcleo esencial del objeto, pues en este caso existiría una novación de la obligación que conllevaría a la invalidez del contrato modificadorio, por contravenir las normas y principios de la contratación estatal, en especial, los de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad. No sucede lo mismo, respecto de los elementos accesorios, los cuales podrían ser objeto de modificación con el cumplimiento de los requisitos legales<sup>45</sup>”.*

---

<sup>43</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>44</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>45</sup> Véase: [http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#\\_ftnref22](http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#_ftnref22) Cfr. Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

Sobre este punto, el Consejo de Estado advierte<sup>46</sup>:

*“En cuanto al objeto del contrato, corresponde a la prestación requerida y acordada por las partes, realmente referida al objeto de la obligación, esto es, aquello a lo cual se obliga el deudor. Designa la prestación a propósito de la cual interviene el acuerdo de voluntades. Por lo tanto, el objeto de la obligación es la prestación prometida”.* (Subrayado fuera de texto)

Es así como, las modificaciones al contrato no pueden ir en contra del objeto inicialmente pactado, en tanto que atenta contra su naturaleza. Específicamente, sobre los contratos de obra:

*“En concreto, en lo que tiene que ver con los contratos de obra, las actividades mencionadas se refieren a obras accesorias tendientes a complementar, adaptar, modernizar, reparar y hacer la reposición de la obra principal, cuando sea necesario. En todo caso, bajo la apariencia de una adición o prórroga, no es posible delegar a un concesionario la ejecución de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo”<sup>47</sup>*

De lo anterior, se puede afirmar que la adición no es viable cuando existe variación del objeto del contrato, pues en caso de que su aprobación suponga una alteración al mismo, el proceder de la entidad debe estar llamado a la celebración de un nuevo contrato.

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de,

*“(…) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato cuando se termina ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado”<sup>48</sup>.*

---

<sup>46</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

<sup>47</sup> Véase en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

<sup>48</sup> Cabello, Rodríguez María Luisa. Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores. Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada no puede derivar en un contrato para la construcción de una

Al respecto, el principio de planeación en la contratación estatal, aún cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, lo siguiente:

*“(…) En materia de contratación estatal, (…) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.* (Subrayado fuera de texto)

De lo anterior, es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de las obras a ejecutar, además de la inadecuada proyección del presupuesto de la entidad para el proceso licitatorio No. **IDRD-STP-LP-002 de 2017**, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual, toda vez que al observar la solicitud y aprobación de las obras adicionales pedidas y/o requeridas por el IDRD, era evidente que la entidad si contaba con mayores recursos desde la concepción del correspondiente proceso de selección y por consiguiente debió programarse y realizarse conforme a estos, y no ser solicitada su incorporación posterior como obras adicionales por la misma entidad.

Esta actuación muestra cómo la entidad transgrede los principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia e igualdad al no permitir que todo los oferentes conocieran el verdadero alcance y magnitud de las obras a ejecutar en su real ubicación y en su cantidad, esto es, que introdujo condiciones diferentes a las que dieron origen a la licitación y posteriormente a la adjudicación del contrato de obra, sin presentar y/o legalizar por parte de la entidad dichas modificaciones mediante adendas, que luego materializó en el

---

escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado. Pág. 723.

contrato adjudicado; modificaciones no conocidas por ninguno de los oferentes en el desarrollo del proceso de selección.

**A su vez, con dicho proceder se estaría violando presuntamente el principio de la selección objetiva al no permitirse que la oferta más favorable fuese escogida en tanto que no se dieron a conocer los verdaderos criterios que debían exigirse para desarrollar las obras, sumado a que, las mismas difieren a las que fueron presentadas en la etapa previa del proceso e incluso a las del contrato adjudicado.**

Con lo anterior, este organismo de control concluye que se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>49</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3º del artículo 30 de la misma norma, el cual señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

Asimismo, se transgrede el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar”* y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 *“Ofrecimiento más favorable”*.

También, se considera que va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad,*

---

<sup>49</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

*participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad”.*

De igual manera, se evidencia la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por tanto, es necesario precisar que se advierte la presunta existencia de punibles de índole penal, motivo por el cual, este ente de control dispondrá del envío de la observación a fin de que se inicien la investigaciones que desde su competencia disponga ese órgano judicial.

La causa tiene su fuente en la deficiente planeación que efectuó la entidad en la conformación del proceso licitatorio, generando que el análisis inicial de la entidad no se ajustara en la adecuada inversión de los recursos y resultara en adicionar contratos para incluir parques que no se contemplaron inicialmente, sin que se observara un criterio serio sobre los espacios públicos a intervenir

Por todo lo anterior, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el sujeto de control, esta no es satisfactoria al proceso de auditoría por las siguientes razones:

La entidad no estableció el alcance de las características técnicas de los parques inicialmente seleccionados.

No allegó el documento del alcance de modificación del objeto contractual y de los parques y zonas a intervenir.

No presentó las adendas y pruebas del cargue en SECOP I, donde se evidenciará la modificación al objeto, los parques y zonas a intervenir, pero así mismo es de aclarar que las adendas son la forma idónea de efectuar este tipo de modificaciones en la etapa precontractual.

Ahora bien respecto del objeto contractual expone al entidad, que este era general y con dos componentes, situación que no explica entonces las adiciones propuestas ya que las mismas fueron en forma individual y para atender parques específicos, luego entonces la entidad no desvirtuó lo manifestado en el informe preliminar ya que allí se efectuó una amplia alusión al objeto contractual y su incidencia al adicionar el contrato de obra.

Es justamente el cambio efectuado en el objeto del contrato y en los parques las razones por las cuales la observación se detalló en el informe, ya que la entidad expuso que los parques contaban con unas características técnicas para su intervención, y en la modificación de ellas no se encuentra ningún tipo de documento que soporte las nuevas “características técnicas”, a su paso no es de recibo que un alcance de un documento, que tampoco se aportó modifique, los estudios previos, el aviso de convocatoria, y el anexo técnico, como lo afirma el sujeto de control en su respuesta, así mismo se observa que la respuesta emitida por la entidad no tuvo en cuenta los oficios indicados por la auditoría, como lo es el radicado 20201010055691, donde la misma entidad manifiesta qué parques fueron sometidos a mantenimiento, por estar contemplados antes de la adjudicación, no obstante en el oficio citado dichos parques son totalmente diferentes a los inicialmente enunciados para mantenimiento.

Sobre la incidencia penal es preciso manifestar, que si bien en principio se contempló, con los documentos y argumentos de la entidad esta desaparece, ya que los hechos iniciales plasmados, fueron parcialmente aclarados por la entidad, de la siguiente forma; el sujeto de control indica que por error tituló un documento como estudios previos, en tal contexto es plausible ver que las

acciones desplegadas por el IDR D se centraron en la ejecución del contrato y que este finalizó con acta de liquidación bilateral sin contratiempos, adicional a ello como lo indica la entidad el contrato guardó coherencia con el presupuesto asignado para la ejecución del proyecto.

Adicional a lo anterior es preciso aclarar, que los hechos determinantes en el hallazgo corresponden a circunstancias determinadas en los documentos que se verificaron en el SECOP I y el aplicativo ORFEO, donde en principio y a pesar de gozar estos de la presunción de legalidad, se estimó que deben ser revisados por la entidad, a fin de que se ajusten los procesos documentales para que en curso de cualquier gestión contractual no se presenten interpretaciones ambiguas que puedan permear el componente de objetividad de la Contratación Estatal, sin embargo al no contar con las pruebas, soporte claro y específico de un hecho punible, no sería del resorte mantener la presunta incidencia penal.

Por lo anterior se acepta parcialmente los argumentos de la respuesta, retirándole la presunta incidencia penal.

No obstante se mantiene la observación y se **ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D el Contrato de Obra No. 1965 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la licitación pública No. IDR D-STP-LP-002 de 2017 y certificado de SECOP No. 17-1-169743.**

*3.1.3.11. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal al iniciar proceso contractual No. 1965 de 2017, sin los permisos necesarios, lo que generó presunta violación al principio de planeación, y pone a la entidad en situación de vulnerabilidad por posibles multas al Régimen Urbanístico.*

El presente contrato de obra pública tuvo su génesis en un proceso de licitación, del cual como ya observamos en hallazgos expuestos, tuvo falencias en su etapa de planeación, no obstante en la construcción del presente hallazgo encontramos que, al efectuar la revisión del contrato, frente a los parques a intervenir o zonas del Sistema Distrital de Parques, no fueron contemplados los permisos para cerramientos, en el entendido que nunca se contempló efectuar cerramientos por parte de la entidad, y los mismos

surgieron como recomendaciones de la comunidad e incluso de las mismas alcaldías locales, situaciones que este ente de control ve plausible dentro de este tipo de procesos contractuales.

Lo anterior no es óbice que para conseguir un bien general, se conciba el mismo sin los requisitos de ley, en virtud de que las entidades del estado, deben guardar una reserva celosa de la ley, no solo por ejecutar recursos públicos, sino porque en su práctica son ejemplo a la ciudadanía, máxime cuando una conducta de tipo urbanístico lleva consigo por su incumplimiento una multa, así las cosas es importante advertir que la entidad, pago cerramientos en parques bajo la modalidad de “NO PREVISTOS” de la siguiente forma:

- a. Alfonso López fútbol 5-----\$ 94.332.573
  - b. Cedritos Fútbol 8-----\$ 57.840.946
  - c. Estrella norte futbol 5-----\$ 77.030.730
  - d. Nuevo milenio 1 Futbol 5-----\$ 74.185.860
  - e. San Cristóbal Futbol 11-----\$ 237.901.729
  - f. Marruecos Futbol 8-----\$110.555.329
  - g. Servita Fútbol 11-----\$ 93.045.197
- Total de inversión de \$744.829.364**

Fuente: oficio de respuesta de la entidad radicado 20201010055691 del 17 de abril de 2020.

Lo anterior indica que la entidad invirtió de forma irregular \$744.829.364, para efectuar unos cerramientos sin el lleno de los requisitos legales para ello, en tal contexto es necesario observar la normatividad aplicable a la obligatoriedad de contar con la licencia para cerramiento, o por lo menos contar con el procedimiento legal para haber efectuado dichas intervenciones.

Así las cosas al efectuar una revisión de las normas aplicables a los parques vecinales y de bolsillo, administrados por el IDRD, se observa que la Ley 9 de 1989 en su inciso 3 del artículo 6, indica que los parques tienen el carácter de zonas de uso público, a su paso el decreto 190 de 2004 (POT) establece en su artículo 282 que las licencias de cerramientos serán resueltas por la Defensoría del Espacio Público, no obstante dicho artículo se encuentra reglamentado por el Decreto Distrital 145 de 2005 el cual establece que para los cerramientos de los parques a escala vecinal y de bolsillo, se requiere licencia la cual la ley fijó

que corresponderá su expedición al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.

Observadas las normas en cita se puede indicar que para los parques vecinales y de bolsillo se requería previo al cerramiento adelantar el procedimiento establecido en el Decreto Distrital 145 de 2005, a fin de adelantar las obras de cerramientos, las cuales no fueron contempladas en la etapa de planeación, y que fueron cobradas dentro del contrato como no previstos, adicional a que se invirtieron recursos sin los permisos necesarios, contraviniendo lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, en cuanto a los estudios previos que requerían las autorizaciones, permisos y licencias para su ejecución.

En razón a ello es pertinente indicar que parques de los intervenidos, cumplen con la condición de vecinal, zonal y de bolsillo, que según la ley debían cumplir con la condición de obtener la licencia previo al cerramiento, o por lómenos cumplir con el proceso indicado en la ley, aclarando que para este punto esta condición normativa se predica de estos dos tipos de parques.

**Cuadro 26**  
**Parques intervenidos Contrato No. 1965 de 2017**

Código	Parque	Localidad	Tipo	Dirección
05-141	ALFONSO LOPEZ SECTOR LA ALBORADA	USAQUÉN	PARQUE DE ESCALA VECINAL	Ci 90a Sur 5c 21 Este
01-031	NUEVA URBANIZACIÓN EL CEDRITO	USAQUÉN	PARQUE DE ESCALA VECINAL	Entre Avenida 9ª (avenida Del Ferrocarril) Y Carrera 19 Y Entre Calles 145 Y 146
01-189	DESARROLLO ESTRELLA DEL NORTE	USAQUÉN	PARQUE DE ESCALA VECINAL	Entre Calle 160 Y 159a Con Carrera 40 Y 38
05-476	CIUDAD NUEVO MILENIO I ETAPA I	SUMAPAZ	SIN TIPO EN EL IDENTIFICADOR	Ci 67a Sur Cr 11 Costado Oriental
04-127	SAN CRISTÓBAL	SAN CRISTÓBAL	PARQUE DE ESCALA METROPOLITANO	Calle 12 A 13 Sur Carrera 3 A 4 Este (Carrera 3 Este No 12)
18-041	URBANIZACIÓN MARRUECOS II SECTOR	RAFAEL URIBE	PARQUE DE ESCALA VECINAL	Calle 48 Q Sur Con Carrera 5 L Costado Sur-oriental
01-023	SERVITA	USAQUÉN	PARQUE DE	Calle 165 No.7-76

Código	Parque	Localidad	Tipo	Dirección
			ESCALA ZONAL	

Fuente: IDRD (<https://www.idrd.gov.co/SIM/Parques/buscadorParques.php>)

No obstante lo expuesto, se especifica que frente a los parques con calidad de zonal, y metropolitanos, establece el plan director la obtención de la licencia para acreditar el cerramiento, ver normas (Decreto 095 de 2010 y decreto 192 de 2007) parque Servita y San Cristóbal respectivamente.

En apoyo de todo lo planteado se verifica la Sentencia del Consejo de Estado **Radicación número: 11001-03-24-000-2005-00195-01 del 9 de febrero de 2012**, donde indica la judicatura que para la construcción de cerramientos si bien es cierto procede por razones de seguridad, ello no implica que se cumpla el criterio de adelantar los permisos o licencias necesarios para su intervención.

El presente contrato es de obra pública, el cual se adjudicó a través del proceso de licitación, verificable en el SECOP I con el número de certificado 17-1-169743, una vez revisada la información contractual en su diversas etapas, se observó dentro de proceso auditor, que en los estudios y documentos previos, así como la información técnica que se encontraba publicada, respecto de su etapa precontractual, no fueron contemplados los permisos necesarios ni tampoco la entidad previo al inicio del contrato el contar con ellos.

Lo anterior no solo encuentra respaldo en la observación del proceso contractual, sino a su vez, se solicitó a la entidad una respuesta a este interrogante, donde se puede llegar a la conclusión que efectivamente no existió una adecuada planeación de los recursos a intervenir, pues como se puede apreciar en el oficio de respuesta con radicado No 20201010055691 del 17 de abril de 2020, la entidad indica que los cerramientos se cancelaron al contratista como un ítem no previsto.

Así las cosas resulta necesario exponer el principio de planeación dentro de la contratación estatal, para ello observamos que el Consejo de Estado se ha pronunciado en diversas sentencias, y frente al principio de planeación en la siguiente forma:

**“CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN “A”**

Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera

Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013).

**Radicación** : 760012331000199603577-01

**Expediente** : 20.524

*(...) Sin duda alguna, las irregularidades que desencadenaron el incumplimiento contractual se comenzaron a gestar desde la etapa precontractual, pues la entidad administrativa soslayó el principio de planeación previsto en el artículo 30 del Decreto-ley 222 de 1983 (normatividad que rigió el proceso de selección del contratista en este caso), por cuanto no preparó de manera lógica, coherente y oportuna el proyecto constructivo y decidió adelantar el proceso de selección, tendiente a escoger el contratista que ejecutaría las obras estructurales del edificio, sin haber solicitado, siquiera, la licencia de construcción y sin tener los planos y diseños estructurales definitivos, según se desprende de la prueba allegada al proceso (ver numeral 6 de estas consideraciones). Una correcta planeación del proyecto implicaba que la entidad administrativa hubiera encomendado al contratista la consecución de la licencia de construcción y la elaboración de los planos y diseños estructurales o, en caso contrario, que hubiera iniciado el proceso de selección sólo cuando contara con éstos. La falta de planeación trajo como resultado que la entidad administrativa incumpliera las obligaciones contractuales a su cargo (artículos 1603 del C.C. y 4 – numeral 9- de la Ley 80 de 1993). Las obras, que debían ejecutarse en 168 días empezaron el 20 de junio de 1995, esto es, 14 meses y doce días después de iniciado el plazo contractual, porque sólo en mayo de ese año la entidad obtuvo la licencia de construcción provisional y ello generó que la vigencia del contrato se extendiera casi por dos (2) años, cuando estaba prevista en nueve (9) meses, de manera que los sobrecostos alegados por el demandante tienen origen en el comportamiento antijurídico de la entidad contratante, es decir, en el incumplimiento de la obligaciones contractuales a su cargo y no en la ruptura del equilibrio contractual determinado por la expedición de normas de carácter general, impersonal y abstracto, por el ejercicio de prerrogativas legales propias de la entidad contratante o por hechos imprevistos, imprevisibles e irresistibles que se ubiquen en la noción de imprevisión. (...):*

Es entonces la falta de obtención de la licencia, y el no haber contado con el procedimiento legal para haber efectuado dichas intervenciones, una lesión al

principio de planeación, dado que si en la etapa precontractual se hubiera efectuado un análisis más acucioso de los parques a intervenir, seguramente se hubiera presupuestado contar con los permisos necesarios antes del proceso de licitación, o que se hubiese contratado el trámite de ellos.

Con lo anterior es claro, que las acciones efectuadas por la entidad estatal dentro de su etapa precontractual, tuvieron efectos negativos en la ejecución del contrato al no haberse especificado en forma correcta con que permisos se debían contar, bien para el inicio de las obras o para que el contratista las efectuará, situación que afectó la eficiencia de lo contratado, más aún cuando se debió adicionar valores y pagar cerramientos como no previstos, e invertir recursos presuntamente sin los fundamentos legales para ello.

La anterior se presentó por deficiencias de planeación en la etapa precontractual del proceso licitatorio; toda vez que se omitió el deber legal de tramitar y contar con la aprobación de los permisos y licencias que requería la ejecución del contrato; situación que generó efectos negativos en la ejecución del contrato al no haberse especificado en forma correcta con que permisos se debían contar, bien para el inicio de las obras o para que el contratista las efectuará, situación que afectó la eficiencia de lo contratado, más aún cuando se debió adicionar valores y pagar las obras de cerramiento como ítems no previsto y a comprometer e invertir recursos públicos, presuntamente sin los fundamentos legales para hacerlo.

En conclusión se **configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el sujeto de control, esta no es satisfactoria al proceso de auditoría por las siguientes razones:

En la observación se planteó la falta de cumplimiento del artículo 282 del POT, y su reglamentación en el Decreto Distrital 145 de 2005, situación sobre la cual la entidad no se pronunció, y tan solo se remitió a indicar que no era una obligación por ministerio de la ley, a pesar de que en la observación se efectuó

el análisis sobre los parques de bolsillo y vecinales, situación que tampoco fue manifestada por el sujeto de control.

La entidad soporta que los cerramientos son en la zona de las canchas, y que por esa condición no se hace necesario el obtener una licencia, desconociendo que el decreto distrital 145 de 2005, no hace esa salvedad, y por tanto interpreta en forma laxa la normatividad aplicable. Cuando en realidad debió ser más restrictivo ya que se disponía ejecutar recursos públicos.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal al iniciar proceso contractual No. 1965 de 2017, sin los permisos necesarios, lo que generó presunta violación al principio de planeación, y pone a la entidad en situación de vulnerabilidad por posibles multas al Régimen Urbanístico.**

*3.1.3.12 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$649.411.562, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% vulnerando presuntamente lo establecido en el art 120 de la ley 418 de 1997, dentro del Contrato de Obra No. 1965 de 2017. (Se retira la observación)*

El presente contrato es de obra pública, el cual se adjudicó a través del proceso de licitación, verificable en el SECOP I con el número de certificado 17-1-169743, una vez revisada la información contractual en sus diversas etapas, se observa que el IDRД realizó los pagos asociados a la ejecución contractual así:

Numero de informe y pago	Fecha de pago del IDRД	Valor pagado
1	26 de julio de 2017	\$116.454.937
2	28 de agosto de 2017	\$185.843.766
3	25 de septiembre de 2017	\$686.012.597
3 A	27 de septiembre de 2017	\$612.939.271
4	28 de noviembre de 2017	\$291.804.515
5	20 de diciembre de 2017	\$842.822.153
6	20 de diciembre de 2017	\$1.197.120.929
7	22 de febrero de 2018	\$569.900.199
8	26 marzo de 2018	\$426.548.371
9 y 10	24 de abril de 2018	\$455.102.196
11	23 de mayo de 2018	\$961.861.637

12	27 de junio de 2018	\$980.536.825
13	24 de agosto de 2018	\$465.460.711
Anticipo inicial	22 de junio de 2017	\$2.598.000.000
Anticipo adición	17 de octubre de 2017	\$1.299.000.000
<b>Total pagado antes de liquidación</b>		\$11.689.408.107
<b>Total pagado en liquidación</b>	20 de septiembre de 2018	\$1.298.103.913
<b>Total pagado en el contrato</b>		\$12.988.231.230
<b>Saldo a liberar</b>		\$1.768.770
<b>Valor presunto fiscal por falta de cobro del 5% según normatividad expuesta</b>	Valor del costo total pagado por la entidad por el 5%, correspondiente, según normatividad.	\$649.411.562

Fuente: acta de liquidación que obra con radicado 20186000765853 fechado el 21 de diciembre de 2018 sistema ORFEO.

Verificados los anteriores pagos, se evidencia que el IDRD no dio cumplimiento al aporte del 5% correspondiente a la Contribución Obligatoria en porcentaje exigido por la ley, conforme al artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 artículo 6, y convertido en legislación permanente mediante la Ley 1738 de 2014.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias en la etapa de planeación de la contratación, al omitir en los documentos y estudios previos los descuentos por este concepto; lo que conllevó a su no aplicación; situación que tuvo como resultado que la entidad no cobrara los recursos referidos para ser invertidos en los fines legales establecidos y consecuentemente generar un presunto detrimento patrimonial al Estado, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$649.411.562.**

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Conforme a la respuesta emitida por el sujeto de control y dados los documentos soporte adjuntados, se observa que la entidad cumplió con el descuento del 5%, y en la sumatoria de las contribuciones el valor es igual al propuesto por la auditoría.

Por lo anterior se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$649.411.562, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% vulnerando presuntamente lo establecido**

en el art 120 de la ley 418 de 1997, dentro del Contrato de Obra No. 1965 de 2017.

3.1.3.13 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al iniciar proceso contractual sin los permisos necesarios, lo que generó atrasos de obra injustificados y presunta violación al principio de planeación dentro del Contrato de Obra No. 3189 de 2017

IDENTIFICACIÓN: DEL CONTRATO No. 3189 DE 2017	
<b>NÚMERO DE CONTRATO</b>	<b>3189 DE 2017</b>
<b>MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN</b>	LICITACIÓN PÚBLICA
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	OBRA PÚBLICA
<b>CONTRATISTA</b>	SANDOVAL ASOCIADOS INGENIERÍA – ARQUITECTURA S.A.S
<b>C. de C. NIT – DIRECCIÓN</b>	Nit: 830.058-578-6
<b>OBJETO</b>	“REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS LAS OBRAS DE ADECUACIÓN ARQUITECTÓNICAS DEL COMPLEJO ACUÁTICO SIMÓN BOLÍVAR, CON CARGO AL PROYECTO 1082: CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES Y EQUIPAMIENTOS PARA TODOS”
<b>VALOR INICIAL</b>	\$2,191,135,503.00 Peso Colombiano
<b>VALOR FINAL CON ADICIONES</b>	\$2.376.641.970
<b>PLAZO INICIAL</b>	4 meses y 15 días
<b>PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS</b>	9 meses y 4 días
<b>FECHA INICIO</b>	9 de enero de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS</b>	18 de diciembre de 2018
<b>FECHA LIQUIDACIÓN</b>	18 de diciembre de 2018
<b>ESTADO</b>	TERMINADO
<b>INTERVENTOR</b>	JORGE ÁLVARO SÁNCHEZ BLANCO, adjudicatario del proceso de selección por Concurso de Méritos No. IDRD-STC-CM-932-2017 contrato 3195 de 2017
<b>ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO</b>	50 % sobre costos directos

Fuente: Elaboró el Auditor.

El presente contrato es de obra pública, el cual se adjudicó a través del proceso de licitación, verificable en el SECOP I con el número de certificado 17-1-180826, una vez revisada la información contractual en su diversas etapas, se observó dentro de proceso auditor, que en los estudios y

documentos previos, así como la información técnica que se encontraba publicada, respecto de su etapa precontractual, no fueron contemplados los permisos necesarios ni tampoco la entidad previo al inicio del contrato contaba con ellos, situación que trascendió en que se efectuaran constantes suspensiones, y prórrogas contractuales que retrasaron la entrega de las obras y no se diera cumplimiento al cronograma de obra propuesto por la entidad; pues es apenas lógico que las obras no iniciarían hasta tanto se contaría con la respectiva licencia de construcción, siendo esta condición imperativa frente a varias de las obras que se iban a ejecutar.

Al respecto es preciso indicar que la entidad estatal en los estudios previos definitivos punto 4, se limitó a expresar sobre las autorizaciones y permisos requeridos, tan solo una cita normativa, sin explicar a fondo con que permisos se debía contar y para que áreas en específico, aunado a que la cita del artículo 281 del Decreto 190 de 2004, es ambigua y no resuelve el conflicto de obtener o no la licencia de construcción por parte del contratista, ya que la norma refiere que para intervenir en el espacio público se requiere licencia de construcción, acta seguido el mismo artículo expone que entidades se encuentran exoneradas de tramitar dicho permiso, entre ellas el IDRD, sin embargo la entidad debió prever esta situación y haber analizado el alcance normativo y haber establecido en la etapa de planeación e incluso antes bien la obtención de la licencia o determinar que en el proceso licitatorio se haya contemplado esta como parte de las acciones contratadas; de haberse previsto dicha situación seguramente el término del contrato no se hubiese limitado en principio a los cuatro meses y quince días iniciales, ya que en la práctica el trámite de este tipo de permisos requieren de un mayor término para su aprobación, y no debió corresponder a la improvisación de la entidad.

Lo anterior, no solo encuentra respaldo en la observación del proceso contractual, sino a su vez se solicitó a la entidad una respuesta a este interrogante, donde se puede llegar a la conclusión que efectivamente no existió una adecuada planeación de los recursos a intervenir, pues como se puede apreciar en el oficio de respuesta con radicado No 20201010058051 del 23 de abril de 2020, la entidad establece la ejecución de la obra en dos fases, la primera de arreglos locativos y la segunda con la intervención de la licencia, no obstante ello no desvirtúa que la planeación del contrato independientemente de sus fases, se reduce a 4 meses 15 días, y como se advirtió este tiempo es insuficiente para haber logrado la obtención de la

licencia de construcción, lo que necesariamente si radicó en que se ampliarán los tiempos de ejecución y se argumentaron las suspensiones en situaciones alejadas a la realidad del contrato, siendo luego necesario que se adicionara el contrato y a su vez que se efectuarán prórrogas con sustento insuficiente.

Así las cosas resulta necesario exponer el principio de planeación dentro de la contratación estatal, para ello observamos que el Consejo de Estado se ha pronunciado en diversas sentencias, y frente al principio de planeación en la siguiente forma:

**“CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN “A”**

*Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera*

*Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013).*

**Radicación** : 760012331000199603577-01

**Expediente** : 20.524

*(...) Sin duda alguna, las irregularidades que desencadenaron el incumplimiento contractual se comenzaron a gestar desde la etapa precontractual, pues la entidad administrativa soslayó el principio de planeación previsto en el artículo 30 del Decreto-ley 222 de 1983 (normatividad que rigió el proceso de selección del contratista en este caso), por cuanto no preparó de manera lógica, coherente y oportuna el proyecto constructivo y decidió adelantar el proceso de selección, tendiente a escoger el contratista que ejecutaría las obras estructurales del edificio, sin haber solicitado, siquiera, la licencia de construcción y sin tener los planos y diseños estructurales definitivos, según se desprende de la prueba allegada al proceso (ver numeral 6 de estas consideraciones). Una correcta planeación del proyecto implicaba que la entidad administrativa hubiera encomendado al contratista la consecución de la licencia de construcción y la elaboración de los planos y diseños estructurales o, en caso contrario, que hubiera iniciado el proceso de selección sólo cuando contara con éstos. La falta de planeación trajo como resultado que la entidad administrativa incumpliera las obligaciones contractuales a su cargo (artículos 1603 del C.C. y 4 – numeral 9- de la Ley 80 de 1993). Las obras, que debían ejecutarse en 168 días empezaron el 20 de junio de 1995, esto es, 14 meses y doce días después de iniciado el plazo contractual, porque sólo en mayo de ese año la entidad obtuvo la licencia de construcción provisional y ello generó que la vigencia del contrato se extendiera casi por dos (2) años, cuando estaba prevista en nueve (9) meses, de manera que*

*los sobrecostos alegados por el demandante tienen origen en el comportamiento antijurídico de la entidad contratante, es decir, en el incumplimiento de las obligaciones contractuales a su cargo y no en la ruptura del equilibrio contractual determinado por la expedición de normas de carácter general, impersonal y abstracto, por el ejercicio de prerrogativas legales propias de la entidad contratante o por hechos imprevistos, imprevisibles e irresistibles que se ubiquen en la noción de imprevisión. (...):*

Es entonces la falta de obtención de la licencia en verdad una conducta que viola el principio de planeación, ya que de haberse efectuado por la entidad un acucioso seguimiento a los elementos de obra que se requerían, hubiese sido posible determinar que el tiempo de ejecución de las obras debía ser superior, o incluso que debía contarse con la licencia antes de iniciar el proceso de obra, más aún cuando dicho proceso tiene como soporte una consultoría contratada en 2016 y entregada a la entidad el 31 de marzo de 2017, que indicaba a la entidad en forma clara las condiciones para su construcción y las acciones que requería, esto es que al estar definida las fases de ejecución de la obra en dos etapas, estas debían tener en cuenta no solo el tiempo de trámite de la licencia, sino que a pesar de que funcionalmente los tiempos de suspensión de los contratos no cuentan como parte de la ejecución, lo cierto es que el acceso para los ciudadanos al disfrute de las áreas intervenidas, no se logró dentro de los tiempos que la entidad analizó y se extendió esta condición hasta diciembre de 2018 fecha de entrega de las obras.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias de carácter administrativo en la fase de planeación de la contratación al no disponer de los permisos que requería la ejecución del contrato; situación que conllevó a generar constantes suspensiones, y prórrogas contractuales que retrasaron la entrega de las obras y no se dio cumplimiento al cronograma aprobado por la entidad.

Por lo anterior se **configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta remitida por el sujeto de control, se observa que la misma no es satisfactoria en la medida que no desvirtúa lo atrasos de obra indicados en la observación, pero adicional a ello es importante indicar que en el desarrollo de la observación se propuso los atrasos de obra

como una consecuencia de la falta de obtención de la licencia de construcción previo al inicio del proceso contractual, situación ratificada por la entidad al exponer e indicar que la licencia fue entregada por la curaduría hasta el mes de agosto de 2018, recordando que la fecha de inicio del contrato fue el 9 de enero de 2018 e inicialmente se planteó su duración por 4 meses y 15 días, y la licencia se entregó al contratista para poder iniciar las intervenciones 8 meses después de iniciado el contrato.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al iniciar proceso contractual sin los permisos necesarios, lo que generó atrasos de obra injustificados y presunta violación al principio de planeación dentro del Contrato de Obra No. 3189 de 2017.**

*3.1.3.14 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no efectuar las acciones necesarias y legales para dar cumplimiento al cronograma de ejecución de obra a pesar de las recomendaciones del interventor, dentro del Contrato No. 3189 de 2017.*

Existió presuntamente deficiencia en la etapa de ejecución contractual, ya que dentro del proceso auditor, se observa que existen los siguientes requerimientos del interventor al IDRD:

- a. Con radicado 20182100050012 del 19 de febrero de 2018, por medio de la cual el interventor informa al IDRD que existe atraso de obra, por cuanto la entidad no ha definido el cambio de piso, adicional a que frente a la consultoría del año 2017, el piso a presentado asentamientos diferentes a los establecidos allí, razón por la cual se efectúa un cambio de diseño.
- b. Con radicado 20182100061302 del 1 de marzo de 2018 la interventoría informa al IDRD que existen atrasos de obras por la falta de obtención de la licencia de construcción y no definirse por parte de la entidad la aprobación del piso deck propuesto.
- c. Con radicado 20182100076662 del 15 de marzo de 2018, por medio del cual el interventor indica que se presentan atrasos respecto de las

actividades de fundido de bordillo en mortero y concreto de la piscina, con un porcentaje del 10% adicional al establecido con el tiempo contractual, con este documento se notifica a la entidad IDR D de los requerimientos efectuados al contratista.

- d. Con radicado 20182100088082 del 26 de marzo de 2018, el interventor informa al IDR D del incumplimiento del contratista, frente a la ejecución del contrato, ya que los tiempos establecidos para la ejecución del contrato no se cumplieron y existen atrasos que ya son irreparables.
- e. Con radicado 20182100088182 del 26 de marzo de 2018, el interventor le informa al IDR D que existen retrasos por la falta de obtención de la licencia de construcción, ya que no ha sido posible dar inicio a las obras en los camerinos niños y administración.
- f. Con radicado 20182100150122 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual el interventor del contrato solicitó al IDR D la aplicación de una multa por incumplimiento contractual, en un valor de \$87.645.420.

Como se aprecia, existieron sendos oficios de recomendación e incluso de inicio del procedimiento de multas por incumplimiento, frente a los cuales la entidad (IDR D) hizo caso omiso convalidando el incumplimiento del contratista.

Ahora bien con ocasión a ello se observa que existieron varias suspensiones y prórrogas siendo indudable que las mismas se desprendieron como lo demuestran los oficios relacionados, por el no cumplimiento de la entidad estatal en acometer con el debido cuidado las recomendaciones del interventor, ya que no es de recibo para este ente de control, que se cuente con la inversión de un recurso en la interventoría a fin de evitar los males manejos en la ejecución contractual y así controlar que la entidad no invierta más recursos por las obras que se debieron ejecutar dentro del presupuesto oficial.

Conforme a lo expuesto la legislación en materia de contratación estatal, dispone en la ley 80 de 1993 que:

*“Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de*

*transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

De lo anterior se observa que se afectó el desarrollo del contrato en forma grave, lo que desembocó no solo en el atraso de las obras ejecutadas, sino que se violó el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 el cual indica:

*“Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:*

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*3o. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. (...).”*

Los hechos descritos tienen su origen en deficiencias de carácter administrativo del ente auditado, al no adoptar acciones concretas y efectivas respecto de los hechos evidenciados por la interventoría; situación que generó un efecto negativo en la ejecución contractual, con incrementos de tiempo de ejecución, valores por adición y retrasos de obra, generándose un desarrollo contractual inadecuado y deficiente, lo que genera riesgo de ocurrencia de lesión del principio de responsabilidad.

Con base en lo expuesto, se **configura la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**, ya que se transgredió el principio de responsabilidad.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se encuentra como primera medida que hace alusión a documentos adjuntos, no obstante dentro de los remitidos en la respuesta no existe asociado al número de observación documento que acredite la respuesta indicada, o el acto administrativo donde se decretó el archivo de la diligencia; no obstante vistos los adjuntos del punto 3.1.3.16, se encuentran los documentos mencionados por la entidad, y revisados los mismos no se supera completamente la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, ya que se citaron en el informe los radicados de varios documentos, de los cuales no se efectuó ninguna intervención por parte del IDRD.

Es preciso indicar, que los documentos que sirvieron de fuente, y relacionados en la observación presentada en el informe preliminar, indican claramente un incumplimiento no solo del contratista, sino del mismo IDRD, ya que hasta el interventor le requirió a la entidad la licencia de construcción y aprobación de propuestas del contratista como piso deck, entre otras, situación que no fue objeto de pronunciamiento por parte de la entidad en su respuesta, tan solo para indicar que las modificaciones contractuales fueron aprobadas por todas las partes, como si con ello se desvirtuaran los acontecimientos denotados en el proceso contractual.

No obstante si se parte de la base de la existencia del proceso reglado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, no se encuentra dentro del proceso, que por esa razón se haya dado cumplimiento al plazo inicialmente pactado entre las partes, luego entonces para el proceso auditor no es solo esta condición una consecuencia del atraso de la obra, ya que lo expuesto en el informe preliminar no solo indicaba la falta de este procedimiento, sino que a su vez denotaba acciones por las cuales la entidad contribuyó a los atrasos de obra, como lo son los oficios enviados por el interventor donde exponía detalladamente las circunstancias tanto del contratista como del IDRD, que

generaron los retrasos en la ejecución del proyecto, en razón a ello se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Máxime cuando los documentos referidos como soporte de la observación fueron la fuente en determinar que los atrasos de obra no solo correspondían a los incumplimientos del contratista sino también se encontraba asociado a la falta de aprobación por parte de la entidad al piso tipo deck y a la licencia de construcción, esta última tramitada tardíamente

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta y se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no efectuar las acciones necesarias y legales para dar cumplimiento al cronograma de ejecución de obra a pesar de las recomendaciones del interventor, dentro del Contrato No. 3189 de 2017.**

*3.1.3.15 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al efectuar prórrogas y suspensiones contractuales, argumentadas en acciones distintas a las identificadas en el proceso de ejecución del contrato, e indicadas por el interventor dentro del contrato No. 3189 de 2017.*

Al respecto es preciso indicar sobre la suspensión de los contratos estatales; que si bien estos en la antigua legislación Artículo 57 de la ley 222 de 1983 se encontraban regulados, en la ley 80 de 1993 no se tuvieron en cuenta, luego entonces consultada las diferentes posiciones del Consejo de Estado, se puede observar que eventualmente las condiciones para efectuar este tipo de ficción jurídica “suspensión del contrato” opera cuando existe caso fortuito, fuerza mayor o en razón a su interés público. No obstante, dicha condición al no estar estrictamente contemplada en la ley conlleva a que la misma se efectúe a través de la convencionalidad de las partes, y en tal sentido al ser el manual de contratación de la entidad parte integrante de los procesos contractuales, es allí donde se encuentra regulada tal situación, encontrando que los elementos y presupuestos para establecerla son taxativos y por ende ley para las partes.

Lo anterior lo encontramos en el punto 4.2.1.3 del manual de contratación, resolución 783, donde establece:

*“4.2.1.3 Suspensión y reinicio de contratos*

*La suspensión es la interrupción temporal del plazo de ejecución del contrato o convenio por razones de fuerza mayor, caso fortuito o alguna circunstancia ajena a la responsabilidad del contratista, convenida entre las partes o por el interés público, velando en todo caso, por el cumplimiento de los fines estatales. Para ello se suscribirá un acta motivada por parte del Ordenador del Gasto, el contratista y el supervisor, donde se indique las condiciones que llevaron a la suspensión y el momento en el cual se deberá reiniciar el contrato. El reinicio se entiende como la reanudación del plazo de ejecución del contrato o convenio, una vez vencido el término de suspensión; para lo cual se elaborará el acta respectiva de reinicio, suscrita por el Ordenador del Gasto, el contratista y el supervisor. Dentro de la suspensión y reinicio de contratos o convenios atenderán las siguientes reglas:*

- a. La suspensión del contrato produce la parálisis del cómputo del plazo de ejecución, de manera que una vez se reanude el mismo, con el acta de reinicio respectiva, ésta deberá continuar hasta que finalice el plazo total previsto para la ejecución del contrato.*
- b. La suspensión se deberá decidir de común acuerdo entre las partes, por un plazo en fechas Ciertas enunciadas en días o meses según corresponda.*
- c. Para realizar el conteo del plazo, se excluirá el día en que se haya suscrito el acta de suspensión.*
- d. Una vez se inicie el plazo de ejecución el contratista deberá presentar la garantía para la cobertura del riesgo, teniendo en cuenta la modificación del plazo, como resultado de la suspensión, a la Subdirección de Contratación para aprobación.*

*NOTA: En el evento que se suspenda el contrato de obra o principal, se deberá suspender el contrato de interventoría, a través del cual se ejerce vigilancia y control del mismo.”*

Visto lo expuesto por la entidad en su manual de contratación, es imperioso manifestar que allí así como en la jurisprudencia, se indica los elementos necesarios para su trámite que no son otros que los ya indicados, y es justamente en ellos donde se observa la falencia de la entidad, ya que sus argumentos no son coherentes con las excepciones indicadas.

Ahora bien como soporte de la observación encontramos el acta de suspensión con fecha 26 de julio de 2018, donde el IDRD fundamenta la suspensión en el inicio del festival de verano, no obstante, los siguientes oficios son claros en demostrar que los atrasos de obras incidieron en las prórrogas y suspensiones del contrato.

- a. Con radicado 20182100050012 del 19 de febrero de 2018, por medio de la cual el interventor informa al IDRD que existe atraso de obra, por cuanto la entidad no ha definido el cambio de piso, adicional a que frente a la consultoría del año 2017, el piso a presentado asentamientos diferentes a los establecidos allí, razón por la cual se efectúa un cambio de diseño.
- b. Con radicado 20182100061302 del 1 de marzo de 2018 la interventoría informa al IDRD que existen atrasos de obras por la falta de obtención de la licencia de construcción y no definirse por parte de la entidad la aprobación del piso deck propuesto.
- c. Con radicado 20182100076662 del 15 de marzo de 2018, por medio del cual el interventor indica que se presentan atrasos respecto de las actividades de fundido de bordillo en mortero y concreto de la piscina, con un porcentaje del 10% adicional al establecido con el tiempo contractual, con este documento se notifica a la entidad IDRD de los requerimientos efectuados al contratista.
- d. Con radicado 20182100088082 del 26 de marzo de 2018, el interventor informa al IDRD del incumplimiento del contratista, frente a la ejecución del contrato, ya que los tiempos establecidos para la ejecución del contrato no se cumplieron y existen atrasos que ya son irreparables.
- e. Con radicado 20182100088182 del 26 de marzo de 2018, el interventor le informa al IDRD que existen retrasos por la falta de obtención de la licencia de construcción, ya que no ha sido posible dar inicio a las obras en los camerinos niños y administración.
- f. Con radicado 20182100150122 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual el interventor del contrato solicitó al IDRD la aplicación de una multa por incumplimiento contractual, en un valor de \$87.645.420.

Ya que las prórrogas y suspensiones se desprendieron no como lo argumenta la entidad en las modificaciones contractuales, sino de su falta de oportunidad para tomar las decisiones que correspondían en el caso concreto, y ello desembocó en la imperiosa necesidad de adicionar, prorrogar y suspender el contrato sin que se cumpliera el cronograma de ejecución de la entidad.

Ahora bien, la ley dispone en materia de modificaciones contractuales, que éstas proceden en caso de fuerza mayor o caso fortuito, no obstante no es posible alegar estas causales cuando se ha desprendido de la misma omisión de la entidad el efecto de que estás tuvo en el contrato, considerando que no se dieron los presupuestos necesarios para que la entidad efectuará las acciones que realizó sin que se causara un daño en la ejecución del contrato.

Por lo anterior es preciso relacionar las suspensiones y modificaciones contractuales que sufrió el contrato así:

**Suspensión No 1:** 26 de julio de 2018 **por 17 días calendario** del 27 de julio de 2018 hasta el 12 de agosto de 2018.

**Suspensión No 2:** 13 de agosto de 2018 **por 15 días calendario** desde el 13 al 27 de agosto de 2018.

**Suspensión No 3:** 31 de agosto de 2018 **por 15 días calendario** del 31 de agosto hasta el 14 de septiembre de 2018.

**Ampliación de la suspensión:** 14 de septiembre de 2018 firma de ampliación de suspensión por término de **19 días** desde el 15 de septiembre hasta el 03 de octubre de 2018 (Nueva fecha de terminación 18 de diciembre de 2018)

**Prórroga 1:** Por el término de **un (1) mes** desde el 25 de mayo hasta el 24 de junio de 2018

**Prórroga 2:** Por el término de **un (1) mes y cuatro (4) días** fecha de suscripción de la prórroga 20 de junio de 2018 término de la prórroga desde el 25 de junio hasta el 28 julio de 2018.

**Prórroga 3:** Del 29 de agosto de 2018 solicitud de prórroga por el término de **2 meses y 15 días** desde el 30 de agosto hasta el 14 de noviembre de 2018.

**Adición 1:** del 29 de agosto de 2018 por valor de \$91.031.718 CDP 2176 del 27 de agosto de 2018 proyecto 1082 / CRP 10896 del 29 de agosto de 2018 (Nuevo valor es de 2.282.167.221)

**Adición 2:** Del 7 de diciembre de 2019 por valor de \$94.474.749 CDP 3071 del 5 de diciembre de 2018 y CRP 14882 del 7 de diciembre de 2018 para un nuevo valor total de \$2.376.641.970

Lo anterior se origina como resultado de deficiencias de carácter administrativo de la entidad al no implementar acciones correctivas en relación con los informes del interventor, adicionalmente como consecuencia de la omisión que el contratista hizo respecto de las mismas; lo que conllevó a generar suspensiones, adiciones y prórrogas en fundamentos diferentes a los observados dentro del proceso contractual en su etapa de ejecución, que afectaron la ejecución del contrato.

En razón a lo indicado, **se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**, por la posible vulneración de los principios de planeación, responsabilidad y economía, los cuales se afectaron con la omisión del contratante, al no atender los requerimientos del interventor del contrato, y auspiciar las suspensiones, adiciones y prórrogas en fundamentos diferentes a los observados dentro del proceso contractual en su etapa de ejecución.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que los documentos adjuntos exponen la forma en que se efectuaron las adiciones, suspensiones y prórrogas, no obstante la observación administrativa, exponía una consecución de eventos informados por el interventor que desembocaron en los atrasos de obras, y en razón a ello se provocaron una serie de modificaciones contractuales que a pesar de lo expuesto en los documento modificatorios, nada explican la observación advertida.

Es importante acotar que en la observación se relacionaron varios documentos, sobre los cuales la entidad no se pronunció, y que constituyen la razón del hallazgo, puesto que en ellos se denotan las causas de los atrasos de obra, pues es importante indicar que los documentos aportados por la entidad, fueron revisados por esta auditoría, los cuales se analizaron integralmente con los demás documentos producidos en la ejecución contractual, y no superaron la condición de satisfacción a la luz de la ley estatal, por cuanto los eventos anteriores a las exposiciones de justificación de las modificaciones, fueron determinantes para entender que lo expuesto en cada documento debió requerir un análisis más profundo y menos ligero, justamente para que los entes de control encontrarán ajustadas las condiciones especiales que se presentaron en el contrato.

Conforme a lo anterior es del caso advertir que la observación no se enfocaba en la presentación de los documentos con los cuales se legalizaron las modificaciones contractuales, sino se requerían las explicaciones de hecho, jurídicas y fácticas, por las cuales las justificaciones no son consecuentes con las informaciones presentadas por el interventor, y para ello se resalta nuevamente se citaron los documentos para que fueran explicados o rebatidos.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al efectuar prórrogas y suspensiones contractuales, argumentadas en acciones distintas a las identificadas en el proceso de ejecución del contrato, e indicadas por el interventor dentro del contrato No. 3189 de 2017.**

*3.1.3.16 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$87.645.420 al no atender las recomendaciones de la interventoría y la solicitud de incumplimiento del contratista y el propio IDR, dentro del Contrato No. 3189 de 2017. (Se retira la observación)*

El IDR a través de proceso licitatorio con certificado de verificación en SECOP I No 17-1-180826, y número de expediente en ORFEO 2017800701500028E, por medio del cual se contrataron obras a efectuarse en el Complejo Acuático Simón Bolívar, para lo cual se suscribió el contrato de obra No 3189 de 2017, en el cual se realizaron varias modificaciones contractuales, entre ellas las siguientes adiciones

**Adición 1:** del 29 de agosto de 2018 por valor de \$91.031.718 CDP 2176 del 27 de agosto de 2018 proyecto 1082 / CRP 10896 del 29 de agosto de 2018 (Nuevo valor es de 2.282.167.221)

**Adición 2:** Del 7 de diciembre de 2019 por valor de \$94.474.749 CDP 3071 del 5 de diciembre de 2018 y CRP 14882 del 7 de diciembre de 2018 para un nuevo valor total de \$2.376.641.970

Así mismo dentro del proceso contractual se observaron los diferentes informes y documentos allegados por la interventoría, dentro de las cuales se encuentran los siguientes documentos:

- a. Con radicado 20182100050012 del 19 de febrero de 2018, por medio de la cual el interventor informa al IDRД que existe atraso de obra, por cuanto la entidad no ha definido el cambio de piso, adicional a que frente a la consultoría del año 2017, el piso a presentado asentamientos diferentes a los establecidos allí, razón por la cual se efectúa un cambio de diseño.
- b. Con radicado 20182100061302 del 1 de marzo de 2018 la interventoría informa al IDRД que existen atrasos de obras por la falta de obtención de la licencia de construcción y no definirse por parte de la entidad la aprobación del piso deck propuesto.
- c. Con radicado 20182100076662 del 15 de marzo de 2018, por medio del cual el interventor indica que se presentan atrasos respecto de las actividades de fundido de bordillo en mortero y concreto de la piscina, con un porcentaje del 10% adicional al establecido con el tiempo contractual, con este documento se notifica a la entidad IDRД de los requerimientos efectuados al contratista.
- d. Con radicado 20182100088082 del 26 de marzo de 2018, el interventor informa al IDRД del incumplimiento del contratista, frente a la ejecución del contrato, ya que los tiempos establecidos para la ejecución del contrato no se cumplieron y existen atrasos que ya son irreparables.
- e. Con radicado 20182100088182 del 26 de marzo de 2018, el interventor le informa al IDRД que existen retrasos por la falta de obtención de la licencia

de construcción, ya que no ha sido posible dar inicio a las obras en los camerinos niños y administración.

- f. Con radicado 20182100150122 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual el interventor del contrato solicitó al IDR la aplicación de una multa por incumplimiento contractual, en un valor de \$87.645.420.

De lo anterior, se observa que en fecha 24 de mayo de 2018, la interventoría ante el inminente incumplimiento solicita la aplicación de multas. No obstante la entidad hace caso omiso, y como repercusión de su anuencia termina por efectuar una serie de modificaciones contractuales y avalar suspensiones del contrato, luego entonces de haberse ejercido en correcta forma el cumplimiento contractual, tanto para los permisos necesarios en la ejecución de la construcción de la obra y la aprobación oportuna del piso deck, no hubiese sido necesaria las modificaciones contractuales, motivo por el cual es importante indicar que frente al procedimiento de multas, el interventor realizó lo pertinente, más la entidad omitió el inicio del procedimiento, conllevando a que existieran diferentes suspensiones, prorrogas y adiciones las cuales pierden su sustento por las condiciones indicadas.

El ente de control evidenció que la entidad no dio trámite al proceso administrativo de multa, estando justificados los elementos esenciales para ello, y es justamente esa anuencia u omisión, la que no se comparte, ya que si bien no se quería aplicar la terminación del contrato por el incumplimiento, si era más que necesario el aplicar el procedimiento para la imposición de las multas a fin de generar un nuevo cronograma de las obras y permisos a ejecutar, y con base en ello, garantizar el cumplimiento contractual y a su vez dejar constancia de las acciones de la entidad que denotarían la buena fe basados en el principio de responsabilidad; así las cosas el haber continuado con la ejecución contractual sin darse los elementos básicos para ello, o por lo menos habiendo dejado con claridad la obligaciones del contratista; ello terminó siendo una decisión errónea que repercute no solo en el no cobro de la multa por valor de \$87.645.420, sino que generó deficiencia en la ejecución y objetivos para la cual se suscribió el contrato.

Al respecto, es preciso aclarar que si bien el procedimiento de multas fijado por la ley, es optativo de la entidad, no es menos cierto que este tipo de procedimientos constituyen un incentivo al cumplimiento de las obligaciones

contractuales, luego entonces la omisión de la entidad sino era su intención de iniciar el procedimiento, debió ser en extremo más cuidadosa para generar el cumplimiento contractual, a expensas de convertirse en una avalista de las prácticas del contratista previamente denunciadas por el interventor.

Con base en lo expuesto se puede concluir válidamente que presuntamente se configura observación administrativa con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$87.645.420, que corresponde a la suma tasada por el interventor como daños por parte del contratista frente al incumplimiento contractual informado y liquidado en debida forma, situación que a su vez se prueba con las diversas modificaciones contractuales y suspensiones del contrato, en donde sus justificaciones argumentativas, no son vinculadas a la realidad expuesta por el interventor, quien en sus oficios manifestaba una situación de incumplimiento, totalmente diferente a la plasmada en los documentos soporte década adición, prórroga y suspensión. Pero así mismo la configuración de la observación tiene soporte en que el cronograma de obra se vio seriamente afectado sin que se atendiera dicha situación por parte del IDR, generando que necesariamente se destinarán recursos para soportar la inactividad de las obras, hasta el punto de que el contratista se ofreció a pagar un tiempo del costo de la interventoría, como se observa en el oficio por medio del cual se tramitó o se informó a la entidad de la cesión de crédito para pago.

Ahora bien, al verse lesionado el principio de responsabilidad, se causó un costo innecesario el cual fue previsible desde la etapa de planeación, por cuanto la consultoría que sirvió de base para la ejecución del proyecto, a la fecha de inicio del contrato de obra e interventoría ya se encontraba desactualizada por lo menos en los asentamientos del suelo, lo que desembocó en atrasos de obra, por aprobación del nuevo diseño de nivelación de las playas; aunado a la falta del cumplimiento de las normas técnicas para el foso de clavados, y falta de verificar el término del trámite en la obtención de la licencia de construcción.

En virtud de lo anterior y al observar lo manifestado en la liquidación de los perjuicios por retrasos de obra que expuso el interventor, se configura el hallazgo fiscal en cuantía de \$87.645.420, para ello es preciso indicar lo que corresponde al daño causado.

*“Daño*

*Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión antieconómica e ineficaz que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los fines del Estado<sup>50</sup>”.*

Dado lo anterior es posible indicar que aunque en el marco de los contratos de obra, se pueden presentar diferentes acontecimientos que impiden cumplir los cronogramas trazados, es preciso acotar que lo ocurrido dentro del presente proceso fue la suma de las deficiencias y mal manejo de una planeación, que conllevaron a la adopción de una decisión precipitada al dar continuidad al proceso contractual, cuando en realidad se debieron adoptar las acciones legales para prevenir y garantizar que los recursos públicos no se hubieran continuado invirtiendo sin la modificación de un plan detallado de trabajo, que no repercutirá en provocar las adiciones, suspensiones y prórrogas contractuales, desprendidas del atraso en la ejecución contractual.

Lo anterior se generó como consecuencia de deficiencias de carácter administrativo al no dar aplicación a las cláusulas contractuales que referían a los eventos de imposición de multas, ante las evidencias reportadas por la interventoría, situación que conllevó a generar un presunto detrimento al patrimonio estatal.

Configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$87.645.420**; y dadas las condiciones en las cuales se argumentan las adiciones, prórrogas y suspensiones contractuales, se estima que será de competencia de la fiscalía el verificar el presunto punible, al haber apoyado sus argumentos en documentos públicos en forma diferente a las denotadas y denunciadas por el interventor.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, es preciso manifestar que lo expuesto por la entidad y los

---

<sup>50</sup> Ley 610 de 2000. Véase: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5725> / la palabra uso indebido fue declarada inexecutable sentencia c-340 de 2007

documentos soporte de la misma allegados para su verificación, son suficientes para superar esta observación, al verificar que la entidad dio inicio al procedimiento sancionatorio.

Por lo anterior se aceptan los argumento expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$87.645.420 al no atender las recomendaciones de la interventoría y la solicitud de incumplimiento del contratista y el propio IDR, dentro del Contrato No. 3189 de 2017.**

*3.1.3.17 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$118.120.354, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% vulnerando presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 art 120, dentro del contrato de obra 3189 de 2017. (Se retira la observación)*

El presente contrato es de obra pública, el cual se adjudicó a través del proceso de licitación, verificable en el SECOP I con el número de certificado 17-1-180826, una vez revisada la información contractual en sus diversas etapas, se observa que el IDR realizó los pagos asociados a la ejecución contractual así:

Concepto	Fecha de pago	Valor total	Comprobante de egreso	Amortización del anticipo	Valor pagado
Anticipo	23 de febrero de 2018		5620		\$821.881.285
Acta parcial 1	27 de marzo de 2018	\$62.087.114	5839	\$23.288.490	\$38.798.624
Acta parcial 2	29 de abril de 2018	\$56.919.519	6008	\$21.368.912	\$35.600.607
Acta parcial 3	29 de mayo de 2018	\$268.463.481	5146	\$100.698.980	\$167.764.501
Acta parcial 4	26 de junio de 2018	\$313.655.212	6257	\$117.650.117	\$196.005.095
Acta parcial 5	27 de julio de 2018	\$265.716.061	6739	\$99.668440	\$166.047.621
Acta parcial 6	17 de septiembre de 2018	\$693.068.734	6534	\$459.206.346	\$233.862.388
Acta parcial 7	29 de octubre de 2018	\$91.126.150	6635		\$91.126.150
Acta parcial 8	27 de noviembre de 2018	\$49.526.171	6674		\$49.526.171
Acta parcial 9	17 de diciembre de 2018	\$96.468.033	6730		\$96.468.033
Acta parcial 10	24 de diciembre de 2018	\$221.500.544	6757		\$221.500.544

Concepto	Fecha de pago	Valor total	Comprobante de egreso	Amortización del anticipo	Valor pagado
Valor pagado obra					\$2.118.581.019
valor ordenado en pago en acto administrativo de liquidación		\$258.060.951			
Valor descontado por concepto de IVA del 19%		\$14.234.891			
Valor total a pagar en acta de liquidación bilateral					\$243.826060
Valor pagado en total por la ejecución contractual, despues del IVA del 19%					\$2.362.407.079

Fuente: Acta de liquidación bilateral del 30 de mayo de 2019.

Conforme a lo anterior, el pago efectuado al contratista después de impuestos del IVA del 19%, los cuales fueron pactados por las partes, en virtud de que el contratista así lo consintió ya que no expuso situación diferente; es de \$2.362.407.079, valor al cual se le debió aplicar el 5%, correspondiente a la contribución que la ley fija para este tipo de contratos, arrojando que el costo que el IDRDR debió haber retenido o informado hacienda para que lo efectuara corresponde a **\$118.120.354.**

Es de aclarar que se verificaron los pagos parciales efectuados, y de ellos no fue posible constatar la existencia del descuento advertido, pero a su vez en el balance financiero del contrato, visible en el acto administrativo de liquidación bilateral fechada el 30 de mayo de 2019, no se observa que exista sobre el valor de la ejecución contractual descuento asociado a lo expuesto por la normatividad que a continuación se relaciona.

Así las cosas frente a los pagos efectuados por el IDRDR, se evidencia que presuntamente no se dio cumplimiento al aporte del 5% correspondiente a la Contribución Obligatoria en porcentaje exigido por la ley, conforme al artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 artículo 6, y convertido en legislación permanente mediante la Ley 1738 de 2014.

Una vez establecido el deber legal que tenía la entidad en efectuar una retención del 5%, es claro que dicha acción no se contempló ni siquiera en la etapa de planeación, y durante el trámite de pagos al parecer tampoco se efectuaron las retenciones debidas, ya que en los diversos informes no se contempla el ítem de descuento.

Situación que genera un posible detrimento patrimonial, ya que si esta obligación se pasó por alto, dichos recursos no serían en primera medida cobrables al contratista, mucho menos después de haber sido liquidado el contrato a satisfacción.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la Ley 1106 de 2006 prorrogada y modificada por la Ley 1738 de 2014 en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; hecho que desemboca en un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

Lo que genera una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$118.120.354**, valor obtenido del costo total de la ejecución contractual, después de impuestos cobrados he incluidas las adiciones, y sobre el cual se aplica el 5% que fija la ley.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y dados los documentos soporte adjuntados, se observa que la entidad cumplió con el descuento del 5%, y en la sumatoria de las contribuciones el valor es igual al propuesto por la auditoría.

Por lo anterior se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$118.120.354, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% vulnerando presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 art 120, dentro del contrato de obra 3189 de 2017.**

3.1.3.18 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no efectuar las acciones necesarias y legales para dar cumplimiento al cronograma de ejecución contractual y atender las recomendaciones del interventor, dentro del contrato No. 3195 de 2017.

IDENTIFICACIÓN: CONTRATO No. 3195 DE 2017	
<b>MODALIDAD DE CONTRATACIÓN</b>	CONCURSO DE MÉRITOS
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	INTERVENTORÍA
<b>CONTRATISTA</b>	JORGE ÁLVARO SÁNCHEZ BLANCO S.A.S
<b>C.C. / NIT</b>	C.C. 79.785.874
<b>OBJETO</b>	“REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA PARA LAS OBRAS DE ADECUACIÓN ARQUITECTÓNICA DEL COMPLEJO ACUÁTICO SIMÓN BOLÍVAR, CON CARGO AL PROYECTO 1082: CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES Y EQUIPAMIENTOS PARA TODOS”
<b>VALOR INICIAL</b>	\$242,042,854
<b>VALOR FINAL CON ADICIONES</b>	\$291.968.144.
<b>PLAZO INICIAL</b>	5 meses y 15 días
<b>PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS</b>	10 meses 4 días
<b>FECHA INICIO</b>	9 de enero de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS Y SUSPENSIÓN</b>	18 de diciembre de 2018
<b>FECHA DE LIQUIDACIÓN</b>	19 de julio de 2019
<b>ESTADO</b>	Terminado y Liquidado
<b>SUPERVISIÓN</b>	IDRD
<b>ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO</b>	N/A

Fuente: Elaboró Auditor

Existió presuntamente deficiencia en la etapa de ejecución contractual, ya que dentro del proceso auditor, se observa que existen los siguientes requerimientos del interventor al contratante:

- a. Con radicado 20182100050012 del 19 de febrero de 2018, por medio de la cual el interventor informa al IDRD que existe atraso de obra, por cuanto la entidad no ha definido el cambio de piso, adicional a que frente a la consultoría del año 2017, el piso a presentado asentamientos

diferentes a los establecidos allí, razón por la cual se efectúa un cambio de diseño.

- b. Con radicado 20182100061302 del 1 de marzo de 2018 la interventoría informa al IDR D que existen atrasos de obras por la falta de obtención de la licencia de construcción y no definirse por parte de la entidad la aprobación del piso deck propuesto.
- c. Con radicado 20182100076662 del 15 de marzo de 2018, por medio del cual el interventor indica que se presentan atrasos respecto de las actividades de fundido de bordillo en mortero y concreto de la piscina, con un porcentaje del 10% adicional al establecido con el tiempo contractual, con este documento se notifica a la entidad IDR D de los requerimientos efectuados al contratista.
- d. Con radicado 20182100088082 del 26 de marzo de 2018, el interventor informa al IDR D del incumplimiento del contratista, frente a la ejecución del contrato, ya que los tiempos establecidos para la ejecución del contrato no se cumplieron y existen atrasos que ya son irreparables.
- e. Con radicado 20182100088182 del 26 de marzo de 2018, el interventor le informa al IDR D que existen retrasos por la falta de obtención de la licencia de construcción, ya que no ha sido posible dar inicio a las obras en los camerinos niños y administración.
- f. Con radicado 20182100150122 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual el interventor del contrato solicitó al IDR D la aplicación de una multa por incumplimiento contractual, en un valor de \$87.645.420.

Como se aprecia, existieron sendos oficios de recomendación e incluso de inicio del procedimiento de multas por incumplimiento, frente a los cuales la entidad (IDR D) hizo caso omiso convalidando el incumplimiento del contratista.

Ahora bien, con ocasión a ello se observa que existieron varias suspensiones y prórrogas siendo indudable que las mismas se desprendieron como lo demuestran los oficios relacionados, por el no cumplimiento de la entidad estatal en acometer con el debido cuidado las recomendaciones del interventor, ya que no es de recibo para este ente de control, que se cuente con la

inversión de un recurso en la interventoría a fin de evitar los males manejos en la ejecución contractual y así controlar que la entidad no invierta más recursos por las obras que se debieron ejecutar dentro del presupuesto oficial.

Conforme a lo expuesto la legislación en materia de contratación estatal, dispone en la ley 80 de 1993 que:

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

De lo anterior se observa que se afectó el desarrollo del contrato en forma grave, lo que desembocó no solo en el atraso de las obras ejecutadas, sino que se violó el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 el cual indica:

*“Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:*

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. (...)”.*

Con base a lo expuesto, se **configura la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**, ya que se transgredió el principio de responsabilidad.

## **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control es necesario indicar que la presente observación es coherente con la indicada en el punto 3.1.3.14, no obstante esta corresponde a la interventoría que se adelantó al contrato de obra.

Es por ello que la entidad al emitir la respuesta manifestó lo mismo que en el punto 3,1,3,14, sin embargo como se manifestó allí dicha conclusión no atiende la observación planteada dado que si bien es cierto se atendió el proceso de multa el cual culminó con el archivo de las diligencias, también lo es que la observación apuntaba no solo a esta característica, sino a los diversos oficios remitidos por el interventor que denotaban que el incumplimiento no estaba radicado exclusivamente en el contratista, y por el contrario también atendía a situaciones presentadas por la entidad, como lo es la falta de la licencia de construcción al iniciar el proceso precontractual y a la aprobación del piso deck para liberar las cargas del suelo, así como que los diseños de la consultoría ya no correspondían a los nuevos asentamientos encontrados por el contratista, situaciones que incidieron en los atrasos de obra, y que consideramos deben ser investigados a nivel disciplinario a fin de que se determinen las eventuales responsabilidades por la presunta falta de planeación.

En tal sentido encontramos que la observación administrativa no está superada totalmente ya que se efectuaron en el informe, la referencia de varios documentos de los cuales no se realizó ningún pronunciamiento por parte del IDRD.

Es así que la respuesta se orienta en indicar que las modificaciones contractuales fueron aprobadas por todas las partes, como si con ello se desvirtuaran los acontecimientos denotados en el proceso contractual.

A pesar de la existencia del proceso reglado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, dado el presunto incumplimiento del contratista, esta situación para el proceso auditor no es suficiente, ya que no es solo esta condición una consecuencia del atraso de la obra, puesto que lo manifestado en el informe preliminar si bien es cierto indicaba la falta de este procedimiento, también lo es que se exponían las acciones por las cuales la entidad contribuyó a los atrasos de obra, situaciones que no fueron objeto de pronunciamiento por parte

del IDRDR, por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no efectuar las acciones necesarias y legales para dar cumplimiento al cronograma de ejecución contractual y atender las recomendaciones del interventor, dentro del contrato No. 3195 de 2017.**

*3.1.3.19 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al efectuar prórrogas y suspensiones contractuales, argumentadas en acciones distintas a las identificadas en el proceso de ejecución del contrato e indicadas por el interventor, dentro del contrato No. 3195 de 2017.*

IDENTIFICACIÓN: CONTRATO No. 3195 DE 2017	
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	CONCURSO DE MÉRITOS
CONTRATO Y CLASE	INTERVENTORÍA
CONTRATISTA	JORGE ÁLVARO SÁNCHEZ BLANCO S.A.S.
C.C. / NIT	C.C. 79.785.874
OBJETO	“REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA PARA LAS OBRAS DE ADECUACIÓN ARQUITECTÓNICA DEL COMPLEJO ACUÁTICO SIMÓN BOLÍVAR, CON CARGO AL PROYECTO 1082: CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES Y EQUIPAMIENTOS PARA TODOS”
VALOR INICIAL	\$242,042,854
VALOR FINAL CON ADICIONES	\$291.968.144.
PLAZO INICIAL	5 meses y 15 días
PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS	10 meses 4 días
FECHA INICIO	9 de enero de 2018
FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS Y SUSPENSIONES	18 de diciembre de 2018
FECHA DE LIQUIDACIÓN	19 de julio de 2019
ESTADO	Terminado y Liquidado
SUPERVISIÓN	IDRD
ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO	N/A

Fuente: Elaboró Auditor

Al respecto es preciso indicar sobre la suspensión de los contratos estatales; que si bien estos en la antigua legislación Artículo 57 de la ley 222 de 1983 se encontraban regulados, en la ley 80 de 1993 no se tuvieron en cuenta, luego entonces consultada las diferentes posiciones del Consejo de Estado, se puede observar que eventualmente las condiciones para efectuar este tipo de ficción jurídica “suspensión del contrato” opera cuando existe caso fortuito, fuerza mayor

o en razón a su interés público, no obstante dicha condición al no estar estrictamente contemplada en la ley, conlleva a que la misma se efectúe a través de la convencionalidad de las partes, y en tal sentido al ser el manual de contratación de la entidad parte integrante de los procesos contractuales, es allí donde se encuentra regulada tal situación, encontrando que los elementos y presupuestos para establecerla son taxativos y por ende ley para las partes.

Lo anterior lo encontramos en el punto 4.2.1.3 del manual de contratación, resolución 783, donde establece:

*“4.2.1.3 Suspensión y reinicio de contratos*

*La suspensión es la interrupción temporal del plazo de ejecución del contrato o convenio por razones de fuerza mayor, caso fortuito o alguna circunstancia ajena a la responsabilidad del contratista, convenida entre las partes o por el interés público, velando en todo caso, por el cumplimiento de los fines estatales. Para ello se suscribirá un acta motivada por parte del Ordenador del Gasto, el contratista y el supervisor, donde se indique las condiciones que llevaron a la suspensión y el momento en el cual se deberá reiniciar el contrato. El reinicio se entiende como la reanudación del plazo de ejecución del contrato o convenio, una vez vencido el término de suspensión; para lo cual se elaborará el acta respectiva de reinicio, suscrita por el Ordenador del Gasto, el contratista y el supervisor. Dentro de la suspensión y reinicio de contratos o convenios atenderán las siguientes reglas:*

*e. La suspensión del contrato produce la parálisis del cómputo del plazo de ejecución, de manera que una vez se reanude el mismo, con el acta de reinicio respectiva, ésta deberá continuar hasta que finalice el plazo total previsto para la ejecución del contrato.*

*f. La suspensión se deberá decidir de común acuerdo entre las partes, por un plazo en fechas Ciertas enunciadas en días o meses según corresponda.*

*g. Para realizar el conteo del plazo, se excluirá el día en que se haya suscrito el acta de suspensión.*

*h. Una vez se inicie el plazo de ejecución el contratista deberá presentar la garantía para la cobertura del riesgo, teniendo en cuenta la modificación del plazo, como resultado de la suspensión, a la Subdirección de Contratación para aprobación.*

*NOTA: En el evento que se suspenda el contrato de obra o principal, se deberá suspender el contrato de interventoría, a través del cual se ejerce vigilancia y control del mismo”.*

Visto lo expuesto por la entidad en su manual de contratación, es imperioso manifestar que allí así como en la jurisprudencia, se indica los elementos necesarios para su trámite que no son otros que los ya indicados, y es justamente en ellos donde se observa la falencia de la entidad, ya que sus argumentos no son coherentes con las excepciones indicadas.

Ahora bien como soporte del hallazgo encontramos el acta de suspensión con fecha 26 de julio de 2018, donde el IDRDR fundamenta la suspensión en el inicio del festival de verano, no obstante, los siguientes oficios son claros en demostrar que los atrasos de obras incidieron en las prórrogas y suspensiones del contrato.

- a. Con radicado 20182100050012 del 19 de febrero de 2018, por medio de la cual el interventor informa al IDRDR que existe atraso de obra, por cuanto la entidad no ha definido el cambio de piso, adicional a que frente a la consultoría del año 2017, el piso a presentado asentamientos diferentes a los establecidos allí, razón por la cual se efectúa un cambio de diseño.
- b. Con radicado 20182100061302 del 1 de marzo de 2018 la interventoría informa al IDRDR que existen atrasos de obras por la falta de obtención de la licencia de construcción y no definirse por parte de la entidad la aprobación del piso deck propuesto.
- c. Con radicado 20182100076662 del 15 de marzo de 2018, por medio del cual el interventor indica que se presentan atrasos respecto de las actividades de fundido de bordillo en mortero y concreto de la piscina, con un porcentaje del 10% adicional al establecido con el tiempo contractual, con este documento se notifica a la entidad IDRDR de los requerimientos efectuados al contratista.
- d. Con radicado 20182100088082 del 26 de marzo de 2018, el interventor informa al IDRDR del incumplimiento del contratista, frente a la ejecución del contrato, ya que los tiempos establecidos para la ejecución del contrato no se cumplieron y existen atrasos que ya son irreparables.

- e. Con radicado 20182100088182 del 26 de marzo de 2018, el interventor le informa al IDRД que existen retrasos por la falta de obtención de la licencia de construcción, ya que no ha sido posible dar inicio a las obras en los camerinos niños y administración.
- f. Con radicado 20182100150122 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual el interventor del contrato solicitó al IDRД la aplicación de una multa por incumplimiento contractual, en un valor de \$87.645.420.

Ya que las prórrogas y suspensiones se desprendieron no como lo argumenta la entidad en las modificaciones contractuales, sino de su paciencia para tomar las decisiones que corresponden en el caso concreto, y ello desembocó en la imperiosa necesidad de adicionar, prorrogar y suspender el contrato sin que se cumpliera el cronograma de ejecución de la entidad.

Ahora bien dispone la ley en materia de modificaciones contractuales, que están proceden en caso de fuerza mayor o caso fortuito, no obstante no es posible alegar estas causales cuando se ha desprendido de la misma omisión de la entidad el efecto de que estás tuvo en el contrato, considerando que no se dieron los presupuestos necesarios para que la entidad efectuará las acciones que realizo sin que se causara un daño en la ejecución del contrato.

Por lo anterior es preciso relacionar las suspensiones y modificaciones contractuales que sufrió el contrato así:

**Suspensión No 1:** 26 de julio de 2018 **por 17 días calendario** del 27 de julio de 2018 hasta el 12 de agosto de 2018.

**Suspensión No 2:** 13 de agosto de 2018 **por 15 días calendario** desde el 13 al 27 de agosto de 2018.

**Suspensión No 3:** 31 de agosto de 2018 **por 15 días calendario** del 31 de agosto hasta el 14 de septiembre de 2018.

**Ampliación de la suspensión:** 14 de septiembre de 2018 firma de ampliación de suspensión por término de **19 días** desde el 15 de septiembre hasta el 03 de octubre de 2018(Nueva fecha de terminación 18 de diciembre de 2018)

**Prórroga 1:** Por el término de **un (1) mes** desde el 25 de mayo hasta el 24 de junio de 2018

**Prórroga 2:** Por el término de **un (1) mes y cuatro (4) días** fecha de suscripción de la prórroga 20 de junio de 2018 término de la prórroga desde el 25 de junio hasta el 28 julio de 2018.

**Prórroga 3:** Del 29 de agosto de 2018 solicitud de prórroga por el término de **2 meses y 15 días** desde el 30 de agosto hasta el 14 de noviembre de 2018.

**Adición 1:** Del 29 de agosto de 2018 por valor de \$49.925.290 CDP 2177 del 27 de agosto de 2018 proyecto 1082 / CRP 10895 del 29 de agosto de 2018 (Nuevo valor es de \$291.968.144)

En razón a lo indicado, se **configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**, por la posible vulneración de los principios de planeación, responsabilidad y economía, los cuales se afectaron con la omisión del contratante, al no atender los requerimientos del interventor del contrato, y auspiciar las suspensiones, adiciones y prórrogas en fundamentos diferentes a los observados dentro del proceso contractual en su etapa de ejecución.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control es necesario indicar que la presente observación es coherente con la indicada en el punto 3.1.3.15, no obstante esta corresponde a la interventoría que se adelantó al contrato de obra.

Se observa que los documentos adjuntos exponen la forma en que se efectuaron las adiciones, suspensiones y prórrogas, no obstante la observación, exponía una consecución de eventos informados por el interventor que desembocaron en los atrasos de obras, y en razón a ello se provocaron una serie de modificaciones contractuales que a pesar de lo expuesto en los documento modificatorios, nada explican la observación advertida.

Es importante acotar que en la observación se relacionaron varios documentos, sobre los cuales la entidad no se pronunció, y que constituyen la razón del hallazgo, puesto que en ellos se denotan las causas de los atrasos de obra,

pues es importante indicar que los documentos aportados por la entidad, fueron revisados por esta auditoría, los cuales se analizaron integralmente con los demás documentos producidos en la ejecución contractual, y no superaron la condición de satisfacción a la luz de la ley estatal, por cuanto los eventos anteriores a las exposiciones de justificación de las modificaciones, fueron determinantes para entender que lo expuesto en cada documento debió de requerir un análisis más argumentado y sustentado, a fin de explicar las condiciones especiales que se presentaron dentro del contrato.

Conforme a lo anterior es del caso advertir que la observación no se enfocaba en la presentación de los documentos con los cuales se legalizaron las modificaciones contractuales, sino se requerían las explicaciones de hecho, jurídicas y fácticas, por las cuales las justificaciones no son consecuentes con las informaciones presentadas por el interventor, y para ello se resalta nuevamente que se citaron los documentos para que fueran estos explicados o rebatidos.

por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al efectuar prórrogas y suspensiones contractuales, argumentadas en acciones distintas a las identificadas en el proceso de ejecución del contrato e indicadas por el interventor, dentro del contrato No. 3195 de 2017.**

*3.1.3.20. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al efectuar la adición contractual del contrato de interventoría No. 3195 de 2017, el cual tiene como soporte el incumplimiento del IDRD al no atender las recomendaciones de la interventoría en cuanto al incumplimiento del contratista y el propio IDRD. (Se retira la presunta incidencia Penal y Fiscal)*

El IDRD a través del proceso de Concurso de Méritos Abierto con certificado de verificación en SECOP I No 17-15-7155940, y número de expediente en ORFEO 2017800701200023E, por medio del cual se contrató la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica del contrato de obra No 3189 de 2017, el cual fue adjudicado con el contrato No 3195 de 2017, en el cual se realizaron varias modificaciones contractuales, entre ellas la adición en cuantía de \$49.925.290 con fecha del 29 de agosto de 2018.

Que al verificar la información que soporta la modificación contractual, se observa que la misma es deficiente y no es coherente con las circunstancias especiales que se presentaron en el contrato durante la etapa de ejecución.

La Ley 80 de 1993, establece en su inciso segundo del párrafo del artículo 40, como regla general para todos los contratos, que estos no pueden ser adicionados en cantidad superior al 50% de su valor inicial, a su paso el artículo 85 de la Ley 1474 de 2011, establece la continuidad del contrato de interventoría frente al contrato principal.

Que efectivamente el IDRД dentro de la justificación de modificación del contrato 3195 de 2017, expone que obedece la adición en valor, no solo a la condición que la ley impone en el artículo 85 de la norma citada, sino que justifica la misma en la obtención de la licencia de construcción y la instalación del piso tipo deck.

No obstante se observa que la interventoría, desde el mes de febrero se encontraba informada en varias oportunidades al IDRД que los plazos de ejecución del contrato “Cronograma”, no se estaban cumpliendo y que existía riesgo de no estar las obras listas dentro de las etapas definidas por el IDRД, comunicaciones que se relacionan así:

- a. Con radicado 20182100050012 del 19 de febrero de 2018, por medio de la cual el interventor informa al IDRД que existe atraso de obra, por cuanto la entidad no ha definido el cambio de piso, adicional a que frente a la consultoría del año 2017, el piso a presentado asentamientos diferentes a los establecidos allí, razón por la cual se efectúa un cambio de diseño.
- b. Con radicado 20182100061302 del 1 de marzo de 2018 la interventoría informa al IDRД que existen atrasos de obras por la falta de obtención de la licencia de construcción y no definirse por parte de la entidad la aprobación del piso deck propuesto.
- c. Con radicado 20182100076662 del 15 de marzo de 2018, por medio del cual el interventor indica que se presentan atrasos respecto de las actividades de fundido de bordillo en mortero y concreto de la piscina, con un porcentaje del 10% adicional al establecido con el tiempo contractual, con este documento se notifica a la entidad IDRД de los requerimientos efectuados al contratista.

- d. Con radicado 20182100088082 del 26 de marzo de 2018, el interventor informa al IDRД del incumplimiento del contratista, frente a la ejecución del contrato, ya que los tiempos establecidos para la ejecución del contrato no se cumplieron y existen atrasos que ya son irreparables.
- e. Con radicado 20182100088182 del 26 de marzo de 2018, el interventor le informa al IDRД que existen retrasos por la falta de obtención de la licencia de construcción, ya que no ha sido posible dar inicio a las obras en los camerinos niños y administración.
- f. Con radicado 20182100150122 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual el interventor del contrato solicitó al IDRД la aplicación de una multa por incumplimiento contractual, en un valor de \$87.645.420.

De lo anterior se observa que en fecha 24 de mayo de 2018, la interventoría ante el inminente incumplimiento solicita la aplicación de multas, no obstante la entidad hace caso omiso, y como repercusión de su anuencia termina por efectuar una adición al contrato de interventoría ya que el de obra fue adicionado y prorrogado, hecho que de haberse ejercido en correcta forma el cumplimiento contractual, tanto para los permisos necesarios en la ejecución de la construcción de la obra y la aprobación oportuna del piso deck,, no hubiese sido necesario la adición contractual, motivo por el cual al verse lesionado el principio de responsabilidad se causó un costo innecesario, el cual fue previsible desde la etapa de planeación, por cuanto la consultoría que sirvió de base para la ejecución del proyecto, a la fecha de inicio del contrato de obra e interventoría ya se encontraba desactualizada lo que desembocó en atrasos de obra, por aprobación del nuevo diseño de nivelación de las playas, aunado a la falta del cumplimiento de las normas técnicas para el foso de clavados.

En virtud de lo anterior y al observar que las justificaciones de la adición no corresponden a la realidad contractual decantada en el contrato, se configura la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de \$49.925.290, para ello es preciso indicar lo que corresponde al daño causado.

*“Daño*

*Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión antieconómica e ineficaz que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los fines del Estado<sup>51</sup>”.*

Dado lo anterior es posible indicar que presuntamente, el haber efectuado una adición, basados en situaciones que el contratista y especialmente la entidad estatal género, causaron un daño al patrimonio, al efectuar una justificación de la adición contractual en situaciones diferentes a las observadas en la cadena de acontecimientos, donde desde la etapa de planeación y plan de ejecución de la obra, repercutieron en forma negativa para dar cumplimiento al contrato, es claro que aunque en el marco de los contratos de obra, se pueden presentar diferentes acontecimientos que impiden cumplir los cronogramas trazados, es preciso acotar que lo ocurrido dentro del presente proceso fue la suma de las deficiencias y mal manejo de una planeación, que conllevaron a la adopción de una decisión precipitada al dar continuidad al proceso contractual, cuando en realidad se debieron adoptar las acciones legales para prevenir y garantizar que los recursos públicos no se hubieran continuado invirtiendo sin la modificación de un plan detallado de trabajo, que no repercutiera en provocar las adiciones, suspensiones y prórrogas contractuales.

Por lo anterior se configura una observación administrativa con **presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal**, por la posible vulneración de los principios de, responsabilidad y economía, y al propio manual de interventoría de la entidad, los cuales se afectaron con la omisión del contratante, al no atender los requerimientos del interventor del contrato, y auspiciar las suspensiones, adiciones y prórrogas sin casusas objetivas o sustentables para ello.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que la misma fue enfocada desde el punto del equilibrio económico del contrato, no obstante también resalta lo pertinente a las mayores cantidades de obra, sin embargo es preciso aclarar lo siguiente.

---

<sup>51</sup> Ley 610 de 2000. Véase: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5725> / la palabra uso indebido fue declarada inexecutable en sentencia C-340 de 2007.

La observación desde su inicio tuvo como enfoque la falta del inicio del procedimiento de multas expuesto por el interventor, sin embargo también se aportaron los documentos expuestos por el interventor donde se establecían varias causas para los atrasos de obra, a pesar de ello en los documentos adjuntos de otras observaciones, se logró verificar que la entidad inicio el procedimiento de multa, el cual culmino con el archivo de la actuación, en este contexto se precisa que la presunta incidencia fiscal tenía como soporte el no haber iniciado el proceso administrativo de multa, ya que lo expuesto por el interventor condujo a que la falta de verificación del procedimiento haya incidido en generar por el principio de que lo subsidiario sigue la suerte de lo principal, situación que se ve en este momento superada por la entidad.

Así mismo es útil aclarar que los hallazgos de índole fiscal, corresponden a una condición objetiva, razón por la cual de los posible atrasos de obra no es posible determinar o cuantificar el presunto daño causado a la entidad, ya que previo a ello será la ley disciplinaria quien verifique si subjetivamente están dados los elementos necesarios que determine si parte de los atrasos corresponden a las actuaciones del IDRD.

Conforme a lo anterior se aceptan parcialmente los argumentos expuestos por el sujeto de control, retirando la presunta incidencia penal y fiscal.

No obstante se mantiene la observación configurándose **un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al efectuar la adición contractual del contrato de interventoría No. 3195 de 2017, el cual tiene como soporte del incumplimiento del IDRD al no atender las recomendaciones de la interventoría en cuanto al incumplimiento del contratista y el propio IDRD.**

*3.1.3.21. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por adjudicar varios objetos en cabeza de un solo proponente, y a través de un solo contrato estatal, de cara al contrato No. 2947 de 2018. (Se retira la presunta incidencia Penal)*

IDENTIFICACIÓN: CONTRATO No. 2947 DE 2018		
MODALIDAD CONTRATACIÓN	DE	LICITACIÓN PÚBLICA

<b>CONTRATO Y CLASE</b>	OBRA PÚBLICA
<b>CONTRATISTA</b>	AGORASPORT S.A. SUCURSAL COLOMBIA
<b>C.C. / NIT</b>	NIT: 900.513.058
<b>OBJETO</b>	REALIZAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y GRAMA SINTÉTICA, Y SUS ZONAS ALEDAÑAS UBICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES QUE COMPONEN EL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES DE BOGOTÁ, en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”, Grupo 3, 4 y 5. Grupos que componen este objeto: 3, 4 y 5.
<b>VALOR INICIAL</b>	Grupo: 3 \$9.000.000.000 Grupo: 4 \$8.473.600.000 Grupo: 5 \$8.473.600.000 <b>TOTAL \$ 25.947.200.000</b>
<b>VALOR FINAL CON ADICIONES</b>	\$38.920.800.000
<b>PLAZO INICIAL</b>	7 meses
<b>PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS</b>	13 meses
<b>FECHA INICIO</b>	21 de agosto de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS Y SUSENSIONES</b>	20 de septiembre de 2018
<b>FECHA DE LIQUIDACIÓN</b>	Acta de Liquidación Bilateral del 16 de diciembre de 2019, fecha de recibo de obra y acta de terminación del 20 de septiembre, y acta de recibo final del 5 de diciembre de ambos del 2019.
<b>ESTADO</b>	Terminado y Liquidado
<b>INTERVENTORÍA</b>	Interventoría a cargo de “Asesoría Suministro y Servicios S.A.S.” Contrato No. 3007 de 2018.
<b>ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO</b>	30%

Fuente: Elaboró Auditor

El presente proceso contractual tuvo su trámite a través del proceso de licitación pública, el cual se tramitó a través del proceso No IDR-STEP-LP-009-2018, en dicho proceso se ofertaron a los proponentes el objeto contractual de “REALIZAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS EN GRAMA NATURAL Y GRAMA SINTÉTICA, Y SUS ZONAS ALEDAÑAS UBICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES QUE COMPONEN EL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES DE BOGOTÁ”, en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida” amparados en varios recursos que la entidad había

destinado para invertir, no obstante este no fue un solo proceso licitatorio, en la medida que dividió el mismo en 5 grupos.

Estos grupos tenían asignado un monto de inversión, adicional a que correspondían a zonas conformadas cada una de ellas por localidades diferentes, a fin de efectuar las obras en los parques, según disposición del IDRD.

Como antecedente, en la etapa de planeación y según lo observado en los documentos cargados en el SECOP I y el sistema ORFEO, se puede observar que la entidad inició el proceso contractual, a través del aviso de convocatoria en el cual manifestó acerca del presente contrato que existían 5 grupos zonificados por localidades y a cada uno de estos le asignó un valor.

Ahora bien se puede observar en los estudios previos cargados en Secop I que la entidad establece en el punto 4 “**Presupuesto Estimado**” lo siguiente:

“Grupo 1 \$ 364.000.000  
Grupo 2 \$1.770.000.000  
Grupo 3 \$9.000.000.000  
Grupo 4 \$8.473.600.000  
Grupo 5 \$8.473.600.000

El porcentaje de AIU es el siguiente:

Grupo 1 26.61%  
Grupo 2 24.54%  
Grupo 3 26.76%  
Grupo 4 26.86%  
Grupo 5 26.86%

**Nota No 1:** *Teniendo en cuenta que el presente proceso de adjudica en cinco (5) grupos, se suscribirán 5 contratos y el valor de los mismos por el presupuesto asignado hasta el monto agotable para cada uno de los grupos<sup>52</sup>”.*

Así las cosas se resalta que la entidad desde su etapa de planeación, estructuró el proceso de licitación para ofertarlo en cinco contratos con montos diferentes en cada uno de ellos, más la realidad es que se adjudicaron los contratos de los grupos 3, 4 y 5 en cabeza de un solo proponente, a quien

---

<sup>52</sup>Estudios Previos Punto 4 (fl. 10). Al respecto, véase <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-21-3424>

desde el principio no se le restringió en ninguna forma su participación a más de un contrato, para de esta forma permitir que otros oferentes pudieran licitar, respetándose el principio de igualdad y selección objetiva.

No existe claridad, si se iba a efectuar un contrato por cada grupo, esto era que existía un objeto por cada grupo, pues si bien el objeto propuesto era uniforme para todos, las actividades a desarrollar en cada uno de ellos era diferente, por cuanto atendía a criterios técnicos de cada parque, tanto en su ubicación como en las condiciones particulares de cada uno de ellos.

Lo anterior, quiere decir que al efectuar un solo contrato, necesariamente se cambió el objeto contractual, pues una cosa es que yo oferte un objeto con un grupo determinado y otra es que yo modifique el objeto contractual y lo reúna en uno solo, situación que no fue transparente en la medida que si los proponentes se podían presentar a varios grupos se debió ofertar entonces un solo contrato, o de lo contrario adjudicarlo a varios proponentes, pero no efectuar una modificación unilateral al objeto contractual la cual insidioso en la expedición de un solo contrato con un objeto diferente al licitado por la entidad, pues recordemos que lo que se oferto por el IDRD fueron 5 grupos, y no los grupos 3, 4 y 5 en un solo contrato, de lo contrario dicha situación debió ser clara desde el principio del proceso.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>53</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, que a su vez,

*“(...) tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de*

---

<sup>53</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4º edición. P. 138-142

aplicación de la legislación de contratos del sector público tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier aceptación genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica<sup>54</sup>. (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior significa, que el objeto del contrato estatal debe ser determinado, preciso y claro a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

Análogamente, la Corte Constitucional<sup>55</sup> ha indicado que la reforma al objeto contractual:

*“(…)en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (...) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (...)”.*

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de,

*“(…) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato cuando se termina ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado<sup>56</sup>”.*

---

<sup>54</sup> Véase: <http://www.obcp.com/monitor/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

<sup>55</sup> *Ibíd.* M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>56</sup> Cabello, Rodríguez María Luisa. Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores. Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada no puede derivar en un contrato para la construcción de una escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado. Pág. 723.

Al respecto, el principio de planeación en la contratación estatal, aun cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, lo siguiente:

*“(…) En materia de contratación estatal, (...) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.* (Subrayado fuera de texto)

Conforme al contexto expuesto, es importante observar lo que el Consejo de Estado expone en su Sala de Consulta y Servicios Civil así:

**“CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL  
Consejero ponente:  
RICARDO HERNANDO MONROY CHURCH  
Bogotá, D.C., septiembre 14 de 2001  
Radicación número: 1373**

*CONTRATACIÓN ESTATAL - Fraccionamiento de contratos / FRACCIONAMIENTO DE CONTRATOS - Prohibición / SELECCIÓN OBJETIVA DEL CONTRATISTA - Principios a los que debe sujetarse elaboración de pliego de condiciones / PLIEGO DE CONDICIONES - Principio de igualdad*

*El estatuto actual traduce el querer del legislador de evitar por todos los medios la posibilidad de que la administración haga nugatorio el mandato de obligatoriedad de la licitación o procedimiento de escogencia objetiva del contratista, y así impedir que los contratos queden en cabeza de uno solo o pocos contratistas. De manera que la facultad de la administración para elaborar unilateralmente los pliegos de condiciones está regida, en primer lugar, por el cumplimiento de la finalidad de interés general del contrato que se trate y por el principio de legalidad, y en segundo lugar limitada por los principios de transparencia, imparcialidad y de buena fe, este último inmerso en toda la actividad contractual. Todo ello impide a la entidad licitante introducir en los pliegos condiciones o reglas que contraríen el principio de igualdad para beneficiar a determinado licitante, como cuando se establecen condiciones que de antemano se sabe que sólo podría cumplir una persona natural o jurídica determinada, o bien "que puedan calificarse como abusivas,*

*vejatorias o leoninas”. Tampoco podrá dejar en cabeza de un solo contratista varios contratos con el mismo objeto, pues mediante el fraccionamiento de contratos se elude el proceso licitatorio, lo que constituye favorecimiento indebido, en la forma en que antes quedó expuesto”.*

De lo anterior, es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de los contratistas dentro del proceso licitatorio No. **IDRD-STP-LP-009 de 2018**, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual, para que no existiera la transformación del objeto ofertado por la entidad.

Esta actuación muestra como la entidad transgrede los principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia, igualdad, planeación, buena fe y selección objetiva; al permitir que un solo proponente le fuera adjudicado un contrato que reunía tres objetos, que en su esencia son diferentes ya que atendían localidades y zonas distintas entre sí, dado que la entidad siempre fue enfática en indicar que sobre los parques a intervenir existía unas características técnicas especiales, motivo por el cual desarrollo su proceso en 5 grupos.

Con lo anterior, este organismo de control concluye que presuntamente se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>57</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3º del artículo 30 de la misma norma, el cual señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

Asimismo, se transgrede presuntamente el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar”* y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 *“Ofrecimiento más favorable”*.

---

<sup>57</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

También, se considera que presuntamente va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad”.*

De igual manera, se evidencia la presunta inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior se presenta como consecuencia de falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de los contratistas dentro del proceso licitatorio No. IDR-STD-LP-009 de 2018, como consecuencia de la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual, para que no existiera la transformación del objeto ofertado por la entidad, situación que presuntamente conllevó a infringir los principios de la contratación estatal, entre ellos los de responsabilidad, transparencia y selección objetiva.

Por todo lo anterior, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, es preciso y útil destacar que la entidad no rebatió los argumentos expuestos en la observación, ya que como se indicó en la misma el proceso de selección no fue satisfactorio en la medida que la entidad advirtió que se debía efectuar un contrato por cada objeto, como se advirtió en los estudios previos dentro de la nota del punto 4 “*Presupuesto Estimado*”, luego entonces adjudicar tres grupos modificando sus propios términos no es una práctica ceñida a la ley, máxime cuando se parte de la base de que los procesos contractuales son sometidos incluso a un comité de contratación.

Con ocasión a la observación presentada, se planteó la modificación inusual del objeto contractual, sin que sobre ello se haya obtenido una respuesta de fondo que describiera las razones por las cuales ocurrió en el proceso precontractual y contractual.

Por lo anterior no se considera que la respuesta haya desvirtuado la observación, más aun cuando sus argumentos se centraron en indicar apartes normativos que a explicar las razones por las cuales la entidad no respeto sus propias directrices dentro del proceso de adjudicación.

Sin embargo es preciso efectuar la salvedad respecto de la incidencia penal, al considerar que esta ya no se encuentra determinada por cuanto es cierto que los procesos contractuales no son exclusivos y que las entidades tienen la facultad de verificar siempre la mejor oferta que un proponente haya presentado a varios proyectos y su capacidad técnica, jurídica y financiera le hayan servido para su adjudicación, pues la observación se centra en el deber de cuidado que la entidad debe tener en las formas, y documentos que componen el proceso, razón por la cual se confirma tan solo su presunta incidencia disciplinaria, a fin que desde la competencia del órgano correspondiente se establezca su presunta responsabilidad de haber lugar a ello.

Por lo anterior se aceptan parcialmente los argumentos de la respuesta, retirándose la presunta incidencia penal.

No obstante se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por adjudicar varios objetos en cabeza de un solo proponente, y a través de un solo contrato estatal, de cara al contrato No. 2947 de 2018.**

*3.1.3.22 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$1.946.031.002, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% vulnerando presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 art 120, dentro del contrato 2947 de 2018. (Se retira la observación)*

El presente contrato es de obra pública, el cual se adjudicó a través del proceso de licitación, verificable en el SECOP I con el número de certificado 18-21-3424, una vez revisada la información contractual en sus diversas etapas, se observa que el IDRД realizó los pagos asociados a la ejecución contractual así:

Costo del contrato	Adición total al contrato	Valor pagado contra obra ejecutada	10% contra liquidación	Saldo a liberar	Total costo de obra con adición según acta de liquidación bilateral
\$ 25.947.200.000	\$ 12.973.600.000	\$ 35.028.558.041	\$ 3.892.062.008	\$ 179.951	\$ 38.920.620.049

Fuente: Acta de recio final del contrato del 5 de diciembre de 2019

Conforme a lo relacionado y según acta de recibo final, se observa en el balance financiero efectuado sobre el contrato estatal, que la entidad presuntamente no contemplo ni en su etapa de planeación ni durante el desarrollo del proceso, el efectuar las retenciones por contribución que ordena la ley, al respecto es preciso hacer mención a la directriz legal que ordena la obligación así:

La Contribución Obligatoria es el porcentaje exigido por la ley, conforme al artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 artículo 6, y convertido en legislación permanente mediante la Ley 1738 de 2014, que constituye un aporte del 5% cobrado sobre el valor total de la ejecución contractual, incluidas las adiciones, así las cosas, se establece que presuntamente la entidad tuvo deficiencias no solo en la etapa de planeación, sino en la ejecución del mismo, pues no se observa que de los pagos

efectuados y en el balance financiero, dicha contribución se hubiere contemplado.

Una vez establecido el deber legal que tenía la entidad en efectuar una retención del 5%, y no estando dentro de los documentos revisados el cumplimiento de esta obligación, se genera un posible detrimento patrimonial, ya que si este compromiso se pasó por alto, dichos recursos no serían en primera medida cobrables al contratista, mucho menos después de haber sido liquidado el contrato a satisfacción.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de planeación y ejecución del contrato estatal, al no prever y efectuar las retenciones por contribución que ordena la ley, situación que conllevó a que la entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un presunto detrimento al Patrimonio Distrital

Lo que repercute en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de **\$1.946.031.002**, aclarando que dicho valor se obtiene del costo total del contrato, incluidas las adiciones, y sobre el cual se aplica el 5% que fija la ley.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y dados los documentos soporte adjuntados, se observa que la entidad cumplió con el descuento del 5%, y en la sumatoria de las contribuciones el valor es igual al propuesto por la auditoría.

Por lo anterior se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$1.946.031.002, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% vulnerando presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 art 120, dentro del contrato 2947 de 2018.**

*3.1.3.23 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$90.046.275, por la omisión en el pago por concepto de la*

contribución del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997. En el Contrato No. 3330 de 2018. **(Se retira la observación)**

IDENTIFICACIÓN: CONTRATO No. 3330 DE 2018	
<b>MODALIDAD DE CONTRATACIÓN</b>	LICITACIÓN PÚBLICA
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	OBRA PÚBLICA
<b>CONTRATISTA</b>	CONSORCIO SAN JUDAS Integrantes: VIALIA SAS NIT 900.731.527-0 – 33% MIGUEL GERMAN OVALLE OLAZ C.C. 19.091.345 – 33% COLOMBIANA DE INGENIERA SAS- COLINGENIERIA SAS NIT. 900.348.280-5 – 34%
<b>REPRESENTANTE LEGAL</b>	MARÍA CAROLINA GONZALEZ ZAMBRANO
<b>OBJETO</b>	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y recuperación de cerramientos y mallas contra impacto de los campos deportivos y de los parques del Sistema Distrital de Parques.
<b>VALOR INICIAL</b>	DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.692.000.000,00) M/CTE.
<b>PLAZO INICIAL</b>	El plazo de ejecución del presente Contrato es de <b>SIETE (7) MESES</b> contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.
<b>PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS</b>	9.5 meses
<b>FECHA INICIO</b>	01 de octubre de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS Y SUSENSIONES</b>	15 de julio de 2019
<b>MODIFICACIONES DEL CONTRATO</b>	<b>Modificación No. 1 (30/04/2019)</b> Prórroga: 1.5 meses Nuevo Plazo: 8 meses y 15 días Fecha de Terminación: Hasta el 15 de junio de 2019.  <b>Modificación No. 2 (14/06/2019)</b> Prórroga: 1 mes Nuevo Plazo: 9 meses y 15 días Fecha de Terminación: Hasta el 15 de julio de

	2019.
<b>ESTADO</b>	Terminado y Liquidado
<b>ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO</b>	30%

Fuente: Elaboró Auditor.

El artículo 8º de la Ley 1106 de 2006 establece que no estarán sometidos a la prórroga de vigencias, sino que tendrán vocación permanente los artículos 5º y 6º de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6º y 7º de la Ley 1421 de 2010, los cuales señalan que:

*“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”.*

Por concepto del pago de la contribución del 5% al que están obligados las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra, la cuantía a pagar estaría dada en los siguientes términos:

- **Contrato No. 3330 de 2018**  
5%: \$134.600.000

En vista de que el pago por concepto de dicha contribución no se evidenció en el expediente físico y virtual en el Contrato de Obra No. 3330 de 2018, este entre de control remitió oficio al IDRD, en el que se solicitaba la relación de pagos de dicha contribución para los contratos que integran la muestra de la presente auditoría.

Bajo Radicado No. 20201010060051 del 4 de mayo de 2020, el IDRD señaló que, debido a la emergencia sanitaria no pueden acceder al archivo físico de la Entidad y por tanto,

*“Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede*

*administrativa del IDRD para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida”.*

Por lo tanto, la entidad no logra aportar los documentos que den cuenta del pago total de la contribución de que trata la Ley 1738 de 2014, el contratos de obra No. 3330 de 2018. Sólo aporta la retención para la vigencia 2019, en los siguientes términos:

-

**Contrato No. 3330 de 2018**

5% Pagado Vigencia 2019: \$44.553.725

**(5%) \$134.600.000 – (5% Pagado Vigencia 2019) \$44.553.725: \$90.046.275**

Esto supone que, no existe soporte de un total de \$90.046.275 por concepto de la retención legal del 5% a la que se ha referido previamente. Habida cuenta, que los soportes no son suficientes para la vigencia 2019 y aducir la imposibilidad de aportarlos al aislamiento preventivo obligatorio decretado a nivel nacional deviene en insuficiente. Lo anterior, se erige como un detrimento al Patrimonio Distrital, hasta tanto no se suministren o alleguen los soportes correspondientes.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley o en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un general un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

A su vez, dicho proceder contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$90.046.275.**

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se determinó que la entidad efectuó los descuentos por concepto de la contribución del 5% de la ley 418 de 1997, razón por la cual, se aceptan los argumentos expuestos por la sujeto de control y **se retira la Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$90.046.275, por la omisión en el pago por concepto de la contribución del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997. En el Contrato No. 3330 de 2018.**

*3.1.3.24. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por aprobar como no previsto un ítem que debió contemplarse dentro del presupuesto oficial por tener relación directa con el objeto contractual del Contrato No. 3330 de 2018, situación que denota una trasgresión al principio de planeación y al principio de buena fe.*

IDENTIFICACIÓN: CONTRATO No. 3330 DE 2018	
<b>MODALIDAD DE CONTRATACIÓN</b>	LICITACIÓN PÚBLICA
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	OBRA PÚBLICA
<b>CONTRATISTA</b>	CONSORCIO SAN JUDAS Integrantes: VIALIA SAS NIT 900.731.527-0 – 33% MIGUEL GERMAN OVALLE OLAZ C.C. 19.091.345 – 33% COLOMBIANA DE INGENIERA SAS- COLINGENIERIA SAS NIT. 900.348.280-5 – 34%
<b>REPRESENTANTE LEGAL</b>	MARÍA CAROLINA GONZALEZ ZAMBRANO
<b>OBJETO</b>	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y recuperación de cerramientos y mallas contra impacto de los campos deportivos y de los parques del Sistema Distrital de Parques.
<b>VALOR INICIAL</b>	DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.692.000.000,00) M/CTE.
<b>PLAZO INICIAL</b>	El plazo de ejecución del presente Contrato es de <b>SIETE (7) MESES</b> contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y

	ejecución.
<b>PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS</b>	9.5 meses
<b>FECHA INICIO</b>	01 de octubre de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS Y SUSPENSIONES</b>	15 de julio de 2019
<b>MODIFICACIONES DEL CONTRATO</b>	<p><b>Modificación No. 1</b> (30/04/2019) Prórroga: 1.5 meses Nuevo Plazo: 8 meses y 15 días Fecha de Terminación: Hasta el 15 de junio de 2019.</p> <p><b>Modificación No. 2</b> (14/06/2019) Prórroga: 1 mes Nuevo Plazo: 9 meses y 15 días Fecha de Terminación: Hasta el 15 de julio de 2019.</p>
<b>ESTADO</b>	Terminado y Liquidado
<b>ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO</b>	30%

Fuente: Elaboró Auditor.

El Contrato de Obra No. 3330 de 2018, tuvo como objeto: “*contratar por el sistema de precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y recuperación de cerramientos y mallas contra impacto de los campos deportivos y de los parques del Sistema Distrital de Parques*<sup>58</sup>” (Negrilla fuera de texto).

Para determinar el alcance del objeto, el Pliego de Condiciones y los Estudios Previos se remiten explícitamente al Anexo Técnico.

Dicho documento, en su acápite: “*Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Cerramientos y Mallas Contra Impacto*<sup>59</sup>” (Anexo No. 1 - Análisis del Sector), señaló que conforme al artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 “*La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de Análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso*”. Así, el

<sup>58</sup> Tomado del Expediente Contractual – Minuta del Contrato No. 3330 de 2018.

<sup>59</sup> Tomado del Expediente Contractual – Anexo Técnico Contrato No. 3330 de 2018

Área de Costos y Estudios Económicos del IDRD, procedió a realizar el Estudio del Sector, así:

#### 1 IDENTIFICACIÓN DEL BIEN Y/O SERVICIO

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD tiene a su cargo el mantenimiento de los parques que conforman el Sistema Distrital de Parques, respecto de los cuales se debe garantizar su sostenibilidad y uso Adecuado. Es así como la Subdirección Técnica de Parques solicita la realización del estudio del sector, para adelantar el proceso precontractual que conlleve a la contratación del mantenimiento de cerramientos y mallas contra impacto, con lo cual el Instituto podrá ofrecer escenarios y parques en buenas condiciones para cumplir con la misión institucional, en cuanto a la promoción y el goce pleno del derecho al deporte, la recreación y la actividad física.

Por lo anterior se hace necesario contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de cerramientos y mallas contra impacto, para que se dé respuesta oportuna a las solicitudes de mantenimiento y se garantice el buen estado de los parques y escenarios que componen el sistema distrital de parques.

##### 1.1 OBJETO A CONTRATAR.

Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de cerramientos y mallas contra impacto en los campos deportivos de los parques del Sistema Distrital de Parques.

##### 1.2 DENOMINACIÓN TÉCNICA DEL SERVICIO.

Teniendo en cuenta el Clasificador de United Nations Standard Products and Services Code (UNSPSC) desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Corporación UN&Bradstreet (D&B), el cual en su versión en español corresponde al portal de Colombia Compra eficiente, el presente proceso se encuentra clasificado bajo las siguientes codificaciones:

##### CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS – UNSPSC

40171500 Clase: Tubos y tuberías comerciales  
72101500 Clase: Servicios de apoyo para la construcción  
72151900 Clase: Servicios de albañilería y mampostería  
72152900 Clase: Servicios de montaje de acero estructural  
72154000 Clase: Servicios de edificios especializados y comercios  
73181900 Clase: Servicios de soldadura

#### 2 ANÁLISIS TÉCNICO, REGULATORIO Y DE RIESGOS

Dando cumplimiento a lo definido en el decreto número 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.1.6, del deber de análisis de las Entidades Estatales, el artículo 2.2.1.1.1.6.3. Evaluación del Riesgo, y la guía para la elaboración de estudio del sector de CCE (G-EES-02), el análisis técnico, regulatorio y de riesgos, se encuentra contenido en la Ficha Técnica elaborada por la Subdirección Técnica de Parques -STP- con radicado No. 20186100246383 del 12 de abril del 2018, que hace parte del presente documento como Anexo No. 1.

Tomado del Documento “Anexo Técnico” – Expediente Contractual

Igualmente, dicho documento hace alusión al “Análisis Económico del Sector” en los siguientes términos:

#### 4 ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR

##### 4.1 ASPECTOS GENERALES.

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD dentro de sus funciones debe garantizar el buen estado de los parques y escenarios que componen el sistema distrital de parques para el uso, goce y disfrute de los mismos por parte de la comunidad, es por esto que se hace necesario realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de cerramientos y mallas contra impacto en los campos deportivos, labor que se encuentra enmarcada en las actividades de la construcción definida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE en el sector de las obras de ingeniería civil.

La construcción es una actividad económica que incide en el crecimiento y desarrollo de un país. Su comportamiento es un instrumento clave en el diseño de políticas macroeconómicas y la elaboración de planes y programas gubernamentales. Por ende, las actividades derivadas de la inversión en este sector resultan indispensables para la correcta toma de decisiones de los entes públicos.

Es por ello que los servicios de mantenimiento de obras civiles están catalogados como OTRAS OBRAS DE INGENIERÍA las cuales incluyen estadios y otras instalaciones deportivas para el juego al aire libre, construcción, mantenimiento, reparación y adecuación de parques, escenarios deportivos, plazas de mercado y obras ambientales en donde se enmarca la actividad a estudiar.

Tomado del Documento “Anexo Técnico” – Expediente Contractual

Entonces, los servicios de obras civiles están catalogados como OTRAS OBRAS DE INGENIERÍA, las cuales incluyen estadios y otras instalaciones deportivas para el juego al aire libre, *construcción*, mantenimiento, reparación y adecuación de parques, escenarios deportivos, plazas de mercado y obras ambientales en donde se enmarca la actividad a estudiar.

Así, el alcance del objeto del Contrato No. 3330 de 2018, en relación con los cerramientos, está dada por actividades de “*construcción, mantenimiento, reparación y adecuación*”.

Por tanto, llama la atención que dos de los ítems no previstos (aprobados y ejecutados)<sup>60</sup> sean: 1. “*Cerramiento en malla eslabonada de 2.5m sin viga, incluye pilotín*” en 410,50 ML, y 2. “*Cerramiento en malla eslabonada cal 10+IDRD H = 25 sin viga*” en 267,95ML, pese a que el objeto contractual y su alcance se refieran explícitamente a cerramientos.

Al respecto, hay que resaltar que los ítems no previstos per se no son ilegales, siempre y cuando busquen satisfacer el objeto contractual. Como lo ha señalado Ernesto Matallana Camacho<sup>61</sup>,

<sup>60</sup> En respuesta del IDRD Radicado No. 20201010063321 del 20 de mayo de 2020, la entidad aporta el Acta de Corte Final donde se evidencian los ítems no previstos aprobados, así como la cantidad y el valor.

<sup>61</sup> MATALLANA CAMACHO, Ernesto. Manual de Contratación de la Administración Pública: Reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. – 4ª edición. P. 373-377.

*“(…) durante la ejecución del contrato se presenta la posibilidad de revisar el valor final del mismo, que consiste en tener en cuenta las unidades y las cantidades de obra realmente ejecutadas; en la mayoría de los casos no coincide el valor inicialmente pactado con el valor final, pues es muy difícil prever todas las circunstancias que se puedan presentar en la ejecución del contrato, especialmente por la presencia de situaciones imprevisibles al momento de contratar (...) que se deben ejecutar ítems no contemplados en la celebración del contrato, o que finalmente no se ejecuten ítems que estaba previstos.”*

Pese a lo anterior, el caso en concreto difiere de lo dicho por Matallana Camacho, en tanto que, dos de esos ítems llevan el nombre del objeto contractual “cerramientos”, y su justificación<sup>62</sup> -imposibilidad de preverlo en oportunidad- no es admisible pues al IDR D no le era imposible preverlo e incorporarlo dentro del presupuesto oficial.

Sumado a lo anterior, la entidad se contradice; en reiteradas ocasiones<sup>63</sup>, el IDR D ha señalado que la priorización y posterior elección de los parques, está dada por las visitas de campo, que permiten identificar su estado y posteriormente, la previsión de las actividades necesarias para su intervención. Por tanto, este ente de control no comprende cómo 410,50ML y 267,96ML de dichos NP, no fueron contemplados en la etapa de estructuración del proceso, en tanto que la necesidad de dicho ítem **no habría podido omitirse**: por los criterios para selección de los parques y por su objeto contractual.

Todo lo anterior, permite concluir que la aprobación de los ítems “cerramiento en malla eslabonada de 2.5m sin viga, incluye pilotín” y “cerramiento en malla eslabonada.cal 10+IDRD H=2.5 sin viga” como no previstos, denota una falta de planeación, al no corresponder a un contrato donde la entidad consideró y analizó las necesidades y prioridades reales que demanda el interés público.

Aunado a que, el IDR D trasgredió el principio de buena fe contenido en el artículo 83 de la Constitución Nacional, al no ceñir dentro del ámbito de la legalidad y de la lealtad, todas las actuaciones efectuadas en el marco de la estructuración del proceso, específicamente en lo que respecta a la definición del presupuesto oficial.

---

<sup>62</sup> De conformidad con el Acta de Corte No. 5 y 6, dicho ítem no previsto se justificó por la imposibilidad que tuvo el IDR D de preverlo en la etapa inicial de estructuración.

<sup>63</sup> Exposición de los Contratos Fecha: 02 de marzo de 2020. Oficio Respuesta del 12 de abril de 2020, Rad.: 20201010053911.

Además, dicho proceder deja en evidencia la discrecionalidad e improvisación de la entidad al omitir dos ítems que debieron estar contemplados en el presupuesto oficial, por su relación directa con el objeto del contrato y por la cantidad ejecutada (410,50ML y 267,95ML). Todo ello, deja en evidencia un presunto proceder negligente, que tiene como consecuencia una pérdida de credibilidad institucional, así como el incumplimiento del principio de planeación.

Por lo anterior, **se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al Informe Preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se determinó que no controvierte las razones expuestas, en tanto que, reiteran la necesidad de los ítems en el marco de ejecución del contrato, pero no se refiere a la justificación de la aprobación de los ítems como no previstos aún si se consideraban indispensables para el aludido contrato. Es decir, no exponen razón alguna que justifique la falta de previsión y planeación al no incluir el “*cerramiento en malla eslabonada de 2.5m sin viga, incluye pilotín*” y “*cerramiento en malla eslabonada cal 10+IDRD H=2.5 sin viga*” en el presupuesto oficial aprobado a efectos del contrato en cuestión.

Por lo tanto no se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control, se mantiene la observación y **se ratifica el hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria por aprobar como no previsto un ítem que debió contemplarse dentro del presupuesto oficial por tener relación directa con el objeto contractual del Contrato No. 3330 de 2018, situación que denota una trasgresión al principio de planeación y al principio de buena fe.**

*3.1.3.25. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por sustentar de manera insuficiente las modificaciones al Contrato No. 3330 de 2018 (prórroga No. 1 y No. 2) aduciendo circunstancias contempladas como riesgos desde la etapa precontractual, así como se evidencia la omisión en la supervisión por parte de los responsables.*

IDENTIFICACIÓN: CONTRATO No. 3330 DE 2018	
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	LICITACIÓN PÚBLICA
CONTRATO Y CLASE	OBRA PÚBLICA
CONTRATISTA	CONSORCIO SAN JUDAS Integrantes: VIALIA SAS NIT 900.731.527-0 – 33% MIGUEL GERMAN OVALLE OLAZ C.C. 19.091.345 – 33% COLOMBIANA DE INGENIERA SAS- COLINGENIERIA SAS NIT. 900.348.280-5 – 34%
REPRESENTANTE LEGAL	MARÍA CAROLINA GONZALEZ ZAMBRANO
OBJETO	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, el mantenimiento, adecuación y recuperación de cerramientos y mallas contra impacto de los campos deportivos y de los parques del Sistema Distrital de Parques.
VALOR INICIAL	DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.692.000.000,00) M/CTE.
PLAZO INICIAL	El plazo de ejecución del presente Contrato es de <b>SIETE (7) MESES</b> contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.
PLAZO FINAL CON PRÓRROGAS	9.5 meses
FECHA INICIO	01 de octubre de 2018
FECHA TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS Y SUSPENSIONES	15 de julio de 2019
MODIFICACIONES DEL CONTRATO	<b>Modificación No. 1</b> (30/04/2019) Prórroga: 1.5 meses Nuevo Plazo: 8 meses y 15 días Fecha de Terminación: Hasta el 15 de junio de 2019.  <b>Modificación No. 2</b> (14/06/2019) Prórroga: 1 mes Nuevo Plazo: 9 meses y 15 días Fecha de Terminación: Hasta el 15 de julio de 2019.
ESTADO	Terminado y Liquidado
ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO	30%

Fuente: Elaboró Auditor.

El Contrato No. 3330 de 2018, tuvo dos modificaciones; específicamente, dos prórrogas cuyas justificaciones estuvieron dadas en los siguientes términos:

i. HECHOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTE MODIFICACIÓN:

**PRIMERO:** Que el Instituto Distrital de Recreación y Deportes y el contratista suscribieron el contrato de Obra Pública No. 3330 de 2018, con fecha 16 de agosto 2018. **SEGUNDO:** Que de acuerdo con lo estipulado en el citado contrato el PLAZO se pactó por siete (7) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, y por un valor de \$2.692.000.000. **TERCERO:** Que el día 01 de octubre de 2018 se suscribió el acta de iniciación firmada por quien ejerce la supervisión, vigilancia, orientación y control de la ejecución del contrato por parte de IDRD, teniendo como fecha de terminación inicial del contrato el día 30 de abril de 2019. **CUARTO:** Que mediante radicado No. 20198000155932 de 24 de abril de 2019, la Subdirección Técnica de Parques, solicitó la elaboración de la modificación No. 1, del contrato solicitando la prórroga del contrato argumentando entre otras cosas lo siguiente: “(...) el IDRD en la actualidad viene desarrollando la adecuación y recuperación y mantenimiento de los cerramientos y mallas contra impacto en los diferentes parques del sistema distrital de parques y teniendo en cuenta que durante la ejecución se han presentado los siguientes hechos ajenos a la ejecución: 1. Con fecha de 15 de enero de 2019, fue necesario presentar ante el TC Ricardo Bustos Barrial Comandante de Policía de la estación de Kennedy “Solicitud de acompañamiento policial permanente”, toda vez que, durante la ejecución de las obras civiles a realizar en el parque Cayetano Cañizares, se presentaron una serie de hechos los cuales llevaron a suspender las actividades un mes hasta que se dieron las garantías de seguridad en el parque con el acompañamiento de la policía. 2. El inicio de la temporada de lluvias, ha afectado la ejecución de las obras en algunos de los parques en donde se están realizando intervenciones. (...)” Así mismo mediante alcance con radicado No. 20198000160022 del 26 de abril de 2019, la Subdirección Técnica de Parques, solicitó la elaboración de la modificación No. 1, del contrato solicitando la prórroga del contrato en los siguientes términos: “El IDRD adelantó el proceso de selección IDRD-STP-LP-013-2018 del cual se derivó el contrato de obra No. 3330/2018 cuyo objeto es: “Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, el mantenimiento preventivo y correctivo de cerramientos y mallas contra impacto en los campos deportivos de los parques del sistema distrital de parques. Grupo 2”. Dentro de las actividades propuestas en esta estrategia se busca realizar el mantenimiento, adecuación y recuperación de los cerramientos y mallas contra impacto en los parques administrados por el IDRD, y de la misma manera mantener las condiciones de seguridad que permitan potenciar las capacidades de la población y organizaciones en el uso, goce y disfrute del espacio público. Que el contrato presenta un avance de ejecución del 62,85%, y una fecha de terminación del día 30 de abril de 2019. Así mismo, el IDRD en la actualidad viene desarrollando la adecuación de campos deportivos en grama sintética, los cuales dentro de las actividades de intervención en estos campos, comprenden cerramientos que se han realizado con el presente contrato, y teniendo en cuenta el aumento de dichos campos y la necesidad de instalar los respectivos cerramientos se ha generado la necesidad de prorrogar el contrato No. 3330 de 2018, con el fin de dejar en óptimas condiciones los distintos parques administrados por el IDRD, aumentando la cobertura en la intervención de un mayor número de parques y así beneficiar a un mayor número de habitantes del Distrito Capital, ofreciendo a los usuarios las mejores condiciones de escenarios objeto del contrato de obra y de la presente prórroga, para así garantizar el mantenimiento. Dicha prórroga fue avalada por la interventoría del contrato, Consorcio Cerramientos SDP mediante radicado No 20192100147532 del 15 de abril de 2019. Por otra parte, es importante garantizar la continuidad del mantenimiento hasta la adjudicación del nuevo contrato; en ese orden de ideas quienes ejercemos la supervisión, vigilancia, orientación y control de la ejecución del citado contrato consideramos necesario, pertinente y viable la solicitud de prórroga con las condiciones mencionadas anteriormente, con la finalidad que el contratista de obra siga desarrollando los compromisos pactados en el contrato inicial. Por lo anterior se justifica y se solicita prorrogar el contrato No 3330 de 2018 en un plazo de 2 meses. La prórroga solicitada al contrato en mención, se considera viable, pertinente y necesaria. Los demás compromisos específicos del contrato inicial continúan vigentes.” **QUINTO:** Que analizada la solicitud de modificación No. 1 al Contrato

Tomado del Documento “Modificación No. 1 – Prórroga No. 1” – Expediente Contractual

De lo anterior, se puede afirmar que las razones que llevaron a la aprobación de la prórroga No. 1 fueron: 1. Las circunstancias de orden público que se presentaron en el Parque Cayetano Cañizares y, 2. la temporada de lluvias. Sobre la prórroga No. 2:

**i. HECHOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTE MODIFICACIÓN:**

**PRIMERO:** Que el contrato de Obra Pública No. 3330 de 2018 fue suscrito el día 16 de agosto de 2018, por un plazo de SIETE (07) MESES contados a partir de la suscripción del acta de inicio y un valor de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.692.000.000). **SEGUNDO:** Que el día 01 de octubre de 2018 se suscribió acta de inicio fijando como fecha de terminación el día 30 de abril de 2019. **TERCERO:** Que mediante modificación No. 1 del día 30 de abril de 2019, se prorrogó el contrato de Obra Pública No. 3330 de 2018 por un plazo de UN (01) MES Y QUINCE (15) DIAS quedando como fecha de terminación el 15 de junio de 2019. **CUARTO:** Que mediante radicado IDR No. 20198000217992 de fecha 12 de junio de 2019 y alcance al mismo con radicado No. 20198000220352 de fecha 13 de junio de 2019, el Subdirector Técnico de Parques, solicita la elaboración de la prórroga No. 2 al Contrato de Obra Pública No. 3330 de 2018, allegando Solicitud de Modificación Contractual exponiendo: “(...)Que el contratista mediante radicado de fecha 7 de junio de 2019 solicita prórroga por un (1) mes manifestando los siguientes hechos ajenos a la ejecución: **Primero.** Se ha evidenciado el desabastecimiento de la tubería galvanizada de 2.5 pulgadas de calibre 2.5 mm, dicho material es fundamental para la construcción y mantenimiento de los cerramientos en algunos de los parques que se encuentran en ejecución, lo cual afecta el cronograma de ejecución del contrato. El contratista ha realizado una búsqueda de dicho material con diferentes proveedores, pero a la fecha no ha sido posible encontrar dicha tubería. **Segundo.** El inicio de la temporada de lluvias, ha afectado la ejecución de las obras en algunos de los parques en donde se están realizando intervenciones. Que la prórroga fue avalada por la interventoría del contrato, Consorcio Cerramientos SDP mediante radicado No 20192100213062 del 10 de junio de 2019. Que el contrato presenta un avance de ejecución del 72.85%, y una fecha de terminación del día 15 de junio de 2019. Que teniendo en cuenta los anteriores hechos, es necesario prorrogar el contrato No. 3330 de 2018, con el fin de completar las intervenciones en óptimas condiciones en los distintos parques administrados por el IDR, aumentando la cobertura en la intervención de un mayor número de parques y así beneficiar a un mayor número de habitantes del Distrito Capital, ofreciendo a los usuarios las mejores condiciones de escenarios objeto del contrato de obra. Por otra parte, es importante garantizar la continuidad del mantenimiento hasta la adjudicación del nuevo contrato; en ese orden de ideas quienes ejercemos la supervisión, vigilancia, orientación y control de la ejecución del

citado contrato consideramos necesario, pertinente y viable la solicitud de prórroga con las condiciones mencionadas anteriormente, con la finalidad que el contratista de obra siga desarrollando los compromisos pactados en el contrato inicial. Por lo anterior, se justifica y se solicita prorrogar el contrato No 3330 de 2018 en un plazo de 1 mes. La prórroga solicitada al contrato en mención, se considera viable, pertinente y necesaria. Los demás compromisos específicos del contrato inicial continúan vigentes. (...)”. **QUINTO:** Cabe señalar que con dicha prórroga no se genera costo adicional para el IDR, ni se afecta el valor del contrato. **SEXTO:** De acuerdo a lo anterior la solicitud de Prórroga No. 2 al Contrato de Obra Pública No. 3330 de 2018 se considera pertinente, por las razones expuestas anteriormente.

Tomado del Documento “Modificación No. 2 – Prórroga No. 2” – Expediente Contractual

De lo anterior, se colige que las razones por las cuales se solicitó y aprobó la Prórroga No. 2 fueron: 1. el desabastecimiento de la “Tubería galvanizada de 2.5 Pulgadas de Calibre 2.5mm”, material fundamental para la construcción y 2. la temporada de lluvias.

En respuesta al Oficio del 6 de abril de 2020 (vía virtual), en el que se solicitaba a la entidad allegara las pruebas que sustentaran las razones de las dos prórrogas, el IDR aportó el Acta de Modificaciones que obraban en el expediente virtual y físico, pero no aportó los certificados del IDEAM que dieran cuenta de la alegada temporada de lluvias en ambas prórrogas. Y, sobre el supuesto desabastecimiento, aportan sólo la constancia de una sola empresa, lo que deviene en insuficiente.

Valga señalar que, en la Matriz de Riesgo están contempladas ambas circunstancias como riesgos:

**Cuadro 27**  
**Riesgos No. 3 y No. 9 Contrato No. 3330 de 2018**

No.	Descripción	Consecuencia	¿A quién se le asigna?	Control a ser implementado	Responsable	¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad Monitoreo
3	Insuficiencia o escasez de materiales o insumos necesarios para la ejecución de la obra.	Impacto negativo en el desarrollo del objeto contractual, retrasos en la ejecución del proyecto.	Contratista a 100%	Recopilación de datos estadísticos e información de disponibilidad de materiales en la zona del proyecto, e insumos, durante la etapa precontractual y contractual.	Supervisor Interventor Contratista	Verificación de consecución de materiales e insumos de acuerdo con requerimientos del proyecto. Retroalimentación en los procedimientos adelantados por los responsables del tratamiento.	Permanente
9	Retrasos en la prestación del servicio por cambios drásticos en el clima - lluvia	Teniendo en cuenta los datos de precipitación en Bogotá de acuerdo con las estadísticas manejadas por el IDEAM entre 1971 y el año 2000 el riesgo por demoras en la ejecución de las obras, cuando los niveles de lluvia sobrepasen los niveles esperados.	Contratista a 50% IDRD 50%	Pluviómetro en obra Registro de lluvias por parte del contratista e interventoría.	Contratista Subdirección de Contratación	*Hoja de Vida *Fichas *Técnicas	Temporadas Invernales

Tomado del Documento “Matriz de Riesgos” – Expediente Contractual

En ese orden de ideas, si las razones que llevaron a aprobar las prórrogas se encontraban contempladas como riesgos, y existían medidas / tratamientos previstos para su control, esto supone que la entidad reconocía que pese a su posibilidad de ocurrencia existían actividades definidas a fin de mitigarlos. Dicho monitoreo no se evidencia a partir de los documentos que reposan en el expediente contractual, y por el contrario, éstas llevaron a la aprobación de las modificaciones (Prórrogas No. 1 y No. 2). Tampoco se evidencia de los documentos aportados en la respuesta al oficio previamente citado prueba de lo anterior.

Particularmente, no se evidencia que sobre la “verificación de consecución de materiales e insumos de acuerdo con los requerimientos del proyecto. Retroalimentación en los procedimientos adelantados por los responsables del tratamiento” existan documentos que así lo sustenten, pues de haber hecho dicho control, la justificación y eventual prueba de la prórroga No. 2 no habría estado fundamentada en el concepto de una única empresa. Más aún, cuando este ente de control verificó que dicha sociedad no es la única que vende dicho ítem en el mercado como se evidencia a continuación:

## - Tubos Colmena



Cuando usted especifica un tubo de cerramiento marca COLMENA, cuenta con el respaldo y la garantía de calidad de la empresa líder en la fabricación de tuberías de acero, con más de 50 años de experiencia, atendiendo exitosamente los mercados nacionales e internacionales.

El tubo de cerramiento marca COLMENA está diseñado para aplicaciones estructurales de baja especificación como postes de alumbrado, postes de señalización, cerramientos y corrales en general. Los tubos para cerramiento marca COLMENA se fabrican con aceros e insumos cuidadosamente seleccionados, aplicando los procesos de conformado en frío y electrofusión (ERW).

La calidad de los tubos de cerramiento NTC-1560 está respaldada por el Sistema de Gestión de Calidad de COLMENA, el cual se ha establecido según los lineamientos de ISO 9001:2008 y certificado por Bureau Veritas Certification.

### ➤ MATERIALES DE FABRICACIÓN

Los tubos de cerramiento son fabricados con acero laminado en caliente según la norma AISI/SAE 1008, ASTM A1011, JIS G 3132 SPHT 1 o cualquier otro acero equivalente con la siguiente composición química:

### ➤ COMPOSICIÓN QUÍMICA

ELEMENTO	% mín.	% máx.
Carbono		0.15
Manganeso	0.30	0.60
Fósforo		0.04
Azufre		0.05
Silicio		0.03

### ➤ PROCESOS DE FABRICACIÓN

Los tubos de cerramiento se fabrican a partir de bandas de acero laminado en caliente, que al pasar por una serie de rodillos sufren de un proceso de conformado en frío, el cerrado se hace mediante soldadura por inducción con alta influencia (electrofusión ERW).

### ➤ PROPIEDADES MECÁNICAS DEL ACERO (A NIVEL ORIENTATIVO)

Esfuerzo de fluencia: 25.000 psi  
Esfuerzo de tensión: 48.000 psi  
Elongación: 21%

### ➤ DIMENSIONES Y TOLERANCIAS DE FABRICACIÓN

Los tubos de cerramiento se fabrican de acuerdo con las dimensiones reales indicadas en las tablas:

TOLERANCIAS	
Longitud:	-5mm / +20mm
Diámetro:	+/- 0.1524 mm (+/- 0.006 pul)
Espesor de pared:	+/- 10%

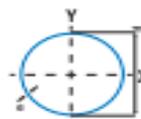
### ➤ SUMINISTROS

Los tubos se entregan de acuerdo con las dimensiones dadas en la siguiente tabla

Tomado de: <http://tuboscolmena.com/colmena/wp-content/uploads/2015/02/Cerramiento.pdf>



**TUBOS CERRAMIENTO NTC-1560**



DIÁMETRO NOMINAL NPS	DIÁMETRO EXTERIOR (pulg)	ESPESOR DE PARED (pulg)	ESPESOR DE PARED (mm)	PESO DEL TUBO NEGRO (kg)	PESO DEL TUBO GALVANIZADO (kg)	UNIDAD DE EMPAQUE
1/2"	0,808"	0,047	1,20	3,483	3,523	37
	0,808"	0,059	1,50	4,205	4,321	37
	0,815"	0,075	1,90	5,285	5,467	37
	0,815"	0,090	2,29	6,225	6,386	37
	0,815"	0,098	2,49	6,703	6,871	37
3/4"	1,017"	0,047	1,20	4,349	4,505	37
	1,017"	0,059	1,50	5,382	5,544	37
	1,028"	0,075	1,90	6,819	6,967	37
	1,028"	0,090	2,29	8,954	9,283	37
	1,028"	0,098	2,49	9,695	9,919	37
1"	1,228"	0,105	2,67	9,246	9,467	37
	1,296"	0,047	1,20	9,990	9,860	37
	1,296"	0,059	1,50	6,963	7,161	37
	1,296"	0,075	1,90	8,736	8,930	37
	1,296"	0,090	2,29	10,303	10,603	37
1 1/4"	1,296"	0,098	2,49	11,200	11,467	37
	1,315"	0,105	2,67	12,121	12,419	37
	1,315"	0,116	2,95	13,269	13,561	37
	1,315"	0,128	3,25	14,495	14,791	37
	1,663"	0,047	1,20	7,245	7,511	19
1 1/2"	1,663"	0,059	1,50	9,928	9,289	19
	1,663"	0,075	1,90	11,362	11,617	19
	1,641"	0,090	2,29	13,317	13,711	19
	1,641"	0,098	2,49	14,426	14,816	19
	1,663"	0,105	2,67	15,606	15,969	19
1 3/4"	1,663"	0,116	2,95	17,120	17,506	19
	1,663"	0,128	3,25	18,744	19,124	19
	1,900"	0,047	1,20	8,388	8,613	19
	1,900"	0,059	1,50	10,362	10,663	19
	1,900"	0,075	1,90	13,056	13,353	19
2"	1,895"	0,090	2,29	15,412	15,672	19
	1,895"	0,098	2,49	16,707	17,163	19
	1,895"	0,105	2,67	17,830	18,272	19
	1,895"	0,116	2,95	19,576	20,023	19
	1,895"	0,128	3,25	21,455	21,895	19
2 1/2"	2,390"	0,047	1,20	10,371	10,753	19
	2,390"	0,059	1,50	12,951	13,330	19
	2,390"	0,075	1,90	16,349	16,772	19
	2,390"	0,090	2,29	19,490	20,079	19
	2,390"	0,098	2,49	21,146	21,732	19
3"	2,390"	0,105	2,67	22,586	23,166	19
	2,390"	0,116	2,95	24,833	25,406	19
	2,390"	0,128	3,25	27,255	27,823	19
	2,850"	0,075	1,90	19,855	20,311	7
	2,850"	0,090	2,29	23,667	24,418	7
3 1/2"	2,850"	0,098	2,49	25,729	26,446	7
	2,850"	0,105	2,67	27,467	28,209	7
	2,850"	0,116	2,95	30,255	30,962	7
	2,850"	0,128	3,25	33,239	33,939	7
	3,474"	0,075	1,90	24,320	24,661	7
4"	3,474"	0,090	2,29	29,055	29,944	7
	3,474"	0,098	2,49	31,563	32,446	7
	3,474"	0,105	2,67	33,747	34,629	7
	3,474"	0,116	2,95	37,161	38,036	7
	3,474"	0,128	3,25	40,859	41,726	7
4 1/2"	4,468"	0,075	1,90	31,432	32,161	7
	4,468"	0,090	2,29	37,580	38,747	7
	4,468"	0,098	2,49	40,856	42,009	7
	4,468"	0,105	2,67	43,704	44,854	7
	4,468"	0,116	2,95	48,161	49,305	7
4,468"	0,128	3,25	52,997	54,134	7	

Tomado de: <http://tuboscolmena.com/colmena/wp-content/uploads/2015/02/Cerramiento.pdf>

### ➤ PRUEBAS

Prueba de abocardado: Según norma NTC-103

Doble: Según norma NTC-1560 (Para los tubos de 1/2" y 3/4")

### ➤ GALVANIZACIÓN

Los tubos en espesores iguales o menores a 2.5 mm se fabrican a partir de lámina galvanizada calidad ASTM A653 G60 (Z180), con lo que se garantiza un espesor de recubrimiento de 180 g/m<sup>2</sup>. Tubos en espesores superiores se fabrican con acero Hot Rolled y son galvanizados por inmersión en caliente garantizando un espesor de recubrimiento de 450 g/m<sup>2</sup>.

Mediante pedido especial es posible entregar tubos en espesor 2.5mm e inferiores galvanizados por inmersión en Caliente, para lo cual se deberá concertar con el asesor comercial de COLMENA.

### ➤ ACABADO

Los tubos se entregan con extremos lisos (sin bisel) y pueden ser negros, galvanizados por inmersión en caliente o formados a partir de lámina pregalvanizada, siempre cumpliendo con los requisitos técnicos expresados en la norma NTC-1560.

### ➤ IDENTIFICACIÓN

Los tubos cerramiento de acero, se identifican con el logotipo COLMENA, estampado en la superficie exterior. Los tubos son pintados en un extremo de acuerdo a su espesor así:

ESPESOR (pulg.)	COLOR
0,059"	Azul
0,075"	Verde
0,090"	Bianco
0,098"	Rojo
0,105"	Gris
0,116"	Naranja
0,128"	Café

Número de Control CC-620-009 - Edición #5 12-05-18 - Revisión #5 - 14-03-28



ACERO EN EVOLUCIÓN

Calle 45A SUR # 60 - 57 - Sevillana, Bogotá D.C. - Tels: (1) 728 0211 - 724 4655 - Fax: (1) 724 0171

[www.tuboscolmena.com](http://www.tuboscolmena.com)

Síguenos en:  @TubosColmena  TubosColmena

Tomado de: <http://tuboscolmena.com/colmena/wp-content/uploads/2015/02/Cerramiento.pdf>

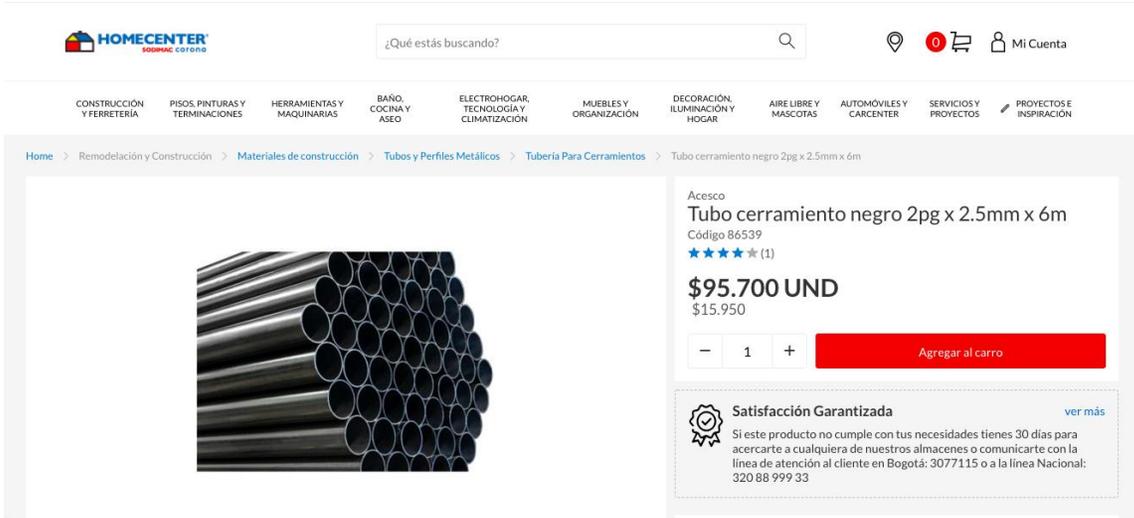
- Coval Comercial S.A.

**LISTA DE PRECIOS - COLMENA - TUBERÍAS METÁLICAS GALVANIZADAS Y NEGRAS**

Descripción	Referencia	Diámetro	Precio x Tubo	Descripción	Referencia	Diámetro	Precio x Tubo
<b>Agua</b>				<b>Gas</b>			
<b>Galvanizada NIC 505 001, tramos de 6mt</b>	50410010	1/2"	42,714	<b>Galvanizada A53 SCH40, tramos de 6mt</b>	50460010	1/2"	59,740
	50410020	3/4"	55,145		50460020	3/4"	79,374
	50410030	1"	86,118		50460030	1"	117,245
	50410040	1 1/4"	110,811		50460040	1 1/4"	158,572
	50410050	1 1/2"	135,894		50460050	1 1/2"	189,482
	50410060	2"	187,171		50460060	2"	254,344
	50410070	2 1/2"	258,924		50460070	2 1/2"	440,191
	50410080	3"	318,465		50460080	3"	684,303
	50410090	4"	462,943		50460090	4"	1,030,332
<b>Negra ASTM A795 SCH10, tramos de 6mt</b>	50260020	3/4"	41,431	50460000	6"	1,581,933	
	50260030	1"	67,857	50160010	1/2"	40,596	
	50260040	1 1/4"	87,266	50160020	3/4"	54,021	
	50260050	1 1/2"	100,770	50160030	1"	79,914	
	50260060	2"	127,495	50160040	1 1/4"	108,363	
	50260070	2 1/2"	170,651	50160050	1 1/2"	129,459	
	50260080	3"	209,366	50160060	2"	173,892	
	50260090	4"	271,308	50160070	2 1/2"	275,861	
	50260000	6"	448,979	50160080	3"	360,889	
<b>Negra A53 SCH40, tramos de 6mt</b>	50160000	6"	903,343	50160090	4"	513,684	
	50160001	8"	1,402,632	50160000	6"	903,343	
	50160002	10"	1,987,419	50160001	8"	1,402,632	
	50160002	12"	2,627,256	50160002	10"	1,987,419	

Tomado de: [https://coval.com.co/pdfs/listasprecios/ult\\_galvanizado\\_tuberias.pdf](https://coval.com.co/pdfs/listasprecios/ult_galvanizado_tuberias.pdf)

- Homecenter



¿Qué estás buscando?

CONSTRUCCIÓN Y FERRITERIA PISOS, PINTURAS Y TERMINACIONES HERRAMIENTAS Y MAQUINARIAS BAÑO, COCINA Y ASEO ELECTROHOGAR, TECNOLOGÍA Y CLIMATIZACIÓN MUEBLES Y ORGANIZACIÓN DECORACIÓN, ILUMINACIÓN Y HOGAR AIRE LIBRE Y MASCOTAS AUTOMÓVILES Y CARCENTER SERVICIOS Y PROYECTOS PROYECTOS E INSPIRACION

Home > Remodelación y Construcción > Materiales de construcción > Tubos y Perfiles Metálicos > Tubería Para Cerramientos > Tubo cerramiento negro 2pg x 2.5mm x 6m

Acceso  
Tubo cerramiento negro 2pg x 2.5mm x 6m  
Código 86539  
★★★★★ (1)  
**\$95.700 UND**  
\$15.950

- 1 + **Agregar al carro**

**Satisfacción Garantizada** [ver más](#)  
Si este producto no cumple con tus necesidades tienes 30 días para acercarte a cualquiera de nuestros almacenes o comunicarte con la línea de atención al cliente en Bogotá: 3077115 o a la línea Nacional: 320 88 999 33

Tomado de: <https://www.homecenter.com.co/homecenter-co/product/86539/tubo-cerramiento-negro-2pg-x-25mm-x-6m>

- **Tubos y Perfiles Fanalca**



**Tubos de Acero Galvanizado FANALCA**

Tubos fabricados en lámina de acero galvanizada (GV). Su costura exterior es recubierta con zinc mediante un sistema de spray por arco, lo cual permite obtener un producto con recubrimiento uniforme y resistente a la corrosión.

Manejamos altos estándares de calidad en nuestro proceso productivo, lo cual nos permite ser proveedores certificados para ensambladores de camiones y automóviles.

Tubos especialmente diseñados para uso exterior, como cerramientos, postes de alumbrado, estructuras para carrocerías de buses, señalizaciones, andamios para construcción y carpintería metálica.

**Usos**

- Invernaderos
- Cerramientos
- Placinas
- Muebles urbanos
- Estructura de buses

**Especificaciones técnicas**

**Pruebas de producto:**  
**Abocardado** - Norma Técnica Colombiana NTC 103.  
**Aplastamiento** - Norma Técnica Colombiana NTC 42.

**Acero según norma:**  
 ASTM A653 G60/Z180, JIS G 3302 Z18 u otras normas contempladas en la NTC 2842.

**Norma de fabricación:**  
 NTC 2842 - ASTM A513.

**Tolerancias:**

- Longitud: 0mm + 10mm.
- Dimensiones: según norma NTC 2842.
- Espesor: según norma ASTM A924.

**Longitud estándar:**  
 6.0 metros / Para medidas especiales consulte a su coordinador de ventas.



FANALCA S.A. no asume responsabilidad alguna por los diseños que superen la resistencia del material, ni por procesos a los que sean sometidos los tubos, los cuales pueden ocasionar cambios en sus propiedades mecánicas. Para ampliación de esta información considere la norma JIS G 3302 Z18.



Tomado de: <http://tubosyperfilesfanalca.com/wp-content/uploads/2017/07/Fanalca-Galvanizado.pdf>

Lo anterior se origina como consecuencia de deficiencias en el proceso de Supervisión e Interventoría, quienes presuntamente trasgredieron los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011, numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 y los artículos 4 y 26 de la Ley 80 de 1993, al no disponer de pruebas del

monitoreo al seguimiento de los potenciales riesgos; situación que conllevó a la aprobación de las modificaciones (prórrogas No. 1 y No. 2), que, a su turno no están debidamente justificadas.

Por lo anterior, **se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Conforme a la respuesta proporcionada por la entidad, este sujeto de control no encuentra mérito que desvirtúe la observación por las siguientes razones:

La entidad hace alusión al presunto desabastecimiento de la *Tubería galvanizada de 2.5 Pulgadas de Calibre 2.5 mm*, sin aportar constancias de empresas que den cuenta de la circunstancia descrita. Lo anterior, es insuficiente para este ente de control a efectos de erigir como justificación para la prórroga.

Sobre los aludidos documentos, es necesario precisar que, la entidad llamada a certificar la temporada de lluvias (prórroga 1 y prórroga 2) es el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM, y no la Corporación Autónoma Regional -CAR, habida cuenta de sus funciones y misiones, que en nada tienen relación con aspectos Meteorológicos.

Igualmente, sobre el documento en el que el IDRD solicitaba protección y acompañamiento por parte de la Policía, pese a que no es clara su fecha de radicación o de la persona que recibe, se entiende admisible a fin de justificar sólo una de las razones expuestas para la aprobación de la Prórroga No. 1.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se ratifica un hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por sustentar de manera insuficiente las modificaciones al Contrato No. 3330 de 2018 (prórroga No. 1 y No. 2) aduciendo circunstancias contempladas como riesgos desde la etapa precontractual, así como se evidencia la omisión en la supervisión por parte de los responsables.**

*3.1.3.26. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por aprobar una adición a los Contratos No. 3455 y No. 3438 de 2018 sin atender a*

la necesidad inherente a dicha figura jurídica, y a su turno, prescindir de la celebración de un nuevo contrato, lo que supone una trasgresión a los principios de buena fe, igualdad y selección objetiva.

CONTRATO DE OBRA No. 3455 DE 2018	CONTRATO DE OBRA No. 3438 DE 2018
<b>Licitación Pública No. STC-LP-012-2018</b>	
<b>Objeto:</b> Contratar mediante el sistema de precios unitarios, el mantenimiento, adecuación y recuperación de la infraestructura física de los parques que conforman el Sistema Distrital de Parques.	
<b>Grupo No. 1:</b> A este grupo pertenecen, los distintos parques y escenarios que hacen parte del Sistema Distrital de Parques, de las presentes localidades y parques: -Localidades de Usaquén y Suba -Localidades de Engativá y Fontibón -Localidades de Barrios Unidos y Teusaquillo	<b>Grupo No. 2:</b> A este grupo pertenecen, los distintos parques y escenarios que hacen parte del Sistema Distrital de Parques, de las presentes localidades y parques: -Localidades de Kennedy y Bosa -Localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme -Localidades de San Cristóbal, Santafé, Candelaria y Chapinero. -Localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito, Antonio Nariño, Mártires, Puente Aranda.
<b>Valor Inicial:</b> CINCO MIL NOVECIENTOS TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$5.903.500.000,00) M/CTE. <b>Valor Adiciones (Modificación No.1):</b> DOS MIL NOVECIENTOS MILONES DE PESOS M/CTE. (\$2.900.000.000) <b>Valor Final del Contrato:</b> \$8.803.500.000 <b>Porcentaje A.I.U., Grupo No. 1:</b> 27.34%	<b>Valor Inicial:</b> CINCO MIL NOVECIENTOS TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$5.903.500.000,00) M/CTE. <b>Valor Adiciones (Modificación No. 1):</b> DOS MIL NOVECIENTOS MILONES DE PESOS M/CTE. (\$2.900.000.000) <b>Valor Final del Contrato:</b> \$8.803.500.000 <b>Porcentaje A.I.U., Grupo No. 2:</b> 24.34%
<b>Contratista:</b> CONSORCIO INFRAESTRUCTURA BOGOTÁ Integrantes y porcentaje de participación: INCITECO SAS (80%) PROMENTO SAS (20%) <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Iván de Jesús Giraldo Jaramillo.	<b>Contratista:</b> CONSORCIO CCA INFRAESTRUCTURA PARQUES. Integrantes y porcentaje de participación: CARLOS FERNANDO CÓRDOBA AVILES (90%) AGENCIAR CONSULTORES ASOCIADOS SAS (10%) <b>Representante Legal del Contratista:</b> Carlos Fernando Córdoba Aviles.
<b>Fecha Firma del Contrato:</b> 31/08/2018	<b>Fecha Firma del Contrato:</b> 31/08/2018
<b>Fecha de Inicio:</b> 03/10/2018	<b>Fecha de Inicio:</b> 24/01/2018

<b>Plazo Inicial:</b> 7 meses <b>Prórroga No. 1:</b> 3 meses <b>Prórroga No. 2:</b> 1 meses <b>Plazo total:</b> 11 meses	<b>Plazo Inicial:</b> 7 Meses <b>Prórroga No. 1:</b> 3 meses <b>Prórroga No. 2:</b> 1 meses <b>Plazo total:</b> 11 meses
<b>Fecha de Terminación inicial:</b> 23/10/2018 <b>Fecha de Terminación Final:</b> 02/09/2019	<b>Fecha de Terminación inicial:</b> 23/10/2018 <b>Fecha de Terminación Final:</b> 02/09/2019

Fuente: Elaboró Auditor.

En el marco del Proceso de Licitación Pública No. IDRD – STP – LP – 012 – 2018, se adjudicaron dos contratos de obra pública: el No. 3455 de 2018 y No. 3438 de 2018.

Como puede verse en los cuadros que anteceden, el objeto previsto está circunscrito en los mismos términos, con la salvedad que, las localidades a intervenir serían distintas. No obstante, este ente de control considera que esta observación tiene su origen a partir de la estructuración indeterminada e indefinida del objeto, que supuso la aprobación de la controvertida adición.

Para ello, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>64</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, que a su vez,

*“(…) tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de contratos del sector público tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier aceptación genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica.”*<sup>65</sup> (Subrayado fuera de texto)

<sup>64</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4ª edición. P. 138-142

<sup>65</sup> Véase: <http://www.obcp.com/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

El Consejo de Estado<sup>66</sup> ha señalado a propósito, que:

*“En cuanto al objeto del contrato, corresponde a la prestación requerida y acordada por las partes, realmente referida al objeto de la obligación, esto es, aquello a lo cual se obliga el deudor. Designa la prestación a propósito de la cual interviene el acuerdo de voluntades. Por lo tanto, el objeto de la obligación es la prestación prometida.”* (Subrayado fuera de texto)

Dicho esto, el objeto del contrato estatal debe ser determinado, preciso y claro a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

Ahora bien, tratándose de la adición hay que señalar que ésta es posible siempre y cuando no exista variación del objeto del contrato. Como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012<sup>67</sup>,

*“El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...).”* (Subrayado fuera de texto)

Análogamente, la aludida Corporación ha indicado que la reforma al objeto contractual:

*“(...) en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (...) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa*

---

<sup>66</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V. Martín Bermúdez, Sentencia del 23 de junio de 2010. Exp. 18294.

<sup>67</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (...)”<sup>68</sup>*

Asimismo, la doctrina ha indicado que aprobar una adición que no es coherente con el objeto contractual supone una,

*“(...) modificación del núcleo esencial del objeto, pues en este caso existiría una novación de la obligación que conllevaría a la invalidez del contrato modificadorio, por contravenir las normas y principios de la contratación estatal, en especial, los de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad. No sucede lo mismo, respecto de los elementos accesorios, los cuales podrían ser objeto de modificación con el cumplimiento de los requisitos legales<sup>69</sup>”.*

Es así como, las modificaciones al contrato no pueden ir en contra del objeto inicialmente pactado, en tanto que atentan contra su naturaleza. Específicamente, sobre los contratos de obra:

*“(...) las actividades mencionadas se refieren a obras accesorias tendientes a complementar, adaptar, modernizar, reparar y hacer la reposición de la obra principal, cuando sea necesario. En todo caso, bajo la apariencia de una adición o prórroga, no es posible delegar a un concesionario la ejecución de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo<sup>70</sup>”*

De lo anterior, se puede afirmar que la adición no es viable cuando existe variación del objeto del contrato, pues en caso de que su aprobación suponga una alteración al mismo, el proceder de la entidad debe estar llamado a la celebración de un nuevo contrato.

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de,

*“(...) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato cuando se termina*

---

<sup>68</sup> *Ibíd.* M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>69</sup> Véase: [http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#\\_ftnref22](http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#_ftnref22) Cfr. Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

<sup>70</sup> Véase en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

*ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado<sup>71</sup>”.*

Así, uno de los principios que se ven lesionados tras la alteración al objeto contractual, es el de planeación. Aún cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, que:

*“(…) En materia de contratación estatal, (...) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.* (Subrayado fuera de texto)

Por tanto, el principio de planeación preceptúa que la contratación estatal no puede ser el resultado de la imprevisión, improvisación o la discrecionalidad de las entidades. No puede perderse de vista, que uno de sus fines es la satisfacción del interés público. Así, cada solución a las necesidades de la comunidad debe estar antecedida por un proceso debidamente diseñado y estructurado.

Así, de cara a lo señalado previamente, los objetos de los Contratos de Obra No. 3455 y No. 3438 de 2018 no son determinados y claros, pues su alcance resulta impreciso en relación con el análisis cuantitativo y cualitativo de los parques a intervenir. Es decir, no hubo previsión del número y de las actividades que se realizarían en cada uno de los parques.

De cara al principio de planeación, el IDRД debió conocer con antelación cuáles eran los requerimientos de los parques para así determinar la necesidad real y cierta. Y por consiguiente, estructurar los documentos que integrarían la etapa precontractual, pues ocurre, que el dinero es del erario y la contratación

---

<sup>71</sup> CABELLO RODRÍGUEZ, María Luisa. *Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público*. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores: Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. “La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada, no puede derivar en un contrato para la construcción de una escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado”. Pág. 723.

estatal tiene como propósito satisfacer el interés público. No es admisible la improvisación.

Tal y como fueron concebidos los objetos contractuales, la entidad deja entrever que la estructuración está dada conforme transcurre el tiempo de la fase precontractual. Es decir, el IDRD hace la selección hace según van determinando los requerimientos de cada parque, y a razón de ello deciden intervenir; situación que va en contravía de lo ordenado por la Constitución Nacional y la Ley.

Ahora bien, los Contratos de Obra No. 3455 y No. 3438 de 2018 tuvieron tres modificaciones: una adición y dos prórrogas. En concreto, la adición en ambos contratos estuvo justificada en los siguientes términos:

### Contrato de Obra No. 3455 de 2018

CLASE DE MODIFICACIÓN	ADICIÓN ✓
<p>I. HECHOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTE MODIFICACIÓN:</p> <p><b>PRIMERO:</b> Que el Instituto Distrital de Recreación y Deportes y el contratista suscribieron Contrato de Obra Pública No. 3455 con fecha 31 de agosto de 2018. <b>SEGUNDO:</b> Que de acuerdo con lo estipulado en el PLAZO DE EJECUCIÓN del contrato se pactó en siete (07) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, por un valor de CINCO MIL NOVECIENTOS TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$5.903.500.000.00) MONEDA LEGAL COLOMBIANA. <b>TERCERO:</b> Que el día 03 de octubre de 2018 se suscribió el acta de iniciación firmada por quien ejerce la supervisión, vigilancia, orientación y control de la ejecución del contrato por parte de IDRD, teniendo como fecha de terminación inicial el día 02 de mayo de 2019. <b>CUARTO:</b> Que mediante radicado IDRD No. 2018800037112 de fecha 29 de noviembre de 2018, el Subdirector Técnico de Parques y el Interventor del Contrato, solicitan la elaboración de la adición No. 1 al Contrato No. 3455 de 2018, allegando Solicitud de Modificación Contractual donde manifiesta: (...) <del>El Proyecto de inversión “SOSTENIBILIDAD Y MEJORAMIENTO DE PARQUES ESPACIOS DE VIDA” establece entre sus objetivos “Administrar, operar y mantener parques y escenarios del Sistema Distrital ofreciendo espacios modernos y dinámicos para el uso y disfrute de la comunidad” es por ello que dentro de los objetivos del IDRD de acuerdo con el presupuesto programado para cada vigencia se realiza la intervención de parques y escenarios para ofrecer a los usuarios espacios en mejores condiciones. Mediante Decreto Distrital N° 532 del 19 de septiembre 2018, se adicionaron recursos de inversión al IDRD con el fin de ampliar la cobertura de inversión de parques y escenarios de los Parques Distritales”. En razón a lo anterior y teniendo en cuenta que se encuentra vigente el contrato No. 3455 DE 2018, el cual se viene desarrollando conforme al cronograma definido en el inicio de la ejecución contractual, según diagnóstico realizado y los avances en la ejecución es conveniente para el IDRD, efectuar adición al mencionado contrato</del></p>	

~~en razón a que se puede ampliar la cobertura de un mayor número de parques del Sistema Distrital de Parques administrados, ajustando la intervención a las condiciones definidas en el contrato, de forma eficiente y oportuna, en razón a las necesidades y mejoras recurrentes que se requieren implementar en los parques y escenarios, beneficiando un mayor número de habitantes del Distrito Capital, ofreciendo mejores condiciones y así garantizar el mantenimiento de la infraestructura física. Lo anterior en razón a la posibilidad de ampliar dicha cobertura con los recursos adicionados al presupuesto de la presente vigencia al proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”. De esta manera continuar haciendo el mantenimiento a la infraestructura física de los Escenarios zonales administrados por el IDRD, en las localidades que hacen parte del presente contrato (Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar, Sumpaz, Usme, San Cristóbal, Santafé, Candelaria, Chapinero, Rafael Uribe, Tunjuelito y Antonio Nariño, Puente Aranda y Martires). Así mismo la Interventoría CONSORCIO PARQUES 10, mediante comunicación avala la presente modificación, la cual hace parte del presente documento. Así las cosas, se considera pertinente adicionar el valor del contrato en la suma de \$ 2.900.000.000,00, al contrato de obra No. 3455, cuyo objeto es: “ CONTRATAR MEDIANTE EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y RECUPERACION DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS PARQUES QUE CONFORMAN EL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES ” (GRUPO 2). (...). QUINTO: Que la presente modificación fue recomendada por el Comité de Contratación en sesión del día 03 de diciembre de 2018. SEXTO: Que analizada la solicitud de adición No. 1 al Contrato No. 3455 de 2018, se considera pertinente y viable conforme a las razones expuestas anteriormente por parte de la interventoría del contrato.~~

Tomado: Expediente Contractual – Acta de Modificación No. 1 Contrato de Obra No. 3455 de 2018

### Contrato de Obra No. 3438 de 2018:

CLASE DE MODIFICACIÓN	ADICION No 1
I. HECHOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTE MODIFICACIÓN:	
<p><del>PRIMERO: Que el Instituto Distrital de Recreación y Deportes y el Contratista, suscribieron el Contrato de Obra No. 3438 de 2018, con fecha 31 de agosto de 2018. SEGUNDO: Que de acuerdo con lo estipulado en el PLAZO DE EJECUCIÓN del contrato se pactó en SIETE (7) MESES contados a partir de la suscripción del acta de inicio y por un valor de CINCO MIL NOVECIENTOS TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$5.903.500.000,00)M/CTE. TERCERO: Que el día 3 de octubre de 2018 se suscribió el acta de iniciación firmada por quien ejerce la supervisión, vigilancia, orientación y control de la ejecución del contrato por parte de IDRD, teniendo como fecha de terminación inicial el 2 de mayo de 2019. CUARTO: Que mediante radicado No. 20188000371152 del 29 de noviembre de 2018 del Subdirector Técnico de Parques dirigido a la Subdirección de Contratación, solicita la elaboración de la modificación No. 1 al Contrato No. 3438 de 2018, allegando solicitud de modificación contractual, con el concepto favorable del interventor, donde manifiesta: “El Proyecto de inversión “SOSTENIBILIDAD Y MEJORAMIENTO DE PARQUES ESPACIOS DE VIDA” establece entre sus objetivos “Administrar, operar y mantener parques y escenarios del Sistema Distrital ofreciendo espacios modernos y dinámicos para el uso y disfrute de la comunidad” es por ello que dentro de los objetivos del IDRD de acuerdo con el presupuesto programado para cada vigencia se realiza la intervención de parques y escenarios para ofrecer a los usuarios espacios en mejores condiciones. Mediante Decreto Distrital N° 532 del 19 de septiembre 2018, se adicionaron recursos de inversión al IDRD con el fin de ampliar la cobertura de inversión de parques y escenarios de los Parques Distritales”. En razón a lo anterior y teniendo en cuenta que se encuentra vigente el contrato No. 3438 DE 2018, el cual se viene desarrollando conforme al cronograma definido en el inicio de la ejecución contractual, según diagnóstico realizado y los avances en la ejecución es conveniente para el IDRD, efectuar adición al mencionado contrato en razón a que se puede ampliar la cobertura de un mayor número de parques del Sistema Distrital de Parques administrados, ajustando la intervención a las condiciones definidas en el contrato, de forma eficiente y oportuna, en razón a las necesidades y mejoras recurrentes que se requieren</del></p> <p><del>implementar en los parques y escenarios, beneficiando un mayor número de habitantes del Distrito Capital, ofreciendo mejores condiciones y así garantizar el mantenimiento de la infraestructura física. Lo anterior en razón a la posibilidad de ampliar dicha cobertura con los recursos adicionados al presupuesto de la presente vigencia al proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”. De esta manera continuar haciendo el mantenimiento a la infraestructura física de los Escenarios zonales administrados por el IDRD, en las localidades que hacen parte del presente contrato (Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Barrios Unidos, Teusaquillo). Así mismo la Interventoría CONSORCIO PARQUES 10/ mediante comunicación avala la presente modificación, la cual hace parte del presente documento. Así las cosas, se considera pertinente adicionar el valor del contrato en la suma de \$ 2.900.000.000,00, al contrato de obra No. 3438, cuyo objeto es: “CONTRATAR MEDIANTE EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y RECUPERACION DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS PARQUES QUE CONFORMAN EL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES ” (GRUPO 1)”. QUINTO: Que la presente adición fue avalada en comité de contratación sesión del 3 de diciembre de 2018. SEXTO: Que analizada la solicitud de Adición No. 1 al contrato de Obra No. 3438 de 2018 se considera pertinente y viable por las razones expuestas anteriormente/</del></p>	

Tomado: Expediente Contractual – Acta de Modificación No. 1 Contrato de Obra No. 3448 de 2018

La justificación en ambos casos estuvo dada por cuenta del ingreso de recursos de inversión mediante el Decreto Distrital No. 532 del 19 de septiembre de 2018, y al estar vigentes dichos contratos la entidad pudo “(...) ampliar la cobertura de un mayor número de parques del Sistema Distrital de Parques administrados, ajustando la intervención a las condiciones definidas en el contrato”.

A propósito de la adición, es necesario recordar que en contratos de obra bajo la modalidad de precios unitarios, dicha figura responde a la necesidad de cubrir las mayores cantidades de obra. Por tanto, aprobar un valor mayor al inicial debe estar en relación directa con el objeto contractual, pero esto no su modificación<sup>72</sup>.

En el caso en concreto, la adición a los Contratos de Obra No. 3455 y No. 3438 de 2018 no responde a una necesidad específica sobre las mayores cantidades de obras requeridas. Su motivación y justificación, fue el ingreso de recursos de inversión desde la Administración Distrital que permitió ampliar la cobertura de parques. Esto, deja en evidencia que no existió una necesidad de un precio mayor para costear mayores cantidades de obra; la adición fue simple y llanamente aprobada por el ingreso de recursos.

Como se ha dicho, el objeto contractual es indeterminado y la figura de la adición opera bajo circunstancias particulares. Pese a que no se determinó con claridad el objeto contractual, tras la aprobación de la adición, éste último se vio alterado pues amplió el número de parques que inicialmente se previó intervenir.

Dicho en otras palabras, el IDRD al trasgredir el principio de planeación por no señalar con claridad y especificidad los parques que requerían intervención -no definió el objeto contractual según lo dictan las leyes y principios de contratación estatal-, y modificó el objeto contractual al aprobar dicha adición, dirigida a cubrir más parques de los inicialmente pactados.

Aunque, el objeto contractual no determine el número exacto de parques a intervenir, es necesario poner de presente que las adiciones modificaron el objeto contractual pues, dicho proceder permite ampliar los parques que fueron

---

<sup>72</sup> ÁVILA DORIA, Adelma Isabel; BENAVIDES, Ernesto Orlando. *Mayores cantidades de obra e ítems no previstos en la Contratación Estatal*. Especialización en Derecho Administrativo. Universidad la Gran Colombia. 2017. P. 27-35

elegidos -y sobre los cuales se realizó el Presupuesto Oficial- que se insiste, no están definidos en el contrato (indeterminación del objeto contractual).

Dicho en otros términos, este ente de control cree que la indeterminación e imprecisión del objeto en dicho proceso de licitación, fue óbice para justificar la adición en dichos términos. Aún si el objeto es amplio, no significa que la adición prospere en todos los casos, y en particular, que su aprobación no suponga una modificación al objeto. Más aún, cuando su justificación no estuvo dada con el fin de satisfacer la necesidad de mayores cantidades de obra - como está delimitada la adición para contratos de obra por precios unitarios-, sino por el ingreso de recursos de inversión que permitía ampliar una cobertura que en sí misma presentaba ambigüedades e imprecisiones.

Atendiendo a los principios y reglas que rigen la contratación estatal, ante el ingreso de recursos de inversión que procurarán cumplir con el Proyecto de Inversión sobre el Mantenimiento de Parques, el IDRD debió estructurar un nuevo proceso licitatorio en tanto que se determinó un nuevo objeto contractual: parques distintos a intervenir de los dispuestos en los Contratos de Obra No. 3438 y No. 3455 de 2018.

Adicional a lo anterior, dicho proceder de la entidad deja en evidencia la trasgresión de otros principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia e igualdad al no permitir que todos los oferentes conocieran el verdadero alcance y magnitud de las obras a ejecutar (ubicación y cantidad).

Asimismo, presuntamente se lesionó el principio de selección objetiva al no permitirse que la oferta más favorable fuese escogida en tanto que no se dieron a conocer los verdaderos criterios que debían exigirse para desarrollar las obras, sumado a que, las mismas difieren a las que fueron presentadas en la etapa previa del proceso e incluso a las del contrato adjudicado.

Con lo anterior, este organismo de control concluye se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>73</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993. Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3<sup>o</sup> del artículo 30 de la misma norma, el cual

---

<sup>73</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

Asimismo, se transgrede presuntamente el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar”* y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 *“Ofrecimiento más favorable”*.

También, se considera que va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”*

De igual manera, se evidencia la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Así, el IDRD aprobó una adición que no estaba debidamente justificada por cuenta de una presunta mala planeación (deficiente estructuración del proceso en su fase precontractual), que dio lugar a ampliar la cobertura de parques sin

atender a los inicialmente previstos. Sobre esto último, se insiste, el objeto contractual es indeterminado e impreciso, no obstante, se estructuró un presupuesto oficial que supone la elección de unos parques. Al adicionarlo, supuso modificar el mismo, pues se justificó en términos de ampliar los parques y no por la necesidad de mayores cantidades de obra.

Por todo lo anterior, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia penal y disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, es necesario señalar que la observación presentada por este de control no controvierte la figura de la adición, si no su **aprobación sin el lleno de los requisitos legales.**

Es decir, este ente de control reconoce la admisibilidad de la adición en los contratos de obra pública, siempre, bajo los parámetros y lineamientos previstos en la ley y la jurisprudencia.

No obstante, el caso en concreto no satisface el mandato legal, por cuanto que su justificación no está dada por una necesidad cierta y concreta, pues a partir de la lectura del Acta de Aprobación, dicha modificación contractual fue estructurada y aprobada con ocasión del desembolso de recursos de inversión y no por el requerimiento de mayores cantidades de obra.

Ahora bien, a partir del análisis hecho a la respuesta dada por el IDRD, es dable afirmar que dicho proceder *per se* no supone la comisión por parte de la entidad de una presunta conducta punible.

Por lo anterior se aceptan parcialmente los argumentos expuestos por la Entidad, y de este modo se retira la presunta incidencia penal.

No obstante, **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por aprobar una adición a los Contratos No. 3455 y No. 3438 de 2018 sin atender a la necesidad inherente a dicha figura jurídica, y a su turno, prescindir de la celebración de un nuevo contrato,**

**lo que supone una trasgresión a los principios de buena fe, igualdad y selección objetiva**

*3.1.3.27 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$122.523.998, por la omisión en el pago por concepto de la contribución del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el Contrato No. 3438 de 2018. (Se retira la Observación)*

<b>CONTRATO DE OBRA No. 3438 DE 2018</b>	
<b>Licitación Pública No. STC-LP-012-2018</b>	
<b>OBJETO</b>	Contratar mediante el sistema de precios unitarios, el mantenimiento, adecuación y recuperación de la infraestructura física de los parques que conforma el Sistema Distrital de Parques.
<p><b>Grupo No. 2:</b> A este grupo pertenecen, los distintos parques y escenarios que hacen parte del Sistema Distrital de Parques, de las presentes localidades y parques: -Localidades de Kennedy y Bosa -Localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme -Localidades de San Cristóbal, Santafé, Candelaria y Chapinero.  -Localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito, Antonio Nariño, Mártires, Puente Aranda.</p>	
<b>VALOR INICIAL</b>	CINCO MIL NOVECIENTOS TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$5.903.500.000,00) M/CTE.
<b>VALOR ADICIONES (Modificación No. 1)</b>	DOS MIL NOVECIENTOS MILONES DE PESOS M/CTE. (\$2.900.000.000)
<b>VALOR FINAL DEL CONTRATO</b>	\$8.803.500.000
<b>PORCENTAJE A.I.U., Grupo No. 2</b>	24.34%
<b>FECHA FIRMA DEL CONTRATO:</b>	31/08/2018
<b>FECHA DE INICIO:</b>	24/01/2018
<b>PLAZO INICIAL</b>	7 meses
<b>MODIFICACIONES</b>	<b>Prórroga No. 1:</b> 3 meses <b>Prórroga No. 2:</b> 1 meses <b>Plazo total:</b> 11 meses

<b>FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL</b>	23/01/2018
<b>FECHA DE TERMINACIÓN FINAL</b>	02/09/2019

Fuente: Elaboró Auditor

El artículo 8º de la Ley 1738 de 2014 establece que no estarán sometidos a la prórroga de vigencias, sino que tendrán vocación permanente los artículo 5º y 6º de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6º y 7º de la Ley 1421 de 2010, los cuales preceptúa que:

*“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”.*

Por concepto del pago de la contribución del 5% al que están obligados las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra, la cuantía a pagar estaría dada en los siguientes términos:

**Contrato No. 3438 de 2018**

5% (Valor Contrato y Adiciones): 440.174.000

En vista de que el pago por concepto de dicha contribución no se evidenció en el expediente físico y virtual del Contrato de Obra No. 3438 de 2018, este ente de control remitió oficio al IDR D, en el que se solicitaba la relación de pagos de dicha contribución para los contratos que integran la muestra de la presente auditoría.

Con posterioridad, el IDR D bajo Radicado No. 20201010060051 del 4 de mayo de 2020, señaló que, debido a la emergencia sanitaria no pueden acceder al archivo físico de la Entidad y por tanto,

*“Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDR D para poder acceder a las carpetas contractuales objeto*

*de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida”.*

Por lo tanto, la entidad no logra aportar los documentos que den cuenta del pago total de la contribución de que trata la Ley 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 3438 de 2018. Sólo aporta la retención para la vigencia 2019, en los siguientes términos:

**Contrato No. 3438 de 2018**

5% Pagado Vigencia 2019: \$317.650.002

**5% (440.174.000) - 5% Pagado Vigencia 2019 (\$317.650.002): \$122.523.998**

Esto supone que, no existe soporte de un total de \$ 122.523.998 por concepto de la retención legal del 5% a la que se ha referido previamente. Habida cuenta, que tampoco los soportes para la vigencia 2019 son suficientes y, la entidad aduce la imposibilidad de aportarlos por cuenta del aislamiento preventivo obligatorio decretado a nivel nacional, argumento que este ente de control no encuentra válido. Lo anterior, se erige como un detrimento al Patrimonio Distrital, hasta tanto no se suministren o alleguen los soportes correspondientes.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un general un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

A su vez, dicho proceder contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$122.523.998** en el Contrato de Obra No. 3438 de 2018 por las razones expuestas anteriormente.

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se determinó que la entidad efectuó los decuentos. Por concepto de la contribución del 5% de la ley 418 de 1997, razón por la cual, se aceptan los argumentos expuesto por la sujeto de control y **se retira la Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$122.523.998, por la omisión en el pago por concepto de la contribución del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el Contrato No. 3438 de 2018.**

*3.1.3.28 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$96.110.343, por la omisión en el pago por concepto de la contribución del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el Contrato No. 3455 de 2018. (Se retira la observación)*

<b>CONTRATO DE OBRA No. 3455 DE 2018</b>	
<b>Licitación Pública No. STC-LP-012-2018</b>	
<b>OBJETO</b>	Contratar mediante el sistema de precios unitarios, el mantenimiento, adecuación y recuperación de la infraestructura física de los parques que conforma el Sistema Distrital de Parques.
<p><b>Grupo No. 1:</b> A este grupo pertenecen, los distintos parques y escenarios que hacen parte del Sistema Distrital de Parques, de las presentes localidades y parques: -Localidades de Usaquén y Suba. -Localidades de Engativá y Fontibón  -Localidades de Barrios Unidos y Teusaquillo.</p>	
<b>VALOR INICIAL</b>	CINCO MIL NOVECIENTOS TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$5.903.500.000,00) M/CTE.
<b>VALOR ADICIONES (Modificación No. 1)</b>	DOS MIL NOVECIENTOS MILONES DE PESOS M/CTE. (\$2.900.000.000)
<b>VALOR FINAL DEL CONTRATO</b>	\$8.803.500.000

<b>PORCENTAJE A.I.U., Grupo No. 2</b>	24.34%
<b>FECHA FIRMA DEL CONTRATO:</b>	31/08/2018
<b>FECHA DE INICIO:</b>	24/01/2018
<b>PLAZO INICIAL</b>	7 meses
<b>MODIFICACIONES</b>	<b>Prórroga No. 1:</b> 3 meses <b>Prórroga No. 2:</b> 1 meses <b>Plazo total:</b> 11 meses
<b>FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL</b>	23/01/2018
<b>FECHA DE TERMINACIÓN FINAL</b>	02/09/2019

Fuente: Elaboró Auditor

El artículo 8º de la Ley 1738 de 2014 establece que no estarán sometidos a la prórroga de vigencias, sino que tendrán vocación permanente los artículo 5º y 6º de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6º y 7º de la Ley 1421 de 2010, los cuales preceptúa que:

*“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”.*

Por concepto del pago de la contribución del 5% al que están obligados las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra, la cuantía a pagar estaría dada en los siguientes términos:

**Contrato No. 3455 de 2018**

5% (Valor Contrato y Adiciones): 440.174.000

En vista de que el pago por concepto de dicha contribución no se evidenció en el expediente físico y virtual del Contrato de Obra No. 3455 de 2018, este ente de control remitió oficio al IDRD, en el que se solicitaba la relación de pagos de dicha contribución para los contratos que integran la muestra de la presente auditoría.

Bajo Radicado No. 20201010060051 del 4 de mayo de 2020, el IDRDR señaló que, debido a la emergencia sanitaria no pueden acceder al archivo físico de la Entidad y por tanto,

*“Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDRDR para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida”.*

Por lo tanto, la entidad no logra aportar los documentos que den cuenta del pago total de la contribución de que trata la Ley 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 3455 de 2018. Sólo aporta la retención para la vigencia 2019, en los siguientes términos:

**Contrato No. 3455 de 2018**

5% Pagado Vigencia 2019: \$344.063.657

**5%** (440.174.000) - **5% Pagado Vigencia 2019** (\$344.063.657): \$96.110.343

Esto supone que, no existe soporte de un total de \$96.110.343 por concepto de la retención legal del 5% a la que se ha referido previamente. Habida cuenta, que los soportes para la vigencia 2019 no son suficientes y, la entidad aduce la imposibilidad de aportarlos por cuenta del aislamiento preventivo obligatorio decretado a nivel nacional, argumento que este ente de control considera no es válido. Lo anterior, se erige como un detrimento al Patrimonio Distrital, hasta tanto no se suministren o alleguen los soportes correspondientes.

A su vez, dicho proceder contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014 o en la acreditación

de los mismos; situación que conllevó a que la a entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un general un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$96.110.343.**

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se determinó que la entidad efectuó los descuentos por concepto de la contribución del 5% de la ley 418 de 1997, razón por la cual, se aceptan los argumentos expuesto por la sujeto de control y **se retira la Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$96.110.343, por la omisión en el pago por concepto de la contribución del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el Contrato No. 3455 de 2018.**

3.1.3.29. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de mil cuatrocientos setenta y siete millones doscientos once mil ciento noventa y siete pesos (\$1.477.211.197), por la Construcción e Instalación de Cerramiento Perimetral del Parque Metropolitano Tercer Milenio en el Contrato de Obra No. 3784 de 2018, sin tener en cuenta las normas Urbanísticas específicas del Parque.*

CONTRATO DE OBRA No. IDRD-CTO-3784- 2018	CONTRATO DE INTERVENTORIA No. IDRD-CTO-3804-2018
<b>Proyecto: 1082</b> “Construcción y Adecuación de Parques y Equipamiento para todos”.	<b>Proyecto 1082</b> “Construcción y Adecuación de Parques y Equipamiento para todos”.
<b>Licitación pública No.</b> IDRD-STC-LP-018-2018	*
<b>Objeto:</b> “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción y adecuación del Parque Metropolitano Tercer Milenio, identificado con cód.: IDRD No. 038, con cargo al proyecto 1082 “Construcción y Adecuación de Parques y Equipamiento para todos”	<b>Objeto:</b> “Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica para las obras de construcción y adecuación del Parque Metropolitano Tercer Milenio”
<b>Expediente Orfeo:</b> 2018800201000004E	.*

<b>Valor inicial:</b> \$31.918.745.789. <b>Valor adición 1:</b> \$6.500.000.000. <b>Valor final:</b> \$38.418.745.789.	<b>Valor inicial:</b> \$921.236.412 <b>Valor adición 1:</b> \$183.327.773 <b>Valor final:</b> \$1.104.564.185
<b>Anticipo:</b> 50% (contrato inicial) \$13.059.871.706	*
<b>Contratista:</b> CONSORCIO CCA TERCER MILENIO <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Carlos Fernando Córdoba Avilés	<b>Contratista:</b> CONSORCIO SANTA MARTHA 017 <b>Nombre del Representante Legal del Contratista:</b> Raúl Orlando Delgado
<b>Fecha de Firma del Contrato:</b> 14 de Noviembre de 2018	<b>Fecha de Firma del Contrato:</b> 21 de Noviembre de 2018
<b>Fecha de Inicio:</b> 7/12/2018	<b>Fecha de Inicio:</b> 07/12/2018
<b>Plazo inicial:</b> 8 Meses 15 días	<b>Plazo inicial:</b> 9 Meses 15 días
<b>Fecha de terminación inicial:</b> 21/08/2019	<b>Fecha de terminación inicial:</b> 21/09/2019
<b>Modificación Contractual No. 1:</b> Prórroga y adición	<b>Modificación Contractual No. 1:</b> Prórroga y adición
<b>Prórroga 1:</b> 2 meses; desde: 22/08/2019 hasta: 22/10/2019	<b>Prórroga 1:</b> desde: 22/09/2019 hasta: 21/11/2019
<b>Valor adición 1:</b> \$6.500.000.000.	<b>Valor adición 1:</b> \$ 183.327.773
<b>Modificación Contractual No. 2:</b> Prórroga	N/A
<b>Prórroga 2:</b> 15 días; desde: 21/10/2019 hasta: 05/11/2019	N/A
<b>Plazo de ejecución total:</b> 11 meses	<b>Plazo de ejecución total:</b> 11 meses 15 días
<b>Fecha de terminación final:</b> 05/11/2019	<b>Fecha de terminación final:</b> 21/11/2019
<b>Fecha de liquidación:</b> 24/12/2019	*
<b>Valor final:</b> \$38.418.745.789	<b>Valor final:</b> \$1.104.564.185
<b>Supervisor:</b> Alejandro Ocampo Mora	<b>Supervisor:</b> Alejandro Ocampo Mora
<b>Apoyo a la supervisión:</b> Jorge A. Mojica R.	<i>*Este contrato no hizo parte de la muestra contractual de la presente Auditoría</i>

Fuente: Grupo Auditor.

EL IDRD procedió a la construcción e instalación de Cerramiento Perimetral en el Parque Metropolitano Tercer Milenio, con de malla eslabonada de 2.5 M de altura y con 5 pórticos de acceso, obra que se materializó durante la ejecución del contrato No. 3784 de 2018, por un valor de Mil Cuatrocientos Setenta y Siete Millones Doscientos Once Mil Ciento Noventa y Siete Pesos \$1.477.211.197.

La implementación del mencionado cerramiento se ejecutó sin tener en cuenta las Normas Urbanísticas establecidas en La Resolución No. 0189 de 14 febrero de 2019 de la Secretaría Distrital de Planeación “Por la cual se modifica y actualiza la reglamentación del Parque Metropolitano Tercer Milenio PM-15, de la

*localidad de Santa Fe en Bogotá D.C.”. Con la que se deroga la normatividad anterior que se incluyó en la elaboración de los Estudios Previos para la Licitación Pública **No. IDRD-STC-LP-018-2018** en la que se estipuló en el numeral 2.4 Autorizaciones, Permisos y Licencias para la Ejecución del Contrato que aplica la normatividad según lo establecido “en el párrafo 2 del artículo 252 del Decreto 190 de 2004, establece la obligatoriedad y contenido de los Planes Directores, para los parques a escala, regional, metropolitana y zonal. No se podrá realizar intervención alguna en los parques a escala, regional, metropolitana y zonal, hasta tanto no se apruebe, mediante decreto, el respectivo Plan Director. Únicamente se podrá desarrollar obras para mitigar riesgos, previo aviso a la autoridad local, en virtud de lo anterior, se expidió Decreto Distrital 346 de 2003, mediante el cual se adoptó el Plan Maestro del Parque Tercer Milenio, y 153 de 2009 adopta el plan director del Parque Tercer Milenio. Por el cual se modifica el Decreto Distrital 346 de 2003.” Producto de esta proceso licitatorio se suscribió el Contrato No, 3784 de 2018.*

Se observa que en la normatividad urbanística que rigen el funcionamiento del Parque Metropolitano Tercer Milenio, es evidente que aunque se hizo una modificación y actualización de la reglamentación del Parque Metropolitano Tercer Milenio PM-15, de la localidad de Santa Fe en Bogotá D.C. mediante la expedición de la Resolución No. 0189 del 14 de febrero de 2019, de la Secretaria de Planeación Distrital, por solicitud del IDRD, no se contempló dicha modificación, en esta Resolución, ni en los Decretos Distritales anteriores, 346 de 2003, Plan Maestro del Parque Tercer Milenio, y 153 de 2009 Plan Director del Parque Tercer Milenio la construcción de un Cerramiento Perimetral.

Según lo estudiado por el Equipo Auditor este parque metropolitano fue pensado para que fuera un parque abierto, de vocación cívica para el cual, el contexto urbano inmediato define sus actividades. Y permitiría conectar fácilmente las avenidas circundantes así situación que no se da en la realidad con la obra ejecutada y contradice la normatividad sobre cerramiento para este parque Metropolitano vigente así:

***“Artículo 3. Normas urbanísticas específicas para el área de planificación.***  
*Se establecen las siguientes normas específicas para el Plan Director del Parque Metropolitano Tercer Milenio PM-15 de la localidad de Santa Fe:*

***3.1 Vocación.*** *El Parque pertenece a la red general de parques para el Distrito Capital, tiene una vocación mixta o combinada en la cual entre el 1% y el 30%*

de área está destinada a la recreación activa, permitiendo la especialización de usos y configurando áreas verdes o áreas duras arborizadas aptas para el desarrollo de la recreación pasiva, sin perder la tipología de parque cívico.

(...) **3.5 Cerramientos.** El Parque Metropolitano Tercer Milenio no cuenta con cerramiento perimetral, no obstante, se contemplan mallas de protección para garantizar el buen funcionamiento de las actividades recreo deportivas asociadas con los usos y las necesarias para facilitar el control y administración de cada componente espacial. (...).

**3.6 Red de espacios públicos.** El Parque Metropolitano Tercer Milenio se relaciona a través de la red de andenes y alamedas correspondientes a la Avenida Caracas por el occidente, Avenida Calle 6 por el sur, y la Avenida Carrera 10 por el oriente. El Parque tiene relación directa con el Sistema de Transporte Masivo, que funciona sobre la Avenida Caracas y Avenida Carrera 10 y con el SITP a través de los paraderos ubicados sobre la Avenida Calle 6. La ciclo-ruta perimetral del Parque, se enlaza directamente a la ciclo-ruta de la Avenida Calle 6.

**3.6.1 Accesos.** Los accesos principales, teniendo en cuenta las mayores afluencias al parque, son:

**Desde el costado occidental:** (i) sobre los cruces de la Avenida Caracas, en la esquina con la Avenida Calle 6, (ii) en el paso semaforizado que conecta la salida sur de la estación de Transmilenio con el parque, (iii) en la conexión entre las Áreas Privadas Afectas al Uso Público de las manzanas con uso mixto del plan parcial Voto Nacional y el parque Tercer Milenio y (v) en la esquina nor-occidental del parque, por el cruce de la Avenida Caracas a la altura de la Calle 10.

**Desde el costado sur:** En el cruce de la Avenida Calle 6, desde el Plan Parcial de Renovación Urbana (PPRU) San Bernardo hasta la alameda central del parque, a través de un puente peatonal, el cual estará a cargo de dicho plan parcial.

**Desde el costado oriental:** Sobre la Avenida Carrera 10 a través del deprimido existente en el cruce de la Avenida Carrera 10 con Avenida calle 6 y a través de la calle 10.

En general, el parque es permeable por todos los costados, a través de los andenes perimetrales localizados sobre las vías circundantes: Avenida Caracas, Avenida Calle 6, Avenida Carrera 10, Calle 9.

*Además, los barrios circunvecinos y el resto de la localidad, y localidades vecinas presentan flujos debido a la localización estratégica del parque, lo que generó contar con alamedas amplias que coadyuvan en la movilidad peatonal y a través de las ciclo-rutas, se aporta conectividad a través de este medio alternativo de transporte. (...)”.* (Subrayado fuera de texto).

La construcción e instalación de Cerramiento de malla eslabonada de 2.5 M de altura perimetral del parque con 5 pórticos de acceso, se ejecutó como una de las actividades del Contrato No. 3784 de 2018, por un valor de **Mil Cuatrocientos setenta y Siete Millones Doscientos Once mil Ciento Noventa y Siete Pesos \$1.477.211.197.**

Esta obra no estaba contemplada en la parte inicial el contrato y surge su Aprobación con la Adición y Prorroga No.1 del Contrato de Obra No. 3784 de 2018, de fecha 23 de julio de 2019, por valor de \$6.500.00, la cual es tramitada en el Instituto mediante solicitud de modificación Contractual de fecha 05 de junio de 2018 realizada por el Área de Interventoría, suscrita por: Subdirector Técnico de Construcciones, Asesor Jurídico, Jefe de Área de Interventoría, Supervisor del Contrato y Apoyo a la Supervisión. Sin tener en cuenta las normas urbanísticas establecidas para este: Parque Metropolitano.

Según respuesta remitida a esta Auditoría, quien posterior a visita realizada al Parque Metropolitano Tercer Milenio, el día 11 de marzo de 2020, indaga sobre el tema del Cerramiento Perimetral Observado, mediante Radicado IDRD No. 20201010053921 de fecha 2020-04-12, EL IDRD, manifiesta que:

*“Las obras en el parque se ejecutaron bajo el contrato de obra pública No. 3784 de 2018, cuyo objeto fue “REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y ADECUACION DEL PARQUE METROPOLITANO TERCER MILENIO, IDENTIFICADO CON CÓDIGO IDRD:03-085, CON CARGO AL PROYECTO 1082, CONSTRUCCION Y ADECUACION DE PARQUE Y EQUIPAMIENTOS PARA TODOS”, con un valor inicial de Treinta Un Mil Novecientos Dieciocho Millones Setecientos Cuarenta y Cinco Mil Setecientos Ochenta y Nueve Pesos (\$31.918.745.789.00) moneda corriente.*

*Posteriormente, se realizó una adición y prórroga por Seis Mil Quinientos Millones de Pesos (6.500.000.000) moneda corriente, en la cual se instaló un cerramiento perimetral en el parque, el cual fue por un valor de Mil*

*Cuatrocientos Setenta y Seis Millones de Pesos (1.476.000.000) moneda corriente. Dicha adición y prórroga fue avalada en comité de contratación en sesión de 16 de julio de 2019.*

*La construcción del cerramiento perimetral fue concebida como solución técnica a una evidente situación de inseguridad que vivía el sector al momento de poner en funcionamiento el parque; de modo tal, que el Instituto construyó el mismo con el propósito de garantizar que los elementos instalados se conservarán y no fueran objeto de vandalismo garantizando así el uso y goce de este por parte de la comunidad.*

*Es pertinente mencionar que, dicho cerramiento no se encuentra incluido en la modificación de la Resolución No. 0189 del 14 de febrero de 2019.”*

De otra parte este Equipo Auditor solicito a la Secretaría Distrital De Planeación información para verificar si *“posterior o anterior a la publicación de la Resolución No. 0189 del 14 de febrero de 2019, se ha emitido otra Resolución o Acto Administrativo complementario o modificadorio en el que se incluya la legalización o implementación del cerramiento perimetral del mencionado parque Metropolitano Tercer Milenio en la localidad tercera de Santafé. O si en su defecto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDR, ha iniciado algún trámite ante ustedes para incluir en la normatividad rectora del parque la construcción del Cerramiento Perimetral”*.

La Secretaría Distrital de Planeación con No. Radicación: 2-2020-21253 No. Radicado y No. Proceso: 1584355 de Fecha: 2020-05-07. Expresa:

*(...)” Al respecto, se informa que en cumplimiento al objeto y a las funciones generales asignadas mediante Decreto Distrital 016 de 2013 “Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se dictan otras disposiciones”, la Secretaría Distrital de Planeación, tiene por objeto “orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores”.*

*Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la citada norma, son funciones de la Dirección del Taller de Espacio Público de la Subsecretaría de Planeación Territorial, entre otras: “(...).*

*i) Revisar y evaluar los proyectos, conceptos e información que sobre planes, programas, proyectos y normas de espacio público se soliciten y sean competencia de la Subsecretaría.*

*m) Hacer seguimiento a la implementación del Plan Maestro de Espacio Público y al cumplimiento de las disposiciones allí contenidas.*

*Esto, en consonancia con el Decreto Distrital 134 de 2017 “Por el cual se reglamenta el procedimiento para el estudio y aprobación de Planes Directores y se dictan otras disposiciones.”, que establece en la parte pertinente del párrafo del artículo 2º. “El estudio de la formulación del Plan Director para parques corresponde a la Dirección del Taller del Espacio Público de la Subsecretaría de Planeación Territorial de la Secretaría Distrital de Planeación o la que haga sus veces. (...)”*

*Expuesto lo anterior, se informa que el parque Tercer Milenio cuenta con Plan Director adoptado mediante Resolución 0189 del 14 de febrero de 2019, en el cual establece en el numeral 3.5 “Cerramientos”, del artículo 3 “Normas urbanísticas para el área de planificación” que:*

*“(...) El Parque metropolitano tercer Milenio no cuenta con cerramiento perimetral, no obstante, se contemplan mallas de protección para garantizar el buen funcionamiento de las actividades recreo deportivas asociadas con los usos y las necesarias para facilitar el control y administración de cada componente espacial. (...)”*

*Finalmente, una vez revisado el Sistema de Información de Procesos Automáticos SIPA de esta entidad, a la fecha no se reporta ninguna solicitud por parte del IDR D en la cual se solicite la modificación del Plan Director del Parque Metropolitano Tercer Milenio, con el fin de incluir el cerramiento perimetral de dicho parque.”*

Se observa que aunque la justificación de la adición del contrato No. 3784 de 2018 y la inclusión del cerramiento perimetral de Parque Metropolitano Tercer Milenio es amplia en jurisprudencia y cita tanto los principios constitucionales como los legales de Contratación Estatal y también los fines del Estado, hay una clara omisión de la Resolución 189 de 2019, Por la cual se modifica y actualiza la reglamentación del Parque Metropolitano Tercer Milenio y por lo tanto se obvian las normas urbanísticas relacionadas con la construcción del cerramiento perimetral, elemento que no estaba contemplado inicialmente en el Contrato pactado; el cual según los valores establecidos en el presupuesto de adición elaborado por el IDR D para el Contrato No.3784 de 2018 se calcula en Actividades no previstas las puertas de acceso en cerramiento del parque y el cerramiento total perimetral del mismo que asciende a: **Mil Cuatrocientos**

setenta y Siete Millones Doscientos Once mil Ciento Noventa y Siete Pesos \$1.477.211.197. Discriminados de la siguiente forma:

**Cuadro 28**  
**Valor Cerramiento Perimetral Parque Metropolitano Tercer Milenio**  
**Contrato de Obra No. IDRD-CTO-3784- 2018**

<b>Cerramiento Perimetral Parque Metropolitano Tercer Milenio</b>					
<b>Contrato No. 3184 de 2018 Según Presupuesto Calculado por IDRD como Ítems No Previstos</b>					
<b>Item</b>	<b>Descripción de actividades contractuales a ejecutar</b>	<b>Unidad</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Valor Unitario directo</b>	<b>Valor Parcial directo</b>
NP-52	CERRAMIENTO MALLA ESLABONADA CAL.10 + CRUC. IDRD h=2.50 MTS – INC PÓRTICOS ACCESOS	ML	1600	\$566.747	\$ 906.795.200
NP-52a	PÓRTICOS DE ACCESO PRINCIPAL EN HIERRO FORJA CON MACHONES EN MAMPOSTERÍA ENCHAPADOS EN PIEDRA MUÑECA (aprox. 100 mts. de pórticos).	UND	5	\$60.806.730	\$304.033.650
Total Valor parcial Directo					\$1.210.828.850
A.I.U (22%)					\$266.328.347
<b>Valor Total</b> <b>Cerramiento Perimetral Parque Metropolitano Tercer Milenio</b>					<b>\$1.477.211.197</b>

Fuente: Elaboró Auditor

Se avizora en el artículo 252 Decreto Distrital 190 de 2004, que establece la obligatoriedad, lineamientos y contenido de los planes directores para los parques de escala regional, metropolitana y zonal, señalando además en su parágrafo 1 que el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD) será la entidad encargada de formular los Planes Directores de los parques de escala regional, metropolitana y zonal.

En la resolución No. 189 de 2019 se tienen en cuenta otras consideraciones que indican la omisión en la que incurrió el IDRD con la inclusión del cerramiento perimetral del Parque Metropolitano Tercer Milenio, más aún cuando el proceso de contratación para las obras de parque estaba en curso entre las que se resaltan:

*“Que mediante oficio con radicado SDP No. 1-2018-09367 del 22 de febrero de 2018, la Subdirección Técnica de Construcciones del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD remitió a la Secretaría Distrital de Planeación – SDP la formulación del proyecto de modificación del Plan Director del Parque*

*Metropolitano Tercer Milenio PM-15, con el fin de iniciar el trámite correspondiente, lo cual se fundamenta en las disposiciones del Acuerdo Distrital 645 de 2016.*

*“La Dirección del Taller de Espacio Público de la SDP, mediante oficio No. 2-2018-11513 del 9 de marzo de 2018, requirió al IDRD completar algunos documentos e información necesaria para proceder al inicio del estudio de la solicitud la cual fue atendida mediante comunicación radicada en la SDP con el No. 1-2018-33551 del 12 de junio de 2018, dentro del término concedido”.*

*“Que de acuerdo con lo señalado en el Documento Técnico de Soporte-DTS del proyecto de modificación del Plan Director del Parque Metropolitano Tercer Milenio PM-15 elaborado por el IDRD, y que constituye el sustento del presente acto administrativo, se hace necesaria la modificación de los Decretos Distritales 346 de 2003 y 153 de 2009” Se exponen consideraciones De Orden Social, Biofísico, Cartográfico, Funcional, de Planeación.*

*“Que el comité de manejo del Parque Tercer Milenio, creado mediante el Decreto Distrital 346 de 2003, se reunió, estudió y aprobó las intervenciones objeto de modificación, según consta en el Acta No 2 de fecha 15 de junio de 2018.”*

*“Que luego del estudio y análisis realizado, la Subsecretaría de Planeación Territorial viabilizó la formulación de la modificación del Plan Director del Parque Metropolitano Tercer Milenio- PM-15 presentado por el IDRD, concluyendo que se ajusta a las normas contenidas en los Decretos Distritales 190 de 2004 – compilatorio del POT, 134 de 2017 y demás normas vigentes sobre la materia, por medio del Auto del 11 de febrero de 2019 el cual fue comunicado al Instituto Distrital de Recreación y Deporte - DRD, mediante el oficio SDP No 2-2019-06396 (...).”*

Dada la situación planteada en torno de la construcción e instalación del cerramiento perimetral del Parque Metropolitano Tercer Milenio en la que se desconocieron las normas urbanísticas aplicables al mismo, se evidencia por parte de la administración del IDRD la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

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

*administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

*Y también se omite el cumplimiento del principio de planeación el cual “ Pese a que la planeación no se encuentra regulada de manera taxativa en la Ley 80 de 1993, es considerada un principio rector de la contratación estatal; tal como fue definido por el Constituyente de 1991, y así se colige de un desarrollo jurisprudencial del Alto Tribunal Administrativo, disposiciones que regulan el uso razonable y eficiente de los recursos estatales, así como la adopción de decisiones que prioricen los intereses comunes y salvaguarden el patrimonio público.(...)La planeación estatal guarda estrecho vínculo con el principio de legalidad debido a las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa del contrato, entre las cuales se encuentra la de realizar estudios anteriores, que puedan indicar la necesidad del servicio, los recursos que deben destinarse, el tiempo estimado de ejecución, entre otros aspectos, que permitan analizar de forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del negocio.<sup>74</sup>*

En correlación con lo expuesto por el Consejo de Estado<sup>75</sup> en el tema Principio de Planeación se puntualiza que: *El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de Prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.*

También el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo hace énfasis que en Contratación Estatal es de vital importancia el Principio de responsabilidad: *“Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores*

---

<sup>74</sup> **La violación al principio de planeación en los contratos estatales**, 18 de octubre de 2017 Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/maria-isabel-escobar-velasco-562841/la-violacion-al-principio-de-planeacion-en-los-contratos-estatales-2560143>

<sup>75</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) de 2012.

*públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26 ley 80 de 1993); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3).”*

Así las cosas se ven presuntamente Vulnerados los Artículos 23, 26 Y 51 de la Ley 80 de 1993. Igualmente, se considera incumplido el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. El artículo 252 Decreto Distrital 190 de 2004 y Resolución No. 189 de 2019 de la Secretaría Distrital de Planeación – SDP, Por la omisión en la que incurrió el IDRD con la inclusión del cerramiento perimetral del Parque Metropolitano Tercer Milenio.

La causa de este tipo de situaciones se da por Falta de conocimiento de requisitos por parte del IDRD al estructurar sus proyectos u omitiéndolos al momento de la ejecución, generando a su vez un Uso ineficiente de los recursos. Y evidenciando Debilidades de control de la Administración que no permiten advertir oportunamente el problema y gestionar los permisos necesarios antes de la ejecución del Contrato. Como se dio al no proveer la necesidad del Cerramiento Perimetral para el Parque Tercer Milenio. Teniendo como efecto un Incremento de costos de ejecución del proyecto e Incumplimiento de disposiciones específicas para este tipo de parques metropolitanos lo que conlleva a una Inefectividad en el trabajo no se está realizando las inversiones como fueron planeadas, sino que se buscan soluciones sobre la marcha en la ejecución del Contrato.

Por lo que se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **Mil Cuatrocientos Setenta y Siete Millones Doscientos Once mil Ciento Noventa y Siete Pesos \$1.477.211.197.**

<p><b>REGISTRO FOTOGRÁFICO</b> <b>11 DE MARZO DE 2020</b></p>	<p><b>CONTRATO DE OBRA No. 3784/2018 -</b> <b>CONTRATO DE INTERVENTORIA</b> <b>No. IDR-CTO-3804-2018</b></p>
<p><b>INSTITUTO DISTRICTAL</b> <b>RECREACIÓN Y DEPORTE – IDR</b></p>	<p><b>DE CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DEL</b> <b>PARQUE METROPOLITANO TERCER</b> <b>MILENIO</b></p>
	
	

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*



[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

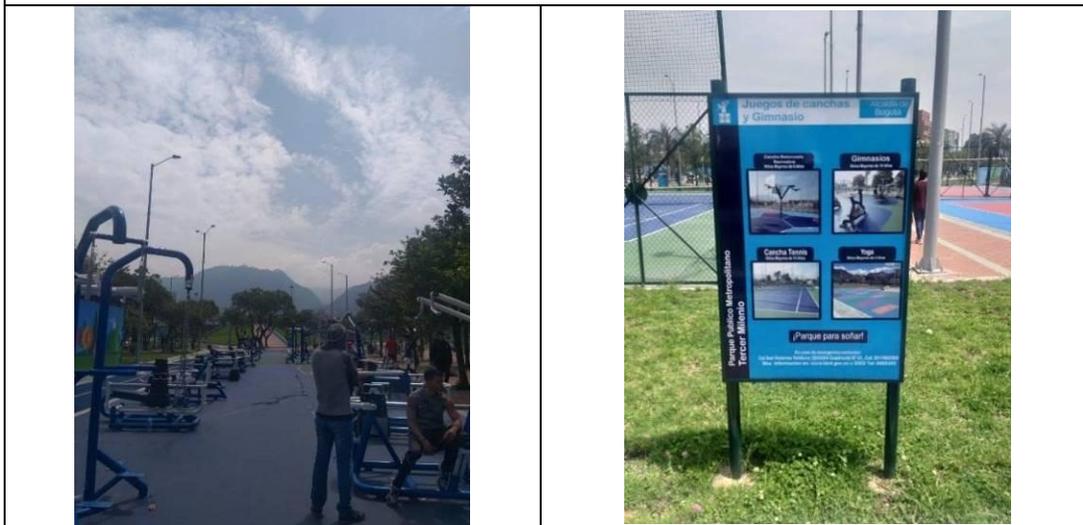
*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*



[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



**Escenario Skate Bowl y Skate Park**







CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*



**Gimnasio al Aire Libre**



**Pista de BMX**



**Cancha de Hockey y de Patinaje Artístico**

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



**Pista de Patinaje**



**Canchas Múltiples**



**Plaza Principal de Conexión**



**Tarima de Eventos Recuperada**



**Administración**





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

### Módulo de Café



### Camerinos



### Pista de Trote en Acabado de Piso de Caucho



[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A - 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

**Cancha en Grama Sintética de Fútbol 11**





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*



**Cerramientos Contra Impacto en Canchas de Fútbol 5, Voleibol, Baloncesto, Tenis**



[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

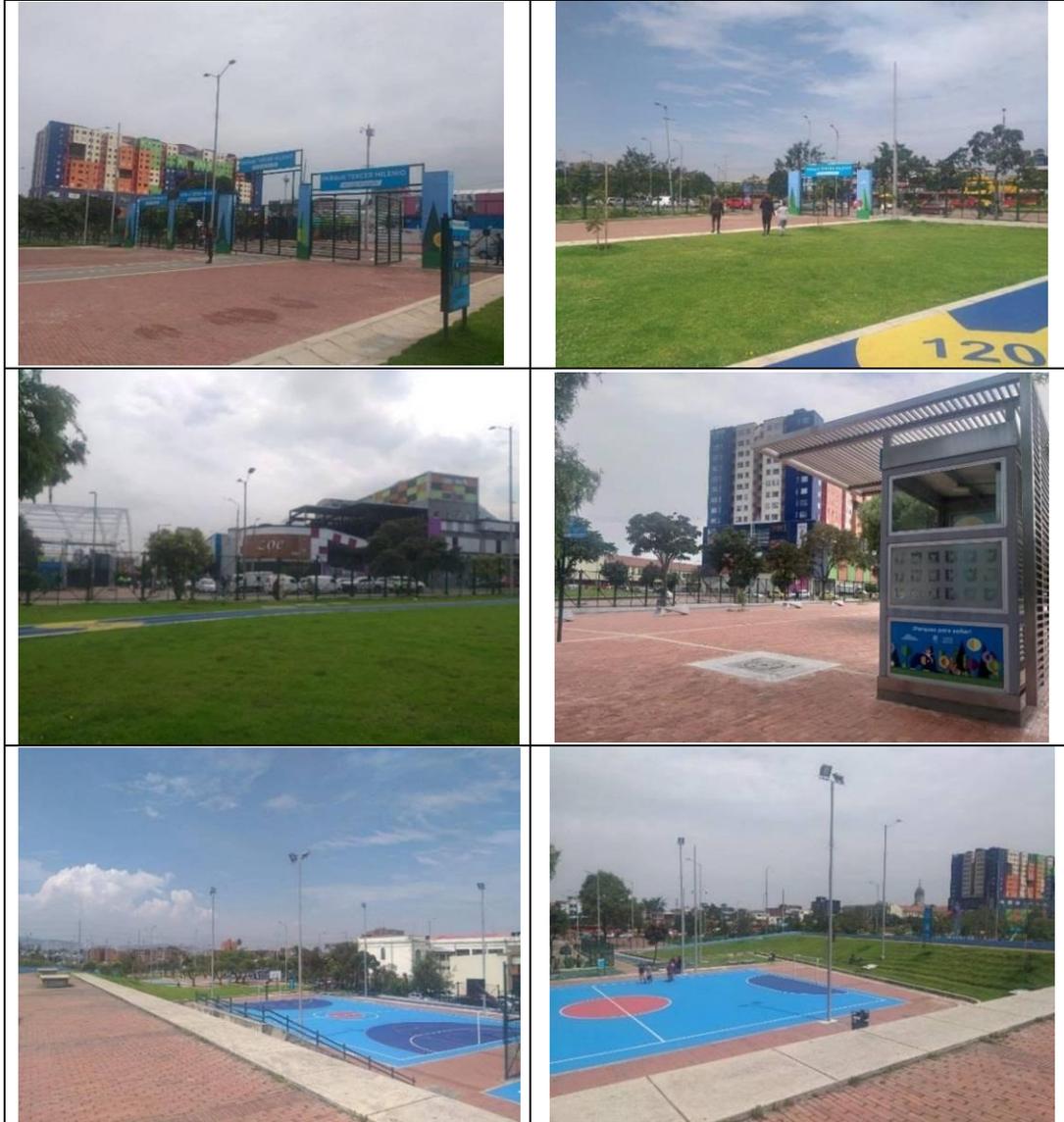


[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*



[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A - 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



**Cerramiento Perimetral y Pórticos de Entrada**

Fuente: Equipo Auditor.

## **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que las obras realizadas en el Parque Metropolitano Tercer Milenio contribuyen con mejorar el entorno urbanístico y social del centro de la ciudad.

La entidad argumenta que *“la construcción del cerramiento perimetral del parque tercer milenio observó lo reglamentado en la resolución 189 del catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019) y el plan maestro de parques y el POT 190 de 2004”*, no obstante dentro de las evidencias que se anexan en la carpeta digital denominada soportes observación 3.1.3.29., no aportan elementos soporte distintos a los ya conocidos por el equipo Auditor.

Por lo que se deja en claro que la entidad procedió a incluir el Cerramiento Perimetral del Parque Metropolitano Tercer Milenio de forma posterior y sobre la marcha de la obra en una adición y como resultado de la situación de vandalismo al que es sometido las obras publicas y en especial por el sector donde se ubica según lo indica la entidad. No obstante este no se planeó y se concibió ejecutarlo sin estar contemplado en la misma Resolución No.189 de 2019, Art 3, y en los Decretos anteriores que eran los vigentes al momento de estructurar el proceso de contratación que dio como resultado el Contrato de Obra Pública No. 3784 de 2018, con fecha de inicio 7 de diciembre de 2018. Situación que evidencia una omisión por parte del IDR D en la planeación de las obras del Parque Metropolitano Tercer Milenio.

El Instituto en las etapas precontractual y contractual no hace referencia al plan maestro del parque, el cual cita como argumento en la respuesta sobre los cerramientos o controles para los parques de escala regional, metropolitana y zonal, que podrán ser controlados mediante cerramientos ajustados a la cartilla de mobiliario urbano vigente, o mediante controles que cuenten con diseños aprobados como parte integrante del Plan Director respectivo.

Para el caso del Tercer Milenio, la Resolución 189 de 2019 de la Secretaría Distrital de Planeación, producto del trámite realizado por el mismo IDR D en el año 2018, actualiza el Plan Director del Parque, no contempla el cerramiento perimetral.

Por lo que se concluye que la administración del IDRD para la época de los hechos omitió en la planeación de las obras y en solicitud a la modificación de la normatividad urbanística para el parque que dio como resultado la expedición de la Resolución 189 de 2019 de la Secretaría Distrital de Planeación que hace las veces del plan director del parque incluir el cerramiento perimetral del mismo, situación que se corroboró no solo con comunicación del sujeto de control, sino también con respuesta de la misma Secretaría Distrital de Planeación, que confirman que el cerramiento no fue contemplado en las obras iniciales del parque.

Aunado a lo anterior el cerramiento fue incluido en la adición como Ítem no previsto, el cual se construyó sin tener en cuenta las normas urbanísticas específicas para el Parque Metropolitano Tercer Milenio, he incumpliendo el principio de planeación aplicable a la Contratación Pública.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de mil cuatrocientos setenta y siete millones doscientos once mil ciento noventa y siete pesos (\$1.477.211.197), por la Construcción e Instalación de Cerramiento Perimetral del Parque Metropolitano Tercer Milenio en el Contrato de Obra No. 3784 de 2018, sin tener en cuenta las normas Urbanísticas específicas del Parque.**

*3.1.3.30. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al modificar el IDRD el Contrato de Interventoría No. 2231 de 2017, y aprobar obras que inicialmente no estaban previstas y justificadas en la etapa precontractual de la licitación pública No. IDRD-STP-LP-002-2017.*

<b>IDENTIFICACIÓN:</b>	
<b>PROCESO DE CONTRATACIÓN: IDRD-STP-CM-001-2017</b>	
<b>CONTRATO No.: 2231 DE 2017</b>	
<b>PROYECTO DE INVERSIÓN:</b> 1145 – Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	
<b>META 2:</b> Mantenimiento y operación de parques y escenarios de diferentes escalas.	
<b>CLASE DE CONTRATO:</b> CONSULTORÍA INTERVENTORÍA	
<b>TIPO DE PROCESO:</b> CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO,	
<b>PROCESO DE CONTRATACIÓN:</b> IDRD-STP-CM-001-2017	
<b>DATOS DEL CONTRATISTA</b>	
<b>NOMBRE DEL CONTRATISTA:</b>	<b>ASESORIAS SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S</b>

<b>NIT CONTRATISTA</b>		<b>900101463-5</b>	
<b>SUPERVISIÓN DEL CONTRATO</b>		<b>SUBDIRECCIÓN TÉCNICA DE PARQUES</b>	
<b>DATOS DEL CONTRATO No. 2231- 2017</b>			
<b>OBJETO</b>	<p>“Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato cuyo objeto es: “realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios.”</p>		
	<b>GRUPO</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>GRUPOS DEL CONTRATO RESULTANTE DEL PROCESO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. IDRD-STP-LP-002-2017</b>
	<b>GRUPO No.1</b>	A este grupo pertenece la interventoría técnica, administrativa y financiera a los campos de fútbol de <u>grama natural</u> que corresponden a los grupos 1 y 2 del contrato resultante del proceso de Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017	<p><b>GRUPO No.1</b> A este grupo pertenecen los campos profesionales. Ubicados en los distintos parques que para efecto de este proceso de selección son cualquier campo de fútbol de grama natural ubicado en un estadio en el cual se desarrollan torneos profesionales del rentado nacional o internacional.</p> <p><b>GRUPO No. 2</b> A este grupo pertenecen los campos deportivos de grama natural con áreas en arena ubicados en los distintos. Parques que componen el sistema distrital de parques, que no correspondan a los definidos en el grupo 1</p>
	<b>GRUPO No. 2</b>	A este grupo pertenece la interventoría técnica, administrativa y financiera a los campos de fútbol de <u>grama sintética</u> que corresponden a los grupos 3,4 y 5 del contrato resultante del proceso de Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017	<p><b>GRUPO No.3</b> A este grupo pertenecen los campos deportivos de grama sintética ubicados en los distintos. Parques que componen el sistema distrital de parques de la Zona Oriental del Distrito Capital</p> <p><b>GRUPO No. 4</b> A este grupo pertenecen los campos deportivos de grama sintética ubicados en los distintos. Parques que componen el sistema distrital de parques de la Zona Central.</p> <p><b>GRUPO No. 5</b> A este grupo pertenecen los campos deportivos de grama sintética ubicados en los distintos. Parques que componen el sistema distrital de parques de la Zona Occidental.</p>

			<b>Nota:</b> para efectos de los grupos 3, 4 y 5 las zonas correspondientes a las siguientes Localidades <b>Zona Oriental</b> Localidad Usaquén, Localidad Chapinero, Localidad Santa Fe, Localidad Candelaria, Localidad Rafael Uribe Uribe, Localidad San Cristóbal, Localidad Sumapaz, <b>Zona Central</b> Localidad Suba, Localidad Barrios Unidos, Localidad Teusaquillo, Localidad Puente Aranda, Localidad Mártires, Localidad Antonio Nariño, <b>Zona Occidental</b> Localidad Engativá, Localidad Fontibón, Localidad Kennedy, Localidad Bosa, Localidad Tunjuelito, Localidad Ciudad Bolívar.
<b>FECHA FIRMA y/o SUSCRIPCIÓN CONTRATO:</b>	30 DE MAYO DE 2017		
<b>FECHA DE INICIO:</b>	6 DE JUNIO DE 2017		
<b>VALOR INICIAL:</b>	\$1.190.000.000,00		
<b>PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL</b>	11 MESES		
<b>PLAZO DE EJECUCIÓN TOTAL</b>	TRECE (13) MESES		
<b>MODIFICACIÓN 1</b>	ADICIÓN 22 DE SEPTIEMBRE DE 2017		
<b>VALOR ADICIÓN 1</b>	\$324.545.443,00		
<b>MODIFICACIÓN 2</b>	PRORROGA Y ADICION		
<b>PRÓRROGA 1</b>	DOS (2) MESES		
<b>VALOR ADICIÓN 2</b>	\$40.963.319,00		
<b>FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL</b>	5 DE MAYO DE 2018		
<b>PLAZO INICIAL</b>	11 MESES		
<b>FECHA DE TERMINACIÓN FINAL</b>	5 DE JULIO DE		
<b>FECHA DE LIQUIDACIÓN</b>	ACTA DE LIQUIDACIÓN 16 DE OCTUBRE DE 2019		
<b>VALOR final DEL CONTRATO</b>	\$1.555.508.762,00		
<b>VALOR TOTAL PAGADO</b>	\$1.555.508.762,00		
<b>SALDO A FAVOR IDRD</b>	\$0		
<b>SUPERVISIÓN DE OBRA.</b>	Profesional de la Subdirección Técnica de Parques		

Fuente: Elaboró Auditor

El contrato No. 2231 de 2017 tuvo por objeto realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera a los grupos del contrato resultante del proceso de la LICITACIÓN PÚBLICA No. IDRD-STP-LP-002-2017 que fueron los siguientes:

- **Contrato No. 1961 de 2017 con Objeto:** “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”” **Grupo 5. Valor del contrato \$13.005.912.535,00**
- **Contrato No. 1962 de 2017 con Objeto:** “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”” **Grupo 4. Valor del contrato \$12.981.039.134,00**
- **Contrato No. 1963 de 2017 con Objeto:** “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”” **Grupo 1. Valor del contrato \$300.000.000,00**
- **Contrato No. 1964 de 2017 con Objeto:** “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”” **Grupo 2. Valor del contrato \$ 2.399.610.238,00**
- **Contrato No. 1965 de 2017 con Objeto:** “Realizar a precios unitarios fijos, el mantenimiento y mejoramiento integral, preventivo y correctivo

de los campos deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en los diferentes parques que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C. con suministro de elementos, insumos, personal y maquinaria necesarios en el marco del proyecto “sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida” **Grupo 3. Valor del contrato \$ 12.988.231.230,00**

Contratos que fueron adicionados y obras que fueron avaladas por dicha interventoría realizada, dentro del marco de la ejecución del mismo, y el desarrollo de un objeto contractual muy amplio y poco específico permitiendo que la administración realizara inversiones a través de los Contratos auditados sin tener en cuenta los estudios previos elaborados y publicados para la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017. Y este mismo Contrato también fue adicionado en \$ 365.508.762, el 22 de septiembre de 2017 como consta en documento de Modificación No.1, basada en la disponibilidad de recursos de la entidad para invertir en el tema.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance del objeto de los contratos estatales. Al respecto, Ernesto Matallana Camacho<sup>76</sup> ha señalado que dichos contratos, conforme a las disposiciones constitucionales, tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, lo que supone afirmar que el objeto de su celebración sea el cumplimiento mismo de los fines estatales. Esto es, un medio para el cumplimiento de un interés general.

En concreto, los contratos estatales tienen como objeto las obligaciones que él crea, debe ser determinado, preciso y claro a fin de garantizar la seguridad jurídica de los interesados en participar en el eventual proceso de selección.

Ahora bien, tratándose de la adición hay que señalar que ésta es posible siempre y cuando no exista variación del objeto del contrato. Como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012<sup>77</sup>,

*“El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un*

---

<sup>76</sup> Matallana Camacho, Ernesto. Manual de contratación de la administración pública: reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. - 4º edición. P. 138-142

<sup>77</sup> Ibíd. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...)”<sup>78</sup>.

Análogamente, la aludida Corporación<sup>79</sup> ha indicado que la reforma al objeto contractual:

“(…) en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conlleva autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización (...) Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (...)”

Asimismo, la doctrina<sup>80</sup> ha indicado que aprobar una adición que no es coherente con el objeto contractual supone una,

“(…) modificación del núcleo esencial del objeto, pues en este caso existiría una novación de la obligación que conlleva a la invalidez del contrato modificatorio, por contravenir las normas y principios de la contratación estatal, en especial, los de transparencia, libertad de concurrencia e igualdad. No sucede lo mismo, respecto de los elementos accesorios, los cuales podrían ser objeto de modificación con el cumplimiento de los requisitos legales”.

Sobre este punto, el Consejo de Estado advierte<sup>81</sup>:

“En cuanto al objeto del contrato, corresponde a la prestación requerida y acordada por las partes, realmente referida al objeto de la obligación, esto es, aquello a lo cual se obliga el deudor. Designa la prestación a propósito de la

---

<sup>78</sup> Véase: <http://www.obcp.com/monitor/determinacion-del-objeto-del-contrato-resultan-inadmisibles-aquellas-clausulas-que-dejan-al>

<sup>79</sup> *Ibíd.* M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>80</sup> Véase: [http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#\\_ftnref22](http://contratacionenlinea.co/index.php?section=747&module=navigationmodul#_ftnref22) Cfr. Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

<sup>81</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

*qual interviene el acuerdo de voluntades. Por lo tanto, el objeto de la obligación es la prestación prometida.” (Subrayado fuera de texto)*

Es así como, las modificaciones al contrato no pueden ir en contra del objeto inicialmente pactado, en tanto que atenta contra su naturaleza. Específicamente, sobre los contratos de obra:

*“En concreto, en lo que tiene que ver con los contratos de obra, las actividades mencionadas se refieren a obras accesorias tendientes a complementar, adaptar, modernizar, reparar y hacer la reposición de la obra principal, cuando sea necesario. En todo caso, bajo la apariencia de una adición o prórroga, no es posible delegar a un concesionario la ejecución de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo<sup>82</sup>”*

De lo anterior, se puede afirmar que la adición no es viable cuando existe variación del objeto del contrato, pues en caso de que su aprobación suponga una alteración al mismo, el proceder de la entidad debe estar llamado a la celebración de un nuevo contrato.

Por otro lado, el mismo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, ha señalado que de cara a esa variación del objeto contractual, se está ante una vulneración de,

*“(…) los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa. Por ello, el alto Tribunal no ha dudado en decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato cuando se termina ejecutando un objeto diferente al contratado y se presentan variaciones sustanciales a lo inicialmente pactado<sup>83</sup>”.*

Al respecto, el principio de planeación en la contratación estatal, aun cuando no tiene mandato expreso en la Ley, el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia del 5 de junio de 2008, Rad. 15001233100019880843101- 8031, lo siguiente:

---

<sup>82</sup> Sentencia Consejo de Estado. Sección Quinta Véase en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12249>

<sup>83</sup> CABELLO RODRÍGUEZ, María Luisa. *Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público*. Bosch. Tomo II. 2009. Obra colectiva. Directores. Parejo Alfonso Luciano y Palomar Olmeda Alberto. Pág. 722-726. “La convocatoria de una licitación para la construcción de un hospital con una ubicación determinada, no puede derivar en un contrato para la construcción de una escuela, porque atañe al elemento esencial. No obstante, tanto el elemento esencial, -construcción de un hospital-, como los accesorios, -forma en su ejecución y materiales-, formarán parte del objeto determinado”. Pág. 723.

*“(…) En materia de contratación estatal, (…) el principio de planeación se traduce en el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”.* (Subrayado fuera de texto)

De lo anterior, es evidente la falta de planeación en los requerimientos, programación y/o selección de las obras a ejecutar, además de la inadecuada proyección del presupuesto de la entidad para el proceso licitatorio **No. IDRD-STP-LP-002-2017**, confirmado en la inclusión y posterior ejecución de obras que debieron ser objeto de otro proceso contractual, toda vez que al observar la solicitud y aprobación de las obras adicionales pedidas y/o requeridas por el IDRD, era evidente que la entidad si contaba con mayores recursos desde la concepción del correspondiente proceso de selección y por consiguiente debió programarse y realizarse conforme a estos, y no ser solicitada su incorporación posterior como obras adicionales por la misma entidad.

Esta actuación muestra como la entidad transgrede presuntamente los principios de la contratación estatal, tales como los de transparencia e igualdad al no permitir que todo los oferentes conocieran el verdadero alcance y magnitud de las obras a ejecutar en su real ubicación y en su cantidad, esto es, que introdujo condiciones diferentes a las que dieron origen a la licitación y posteriormente a la adjudicación del contrato de obra, sin presentar y/o legalizar por parte de la entidad dichas modificaciones mediante adendas, que luego materializó en el contrato adjudicado; modificaciones no conocidas por ninguno de los oferentes en el desarrollo del proceso de selección.

A su vez, con dicho proceder se estaría presuntamente violando el principio de la selección objetiva al no permitirse que la oferta más favorable fuese escogida en tanto que no se dieron a conocer los verdaderos criterios que debían exigirse para desarrollar las obras, sumado a que, las mismas difieren a las que fueron presentadas en la etapa previa del proceso e incluso a las del contrato adjudicado.

Con lo anterior, este organismo de control concluye se transgrede los principios consagrados en los artículos 23<sup>84</sup>, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se lesiona lo postulado en el numeral 3º del artículo 30 de la misma norma, el cual señala que el llamado al público para que presenten las ofertas se debe dar en igualdad de oportunidades, conocido como principio de concurrencia.

Asimismo, se transgrede el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 *“Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar”* y el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015 *“Ofrecimiento más favorable”*.

También, se considera que va en contra de lo contemplado en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, el cual establece:

*“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”*

De igual manera, se evidencia la inobservancia del artículo 209 de la Constitución Política, el cual señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado*

---

<sup>84</sup> “Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

*cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Igualmente, se considera vulnerado el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por tanto, es necesario precisar que se advierte la presunta existencia de punibles de índole penal, motivo por el cual, este ente de control dispondrá del envío de la observación a fin de que se dé inicio a la investigaciones que desde su competencia disponga ese órgano judicial.

Como consecuencia de que el IDRDC Conforme a lo expuesto con sus actuaciones presuntamente omisivas, al ignorar los parámetros contractuales establecidos en los estudios previos y en el anexo técnico del proceso licitatorio No. IDRDC-STP-LP-002-201, las modificaciones contractuales, conllevó presuntamente a la afectación de la participación de otros interesados en efectuar las obras que no estaban contempladas en el objeto de esta licitación y como se advirtió en la jurisprudencia referida, entregar la obligación de una obra completamente nueva, sin que se surta el proceso de selección objetivo. Causando el Uso ineficiente de los recursos. Y el Incumplimiento de disposiciones generales establecidas para la contratación estatal evidenciando no se están realizando los Proyectos como fueron planeados.

Por todo lo anterior, **se establece una observación administrativa con presunta incidencia penal y disciplinaria.** En la ejecución del Contrato No. 2231 de 2017.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se observa que si bien es cierto hubo un documento posterior de ajuste de estudios previos en el cual se reorganizan los grupos de intervención, este documento dista mucho de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. “Estudios y deportivos en grama natural y grama sintética, ubicados en el Sistema Distrital de Parques, y con dicho proceso atender los requerimientos que debían cumplir dichos campos, así como su posterior adecuación a grama sintética.

Se observan falencias especialmente en lo relacionado con lo que debe ser la estructuración de los mismos en aspectos como describir la necesidad a satisfacer, pues se hace una mención general al mantenimiento, dotación y preservación de los parques urbanos, relacionados con el proyecto de inversión “Sostenibilidad y Mejoramiento de parques , Espacios de Vida”, señalando que se hace necesario el mantenimiento integral , preventivo y correctivo de los campos deportivos de grama sintética y de grama natural.

Dicho esto, este documento debía además contener en el objeto a contratar las especificaciones, también debía incluir los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. O presentar las adendas que son la forma idónea de efectuar este tipo de modificaciones en la etapa precontractual, donde se evidenciara la modificación al objeto, los parques y zonas a intervenir.

Ahora bien respecto del objeto contractual expone al entidad, que este era general y con dos componentes, situación que no explica entonces las adiciones propuestas ya que las mismas fueron en forma individual y para atender parques específicos, luego entonces la entidad no desvirtuó lo manifestado en el informe preliminar ya que allí se efectuó una amplia alusión al objeto contractual y su incidencia al adicionar el contrato de obra.

Es justamente el cambio efectuado en el objeto del contrato y en los parques las razones por las cuales la observación se detalló en el informe, ya que la entidad expuso que los parques contaban con unas características técnicas para su intervención, y en la modificación de ellas no se encuentra ningún tipo de documento que soporte las nuevas “características técnicas”, a su paso no es de recibo que un alcance de un documento, que tampoco se aportó modifique, los estudios previos, el aviso de convocatoria, y el anexo técnico, como lo afirma el sujeto de control en su respuesta.

Sobre la incidencia penal es preciso manifestar, que si bien en principio se contempló, con los documentos y argumentos de la entidad esta desaparece, ya que los hechos iniciales plasmados, fueron parcialmente aclarados por la entidad, de la siguiente forma: las acciones desplegadas por el IDRDR se centraron en la ejecución del contrato y que este finalizó con acta de liquidación bilateral sin contratiempos, adicional a ello como lo indica la entidad el contrato guardó coherencia con el presupuesto asignado para la ejecución del proyecto.

Adicional a lo anterior es preciso aclarar, que los hechos determinantes en el hallazgo corresponden a circunstancias determinadas en los documentos que se verificaron en el SECOP I y el aplicativo ORFEO, donde en principio y a pesar de gozar estos de la presunción de legalidad, se estimó que deben ser revisados por la entidad, a fin de que se ajusten los procesos documentales para que en curso de cualquier gestión contractual no se presenten interpretaciones ambiguas que puedan permear el componente de objetividad de la Contratación Estatal, sin embargo al no contar con el soporte, claro y específico de un hecho punible, no sería de resorte mantener la presunta incidencia penal.

Pero sí es evidente que se contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, así: “Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.” Constituyendo una vulneración al régimen disciplinario”

Por lo anterior se aceptan parcialmente los argumentos de la respuesta, retirándole la presunta incidencia penal y se **ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al modificar el IDRD el contrato de Interventoría No. 2231 de 2017, y contemplar obras que inicialmente no estaban previstas ni justificadas en la etapa precontractual de la Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-002-2017.**

*3.1.3.31 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencia en los procesos de planeación, y estructuración de los estudios previos del Contrato de Obra No. 3878 de 2018.*

IDENTIFICACIÓN: GESTIÓN CONTRACTUAL IDRD CONTRATO DE OBRA No. 3878 DE 2018	
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Licitación Pública
CONTRATO Y CLASE	Contrato de Obra Pública
CONTRATISTA	Consorcio IPN 040
C.C. / NIT	901.239.752
OBJETO	<i>"Contratar a precios unitarios, las obras de recuperación, adecuación integral y ' mantenimiento de la infraestructura de las piscinas y áreas</i>

	<i>complementarias, ubicadas en los diferentes parques y escenarios que componen el sistema distrital de parques de Bogotá D.C.; en el marco del proyecto "Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida".</i>
<b>VALOR INICIAL</b>	\$9.521.980.023
<b>VALOR FINAL</b>	\$10.462.621.412
<b>PLAZO INICIAL</b>	8 meses
<b>FECHA SUSCRIPCIÓN</b>	26 de diciembre de 2018
<b>FECHA INICIO</b>	28 de enero de 2019
<b>FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN</b>	27 de septiembre de 2019
<b>FECHA TERMINACIÓN (Prórroga 1)</b>	12 de diciembre de 2019
<b>FECHA TERMINACIÓN (Prórroga 2)</b>	20 de diciembre de 2019
<b>Adición</b>	\$940.641.389
<b>ESTADO</b>	Terminado y Liquidado
<b>ANTICIPO / PAGO ANTICIPADO</b>	50% del valor del contrato \$4.760.990.011

Fuente: Grupo Auditor

Conforme al expediente contractual, este equipo Auditor determinó que el presente contrato tenía un plazo inicial de 8 meses. Posteriormente, se presenta la primera modificación: una prórroga por dos meses y quince días aduciendo en el acta de aprobación que,

*“(...) después de evaluar varios tipos de materiales para la cubierta es necesaria la importación de dichos materiales los cuales requieren un tiempo considerable para su obtención, esto de acuerdo a lo expuesto por parte del CONSORCIO IPN040: (...) se tiene diseñado el uso de cubiertas importadas de México, con flechas y calibres particulares para la necesidad de cada escenario, lo cual, por su fabricación, importación y trámite se requiere de mucho más tiempo en comparación a que fuera una cubierta más sencilla y nacional<sup>85</sup>”.*

En la “Matriz de Riesgo” no se especifican los riesgos producto de la demora en la importación de los insumos ni de las cubiertas importadas de México, lo que supone que, el IDRDR debió identificarlos e incluirlos dentro de dicho documento, toda vez que dicha Matriz tiene por finalidad su identificación y clasificación, la definición de la probabilidad de ocurrencia, impacto, la parte

<sup>85</sup> Acta de Aprobación Modificación No. 1 – Expediente Contractual.

que debe asumirlos, los tratamientos que se puedan realizar y las características del monitoreo más adecuado para administrarlos. De allí que, existe una deficiente planeación en la estructuración de los documentos que integran la etapa precontractual (Estudios Previos y Matriz de Riesgo), al no prever como riesgo la circunstancia descrita antes.

En la segunda modificación, se aprobó una prórroga por ocho días y una adición por valor de \$940.641.389. Su justificación, estuvo dada por las siguientes razones:

“(…) fue necesario brindar la estabilidad y seguridad para las piscinas de Serena y Candelaria la Nueva, situación que conllevó a una evaluación patológica y técnica, lo cual derivó a su vez en la realización de estudios geotécnicos, topográficos, estructurales, arquitectónicos, eléctricos, hidráulicos, entre otros. En este sentido, se vienen realizando las adecuaciones estructurales y arquitectónicas que garantizaran el funcionamiento técnico adecuado de estas dos piscinas”.

A partir de lo anterior, se evidencia que en los Estudios Previos no hubo un diagnóstico adecuado y tampoco, una propuesta estimada para la importación de los insumos mencionados.

En concreto, el IDRD no determinó de forma precisa, la necesidad pública que pretendía satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutaría el contrato, pues al aprobar las modificaciones descritas previamente, se evidencia falencias en la estructuración de la etapa precontractual. Por ejemplo, para definir la necesidad no evidencian los estudios geotécnicos, topográficos, estructurales y arquitectónicos que debieron realizarse para las piscinas *La Serena y Candelaria La Nueva*. Sumado a ello, dicho proceder denota una improvisación en las actuaciones tendientes y obligatorias al proceso de contratación al no prever el plazo requerido para su ejecución.

Dicho esto, no puede perder de vista que el principio de planeación, transversal y pertinente en la contratación pública,

*“(…) 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 (...)”<sup>86</sup>.*

Por ende, las exigencias previstas en el marco normativo de la contratación estatal tienen como finalidad 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 el futuro no sean cuestionados”<sup>87</sup>.*

A su turno, el Consejo de Estado ha señalado que la planeación tiene relación con otros principios como el de economía, en tanto que deviene en una manifestación de éste, cuya finalidad es:

*“(…) la de asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto a contratar; (...) y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; (...) las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden (...)”<sup>88</sup>.*

Por lo anterior, este ente de control considera que el IDRD al aprobar dichas modificaciones al Contrato No. 3878 de 2018 presuntamente lesiona los numerales 7, 12, 25 y 26 del artículo 25 de la ley 80 de 1993, el artículo 2.2.1.1.2.1.1. Del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011.

De lo que se colige, que la planeación no se basó en datos o antecedentes precisos que permitieran proyectar el compromiso con alcances que permitieran apropiar desde un inicio los recursos suficientes para cubrir la

---

<sup>86</sup> Véase: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>

<sup>87</sup> Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006.

<sup>88</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Rad. 21489. M.P. Ruth Stella Correa Palacio. Véase en: <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/-408271206>

necesidad total que dio origen al contrato, lo que conlleva a Informes o registros poco útiles, poco significativos o inexactos. Con lo anterior se considera que la entidad inobservó algunos principios que deben regir las actuaciones administrativas, al no contemplar en debida forma en esta contratación, **Así, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se encuentra que los argumentos expuestos por parte del sujeto de control no desvirtúan la observación presentada por este organismo de control, en el informe preliminar.

Lo anterior, si bien tuvieron en cuenta la necesidad de realizar un estudio de suelos, estudio hidrosanitario, y estudio eléctrico a las piscinas que lo requerían, este estudio de suelos como bien lo plantean en la respuesta, consistió en el *insumo básico para el mantenimiento* de las piscinas Candelaria y la Serena, no fueron lo suficientemente estructurados, ni tampoco bien diagnosticados, lo que conlleva a realizar modificaciones en el contrato con una adición por un valor \$940.641.389 dicho proceder denota una improvisación, en las actuaciones tendientes y obligatorias al proceso de contratación al no prever el plazo requerido para su ejecución.

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

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencia en los procesos de planeación, y estructuración de los estudios previos del Contrato de Obra No. 3878 de 2018.**

3.1.3.32 *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no presentar los soportes de la consignación de los Rendimientos Financieros en Cuantía de \$568.396.25 dados en el plazo de ejecución del Convenio Interadministrativo No. 3133 de 2019. (Se retira la Observación)*

IDENTIFICACIÓN: GESTIÓN CONTRACTUAL IDRD		
<b>MODALIDAD E LA CONTRATACIÓN</b>	CONTRATACIÓN DIRECTA	
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 3133 de 2019	
<b>CONTRATISTA</b>	INSTITUTO DISTRITAL DE LAS ARTES- IDARTES JULIANA RESTREPO TIRADO	
<b>C. de C. NIT – DIRECCIÓN</b>	43.626.125 DE BOGOTÁ	
<b>OBJETO</b>	“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y de recursos humanos entre el Instituto Distrital de las Artes — IDARTES- el Instituto Distrital de Recreación y Deporte — IDRD - y la Orquesta Filarmónica de Bogotá — OFB para la realización del concierto 'Festival Colombia 200 años en el marco de la celebración del bicentenario de la independencia de Colombia”.	
<b>VALOR INICIAL</b>	<b>\$ 1.495.069.210</b>	
<b>VALOR FINAL</b>	<b>\$ 1.495.069.210</b>	
<b>PLAZO INICIAL</b>	3 Meses	
<b>FECHA INICIO</b>	26 DE JUNIO DE 2019	
<b>FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN</b>	30 DE SEPTIEMBRE DE 2019	
<b>FECHA TERMINACIÓN (Prórroga 1)</b>	N/A	
<b>FECHA FINAL DE TERMINACIÓN</b>	30 DE SEPTIEMBRE DE 2019	
<b>ESTADO</b>	Procesado y liquidado	
<b>DESEMBOLSOS</b>	\$ 500.000.000 Efectivo IDRD	
<b>FORMA DE PAGO</b>	(Ver Cuadro siguiente)	
VALOR DE LOS APORTES:		
CONVENIDO- IDARTES	CONVENIDO - IDRD	CONVENIDO - OFB
<b>\$55.674.826</b>	<b>\$1.300.000.000</b>	<b>\$139.394.384</b>
1) Bienes y servicios: \$55.674.826	1) Efectivo: \$500.000.000 2) Bienes y Servicios: \$800.000.000	1) Bienes y Servicios: \$139.394.384

Fuente: Elaboró Auditor

El equipo Auditor evidencia que no se ve reflejada la consignación de los rendimientos financieros, en cuantía de \$ 568.396.25.00, según Acta de Liquidación del convenio (anexo) **CLÁUSULA SEXTA: Que se generaron os siguientes rendimientos financieros durante la ejecución del convenio por valor de QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS**

*CON VEINTICINCO CENTAVOS MCTE. (\$568.396,25), los cuales de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2 de la cláusula quinta del Convenio Interadministrativo deben ser reintegrados por el IDARTES a la Dirección Distrital de Tesorería, y se liquidarán con periodicidad mensual, en las condiciones establecidos por la tesorería distrital, si a ello hubiere lugar.*

No se tiene constancia de la consignación de los Rendimientos Financieros en la entidad, ni en el expediente ni en la Plataforma SECOP II tampoco en la plataforma de la entidad ORFEO.

Así las cosas, de conformidad con el artículo 8.1.18 del Decreto 2467 del 2018, *“en las contrataciones distintas a las que se refiere el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, el manejo de los recursos entregados al contratista a título de anticipo deberá realizarse en cuenta bancaria separada, no conjunta, a nombre del contrato suscrito. Los rendimientos que llegaren a producir los recursos así entregados pertenecerán al Tesoro”*. (Subrayado fuera de texto)

Desde esta perspectiva, se encuentra expresamente que los rendimientos financieros pertenecen a la Tesorería Distrital, y por tanto, deben ser devueltos en la cuenta establecida para tal fin. Sin embargo, no se evidencia ni en el expediente ni por solicitud escrita del 06/05/2020, un documento que haga las veces de soporte del certificado de consignación. Lo anterior, puede responder a una falta de supervisión y seguimiento del Convenio No. 3133 de 2019, sumado a una negligencia o descuido de parte de quien entonces fungía como supervisor del mismo.

Dicha circunstancia comporta, no sólo un desconocimiento legal sino además una pérdida de recursos a favor de la Tesorería Distrital. En el mismo sentido, el Convenio No. 3133 de 2019 prevé en la cláusula quinta del parágrafo 2 que, *“todos los rendimientos financieros o saldos que se llegaren a generar por los recursos desembolsados por el Convenio serán devueltos a la entidad y deberán consignarse a la Tesorería Distrital, en la cuenta que para dicho efecto establezca la misma”*. Esto conlleva a falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo de la Función de la supervisión, lógicamente, de los respectivos documentos de soporte según una adecuada disposición, registro, archivo y trazabilidad de los mismos, se ve reflejado en el incumplimiento de las disposiciones generales, la cual es un aspecto urgente a corregir por la administración de la Entidad.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal al no acatar el artículo 8.1.18 del Decreto 2467 del 2018 que es un acto de naturaleza Administrativa.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA RECREACIÓN Y DEPORTES INSTITUTO DISTRITAL DE LAS ARTES	<b>GESTIÓN JURÍDICA</b>	Código: ZTR-GJU-F-16 Fecha: 23/10/2019
	<b>ACTA DE LIQUIDACIÓN CONVENIOS O CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS</b>	Versión: 2 Página: 3 de 4

VALOR TOTAL APORTE IDRD (EN DINERO)	\$ 500.000.000
VALOR TOTAL DE PAGO DE TESORERÍA EFECTUADOS.	\$ 500.000.000
SALDO REINTEGRADO AL CONVENIDO - IDRD	\$ 126.355.781
SALDO LIBERADO POR EL IDARTES	\$ 126.355.781
SALDO A DESCONTAR DEL MONTO DEL CONVENIO O CONTRATO SI EL RECURSO NO HA INGRESADO AL IDARTES	\$ 0

**PARÁGRAFO PRIMERO:** De conformidad con el balance financiero señalado en la presente acta, el convenio Instituto Distrital de las Artes - Idartes, consignó a la cuenta de ahorros de Davivienda No. 007700683878 cuyo titular es el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, la suma de CIENTO VEINTISEIS MILLONES TRECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y UN PESOS M/CTE. (\$ 126.355.781), por concepto de recursos no ejecutados. (Se anexa soporte)

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El Supervisor deberá verificar con la Subdirección Administrativa y Financiera del IDARTES, el Ingreso efectivo de los dineros objeto de consignación y remitir al expediente contractual la certificación de dicha verificación, junto con los soportes necesarios, tales como copia de la consignación, constancia de ingreso de recursos y los demás que considere necesarios.

**CLÁUSULA TERCERA:** En caso de saldos a favor del Convenio el pago estará sujeto a la programación de recursos del programa anual de Caja PAC y los recursos disponibles en Tesorería.

**CLÁUSULA CUARTA:** Hacen parte integral de la presente acta los documentos que se relacionan a continuación:

AÑO	PERÍODO EJECUTADO (MES)	INFORME SUPERVISOR O INTERVENTOR	OBSERVACIONES	FOLIO
2019	Junio	Acta de Comité Técnico No. 1	Los documentos se encuentran en el expediente contractual.	76-78
2019	Julio	Acta de Comité Técnico No. 2	Los documentos se encuentran en el expediente contractual.	79-80
2019	Julio	Acta de Comité Técnico No. 3	Los documentos se encuentran en el expediente contractual.	81-83
2019	Septiembre	Acta de Comité Técnico No. 4	Los documentos se encuentran en el expediente contractual.	161-163

**CLÁUSULA QUINTA:** Que el objeto y obligaciones del Convenio fueron ejecutados por las partes intervinientes, tal como se evidencia en el acta de Comité Técnico de Seguimiento No. 4 del Convenio Interadministrativo 3133-2019, suscrita por los respectivos supervisores e incluida en el expediente del Convenio.

**CLÁUSULA SEXTA:** Que se generaron siguientes rendimientos financieros durante la ejecución del convenio por valor de QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRECIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS M/CTE. (\$668.396,25), los cuales de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2 de la cláusula quinta del Convenio Interadministrativo fueron reintegrados por el IDARTES a la Dirección Distrital de Tesorería, como constan en los documentos que hacen parte integral del expediente.

**CLÁUSULA SÉPTIMA:** La liquidación efectuada y acordada mediante la presente acta, constituye el balance definitivo de la terminación del vínculo contractual y la manifestación escrita de las partes de encontrarse a paz y salvo, una vez se cumpla con el pago referido en la cláusula segunda.

**CLÁUSULA OCTAVA:** La presente acta presta mérito ejecutivo, toda vez que consagra una obligación clara, expresa y exigible, de conformidad con el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo establecido en el artículo 422 de la Ley 1564 de 2012.

**CLÁUSULA NOVENA:** La Directora General del Instituto Distrital de las Artes - IDARTES, el Subdirector Técnico de Recreación y Deportes del Instituto Distrital de Recreación y Deportes - IDRD, suscriben el acta de liquidación, entendiéndolo que los supervisores con su firma certifican que han verificado previamente el cumplimiento de las obligaciones pactadas por parte del contratista, por lo que se ampara en el precepto constitucional del artículo 93 de la Constitución Política, que indica: "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelantan ante estas."

Tomado del Expediente Contractual: Acta de Liquidación Contrato No. 3133 de 2019.

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, de conformidad a la respuesta aportada, se constataron los soportes de las consignaciones realizadas al tesoro Distrital, por un valor de Quinientos sesenta y ocho mil trescientos noventa y seis pesos con veinticinco centavos (\$568.396.25), de la siguiente manera:

- *Formato para el recaudo de conceptos varios:*

Fecha: 15 de agosto de 2019.

Valor: Doscientos Tres Mil Quinientos Noventa y Siete Pesos (\$203.597).

Concepto a pagar: Reintegro rendimientos financieros generados en el marco del convenio No. 3133 de 2019, suscrito entre IDARTES, IDRD y OFB.

Observaciones: El valor reintegrado a la Dirección Distrital de Tesorería corresponde al reintegro de los rendimientos generados en el mes de julio de 2019 – Recursos del Distrito Capital.

- *Formato para el recaudo de conceptos varios:*

Fecha: 19 de septiembre de 2019.

Valor: Ciento Treinta y Nueve Mil Cuatrocientos Sesenta y Dos Pesos (\$139.462).

Concepto a pagar: Reintegro rendimientos financieros generados en el marco del convenio No. 3133 de 2019, suscrito entre IDARTES, IDRD y OFB.

Observaciones: El valor reintegrado a la Dirección Distrital de Tesorería corresponde al reintegro de los rendimientos generados en el mes de agosto de 2019 – Recursos del Distrito Capital.

- *Formato para el recaudo de conceptos varios:*

Fecha: 30 de octubre de 2019.

Valor: Noventa y Seis Mil Trescientos Veinticinco Pesos (\$96.325).

Concepto a pagar: Reintegro rendimientos financieros generados en el marco del convenio No. 3133 de 2019, suscrito entre IDARTES, IDRD y OFB.

Observaciones: El valor reintegrado a la Dirección Distrital de Tesorería corresponde al reintegro de los rendimientos generados en el mes de septiembre de 2019 – Recursos del Distrito Capital.

- *Formato para el recaudo de conceptos varios:*

Fecha: 19 de noviembre de 2019.

Valor: Ciento Veintinueve Mil Doce Pesos con Veinticinco Centavos (\$129.012,25).

Concepto a pagar: Reintegro rendimientos financieros generados en el marco del convenio No. 3133 de 2019, suscrito entre IDARTES, IDRD y OFB.

Observaciones: El valor reintegrado a la Dirección Distrital de Tesorería corresponde al reintegro de los rendimientos generados en el mes de octubre de 2019 – Recursos del Distrito Capital.

Consignaciones que se realizaron a través de transferencia electrónica a la cuenta bancaria de la Dirección Distrital de Tesorería con Número 25696378 del Banco de Occidente.

El monto total reintegrado corresponde a la suma de QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$568.396.25).

Por consiguiente se aceptan los argumentos de la respuesta y **se retira la Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no presentar los soportes de la consignación de los Rendimientos Financieros en Cuantía de \$568.396.25 dados en el plazo de ejecución del Convenio Interadministrativo No. 3133 de 2019.**

*3.1.3.33 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por haber aprobado una prórroga al Contrato No. 3366 de 2019 aduciendo argumentos que corresponden a los de un objeto contractual diferente.*

IDENTIFICACIÓN: GESTION CONTRACTUAL IDRD	
MODALIDAD E LA CONTRATACIÓN	CONTRATACIÓN DIRECTA
CONTRATO Y CLASE	COMPRAVENTA
CONTRATISTA	MARIA ISABEL RÁMIREZ RÁMIREZ
C. de C. NIT – DIRECCIÓN	39777652 DE BOGOTÁ
OBJETO	“Adquisición de productos de conservación de documentos de archivo de la entidad conforme a las especificaciones técnicas de la normatividad vigente”
VALOR INICIAL	\$ 20.000.000.00
PLAZO INICIAL	2 Meses

FECHA INICIO	29 DE AGOSTO DE 2019
FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN	28 DE OCTUBRE DE 2019
FECHA TERMINACIÓN (Prórroga 1)	1 Mes
FECHA FINAL DE TERMINACIÓN	28 de Noviembre de 2019
ESTADO	Procesado y liquidado
FORMA DE PAGO	Factura un pago

Fuente: Elaboró Auditor

A partir del análisis al Acta de Modificación, este equipo Auditor evidencia que la justificación contenida en dicho documento corresponde a un objeto contractual distinto. El objeto del Contrato No. 3366 de 2019 corresponde a la:

*“Adquisición de productos de conservación de documentos de archivo de la entidad conforme a las especificaciones técnicas de la normatividad vigente”.*

No obstante, la justificación estuvo dada en los siguientes términos:

*“Teniendo en cuenta la necesidad presentada por la Subdirección Técnica de Construcciones, a través de Radicado No. 20194100671423, **se requiere adquirir 600 láminas de cartón propalcote de 300 gr. de 70 X 100 cm cada una y 50 rollos de cinta de empaque color transparente de 4.8cm X 40 metros cada rollo**, lo anterior con el fin de dar cumplimiento a los parámetros establecidos en la Ley General de Archivos 594 de 2000 y teniendo en cuenta que para el almacenamiento, preservación y conservación de documentos en soporte papel, el Archivo General de la Nación, recomienda utilizar productos de conservación especializados que garanticen su protección con el propósito de prolongar de manera considerable la conservación de los mismos, es necesario que el IDR D cuente con estos productos de conservación para la elaboración de carpetas de resguardo de la documentación planimétrica que reposa en la Subdirección Técnica de Construcciones. Por lo anterior se solicita la prórroga del contrato No. 3366 de 2019 por un (1) mes, con el fin de adelantar los trámites pertinentes para el proceso de cotización de los ítems no contemplados en este contrato y que son requeridos por la Subdirección Técnica de Construcciones, como se anota al inicio. (...).”*

Si el objeto contractual fue previsto para la adquisición de productos de conservación de documentos, no es comprensible que las razones por las cuales se aprobó una prórroga estén dadas por la necesidad de obtener materiales, y realizar los trámites para el proceso de cotización justamente a efectos de cumplir con el objeto.

Igualmente las circunstancias fácticas descritas ponen de presente la presunta actuación negligente del IDR, que a su vez, supuso la presunta trasgresión del principio de planeación, en tanto que la justificación de la prórroga evidencia que no se realizaron los estudios completos ni tampoco un análisis serio de la necesidad a satisfacer en el proyecto. Es decir, el IDR procedió a contratar de manera improvisada sin haber atendido en concreto a la determinación de los componentes pertinentes para llevar a cabo la celebración del contrato en cuestión.

Todo lo anterior, lleva a afirmar que la entidad lesionó los numerales 7, 12, 25 y 26 del artículo 25 de la ley 80 de 1993, y de este modo **se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR, no se aceptan los argumentos de la entidad y por consiguiente no se desvirtúa la observación, en consideración a que no evidencian que la modificación contractual se hayan justificado ó que estuvieran adecuadamente soportadas con elementos, jurídicos, Así como lo dice el contrato, La entidad, por ser responsable de la organización y almacenamiento de la documentación objeto de archivo, en observancia de las normas establecidas en la Ley General de Archivos 594 de 2000, Decreto 1080 de 2015, como también lo estipulado en el Acuerdo 006 de 2014 expedido por el Archivo General de la Nación y la Norma Técnica NTC-5397:2005 "*Materiales para documentos de archivo con soporte de papel*" la cual estandariza las características de calidad que deben cumplir los materiales utilizados en la producción, almacenamiento y manipulación de los documentos de archivo, requiere adquirir por medio de compraventa, a través de un proceso de selección de contratación pública, productos especiales para la conservación de documentos de archivo ya que no se cuenta con material suficiente para continuar con la labor de primeros auxilios a la documentación con deterioro físico que lo requiera, así como para la elaboración de carpetas de almacenamiento de planos, según se detallan en la presente Ficha Técnica y de esta manera contribuir con la conservación de los acervos documentales de la entidad en cumplimiento de la normativa arriba mencionada y por el tiempo de retención estipulado en la TRD para los documentos y material planimétrico que hacen parte del Archivo Central.

Según la descripción de la necesidad del objeto del contrato, se solicitó para la restauración o ejercer primeros auxilios a los documentos para su debida conservación, y no para realizar una prórroga a un contrato de compraventa, ni para realizar una cotización o realizar un proceso de este. Por lo anterior, la observación **se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por haber aprobado una prórroga al Contrato No. 3366 de 2019 aduciendo argumentos que corresponden a los de un objeto contractual diferente.**

**3.1.3.34. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$24.751.051, en el contrato 3101 de 2017, derivada de la falta de contribución del 5% según el art 120 de la ley 418 de 1997. (Se retira la Observación)**

CONTRATO No. 3101 DE 2017	
MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN	Licitación Pública
CONTRATO Y CLASE	CONTRATO DE OBRA No. 3101 - 2017
CONTRATISTA	CONSORCIO SANTIAGO
C. de C. NIT – DIRECCIÓN	NIT. 901.128.246-4
OBJETO	"Realizar por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de las obras, el suministro e instalación de módulos de gimnasios en diferentes parques del Distrito capital de Bogotá, con cargo al proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos."
VALOR INICIAL	El valor final del contrato será por valor de CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES VEITITUN MIL DIECIOCHO PESOS M.L.V. (\$495.021.018).
PLAZO INICIAL	Tres meses y medio (3.5) meses desde la suscripción del acta de inicio
FECHA SUSCRIPCIÓN	17 de noviembre de 2017
FECHA INICIO	16 de febrero de 2018
FECHA TERMINACIÓN	12 de julio de 2018
FECHA LIQUIDACIÓN	12 de julio de 2018
ESTADO	TERMINADO
SUPERVISOR	Alejandro José Ocampo Mora Subdirección de parques y Augusto Hernando Roldan Forero Apoyo a la Supervisión
ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO	\$174.120.866

Fuente: Elaboró Auditor

Verificados los pagos efectuados al contrato de obra 3101 de 2017, no se aprecia que el IDRД como sujeto activo del aporte obligatorio del 5%, estipulado por el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 artículo 6, y convertido en legislación permanente mediante la Ley 1738 de 2014, haya realizado esta contribución ante la Secretaría Distrital de Hacienda.

Hay falta de soportes de pago de la anterior contribución, lo que advierte debilidades de control en el desembolso de estos dineros.

Por tanto es evidente la pérdida de ingresos potenciales para el Distrito Capital.

Valor del contrato	\$495.021.018
Contribución Obligatoria	<u>                    x 5%</u>
<b>Valor de la Contribución</b>	<b>\$24.751.051</b>

Evidenciándose debilidades en el control de los recursos, los cuales no permiten advertir oportunamente el problema que se presenta al no descontar y consignar dichos dineros, y que por tanto impide además el cumplimiento de las disposiciones legales que el gobierno nacional ha dictado sobre la materia, debido a no se encontraron los soportes que demuestre su legalización, pues no obra documento que evidencia que valor fue descontado y consignado por la celebración de este contrato obra.

La anterior situación conllevó a que el Distrito Capital no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conlleva a generar un presunto detrimento al Patrimonio Distrital, por tanto se vulnera presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 artículo 120, modificado por la ley 1106 de 2006 artículo 6, prorrogada por el artículo 1 de la Ley 1421 de 2010, y convertido en legislación permanente mediante el párrafo único del artículo 8 de la 1738 de 2014.

Por lo anterior se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$24.751.018**

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

El equipo auditor verificó la información remitida por el IDR, en referencia a la contribución del 5%, y sobre los descuentos efectuados al contrato 3101 de 2017, constatándose la existencia de los mismos, por el valor determinado por la auditoría.

Por lo tanto se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$24.751.051, en el contrato 3101 de 2017, derivada de la falta de contribución del 5% según el art 120 de la ley 418 de 1997.**

*3.1.3.35. Observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 734 de 2002, en cuanto al Contrato No. 3101 de 2017. (Se retira la Observación)*

CONTRATO No. 3101 DE 2017	
<b>MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN</b>	Licitación Pública
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	CONTRATO DE OBRA No. 3101 - 2017
<b>CONTRATISTA</b>	CONSORCIO SANTIAGO
<b>C. de C. NIT – DIRECCIÓN</b>	NIT. 901.128.246-4
<b>OBJETO</b>	"Realizar por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de las obras, el suministro e instalación de módulos de gimnasios en diferentes parques del Distrito capital de Bogotá, con cargo al proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos."
<b>VALOR INICIAL</b>	El valor final del contrato será por valor de CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES VEITIU N MIL DIECIOCHO PESOS M.L.V. (\$495.021.018).
<b>PLAZO INICIAL</b>	Tres meses y medio (3.5) meses desde la suscripción del acta de inicio
<b>FECHA SUSCRIPCIÓN</b>	17 de noviembre de 2017
<b>FECHA INICIO</b>	16 de febrero de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN</b>	12 de julio de 2018
<b>FECHA LIQUIDACIÓN</b>	12 de julio de 2018
<b>ESTADO</b>	TERMINADO
<b>SUPERVISOR</b>	Alejandro José Ocampo Mora Subdirección de parques y Augusto Hernando Roldan Forero Apoyo a la Supervisión
<b>ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO</b>	\$174.120.866

Fuente: Elaboró Auditor

Se verificó el pliego de condiciones de la Licitación Pública No. IDR-2017-029-2017, para confrontar si el IDRD estipuló claramente qué impuestos se cobrarían al celebrar el contrato de obra pública No. 3101 de 2017, y a cargo de quien correría el pago de aquellos, con el fin de mantener generar una aminoración patrimonial<sup>89</sup> que desfavorece al contratista, y su fin es evitar reclamaciones futuras, ya que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el tema, mediante la ponencia de la Dra. María Elena Giraldo<sup>90</sup>, y ha dicho que las entidades deben plasmar en sus pliegos de condiciones claramente qué clase de gravámenes se van a cobrar y quien debe pagarlos.

Como se evidencia, el IDRD omitió describir con claridad tal situación pues en el numeral 4.4.2, del pliego de la licitación descrita en líneas anteriores estipula lo siguiente: “El contratista pagara todos los impuestos, tasas y contribuciones, Nacionales y Distritales que se deriven de la ejecución del contrato, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia”, desconociendo indudablemente la falta de este requisito jurisprudencial.

El planteamiento en cuestión llama la atención sobre el hecho de que el Consejo de Estado ha admitido que la ecuación financiera de los contratos estatales puede resultar alterada con motivo de la **imposición** o reforma de tributos, indicando como posibles fundamentos a la teoría de la imprevisión y al hecho del príncipe.

Situación que atenta contra el principio de planeación contractual por parte del IDR, pues no es claro que impuestos, tasas o contribuciones, debe aportar el contratista que resulte escogido, pues el contrato que se firmó tampoco especifica si es objeto de IVA, ICA, o algún otro tributo a favor del Estado.

Por lo anterior se configura una **observación administrativa**.

---

<sup>89</sup> Juan Carlos Henao, El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano francés, Bogotá: Universidad Externado, 1998, p. 84.

<sup>90</sup> Consejo de Estado *Radicado 12083 de 3 de mayo de 2001*, Consejera ponente Dra. María Elena Giraldo, Demandante Laboratorio Electrónico de la Costa Labelco Ltda., Demandado Corporación Eléctrica de la Costa (Corelca)

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

El equipo auditor verificó la información remitida por el sujeto de control y se evidenció lo planteado por la entidad, y conforme a su respuesta, se verificó nuevamente la documentación del contrato en el SECOP, y se evidenció que lo que este ente de control echó de menos, se encuentra en el documento “ANÁLISIS PRECIOS UNITARIOS” identificándose en la página 13 la desagregación de impuestos y contribuciones aplicables al contrato. Igualmente en el presupuesto oficial también se puede verificar tal situación, y por tal motivo se retira la observación con presunta incidencia disciplinaria.

Por tal motivo acepta los argumentos expuesto por el sujeto de control y **se retira la observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 734 de 2002, en cuanto al Contrato No. 3101 de 2017.**

*3.1.3.36. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$227.139.572, en el contrato No. 3860 de 2018, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% del art 120 de la ley 418 de 1997. (Se retira la observación)*

CONTRATO No. 3860 DE 2018	
<b>MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN</b>	Licitación Pública
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	CONTRATO DE OBRA No. 3860 - 2018
<b>CONTRATISTA</b>	C & G Ingeniería y Construcciones S.A.S.
<b>C. de C. NIT – DIRECCIÓN</b>	NIT. 800.140.959-1
<b>OBJETO</b>	"Realizar los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura y las obras de construcción y adecuación de los parques vecinales Santiago de las Atalayas Etapa la Urbanización y Santiago de las Atalayas Etapa II Urbanización código 07-320 y 7 07-321 respectivamente, localidad de Bosa en el marco del Proyecto 1082 "CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES Y EQUIPAMIENTO PARA TODOS"
<b>VALOR INICIAL</b>	El valor final del contrato será por valor de CUATRO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M.L.V. (\$4.542.791.449)
<b>PLAZO INICIAL</b>	Ocho 8 meses y medio (3.5) meses desde la suscripción del acta de inicio
<b>FECHA SUSCRIPCIÓN</b>	20 de diciembre de 2018
<b>FECHA INICIO</b>	20 de diciembre de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN</b>	5 de septiembre de 2019



Por lo tanto se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$227.139.572.**

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

El equipo auditor verificó la información remitida por el IDRD, en referencia a la contribución del 5%, y sobre los descuentos efectuados al contrato 3860 de 2018, y se evidenciaron los mismos, por tanto se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y se **retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$227.139.572, en el contrato No. 3860 de 2018, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% del art 120 de la ley 418 de 1997.**

*3.1.3.37. Observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 734 de 2002, respecto del Contrato No. 3860 de 2018. (Se retira la observación)*

CONTRATO No. 3860 DE 2018	
MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN	Licitación Pública
CONTRATO Y CLASE	CONTRATO DE OBRA No. 3860 - 2018
CONTRATISTA	C & G Ingeniería y Construcciones S.A.S.
C. de C. NIT – DIRECCIÓN	NIT. 800.140.959-1
OBJETO	"Realizar los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura y las obras de construcción y adecuación de los parques vecinales Santiago de las Atalayas Etapa I Urbanización y Santiago de las Atalayas Etapa II Urbanización código 07-320 y 7 07-321 respectivamente, localidad de Bosa en el marco del Proyecto 1082 "CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES Y EQUIPAMIENTO PARA TODOS"
VALOR INICIAL	El valor final del contrato será por valor de CUATRO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M.L.V. (\$4.542.791.449)
PLAZO INICIAL	Ocho 8 meses y medio (3.5) meses desde la suscripción del acta de inicio
FECHA SUSCRIPCIÓN	20 de diciembre de 2018
FECHA INICIO	20 de diciembre de 2018
FECHA TERMINACIÓN	5 de septiembre de 2019
FECHA LIQUIDACIÓN	Sin liquidar fecha de vencimiento del plazo 11 de abril de 2020

<b>ESTADO</b>	TERMINADO
<b>SUPERVISOR</b>	Subdirección de Parques Mónica Méndez Triviño Supervisor Bayron Jamit Clavijo Roa Apoyo a la supervisión
<b>ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO</b>	\$169.479.0185

Fuente: Elaboró Auditor

Se verificó el pliego de condiciones de la Licitación Pública No. IDR-DC-STC-LP-031-2018, para confrontar si el IDRDC estipuló claramente que impuestos se cobrarían al celebrar el contrato de obra pública No. 3860 de 2018, y a cargo de quien correría el pago de aquellos, con el fin de mantener generar una aminoración patrimonial<sup>91</sup> que desfavorece al contratista, y su fin es evitar reclamaciones futuras, ya que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el tema, mediante la ponencia de la Dra. María Elena Giraldo<sup>92</sup>, y ha dicho que las entidades deben plasmar en sus pliegos de condiciones claramente qué clase de gravámenes se van a cobrar y quien debe pagarlos.

Como se evidencia, el IDRDC omitió describir con claridad tal situación pues en el numeral 6.4, del pliego de la licitación descrita en líneas anteriores estipula lo siguiente: “El contratista pagara todos los impuestos, tasas y contribuciones, Nacionales y Distritales que se deriven de la ejecución del contrato, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia”, desconociendo indudablemente la falta de este requisito jurisprudencial.

El planteamiento en cuestión llama la atención sobre el hecho de que el Consejo de Estado ha admitido que la ecuación financiera de los contratos estatales puede resultar alterada con motivo de la **imposición** o reforma de tributos, indicando como posibles fundamentos a la teoría de la imprevisión y al hecho del príncipe.

Situación que atenta contra el principio de planeación contractual por parte del IDRDC, pues no es claro que impuestos, tasas o contribuciones, debe aportar el contratista que resulte escogido, pues el contrato que se firmó tampoco especifica si es objeto de IVA, ICA, o algún otro tributo a favor del Estado.

Por lo anterior se configura una **observación administrativa**

<sup>91</sup> Juan Carlos Henao, El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano francés, Bogotá: Universidad Externado, 1998, p. 84.

<sup>92</sup> Consejo de Estado *Radicado 12083 de 3 de mayo de 2001*, Consejera ponente Dra. María Elena Giraldo, Demandante Laboratorio Electrónico de la Costa Labelco Ltda., Demandado Corporación Eléctrica de la Costa (Corelca)

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, de conformidad a la verificación a la respuesta aportada, se evidenció lo planteado por la entidad, se verificó nuevamente la documentación del contrato en el SECOP, y se evidenció en el archivo denominado *ANEXO 6 ESTIMACIÓN DEL AIU*, y en su página 4 se aprecia la totalidad de impuestos y quien debe pagarlos, por tal motivo se retira la observación con presunta incidencia Administrativa.

Por tal motivo se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la Observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 734 de 2002, respecto del Contrato No. 3860 de 2018.**

*3.1.3.38. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$332.500.000, en el contrato de obra No. 3872 de 2018, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997. (Se retira la Observación)*

CONTRATO DE OBRA No. 3872 DE 2018	
<b>MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN</b>	Licitación Pública
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	CONTRATO DE OBRA No. 3872 - 2018
<b>CONTRATISTA</b>	Consortio MÓDULOS URBANOS PRP
<b>C. de C. NIT – DIRECCIÓN</b>	NIT. 800.140.959-1
<b>OBJETO</b>	"Contratar a precios unitarios las obras de adecuación de los espacios, el suministro e instalación de módulos de camerinos, baños y de café en diferentes parques del Distrito Capital de Bogotá, con cargo al proyecto SOSTENIBILIDAD Y MEJORAMIENTO DE PARQUES, ESPACIOS DE VIDA." GRUPO 1: A ESTE GRUPO PERTENECEN, LOS DISTINTOS PARQUES Y ESCENARIOS QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES, DE LAS PRESENTES LOCALIDADES: USAQUÉN, SUBA, ENGATIVÁ, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, PUENTE ARANDA, ANTONIO NARIÑO
<b>VALOR INICIAL</b>	El valor final del contrato será por valor de SEIS MIL

	SEISCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M.L.V. (\$6.650.000.000)
<b>PLAZO INICIAL</b>	Siete (7) meses desde la suscripción del acta de inicio
<b>FECHA SUSCRIPCIÓN</b>	26 de diciembre de 2017
<b>FECHA INICIO</b>	7 de febrero de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN</b>	21 de diciembre de 2019
<b>FECHA LIQUIDACIÓN</b>	Sin liquidar fecha de vencimiento del plazo 21 de abril de 2020
<b>ESTADO</b>	TERMINADO
<b>SUPERVISOR</b>	Subdirección de Parques Iván Darío González Cuéllar Supervisor etapa de Obra Luis Enrique Guzmán Condia Apoyo a la supervisión etapa de Obra
<b>ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO</b>	\$169.479.0185

Fuente: Elaboró Auditor

Verificados los pagos efectuados al contrato de obra 3872 de 2018, no se aprecia que el IDR como sujeto activo del aporte obligatorio del 5%, estipulado por el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 artículo 6, y convertido en legislación permanente mediante la Ley 1738 de 2014, haya realizado esta contribución ante la Secretaría Distrital de Hacienda.

Hay falta de soportes de pago de la anterior contribución, lo que advierte debilidades de control en el desembolso de estos dineros.

Por tanto es evidente la pérdida de ingresos potenciales para el Distrito Capital.

Valor del contrato	\$6.650.000.000
Contribución Obligatoria	x 5%
<b>Valor de la Contribución</b>	<b>\$332.500.000</b>

Evidenciándose debilidades en el control de los recursos, los cuales no permiten advertir oportunamente el problema que se presenta al no descontar y consignar dichos dineros, y que por tanto impide además el cumplimiento de las disposiciones legales que el gobierno nacional ha dictado sobre la materia, debido a no se encontraron los soportes que demuestre su legalización, pues no obra documento que evidencia que valor fue descontado y consignado por la celebración de este contrato obra.

La anterior situación conllevó a que el Distrito Capital no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conlleva a generar un presunto detrimento al Patrimonio Distrital, por tanto se vulnera presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 artículo 120, modificado por la ley 1106 de 2006 artículo 6, prorrogada por el artículo 1 de la Ley 1421 de 2010, y convertido en legislación permanente mediante el parágrafo único del artículo 8 de la 1738 de 2014.

Por lo anterior se configura una **Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$332.500.000**

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

El equipo auditor verificó la información remitida por el IDR, en referencia a la contribución del 5%, y sobre los descuentos efectuados al contrato 3872 de 2018, y se evidenciaron los mismos, por tanto se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$332.500.000, en el contrato de obra No. 3872 de 2018, derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% que trata el art 120 de la ley 418 de 1997.**

3.1.3.39. *Observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, conforme al artículo 51 de la Ley 734 de 2002, en el Contrato de Obra No. 3872 de 2018. (Se retira la Observación)*

CONTRATO DE OBRA No. 3872 DE 2018	
<b>MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN</b>	Licitación Pública
<b>CONTRATO Y CLASE</b>	CONTRATO DE OBRA No. 3872 - 2018
<b>CONTRATISTA</b>	Consorcio MÓDULOS URBANOS PRP
<b>C. de C. NIT – DIRECCIÓN</b>	NIT. 800.140.959-1
<b>OBJETO</b>	"Contratar a precios unitarios las obras de adecuación de los espacios, el suministro e instalación de módulos de camerinos, baños y de café en diferentes parques del Distrito Capital de Bogotá, con cargo al proyecto SOSTENIBILIDAD Y MEJORAMIENTO DE PARQUES, ESPACIOS DE VIDA." GRUPO 1: A ESTE GRUPO PERTENECEN, LOS DISTINTOS PARQUES Y ESCENARIOS QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES, DE LAS PRESENTES LOCALIDADES: USAQUÉN, SUBA, ENGATIVÁ,

	FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, PUENTE ARANDA, ANTONIO NARIÑO
<b>VALOR INICIAL</b>	El valor final del contrato será por valor de SEIS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M.L.V. (\$6.650.000.000)
<b>PLAZO INICIAL</b>	Siete 7 meses (7) meses desde la suscripción del acta de inicio
<b>FECHA SUSCRIPCIÓN</b>	26 de diciembre de 2017
<b>FECHA INICIO</b>	7 de febrero de 2018
<b>FECHA TERMINACIÓN</b>	21 de diciembre de 2019
<b>FECHA LIQUIDACIÓN</b>	Sin liquidar fecha de vencimiento del plazo 21 de abril de 2020
<b>ESTADO</b>	TERMINADO
<b>SUPERVISOR</b>	Subdirección de Parques Iván Darío González Cuéllar Supervisor etapa de Obra Luis Enrique Guzmán Condia Apoyo a la supervisión etapa de Obra
<b>ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO</b>	\$169.479.0185

Fuente: Elaboró Auditor

Se verificó el pliego de condiciones de la Licitación Pública No. IDRD-STC-LP-022-2016, para confrontar si el IDRD estipuló claramente que impuestos se cobrarían al celebrar el contrato de obra pública No. 3872 de 2018, y a cargo de quien correría el pago de aquellos, con el fin de mantener generar una aminoración patrimonial<sup>93</sup> que desfavorece al contratista, y su fin es evitar reclamaciones futuras, ya que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el tema, mediante la ponencia de la Dra. María Elena Giraldo<sup>94</sup>, y ha dicho que las entidades deben plasmar en sus pliegos de condiciones claramente qué clase de gravámenes se van a cobrar y quien debe pagarlos.

Como se evidencia, el IDRD omitió describir con claridad tal situación pues en el numeral 4.5, del pliego de la licitación descrita en líneas anteriores estipula lo siguiente: *“El contratista pagara todos los impuestos, tasas y contribuciones, Nacionales y Distritales que se deriven de la ejecución del contrato, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia”*, desconociendo indudablemente la falta de este requisito jurisprudencial.

<sup>93</sup> Juan Carlos Henao, El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano francés, Bogotá: Universidad Externado, 1998, p. 84.

<sup>94</sup> Consejo de Estado *Radicado 12083 de 3 de mayo de 2001*, Consejera ponente Dra. María Elena Giraldo, Demandante Laboratorio Electrónico de la Costa Labelco Ltda., Demandado Corporación Eléctrica de la Costa (Corelca)

El planteamiento en cuestión llama la atención sobre el hecho de que el Consejo de Estado ha admitido que la ecuación financiera de los contratos estatales puede resultar alterada con motivo de la **imposición** o reforma de tributos, indicando como posibles fundamentos a la teoría de la imprevisión y al hecho del príncipe, evidenciándose una falta de conocimientos en los requisitos de la contratación estatal sobre este tema.

Situación que atenta contra el principio de planeación contractual por parte del IDRD, pues no es claro que impuestos, tasas o contribuciones, debe aportar el contratista que resulte escogido, pues el contrato que se firmó tampoco especifica si es objeto de IVA, ICA, o algún otro tributo a favor del Estado, lo que puede derivar en un incremento de los costos a la entidad contratante.

Así mismo, se evidencio que tanto en el pliego de condiciones como en el contrato se estipulo en el ítem forma de pago, el cobro de un porcentaje correspondiente al 10% del valor del contrato, cobro del que no se encuentra justificación clara, no hay certeza de si corresponde a algún tipo de tasa o contribución, que también atenta contra el principio de planeación y que demuestra el desconocimiento y aplicación de las normas; y que a su vez puede generar un sobre costo al IDRD.

Configurándose una **observación administrativa**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

El equipo auditor analizó la respuesta remitida por el IDRD, y se evidenció que efectivamente este descuento si corresponde a la amortización del anticipo, por lo tanto se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, conforme al artículo 51 de la Ley 734 de 2002, en el Contrato de Obra No. 3872 de 2018.**

*3.1.3.40 Observación Administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones del Contrato de Interventoría No.3099 de 2017 sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, conforme al artículo 51 de la Ley 734 de 2002. (Se retira la observación)*

IDENTIFICACIÓN: GESTION CONTRACTUAL	
MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN	CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO
CONTRATO Y CLASE	CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 3099 - 2017
CONTRATISTA	<b>R &amp; M CONSTRUCCIONES S.A.S.</b>
C. de C. NIT – DIRECCIÓN	NIT. 830.028126-2
OBJETO	<i>"Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica, de la construcción de la sobras y el suministro y la instalación de módulos de gimnasio en diferentes parques del distrito capital de Bogotá, con cargo al proyecto 1082, al Contrato 3101 de 2017"</i>
VALOR INICIAL	El valor final del contrato será por valor de CUARENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS M.L.V. (\$41.764.676), IVA INCLUIDO
PLAZO INICIAL	Cuatro meses y medio (4.5) desde la suscripción del acta de inicio
FECHA SUSCRIPCIÓN	16 de febrero de 2018
FECHA INICIO	16 de febrero de 2018
FECHA TERMINACIÓN	22 de noviembre de 2018
FECHA LIQUIDACIÓN	12 julio de 2018
ESTADO	TERMINADO
SUPERVISOR	Subdirector de parques o quien este designe. Designados Alejandro José Ocampo Mora Supervisor. Augusto Hernando Roldan Forero Apoyo a la supervisión
ANTICIPO/PAGO ANTICIPADO	N/A

Se verificó el pliego de condiciones de la Licitación Pública No. IDR-DC-STC-CM-023-2017, para confrontar si el IDRDC estipuló claramente que impuestos se cobrarían al celebrar el contrato de interventoría No. 3099 de 2017, y a cargo de quien correría el pago de aquellos, con el fin de mantener generar una aminoración patrimonial<sup>95</sup> que desfavorece al contratista, y su fin es evitar reclamaciones futuras, ya que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre

<sup>95</sup> Juan Carlos Henao, El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano francés, Bogotá: Universidad Externado, 1998, p. 84.

el tema, mediante la ponencia de la Dra. María Elena Giraldo<sup>96</sup>, y ha dicho que las entidades deben plasmar en sus pliegos de condiciones claramente qué clase de gravámenes se van a cobrar y quien debe pagarlos.

Como se evidencia, el IDRDR omitió describir con claridad tal situación pues en el numeral 4.5, del pliego de la licitación descrita en líneas anteriores estipula lo siguiente: “El contratista pagara todos los impuestos, tasas y contribuciones, Nacionales y Distritales que se deriven de la ejecución del contrato, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia”, desconociendo indudablemente la falta de este requisito jurisprudencial.

Situación que atenta contra el principio de planeación contractual por parte del IDRDR, pues no es claro que impuestos, tasas o contribuciones, debe aportar el contratista que resulte escogido, pues el contrato que se firmó tampoco especifica si es objeto de IVA, ICA, o algún otro tributo a favor del Estado, lo que puede derivar en un incremento de los costos a la entidad contratante.

Así mismo, se evidencio que tanto en el pliego de condiciones como en el contrato se estipulo en el ítem forma de pago, el cobro de un porcentaje correspondiente al 10% del valor del contrato, cobro del que no se encuentra justificación clara, no hay certeza de si corresponde a algún tipo de tasa o contribución, que también atenta contra el principio de planeación y que demuestra el desconocimiento y aplicación de las normas; y que a su vez puede generar un sobre costo al IDRDR.

Configurándose una **observación administrativa**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el sujeto de control Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRDR, se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control, puesto que se remite a lo planteado en el concepto CONPES 3714 DE 2011, el cual “...nos enseña sobre los riesgos previsibles y los canales con los que cuentan los oferentes a la hora de presentar sus propuestas a los procesos de selección públicos, es decir

---

<sup>96</sup> Consejo de Estado *Radicado 12083 de 3 de mayo de 2001*, Consejera ponente Dra. María Elena Giraldo, Demandante Laboratorio Electrónico de la Costa Labelco Ltda., Demandado Corporación Eléctrica de la Costa (Corelca)

pueden hacer “OBSERVACIONES”, por lo tanto nuevamente se revisó la documentación del contrato en el SECOP, encontrándose que los oferentes, realizaron indagaciones al proceso de contratación y les fueron respondidas; igualmente se estudió el documento CONPES antes señalado, que además menciona lo siguiente, “Como medida para el fortalecimiento de los procesos de planeación precontractual; dar claridad en las reglas de participación de los oferentes en los procesos contractuales; contribuir a la reducción de controversias judiciales y extrajudiciales en contra del Estado; y lograr que las partes del Contrato Estatal puedan hacer las previsiones necesarias para la mitigación de los riesgos efectivamente asumidos, el artículo 4° de la Ley 1150 de 2007 incluyó la obligación de incorporar en los pliegos de condiciones la “estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación estatal.” entendiéndose entonces que es responsabilidad de la Entidad Pública contratante, establecer en los estudios previos y en el proyecto del pliego de condiciones la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles que se puedan derivar con ocasión del desarrollo de la actividad contractual, y que puestos en conocimiento a los oferentes, estos deciden si se presentan o no al proceso contractual.

Por lo anterior **se retira la observación administrativa por la falta de claridad en los pliegos de condiciones del Contrato de Interventoría No.3099 de 2017 sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, conforme al artículo 51 de la Ley 734 de 2002.**

3.1.3.41. *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria al evidenciar una omisión en la supervisión del Contrato No. 2604 de 2019 por cuenta de la aprobación de su suspensión aduciendo razones que estaban contempladas en la Matriz de Riesgos. (Se retira la observación)*

CONTRATO No. 2604 DE 2019	
IDENTIFICACIÓN: GESTIÓN CONTRACTUAL IDRD	
MODALIDAD DE LA CONTRATACIÓN	Licitación Pública
CONTRATO Y CLASE	Contrato de Obra No.2604 de 2019
CONTRATISTA	Consorcio SGI SUBA 2019
C. de C. NIT – DIRECCIÓN	901263645-7

<b>OBJETO</b>	“Realizar las obras de construcción inconclusas de los parques vecinales en la UPZ 28 Rincón de Suba en Bogotá D.C. con cargo al proyecto 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos”.
<b>VALOR INICIAL</b>	(Ocho mil ochocientos veintiséis millones sesenta y tres mil seiscientos pesos m/cte.) \$8.826.063.600 incluidos todos los impuestos, tasas y demás contribuciones relacionados con el cumplimiento del objeto del contrato.
<b>PLAZO INICIAL</b>	06 meses y 15 quince días
<b>FECHA SUSCRIPCIÓN</b>	18 de marzo de 2019
<b>FECHA INICIO</b>	08 de abril de 2019
<b>FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN</b>	22 de octubre de 2019
<b>FECHA TERMINACIÓN (Suspensión)</b>	20 de noviembre
<b>FECHA TERMINACIÓN (Ampliación de la Suspensión)</b>	30 de noviembre de 2019 de 2019
<b>FECHA FINAL DE TERMINACIÓN</b>	30 de noviembre de 2019
<b>ESTADO</b>	Terminado y en proceso de liquidación.

Fuente: Elaboró Auditor.

En el Contrato No. 2604 de 2019 fue aprobado una suspensión por término de 39 días. A partir del análisis efectuado por este ente de control a la respectiva Acta aprobatoria, se evidenció la ausencia de la aprobación del PMT de la Secretaría de Movilidad, para darle cumplimiento a los diseños hidráulicos de redes aprobadas por el acueducto.

Dicha circunstancia, se encontraba contemplada en la Matriz de Identificación, Evaluación y Tratamiento de Riesgos para procesos contractuales, en su numeral 11 donde se contempla la condición, “(...) *obtención de permisos, licencias o autorizaciones de intervención necesarias para el desarrollo del contrato por **permisos atribuibles al contratista***” (Negrilla fuera de texto).

Asimismo, el numeral 2.7 de los Estudios Previos señala igual circunstancia. Es decir, era requisito la obtención de la Licencia en cuestión en miras de ejecutar el contrato. Dicho de otro modo, el contratista debía tramitar oportunamente dicha licencia y el supervisor omitió poner en conocimiento lo anterior.

Todo lo anterior, deja en evidencia que la supervisión presuntamente trasgredió el numeral 2.7 de los Estudios Previos (documento que hace parte del Contrato), los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011, numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 y los artículos 4 y 26 de la Ley 80 de 1993, al no haber manifestado que para efectos de la ejecución del contrato, el contratista debía tramitar la respectiva licencia.

La anterior circunstancia se origina en deficiencias en los deberes del supervisor, que implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista, situación adversa de suspensión del contrato que persistió en la ampliación de la suspensión debida a falta de comunicación entre las dependencias y mecanismos de seguimiento y monitoreo, ocasionando incumplimiento en el plazo inicial establecido en el contrato.

Por lo anterior, **se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y con el propósito de interpretar la necesidad identificada por la Entidad y dar cumplimiento a los fines que se perseguía con la contratación y que se encuentra íntimamente ligado al interés público; se llevaron a cabo las gestiones donde se evidencia el cumplimiento del requisito del PMT aprobado antes de la ejecución de las obras y la exigencia de la licencia de excavación solicitada por la EAAB, y la Resolución enunciada, el Sujeto de control – IDRDR.

Por lo anterior se aceptan los argumentos de la respuesta y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria al evidenciar una omisión en la supervisión del Contrato No. 2604 de 2019 por cuenta de la aprobación de su suspensión aduciendo razones que estaban contempladas en la Matriz de Riesgos.**

*3.1.3.42. Hallazgo administrativo, por la radicación tardía de los Informes de Supervisión del Convenio Interadministrativo 3117 de 2019, 2 y 3 meses posteriores al mes del respectivo informe evaluado. Adicionalmente, el informe de julio de 2019 se radicó en fecha 19 de noviembre de 2019, posterior a la*

radicación del informe de supervisión de agosto de 2019, el cual se radicó el 7 de noviembre de 2019.

<b>Convenio Interadministrativo No. 3117 de 2019</b>
<b>Proyecto:</b> No.1077 “Tiempo Escolar Complementario – TEC”.
<b>Tipo de Contratación:</b> Directa
<b>Objeto:</b> “Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para realizar un estudio con el fin de investigar y evaluar los procesos pedagógicos del Proyecto de Inversión Tiempo Escolar Complementario (TEC).”
<b>No. Proceso SECOP I:</b> IDR-CTO-3117-2019
<b>Valor:</b> El valor total del presente convenio será la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/L (\$292.000. 000.00), que incluye talento humano profesional, científico, técnico, gastos de materiales y suministros, comunicaciones, viáticos etc. Para desarrollar, el presente convenio se aportarán los recursos de la siguiente manera: 1. Por parte del IDRD aportará en dinero la suma DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$200.000.000) representados en el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 1829 de fecha 19 de junio de 2019, con código No. 3311501111077, del proyecto denominado “ <i>Tiempo Escolar Complementario</i> ”. 2. Por parte de la Universidad Nacional de Colombia, aportará en especie la suma de NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/CTE (92.0t0.000), los cuales estarán representados en: Equipos de Medición, por valor de \$70.000.000, Recurso Humano (Estudiantes de Maestría), por valor de \$7.000.000 y Recursos Físicos por \$15.000.000.
<b>Contratista:</b> UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, con NIT: 899.999.063-3. Nombre del Representante Legal del Contratista: JOSÉ RICARDO NAVARRO VARGAS, con C.C. No. 16.638.238 de Cali.
<b>Fecha de Firma del Contrato:</b> 26 de junio de 2019
<b>Plazo inicial:</b> El presente convenio tendrá un plazo de ejecución hasta el treinta (30) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).
<b>Fecha de terminación final:</b> 30/11/2019
<b>Acta de Recibo Final y del Acta de Liquidación:</b> hace falta el último

desembolso teniendo en cuenta que la Universidad Nacional no ha realizado la entrega de la última factura para el trámite de pago; razón por la cual, no se ha elaborado acta de liquidación.

**Supervisor:** La Supervisión del convenio por parte del IDR D será ejercida por el Subdirector Técnico de Recreación y Deporte o por quien este designe, y por parte de la Universidad Nacional de Colombia será ejercida por el Decano de Investigación y Extensión de la Facultad de Medicina o a quien este designe, quien verificará el cumplimiento del objeto del contrato y todas sus obligaciones, dentro de los términos previstos y tendrán las responsabilidades que le señala la Ley. Para efectos de la Supervisión del presente convenio, se nombró al Asesor de la Dirección General, código 105, grado 2.

El supervisor(a) podrá designar personal de apoyo a la supervisión de acuerdo a lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Para estos efectos, la supervisión estará sujeta a lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que regulen la materia

Fuente: Elaboró Auditor

Adjunto a la minuta del presente convenio, se observó el Acto Administrativo, por medio de la cual se justifica la celebración del Convenio Interadministrativo, mediante la modalidad de Contratación Directa, firmado por el Subdirector Técnico de Recreación y Deporte, con fecha 26 de junio de 2019, de igual manera se observó los Estudios previos para convenios de asociación o contratos de apoyo o convenios o contratos interadministrativos.

Dentro de la información suministrada, se evidenció la metodología aplicada a través de las siguientes fases:

1. Relaciones pedagógicas horizontales: el formador puede tener relación de enseñanza aprendizaje, con el estudiante, de tal manera que construyan de manera conjunta el desarrollo de la clase.
2. Partir de las necesidades, interés y potencialidades: se reconoce por el formador el desarrollo del grupo y las necesidades e intereses de forma particular.
3. Unir la reflexión y la acción: realizar entre el formador y el estudiante constante procesos de retroalimentación.

4. Asumir la realidad compleja y concreta a la vez: reconocer los contextos en que se desarrollan los centros de interés, las etapas de desarrollo del escolar, los niveles y estilos de aprendizaje y las capacidades personales.

5. Trascender la escuela como espacio de aprendizaje: el centro de interés en un espacio propicio y alternativo para la práctica del deporte, convirtiéndose en una estrategia pedagógica para el uso del tiempo, que le permite al escolar realizar una práctica en el deporte de su elección y fortalecer sus habilidades motrices y deportivas.

Se evidenció los informes de actividades desarrolladas del convenio, así:

**Primer informe:** agosto de 2019, planeación y diseño metodológico, archivos digitales de bases de datos, ciclo 3, actas de reunión de julio y agosto y archivo de datos de niños que cumplieron con los criterios de inclusión, entre otros.

**Segundo informe:** septiembre de 2019, actas reunión, circulares de socialización del estudio con padres de familia, historia clínica y valoración médica, evaluación antropométrica, listado escolares evaluados.

**Tercer informe:** octubre de 2019, evaluación antropométrica, listado escolares evaluados, cuestionarios PAQ–C, PAQ–A, fichas técnicas Trail Making test, datos variables cognitivas y socialización resultados preliminares, entre otros.

**Informe final:** diciembre 13 de 2019, entrega de artículo científico y resultados obtenidos del estudio el cual tuvo como objetivo investigar los efectos de los deportes practicados por niños y niñas, en edad escolar – TEC, sobre las funciones ejecutivas, la atención y la memoria de trabajo. Se tomó como muestra los practicantes de deporte como natación, atletismo, taekwondo, patinaje y gimnasia.

Vistos los informes de la ejecución, así como producto de la lectura de los resultados presentados, se concluye, que el desarrollo del Convenio Interadministrativo, sus herramientas utilizadas, y resultados obtenidos como lo fueron la evaluación médico de pre - participación, estado nutricional mediante indicadores de nutrición, evaluaciones neuropsicológicas, y análisis electrofisiológico P 300, son resultados eminentemente de carácter técnico.

No obstante lo anterior, se evidenció como un resultado global, que la actividad física proporciona múltiples beneficios tanto físicos, como motrices, cognitivos y psicológicos y producto de los estudios realizados, se identificó que los grupos de natación y atletismo presentan una mejora mayor en la función ejecutiva: la atención y la memoria de trabajo, promovida por la práctica de dichas actividades deportivas.

Respecto de los informes de supervisión, se observaron los siguientes:

- Informe de julio de 2019, presentado el 19 de noviembre de 2019 y firmado por Asesor de la Dirección General, código 105, grado 2, no anexan soportes y sin ninguna observación.
- Informe de agosto de 2019, de fecha 7 de noviembre de 2019, firmado por Asesor de la Dirección General, no anexan soportes y sin ninguna observación.
- Informe de septiembre de 2019, de fecha 7 de noviembre de 2019, firmado por Asesor de la Dirección General, no anexan soportes y sin ninguna observación.
- Informe de octubre, de fecha 27 de enero de 2020, firmado por Asesor de la Dirección General, el anexo 1, sin ninguna observación, anexo 2 formatos de consentimiento de padres e inclusión, sin firma y sin observación, anexo 3, con diferentes formatos de la Universidad Nacional, aplicados a estudiantes, sin ninguna observación y anexo 4, oficio de la Universidad Nacional, dirigido al gerente del proyecto TEC, con el avance de ejecución de actividades del proyecto.
- Informe de noviembre de 2019, de fecha 27 de enero de 2020, firmado por Asesor de la Dirección General, no presenta soportes y sin ninguna observación.
- Informe de diciembre de 2019, de fecha 3 de febrero de 2020, firmado por Asesor de la Dirección General, presenta anexo 1, sin ninguna observación, anexo 2, con copias de órdenes de pago, órdenes de servicio contractual y órdenes de compra, todas de la Universidad Nacional.

Visto lo anterior, se evidencia el incumplimiento de la Cláusula Décima Segunda: Funciones del Supervisor, establecida en el Convenio Interadministrativo 3117 de 2019, que derivo el retraso al seguimiento efectivo de las obligaciones contractuales por parte del observador del contrato designado por IDRD para tal fin, por falta de un efectivo seguimiento en su debido momento, omitiendo los mecanismos que aseguran el cumplimiento del contrato frente a la ejecución del convenio, lo que conlleva a que su fin no se cumpla, y es la de que se efectúen las obligaciones del convenio, ya que el no reportar en tiempo real en sus informes las anomalías o inconsistencias que pueden llegar a presentarse en desarrollo del acuerdo, genera un incumplimiento igualmente a las obligaciones del supervisor del mencionado convenio.

Por lo anterior, se configura una **observación administrativa**.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, si bien es cierto no se presentó ninguna anomalía en la ejecución del contrato, también es cierto que el IDRD, no da respuesta a la observación de fondo como es el hecho de que el informe de julio, lo radicaron 10 días después de la radicación del informe de agosto, de forma tal que se evidenció que no existió el debido orden cronológico dentro de la citada radicación.

Respecto de la elaboración de los informes correspondientes a agosto, septiembre y noviembre, que tienen fechas lógicas para la evaluación respectiva, no es claro para este Ente de Control, que, si fueron elaborados en las fechas descritas, porque se radicaron hasta 3 meses después del respectivo mes evaluado. Lo anterior, de acuerdo al radicado de cada informe.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control, se mantiene la observación y **se ratifica un hallazgo administrativo, por la radicación tardía de los Informes de Supervisión del Convenio Interadministrativo 3117 de 2019, 2 y 3 meses posteriores al mes del respectivo informe evaluado. Adicionalmente, el informe de julio de 2019, se radicó en fecha 19 de noviembre de 2019, posterior a la radicación del**

**informe de supervisión de agosto de 2019, el cual se radicó el 7 de noviembre de 2019**

3.1.3.43. *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$154.400.000,00 al no certificar la entidad los pagos por concepto de la contribución de que trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 3333 de 2018. (Se retira la observación)*

IDENTIFICACIÓN CONTRATO DE OBRA No. 3333 de 2018	
<b>MODALIDAD DE CONTRATACIÓN</b>	<b>LICITACIÓN PÚBLICA</b>
<b>PROYECTO NO.</b>	<b>1145:</b> “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida
<b>PROCESO NO.</b>	<b>Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-011-2018</b>
<b>EXPEDIENTE ORFEO:</b>	2017230701500011E
<b>CONTRATISTA:</b>	KORPOCONSTRUCCIONES S.A.S
<b>OBJETO:</b>	“CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y RECUPERACIÓN DE CERRAMIENTOS Y MALLAS CONTRA IMPACTO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS Y DE LOS PARQUES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES. Grupo 1”
<b>NO. CDP:</b>	No. 1545 del 09-08-2018
<b>CÓDIGO PRESUPUESTAL:</b>	3311502171145
<b>VALOR INICIAL:</b>	TRES MIL OCHENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$3.088.000.000) M/CTE
<b>FORMA DE PAGO:</b>	EL IDRD pagará al contratista el valor del contrato así:  a) UN ANTICIPO DEL TREINTA POR CIENTO (30%) DEL VALOR TOTAL DEL CONTRATO, Previa suscripción del Acta de inicio, constitución de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo, de la presentación del Plan de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, entregará un anticipo equivalente al treinta (30%) por ciento del valor del contrato, para la ejecución del mismo, el cual será amortizado como mínimo en el treinta por ciento (30%) de cada Acta de Pago mensual. Dichos recursos deberán administrarse en un encargo fiduciario o patrimonio autónomo,

<b>IDENTIFICACIÓN CONTRATO DE OBRA No. 3333 de 2018</b>	
	<p>cuyos costos de administración deberán ser cubiertos directamente por el contratista.</p> <p>b) ACTAS MENSUALES: EL 70% restante del valor del contrato se cancelará mediante pagos mensuales correspondientes al mismo porcentaje de obra ejecutada que sean presentados por el contratista, previa certificación del cumplimiento por parte del interventor de cada uno de estos pagos se realizará la retención del diez por ciento (10%).</p> <p>El diez por ciento (10%) correspondiente a esa retención se pagará una vez se suscriba por las partes el acta de liquidación del contrato, previo recibo final a satisfacción por parte de la interventoría.</p> <p>El valor de cada acta de recibo parcial mensual estará determinado por la suma de los valores que fueron ejecutados en el respectivo periodo, cuantificados y verificados por la interventoría.</p> <p>Para efectos de los desembolsos de los que trata la presente cláusula, el contratista deberá acreditar el pago de los aportes parafiscales y su afiliación obligatoria y pago actualizado al sistema de seguridad social, salud y pensiones, conforme al artículo 182 de la Ley 100 de 1993, a la Ley 789 de 2002, el decreto 1703 de agosto 02 de 2002, as Leyes 797 y 828 de 2003 y el decreto 510 de 2003.</p> <p>El pago respectivo se hará con sujeción a la programación anual de caja PAC de conformidad con la Ley 80 de 1993, la Ley orgánica de presupuesto y sus decretos. Las sumas que la entidad contratante se obliga a pagar están sujetas a las apropiaciones presupuestales y a la situación de fondos del (PAC).</p>
<b>Contratista:</b>	J.C.F
<b>Fecha de Suscripción:</b>	16-08-2018
<b>Plazo Inicial:</b>	SIETE (07) MESES Contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.
<b>Fecha de Inicio:</b>	01-10-2018
<b>Fecha de Terminación Inicial:</b>	30-04-2019
<b>Modificación No.1</b>	Prórroga No. 1 Plazo de dos (02) meses

IDENTIFICACIÓN CONTRATO DE OBRA No. 3333 de 2018	
<b>Modificación No.2</b>	<b>Prórroga No.2 Plazo de un (01) mes y (15) días</b>
<b>Fecha de terminación final</b>	15-08-2019
<b>Fecha de recibo final:</b>	<b>SIN ACTA</b>
<b>Fecha de liquidación:</b>	<b>CON INFORME PROCESO SANCIONATORIO</b>

Fuente: Expediente y SECOP I, Proceso No. IDRD-STP-LP-011–2018

Una vez revisado el contrato de obra No. 3333 de 2018, en cuanto a los pagos realizados y sus deducciones, se evidencia que en ninguna de sus siete (07) actas de corte parcial existe el descuento por el concepto del 5% que fija la ley, Conforme al artículo 120 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 artículo 6, y convertido en legislación permanente mediante la Ley 1738 de 2014:

*“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”.*

En el siguiente cuadro se encuentra la relación de los pagos realizados al contrato No. 3333 de 2018, con sus respectivos descuentos, entre los cuales no se encuentra el del 5% del que habla la Ley 1738 de 2014, cuadro realizado con los datos de las actas consultadas en el SECOP I, con el proceso No. Licitación Pública No. IDRD-STP-LP-011–2018.

**Cuadro 29**  
**Actas de corte parcial Contrato No. 3333 de 2018**

	VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 3,088,000,000.00
	VALOR ANTICIPO (30%)	\$ 926,400,000.00
30/11/2018	CORTE PARCIAL No.1	
	VALOR EJECUTADO	\$ 648,050,301.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 194,415,090.30
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 64,805,030.10
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 388,830,180.60
	SALDO POR PAGAR	\$ 1,772,769,819.40
30/01/2019	CORTE PARCIAL No.2	
	VALOR EJECUTADO	\$ 57,059,318.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 17,117,795.40
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 5,705,931.80
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 34,235,590.80
	SALDO POR PAGAR	\$ 1,738,534,228.60
28/02/2019	CORTE PARCIAL No.3	
	VALOR EJECUTADO	\$ 458,646,940.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 137,594,082.00
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 45,864,694.00
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 275,188,164.00
	SALDO POR PAGAR	\$ 1,463,346,064.60

31/03/2019	CORTE PARCIAL No.4	
	VALOR EJECUTADO	\$ 178,274,096.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 53,482,228.80
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 17,827,409.60
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 106,964,457.60
	SALDO POR PAGAR	\$ 1,356,381,607.00
30/04/2019	CORTE PARCIAL No.5	
	VALOR EJECUTADO	\$ 195,017,605.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 58,505,281.50
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 19,501,760.50
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 117,010,563.00
	SALDO POR PAGAR	\$ 1,239,371,044.00
30/05/2019	CORTE PARCIAL No.6	
	VALOR EJECUTADO	\$ 293,803,604.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 88,141,081.20
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 29,380,360.40
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 176,282,162.40
	SALDO POR PAGAR	\$ 1,063,088,881.60
30/06/2019	CORTE PARCIAL No.7	
	VALOR EJECUTADO	\$ 128,554,401.00
	VALOR AMORTIZACIÓN ANTICIPO (30%)	\$ 38,566,320.30
	RETEGARANTÍA (10%)	\$ 12,855,440.10
	VALOR A PAGAR PRESENTE ACTA	\$ 77,132,640.60
	SALDO POR PAGAR	\$ 985,956,241.00
	VALOR AMORTIZADO	\$ 587,821,879.50
	<b>VALOR POR AMORTIZAR</b>	<b>\$ 338,578,120.50</b>

Fuente: Datos tomados de las actas de corte parcial de los informes No. 1, 2, 3, 4, 5, 6,7 SECOP I

Como se evidencia el IDRD presuntamente no dio cumplimiento al aporte del 5% correspondiente a la Contribución Obligatoria en porcentaje exigido, lo anterior respecto a la contribución del 5% que establece la ley 1738 de 2014, cuyo valor corresponde a:

Valor total del contrato: \$3.088.000.000 X 5% = **154.400.000**

No obstante el IDRД remite oficio con radicado No. 20201010060051 del 04/05/2020, informando que debido a la emergencia sanitaria no se puede acceder al archivo físico de la Entidad por lo tanto, señala que *“Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDRД para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida.”*

Por lo tanto, la entidad no logra aportar los documentos que den cuenta del pago total de la contribución de que trata la Ley 1738 de 2014, para el contrato de obra No. 3333 de 2018, contrato cuyo valor final fue de \$3.088.000.000, valor sobre el cual le correspondería haber retenido el IDRД, la suma de \$154.400.000, cifra no soportada a la fecha, por lo que se presume un incumplimiento a la norma, el no retener y a su vez consignar al distrito lo pertinente a lo establecido en ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, constituyendose como un detrimento al Patrimonio Distrital.

Lo anterior también contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$154.400.000**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control y dado que la entidad aporta los documentos correspondiente a los descuentos realizados por concepto de la contribución de que trata la ley 418 de 1997 art 120, para el contrato de obra No. 3333 de 2018, se aceptan los argumentos de la respuesta y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$756.685.878,60 al certificar la entidad en su totalidad, los pagos de la contribución de que**

trata el art 120 de la ley 418 de 1997, en el contrato de obra No. 3333 de 2018.

*3.1.3.44 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal, por la generación de dos contratos para un mismo fin, por el quebrantamiento de la unidad natural del objeto contractual en los contratos 3330 y 3333 de 2018. (Se retira la observación)*

El IDRD suscribió dos contratos que contienen el mismo objeto contractual y cobertura zonal, observada en el proceso precontractual y contractual, subdividiendo dicho objeto en los parques de manera inconclusa, es decir no es claro en diferenciar qué trabajos específicos deben realizarse tanto en el grupo I, como en el grupo II, quebrantando y dividiendo la unidad natural del objeto.

#### **Detalle del Proceso Número: IDRD-STP-LP-011-2018 Contrato 3333 de 2018**

Objeto Contractual	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO ADECUACIÓN Y RECUPERACIÓN DE CERRAMIENTOS Y MALLAS CONTRA IMPACTO LOS CAMPOS DEPORTIVOS Y DE LOS PARQUES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES. Grupo 1. Se debe atender simultáneamente y de manera oportuna el mantenimiento y construcción de cerramientos de campos deportivos en las canchas de grama sintética, por la sostenibilidad de la estructura física de las siete (7) zonas conformadas por el IDRD, del Sistema Distrital de Parques distribuida de la siguiente manera: Zona 1, Localidades de Usaquén y Suba. Zona 2, Localidades de Engativá y Fontibón. Zona 3, Localidades de Kennedy y Bosa. Zona 4, Localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme. Zona 5, Localidades de San Cristóbal, Santafé, Candelaria y Chapinero. Zona 6, Localidades de Barrios Unidos, Teusaquillo, Már Martires y Puente Aranda. Zona 7, Localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito y Antonio Nariño.
	Valor Inicial del Contrato \$3, 088, 000,000.00 Peso Colombiano

#### **Contrato 3330 de 2018**

Objeto Contractual	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y RECUPERACIÓN DE CERRAMIENTOS Y MALLAS CONTRA IMPACTO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS Y DE LOS PARQUES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES. . Grupo 1. Se debe atender simultáneamente y de manera oportuna el mantenimiento y construcción de cerramientos de campos deportivos y cerramientos de los parques, para la sostenibilidad de la estructura física de las siete (7) zonas conformadas por el IDRD, del Sistema Distrital de Parques distribuida de la siguiente manera: Zona 1, Localidades de Usaquén y Suba. Zona 2, Localidades de Engativá y Fontibón. Zona 3, Localidades de Kennedy y Bosa. Zona 4, Localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme. Zona 5, Localidades de San Cristóbal, Santafé, Candelaria y Chapinero. Zona 6, Localidades de Barrios Unidos, Teusaquillo, Már Martires y Puente Aranda. Zona 7, Localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito y Antonio Nariño.
	Valor Inicial del Contrato \$2, 692, 000,000.00 Peso Colombiano

**“Grupo 1.** Se debe atender simultáneamente y de manera oportuna el mantenimiento y construcción de cerramientos de campos deportivos en las canchas de grama sintética, para la sostenibilidad de la estructura física de las siete (7) zonas conformadas por el IDR, del Sistema Distrital de Parques distribuida de la siguiente manera:

Zona 1, Localidades de Usaquén y Suba. Zona 2, Localidades de Engativá y Fontibón. Zona 3, Localidades de Kennedy y Bosa. Zona 4, Localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme. Zona 5, Localidades de San Cristóbal, Santafé, Candelaria y Chapinero. Zona 6, Localidades de Barrios Unidos, Teusaquillo, Mártires y Puente Aranda. Zona 7, Localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito y Antonio Nariño.

**Grupo 2.** Se debe atender simultáneamente y de manera oportuna el mantenimiento y construcción de cerramientos de campos deportivos y cerramientos de los parques, para la sostenibilidad de la estructura física de las siete (7) zonas conformadas por el IDR, del Sistema Distrital de Parques distribuida de la siguiente manera:

Zona 1, Localidades de Usaquén y Suba. Zona 2, Localidades de Engativá y Fontibón. Zona 3, Localidades de Kennedy y Bosa. Zona 4, Localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme. Zona 5, Localidades de San Cristóbal, Santafé, Candelaria y Chapinero. Zona 6, Localidades de Barrios Unidos, Teusaquillo, Mártires y Puente Aranda. Zona 7, Localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito y Antonio Nariño”

*“(…) cuando la administración de manera artificiosa deshace la unidad natural del objeto con miras a sustraerse del procedimiento contractual que debía llevar a cabo, adelantando en cambio dos o más contratos a través de trámites menos estrictos, práctica que indudablemente riñe con las normas que gobiernan la contratación estatal, particularmente con los principios de transparencia y selección objetiva”<sup>97</sup>.*

Lo anterior contradice la regla contenida en el numeral 8º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, al utilizar presuntamente procedimientos inadecuados de la contratación estatal, debido a que el IDR, celebró varios contratos con el mismo objeto; pues aunque son diferentes los parques intervenidos, se evadió realizar una licitación pública por un único y mayor valor, situación que presuntamente vulnera los principios de selección objetiva y de transparencia, de que trata el artículo 23 de la Ley de 1993.

Existen una serie de criterios que han sido objeto de estudio por parte de la Corte Suprema de Justicia, los cuales deben garantizar la eficacia y eficiencia de la aplicabilidad del principio de la transparencia en la lucha contra la corrupción:

*“Se garantiza la publicidad y contradicción de los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten en el proceso de contratación; los proponentes pueden solicitar que la adjudicación de una licitación se haga en audiencia pública; se puede, así mismo, obtener copia, con las limitaciones legales, de las actuaciones y propuestas recibidas; se elaboran los pliegos de condiciones o términos de referencia con reglas*

---

<sup>97</sup> CSJ, Cas. Penal. Sent. 02/12/2008 (29.285)

*objetivas, justas, claras, completas y precisas que permitan la adecuada confección de las ofertas; se señalan las reglas de adjudicación del contrato en los avisos de apertura de licitación o concurso y en los pliegos de condiciones o términos de referencia; se motivan los actos administrativos que se expidan, excepto los de mero trámite; se actúa sin desviación o abuso de poder y sin elusión de los procedimientos de selección objetiva y demás requisitos previstos en el estatuto”<sup>98</sup>*

Por lo tanto, se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el Sujeto de Control, se encuentra que las actividades realizadas en los dos contratos son diferentes, tal y como se describen de manera particular en el pliego de condiciones definitivo SECOP I, y en el alcance al anexo técnico I, en donde no se incurrieron en mayores costos; manteniéndose el único valor total en la licitación, siendo útil aclarar que la observación se encaminaba a la verificación de las cantidades de obra y que de su objeto contractual no se hayan desprendido actividades iguales, que hubieran causado detrimento patrimonial, pues la similitud de los objetos contractuales, hecho o circunstancia no es prima facie de reproche punible o disciplinario, por cuanto se evidencia que las actividades fueron diferentes y cada contrato se ejecutó en forma independiente, **se aceptan los argumentos de la respuesta y se retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal, por la generación de dos contratos para un mismo fin, por el quebrantamiento de la unidad natural del objeto contractual en los contratos 3330 y 3333 de 2018.**

*3.1.3.45 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$554.738.420, derivada de la omisión de la entidad en adelantar el proceso sancionatorio por incumplimiento en el cronograma del contrato No. 3333 de 2018. (Se retira la observación)*

El IDRDR a través del proceso licitatorio IDRDR-STP-LP-011-2018, suscribió el contrato No. 3333 de 2018, el cual tiene como objeto:

---

<sup>98</sup> Corte Suprema De Justicia, 2000.

**“CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS, EL MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y RECUPERACIÓN DE CERRAMIENTOS Y MALLAS CONTRA IMPACTO DE LOS CAMPOS DEPORTIVOS Y DE LOS PARQUES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES. Grupo 1”.**

Con un valor inicial de \$3.088.000.000 millones de pesos y fecha de inicio el 01 de octubre de 2018, datos que se relacionan en el cuadro No. 29 de este informe. Este contrato contaba con la fecha inicial de terminación del 30 de abril de 2019 y un plazo de ejecución de siete (07) meses, contados a partir del acta de inicio.

Al contrato se le realizaron dos modificaciones:

Modificación No.1 Prórroga por un plazo de dos (02) meses

Modificación No.2 Prórroga por un plazo de un (01) mes y quince días

Para una fecha de terminación final el 18 de agosto de 2019.

Revisado el expediente contractual SECOP I, se han realizado siete (07) pagos mensuales por concepto de actas parciales por un valor de \$1.959.405.266, adicionalmente el presente contrato estipula en el numeral cuatro *“UN ANTICIPO DEL TREINTA POR CIENTO (30%) DEL VALOR TOTAL DEL CONTRATO, Previa suscripción del Acta de inicio, constitución de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo, de la presentación del Plan de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, entregará un anticipo equivalente al treinta (30%) por ciento del valor del contrato, para la ejecución del mismo, el cual será amortizado como mínimo en el treinta por ciento (30%) de cada Acta de Pago mensual. Dichos recursos deberán administrarse en un encargo fiduciario o patrimonio autónomo, cuyos costos de administración deberán ser cubiertos directamente por el contratista.*

*ACTAS MENSUALES: EL 70% restante del valor del contrato se cancelará mediante pagos mensuales correspondientes al mismo porcentaje de obra ejecutada que sean presentados por el contratista, previa certificación del cumplimiento por parte del interventor de cada uno de estos pagos se realizará la retención del diez por ciento (10%).*

*El diez por ciento (10%) correspondiente a esa retención se pagara una vez se suscriba por las partes el acta de liquidación del contrato, previo recibo final a satisfacción por parte de la interventoría.*

*El valor de cada acta de recibo parcial mensual estará determinado por la suma de los valores que fueron ejecutados en el respectivo periodo, cuantificados y verificados por la interventoría.*

*Para efectos de los desembolsos de los que trata la presente cláusula, el contratista deberá acreditar el pago de los aportes parafiscales y su afiliación obligatoria y pago actualizado al sistema de seguridad social, salud y pensiones, conforme al artículo 182 de la Ley 100 de 1993, a la Ley 789 de 2002, el decreto 1703 de agosto 02 de 2002, as Leyes 797 y 828 de 2003 y el decreto 510 de 2003.*

*El pago respectivo se hará con sujeción a la programación anual de caja PAC de conformidad con la Ley 80 de 1993, la Ley orgánica de presupuesto y sus decretos. Las sumas que la entidad contratante se obliga a pagar están sujetas a las apropiaciones presupuestales y a la situación de fondos del (PAC).”*

De lo anterior al contratista se le realizó un anticipo equivalente al 30% del valor del contrato por \$926.400.000, el cual se ha venido amortizando durante el trámite de las siete (07) actas parciales como se muestra en el cuadro No. 29 actas de corte parcial contrato No. 3333 de 2018, y cuyo valor corresponde a \$587.821.580 del mismo cuadro.

Actualmente el contratista cumplió con la ejecución del 65% del contrato y un incumplimiento en el cronograma de actividades del 35%, de acuerdo como lo demuestran las obras ejecutadas y pagadas mediante las actas parciales y el informe de incumplimiento que reposa en el SECOP I, con fecha de publicación del 08 de abril de 2020. Demostrando un atraso del 35% en el mismo informe y un saldo por amortizar por un valor de \$ 338.578.420.

A la fecha del presente informe el IDRD a través del Radicado IDRD No. 20201010061391 da respuesta a la solicitud de información recibida vía correo electrónico del 06 de mayo del 2020 para el contrato No. 3333 de 2018 de la siguiente manera:

*“En relación con el Acta de Liquidación del contrato 3333 de 2018, una vez verificado el expediente virtual y la plataforma SECOP no se encuentra dicho documento; sin embargo, la última gestión registrada en el expediente corresponde a un proceso de incumplimiento.”*

Proceso de incumplimiento que de acuerdo a la fecha de los oficios enviados por la interventoría del contrato de obra No. 3333 de 2018, con fecha de 09 de agosto del 2019, oficios y solicitudes de las cuales tiene conocimiento la entidad y de la que hasta el momento solo reposan en el expediente desde esa fecha a la actual, sin ninguna información adicional.

No obstante Según la *“CLAUSULA SEGUNDA, CLAUSULA PENAL PECUNIRIA: Como consecuencia de la declaratoria de incumplimiento total, parcial o declaratoria de caducidad, del presente contrato, el CONTRATISTA pagará al IDR, la suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del mismo, como estimación anticipada de perjuicios.*

*Daños causados en virtud del incumplimiento parcial:*

- 1. Del incumplimiento parcial por parte del contratista, el cual equivale al 35% del total del contrato este asciende al valor de DOSCIENTOS DIECISEIS MILLONES CIENTO SESENTA MIL PESOS MCTE (\$216.160.000) que corresponden a la proporcionalidad del daño anticipado establecido en la cláusula penal por el incumplido del contratista.*
- 2. Del valor pendiente de anticipo por amortizar la suma de TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES QUININETOS SETENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS VEINTE PESOS MCTE (338.578.420).*
- 3. Tasación total del posible daño causado asciende a la suma de QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS VEINTE PESOS MCTE (\$554.738.420).”*

Tasación y sanción a imponer, la cual realiza la interventoría Consorcio Cerramiento SDP y recomienda a la entidad para que a su juicio determine y proceda con el trámite de incumplimiento al contratista KORPOCONSTRUCCIONES S.A.S.

Lo anterior se generó como consecuencia de deficiencias de carácter administrativo al no dar aplicación a las cláusulas contractuales que referían a los eventos de imposición de multas, ante las evidencias reportadas por la interventoría, situación que conllevó a generar un presunto detrimento al patrimonio estatal.

Por lo anterior se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$ 554.738.420**

### Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el sujeto de control, se encuentra que existe el proceso sancionatorio adelantado, el cual se encuentra suspendido en virtud de las Resoluciones No. 141 y 145 de 2020. Por lo cual se aceptan los argumentos presentados en la respuesta de la entidad y **se retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$554.738.420, derivada de la omisión de la entidad en adelantar el proceso sancionatorio por incumplimiento en el cronograma del contrato No. 3333 de 2018.**

3.1.3.46 *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$514.896.522 derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% por parte del IDR, en el marco del art 120 de la ley 418 de 1997 del Contrato de Obra No. 2913 de 2018 y sustentada en la falta de soportes financieros, que demuestren el aporte. (Se retira la observación)*

INFORMACION GENERAL DEL CONTRATO	
TIPO DE CONTRATO	CONTRATO DE OBRA
CLASE DE CONTRATACIÓN	LICITACIÓN PÚBLICA
No. DE CONTRATO	2913 DE 2018
CONTRATISTA	CONSORCIO JPC NORMANDIA
NIT O CEDULA	Nit. de Persona Jurídica No. 90119719-4
REPRESENTANTE LEGAL	JUAN CAMILO MOSQUERA MOSQUERA
DOCUMENTO IDENTIDAD	Cédula de Ciudadanía No. 80.851.543
PROYECTO DE INVERSIÓN	Proyecto 1082: “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”
META	Meta 5 “Construir y/o adecuar canchas sintéticas” Meta 8 “Realizar el mejoramiento de parques con gimnasios y juegos infantiles”
OBJETO CONTRACTUAL	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios sin fórmula de ajuste las obras de construcción de las canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandía. cód. 10-190 y urbanización portal del sol. cód. 07-403 en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, "construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos"

<b>FECHA DE INICIO</b>	16 octubre de 2018
<b>FECHA DE TERMINACIÓN</b>	23 Diciembre 2019
<b>VALOR INICIAL</b>	Valor Inicial del contrato \$8.138.760.844
<b>VALOR FINAL</b>	\$10.297.930.442
<b>PLAZO INICIAL</b>	Siete (7) meses
<b>PRORROGAS</b>	Prorroga No. 1 por noventa (90) días calendario mediante acta de modificación No. 1 del 13.09.2019
<b>ADICIONES</b>	Una (1). Por valor de \$2.162.169.598
<b>MODIFICACIONES</b>	Una (1)
<b>VALOR FINAL</b>	\$10.297.930.442
<b>PLAZO FINAL</b>	Diez Meses (10) Meses
<b>ESTADO ACTUAL</b>	Terminado - No liquidado

El artículo 8º de la Ley 1738 de 2014 establece que no estarán sometidos a la prórroga de vigencias, sino que tendrán vocación permanente los artículo 5º y 6º de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6º y 7º de la Ley 1421 de 2010, los cuales preceptúa que:

*“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”.*

Como quiera que El IDRD suscribió el contrato de obra No. 2913 de 2018 por un valor total de \$10.297.930.442.00, tenía la obligación de realizar la contribución total, que corresponde a la suma de \$514.896.522.00.

$$\begin{array}{r} \text{Valor total: } \$10.297.930.442 \\ \quad \quad \quad \times \quad 0.05 \\ \hline = \quad \quad 514.896.522 \end{array}$$

En vista de que el pago por concepto de dicha contribución no se evidenció en el expediente físico y virtual del Contrato de Obra No. 2913 de 2018, este Ente de control remitió oficio al IDRD solicitando la relación de pagos de la contribución de los contratos que integran la muestra de la presente auditoría.

Bajo el radicado No. 20201010060051 del 4 de mayo de 2020, el IDRD señaló que debido a la emergencia sanitaria, no podía acceder al archivo físico de la Entidad, *“Como quiera que los documentos correspondientes a las declaraciones y*

*pagos de las contribuciones de obra pública realizadas en 2017 y 2018, se encuentran en medio físico y no en digital, ubicados en el Archivo de la entidad y considerando que en este momento no es posible el ingreso a la sede administrativa del IDR D para poder acceder a las carpetas contractuales objeto de su interés en tanto se mantenga el aislamiento preventivo obligatorio, una vez sea levantada la medida sanitaria en mención y sea permitido el acceso al archivo físico de la entidad, le será remitida en el menor término posible la documentación requerida”.*

Esto supone que no existe soporte del pago total de \$514.896.522.00, por concepto de la retención legal del 5%, a la que se ha referido previamente y la Entidad aduce la imposibilidad de aportarlos por cuenta del aislamiento preventivo obligatorio decretado a nivel nacional, argumento que este ente de control no encuentra válido. Lo anterior, se erige como un detrimento al Patrimonio Distrital, hasta tanto no se suministre o alleguen los soportes correspondientes.

Lo anterior como consecuencia de deficiencias administrativas en el proceso de aplicación de los descuentos correspondientes al 5% previstos en la ley 418 de 1997 art 120, modificado por la ley 1106 de 2006 art 6, convertido en legislación permanente mediante el artículo 1738 de 2014, o en la acreditación de los mismos; situación que conllevó a que la entidad no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conllevó a un general un presunto detrimento al Patrimonio Distrital.

A su vez, dicho proceder contraviene lo establecido en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se establece una **observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$514.896.522.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el sujeto de control, se determinó que la entidad efectuó los descuentos por concepto de la contribución del 5% de la Ley 418 de 1997, razón por la cual se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$514.896.522 derivada de la falta de contribución obligatoria del 5% por parte del IDR D, en el marco del art 120 de la ley 418 de 1997 del**

## Contrato de Obra No. 2913 de 2018 y sustentada en la falta de soportes financieros, que demuestren el aporte

3.1.3.47 *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación y estructuración de las necesidades del contrato de obra 2913 de 2018, toda vez que se llevó a cabo una adición por \$2.162.169.598, la cual se encuentra sustentada en la necesidad de entregar zonas funcionales con su respectiva iluminación, la construcción de áreas biosaludables y los senderos asociados, que no fueron tenidos en cuenta previamente. (Se retira la observación)*

INFORMACION GENERAL DEL CONTRATO	
TIPO DE CONTRATO	CONTRATO DE OBRA
CLASE DE CONTRATACIÓN	LICITACIÓN PÚBLICA
No. DE CONTRATO	2913 DE 2018
CONTRATISTA	CONSORCIO JPC NORMANDIA
NIT O CEDULA	Nit. de Persona Jurídica No. 90119719-4
REPRESENTANTE LEGAL	JUAN CAMILO MOSQUERA MOSQUERA
DOCUMENTO IDENTIDAD	Cédula de Ciudadanía No. 80.851.543
PROYECTO DE INVERSIÓN	Proyecto 1082: “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”
META	Meta 5 “Construir y/o adecuar canchas sintéticas” Meta 8 “Realizar el mejoramiento de parques con gimnasios y juegos infantiles”
OBJETO CONTRACTUAL	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios sin fórmula de ajuste las obras de construcción de las canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandía. cód. 10-190 y urbanización portal del sol. cód. 07-403 en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, "construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos"
FECHA DE INICIO	16 octubre de 2018
FECHA DE TERMINACIÓN	23 Diciembre 2019
VALOR INICIAL	Valor Inicial del contrato \$8.138.760.844
VALOR FINAL	\$10.297.930.442
PLAZO INICIAL	Siete (7) meses
PRORROGAS	Prorroga No. 1 por noventa (90) días calendario mediante acta de modificación No. 1 del 13.09.2019
ADICIONES	Una (1). Por valor de \$2.162.169.598
MODIFICACIONES	Una (1)
VALOR FINAL	\$10.297.930.442
PLAZO FINAL	Diez Meses (10) Meses
ESTADO ACTUAL	Terminado - No liquidado

La debida planeación implica que la gestión contractual debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, diseños y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar.

En el ejercicio auditor, se identificó una adición *“sustentada en la necesidad de entregar áreas funcionales, seguras e iluminadas, en este caso la iluminación de zonas como la zona de juegos y las canchas de futbol. Adicionalmente, para el caso de Normandía, la reconstrucción de una de las canchas múltiples existentes y la zona de Biosaludables, para tener áreas adicionales para el disfrute de los vecinos el sector; para el caso de Portal del Sol, la construcción de áreas Biosaludables. De la misma manera en estas zonas se asegurará la iluminación y se construirán senderos de conexión nuevos que garanticen el acceso a través de los andenes perimetrales”*.

Dicha adición, tuvo un costo de \$2.162.169.598, que equivale al 26% el valor inicial del contrato y evidencia que la entidad no contempló desde la planeación del mismo, la totalidad de las obras requeridas para construir y lograr la adecuación total de los mismos, teniendo que incluir reconstrucción de zonas, hasta senderos e iluminación, que no fueron contemplados antes.

Por lo que se concluye que la Entidad no analizó suficientemente los requerimientos para la ejecución del contrato, con lo anterior se vulneró lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública.

Por lo anterior se configura **Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta al informe preliminar, remitida por el sujeto de control, se determinó que la entidad realizó la adición del contrato en mención contemplando la ejecución de mayores cantidades de obra, producto de la entrega de los estudios y diseños elaborados y entregados por el contratista, lo que conllevó a la priorización de actividades a la espera de consecución de recursos, lo que permitió su incorporación presupuestal al contrato y la satisfacción plena de la necesidad inicialmente.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Por lo anterior se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación y estructuración de las necesidades del contrato de obra 2913 de 2018, toda vez que se llevó a cabo una adición por \$2.162.169.598, la cual se encuentra sustentada en la necesidad de entregar zonas funcionales con su respectiva iluminación, la construcción de áreas biosaludables y los senderos asociados, que no fueron tenidos en cuenta previamente.**

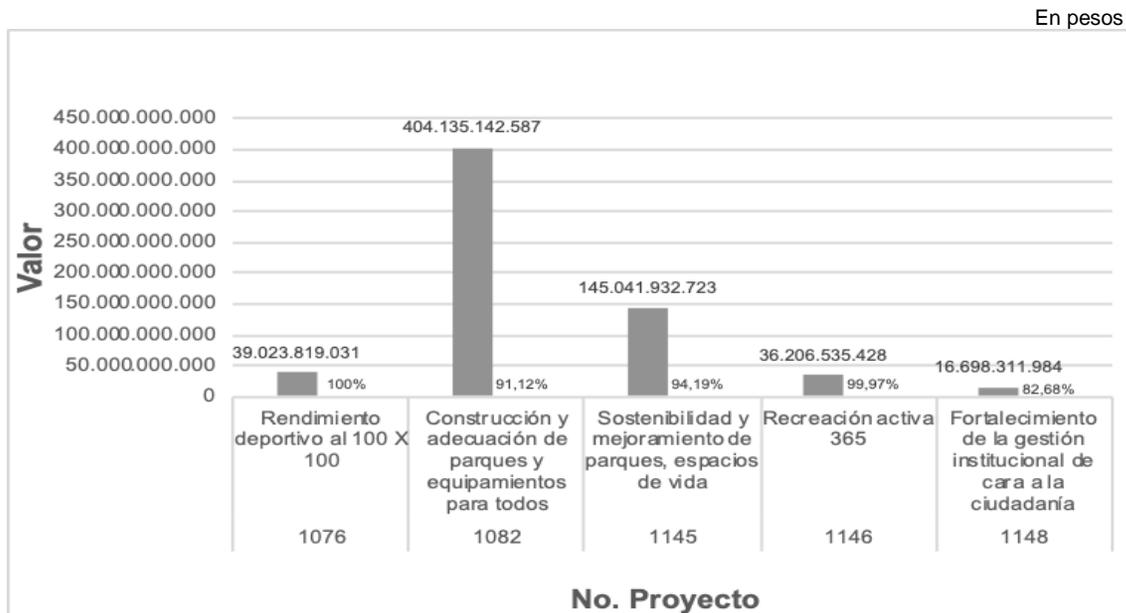
## 3.2 CONTROL DE RESULTADOS

### 3.2.1 Factor Planes, Programas y Proyectos

En cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, ejecutó con corte a 31 de diciembre de 2019, nueve proyectos de inversión con un presupuesto total de \$735.144.387.317, de los cuales ejecutó \$683.133.289.658, equivalentes al 92,93%.

Así mismo, como muestra de auditoría, se seleccionaron cinco proyectos de inversión, en cuantía de \$692.973.021.519 y compromisos por valor de \$641.105.741.753, equivalentes al 92,52%; distribuidos como así:

**Gráfica 30**  
**Muestra de Proyectos de Inversión a 31/12/2019**  
**Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”**



Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones. Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS. 31/12/2019, Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD.

Elaboró: equipo auditor – Dirección Sector Cultura, Recreación y Deporte.

### 3.2.1.1. Plan de Desarrollo - Proyectos de Inversión

De igual manera, fueron seleccionadas para evaluación y seguimiento por parte del equipo auditor, algunas de las metas de dichos proyectos, las cuales se relacionan a continuación:

**Cuadro 31**  
**Muestra Proyectos de Inversión y metas auditados**

En pesos

No. Proyecto	Nombre proyecto	Código Meta	Descripción meta	Ponderador meta	Presupuesto ejecutado en la meta
1076	Rendimiento deportivo al 100 X 100	1	Beneficiar 1.400 deportistas de alto rendimiento	11,24%	37.183.280.032
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	2	Construir y/o mejorar 11 parques metropolitanos, zonales y/o equipamientos	43,85%	145.096.145.367
		6	Realizar los diseños y estudios de 6 parques o equipamientos de diferentes escalas	0,78%	2.589.801.138
		12	Pagar 100 por ciento de compromisos de vigencias anteriores fenecidas	3,30%	10.907.707.389
1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	2	Mantenimiento y operación de 108 parques y escenarios de diferentes escalas	32,85%	108.719.843.727
		3	Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques	0,56%	1.854.053.268
		4	Realizar 1 campaña de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques	0,60%	1.978.815.100
1146	Recreación activa 365	1	Realizar 14.937 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano	6,50%	21.498.954.088
1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	5	Realizar el 100% de los análisis técnicos, administrativos, jurídicos y financieros de las propuestas presentadas de app al IDR	0,33%	1.079.770.624
<b>Total Recursos Ejecutados - Muestra Metas Proyectos de Inversión</b>					<b>330.908.370.733</b>
<b>Total Recursos Ejecutados Inversión</b>					<b>683.133.289.658</b>
%					<b>48,40%</b>

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones – SIVICOF. PREDIS a 31/12/2019, Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR.

Elaboró: equipo auditor – Dirección Sector Cultura, Recreación y Deporte.

En cuanto al seguimiento realizado por el equipo auditor con los delegados del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR y verificados los soportes

documentales y en medio magnéticos, registrados en acta de visita administrativa, se evidencia:

**3.2.1.1.1. Proyecto 1076** *“Rendimiento deportivo al 100 x 100”.*

Para la vigencia 2019 un presupuesto programado de \$39.024.619.031 y ejecutado de \$39.023.819.031, equivalente al 100%. Dentro de la muestra de auditoría se seleccionó la **meta 1** *“Beneficiar 1400 Deportistas de alto rendimiento”*, cuya ejecución en magnitud fue de 1919 deportistas beneficiados equivalente a 137.07% y un presupuesto de \$37.183.280.032, equivalente al 100% ejecutado.

De otra parte, en cumplimiento de la meta en estudio, se efectuó seguimiento por parte del equipo auditor a la ejecución de las actividades mencionadas por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, registradas en acta de visita administrativa, sin encontrarse observación alguna.

**3.2.1.1.2. Proyecto 1082** *“Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”.*

Con un presupuesto programado de \$443.540.143.506 y ejecutado de \$404.135.142.587, equivalentes al 91.12%; siendo seleccionadas como muestra de auditoría las metas 2, 6 y 12, así:

Para la **meta 2**, *“Construir y/o mejorar 11 parques metropolitanos, zonales y/o equipamientos”*, con una ejecución en magnitud del 100% y en presupuesto de \$145.096.145.367, equivalente al 91.31%.

Así mismo, en cumplimiento de la meta en estudio, se efectuó seguimiento por parte del equipo auditor a la ejecución de las actividades mencionadas por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, registradas en acta de visita administrativa, sin encontrarse observación alguna.

En cuanto a la **meta 6**, *“Realizar los diseños y estudios de 6 parques o equipamientos de diferentes escalas”*, con una ejecución en magnitud del 83.33% y presupuesto de \$2.589.801.138, equivalente al 78.68%.

Y para la **meta 12**, “Pagar 100 por ciento de compromisos de vigencias anteriores fenecidas” con una ejecución en magnitud del 56.00% y presupuesto de \$10.907.707.389, equivalente al 56%; se encuentra:

3.2.1.1.2.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, no cumplió con la ejecución programada en cuanto a magnitud y presupuesto para las metas 6 y 12 del proyecto de inversión 1082.*

De la revisión realizada por la auditoría a los soportes entregados por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, en medio magnético y físico, respecto a la ejecución del proyecto 1082, en la vigencia 2019 en cuanto a las metas: 6 “Realizar los diseños y estudios de 6 parques o equipamientos de diferentes escalas” y 12 “Pagar 100 por ciento de compromisos de vigencias anteriores fenecidas”; se encuentra por parte del equipo auditor una ejecución inferior al 85%, tanto en magnitud como en presupuesto, como se presenta a continuación:

**Cuadro 32**  
**Ejecución magnitud & presupuesto vigencia 2019**  
**Metas 6 y 12 Proyecto de Inversión 1082**

En pesos

Nº Proyecto	Descripción	Código Meta	Descripción meta		2016			2017			2018			2019		
					Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	6	Realizar los diseños y estudios de 6 parques o equipamientos de diferentes escalas	Magnitud	0		0	2	2	100	29	29	100	6	5	83,33
			Recursos	1.616.093.977	1.608.953.065	99,56%	18.930.583.737	18.930.525.017	100,00%	463.195.733	463.195.733	100,00%	3.291.707.900	2.589.801.138	78,68%	
		12	Pagar 100 por ciento de compromisos de vigencias anteriores fenecidas	Magnitud	0		0	0	0	0	0	100	56	56		
			Recursos	0	0	0	0	0	0	0	0	19.478.817.132	10.907.707.389	56		

Fuente: Plan de Acción a 31/12/19 – Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD

Elaboró: equipo auditor – Dirección Sector Cultura, Recreación y Deporte

Como se observa en el cuadro anterior, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, reporta en el Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2019; para la meta 6 un programado de 6 diseños y estudios en cuanto a la magnitud, ejecutando para la vigencia en estudio 5, equivalentes al 83.33%.

Así mismo, programó un presupuesto de \$3.291.707.900 comprometiendo \$2.589.801.138, equivalentes a 78.68%.

De igual manera, respecto a la meta 12, a 31 de diciembre de 2019, la entidad programó pagar el 100% de compromisos y ejecutó 56%. Y un presupuesto programado de \$19.478.817.132, ejecutando \$10.907.707.389, equivalentes al 56.00%.

Al respecto, frente a las situaciones mencionadas, una vez indagado mediante acta de visita administrativa, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, manifiesta respecto al seguimiento realizado para las metas en estudio:

**“Meta No. 6: Realizar los diseños y estudios de 6 parques o equipamientos de diferentes escalas:** A 31 de diciembre de 2019 se entregaron los siguientes diseños y estudios, contratados con recursos de las vigencias 2017 y 2018:

1. Zonal Canal Boyacá Cód. 09-050
2. Zonal La Vida Cód. 01-012
3. Vecinal Urbanización Iberia I y II Etapa Cód. 11-090
4. Vecinal Santa Ana Occidental 2 Cód. 01-133
5. Convenio – Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseso de Bogotá (EAB – ESP) – Estudios Preliminares Parque PM10 – El Porvenir Gibraltar Cód. 08-110

No se logró la entrega de estudios y diseños programados correspondientes al Parque Metropolitano Reconciliación Cód. 14-037 por las siguientes consideraciones:

- Que bajo los Contratos Nos. 3211 y 3263 de 2017, Consultoría e Interventoría, respectivamente, se buscaba el desarrollo de los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura en parques de diferentes escalas del Sistema Distrital de Parques de Bogotá, entre ellos el Parque Metropolitano Reconciliación.
- Que, durante el desarrollo y ejecución del proyecto, el 11 de junio de 2019 en reunión con Ministerio de Cultura e Instituto Distrital de Patrimonio de Cultura, se informa que la aprobación de la intervención del Parque Metropolitano Reconciliación es competencia del Ministerio de Cultura, y para ello se debe radicar el proyecto con los requisitos de carácter técnico y jurídico.
- Que el Acta No. 6 de 2019, del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural en Sesión Extraordinaria del 10 de octubre de 2019, señaló que: “Desde el Plan Especial de Manejo y Protección del Cementerio Central se recalcó la importancia de los

*Columbarios y se mencionó la necesidad de reforzar la estructura (...), y a su vez, “se propuso desde el Consejo que espacios como los cementerios con valores históricos y patrimoniales, se conviertan en centros culturales y espacios para la reflexión y la contemplación pasiva, donde efectivamente se tenga la posibilidad de realizar el duelo y honrar la memoria e historia de una ciudad y un país”.*

- *Que con radicado IDR No. 20192100424132 del 2 de diciembre de 2019, la Dirección de Patrimonio y Memoria del Ministerio de Cultura, emite concepto de no viabilidad o factibilidad del proyecto destinado para el parque y de la zona de influencia del Cementerio Central para realizar las actividades de orden deportivo ni de recreación activa, pues se hace énfasis en que el parque debe ser de uso contemplativo para el disfrute en términos de relación con el entorno natural y la construcción de senderos verdes con la inclusión parcial de zonas duras para el tránsito.*
- *Que con radicado IDR No. 20192100428782 del 5 de diciembre de 2019, la Secretaría Distrital de Planeación no da viabilidad para la formulación de la modificación del Plan Director del Parque Metropolitano La Reconciliación.*

*Por ende, y relacionado lo anterior, el desarrollo de los estudios y diseños del Parque Metropolitano Reconciliación no proceden toda vez que las observaciones y conceptos establecidos por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, el Ministerio de Cultura y la Secretaría Distrital de Planeación determinan aspectos técnicos, jurídicos y de ordenamiento territorial, que no dan factibilidad o viabilidad al esquema básico propuesto del proyecto del Parque Reconciliación debido a que se encuentra en zona de influencia del Cementerio Central, y la nueva connotación o condición de preservación y conservación del patrimonio cultural e histórico de la zona o área de desarrollo del proyecto.*

*Es así que la Subdirección Técnica de Construcciones procede a liquidar los respectivos Contratos orientados a los diseños y estudios del Parque”.*

**“Meta No. 12: Pagar 100 por ciento de compromisos de vigencias anteriores fenecidas:** *A 31 de diciembre se expidieron registros presupuestales por valor de \$10.908 millones de los \$19.479 millones programados para cumplir con las obligaciones de los contratos en estado de Pasivos Exigibles, lo que representó el 56%. El saldo no pagado por valor de \$8.571 millones corresponde a contratos en proceso de liquidación y a las obras de la primera etapa del Reforzamiento Estructural de la Unidad Deportiva El Salitre de Bogotá, que se encuentran en ejecución y en proceso de liquidación por valor de \$4.683 millones de pesos”.*

De lo anterior, se evidencia la falta de planeación y celeridad en la ejecución de los recursos apropiados para el proyecto en mención, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRDR, lo que originó la no ejecución en la vigencia, de diversas actividades de las metas del citado proyecto, afectando así, el cumplimiento de la Política Recreo Deportiva, por la falta de entrega en tiempo real de bienes y servicios, que beneficiarían en gran parte a la ciudadanía del Distrito Capital.

Por tanto, se deriva un incumplimiento a lo expresado en los literales a y h del artículo 2º. de la Ley 87 de 1993 y literales j y k del artículo 3º. de la Ley 152 de 1994. Así como, la transgresión de lo estipulado en el numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Así mismo, si el objetivo general del proyecto 1082 es: *“Construir y ampliar la infraestructura de parques y equipamientos deportivos y recreativos para los habitantes de Bogotá”*; el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, no estaría cumpliendo con el mismo, toda vez que no se obtuvo la satisfacción de las expectativas y necesidades de los ciudadanos, al contar con mejores infraestructuras recreativas en las diferentes localidades.

Por lo expuesto, anteriormente se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

De la revisión realizada a la respuesta presentada por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRDR, no son de recibo para la auditoría y en consecuencia se procede a ratificar los argumentos expuestos en la observación presentada en el informe preliminar en la cual se expresa: *“...si el objetivo general del proyecto 1082 es: “Construir y ampliar la infraestructura de parques y equipamientos deportivos y recreativos para los habitantes de Bogotá”; el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, no estaría cumpliendo con el mismo, toda vez que no se obtuvo la satisfacción de las expectativas y necesidades de los ciudadanos, al contar con mejores infraestructuras recreativas en las diferentes localidades”*.

Frente a lo que el sujeto de control manifiesta: *“... debido a la expedición de normas de carácter Distrital y Nacional del ámbito cultural, posteriores a la suscripción*

*del contrato de consultoría No. 3211 de 2017, las cuales afectaron el desarrollo contractual del proyecto, imposibilitando culminar los estudios y diseños para el parque metropolitano Reconciliación y al sopesar la trazabilidad del proceso y los argumentos expuestos, la Subdirección Técnica de Construcciones no continuó los diseños y estudios del Parque metropolitano Reconciliación”.*

*Se evidencia: “...la falta de planeación y celeridad en la ejecución de los recursos apropiados para el proyecto en mención, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, lo que originó la no ejecución en la vigencia, de diversas actividades de las metas del citado proyecto, afectando así, el cumplimiento de la Política Recreo Deportiva, por la falta de entrega en tiempo real de bienes y servicios, que beneficiarían en gran parte a la ciudadanía del Distrito Capital...”*

Así mismo, se encuentra por parte de esta entidad, que lo reportado por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, mediante el Plan de Acción - Componente de Inversión por entidad, con corte a 31 de diciembre de 2019, en cuanto al presupuesto programado para las metas 6 y 12 del proyecto de inversión 1082, ascienden a \$3.291.707.900 y \$19.478.817.132, respectivamente y tan sólo ejecutó \$2.589.801.138 y \$10.907.707.389, equivalentes al 78.68% y 56.00%, respectivamente.

Por lo cual, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, confirma el no cumplimiento de lo programado tanto en magnitud como en presupuesto para las metas 6 y 12 del proyecto de inversión 1082 *“Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”*.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, no cumplió con la ejecución programada en cuanto a magnitud y presupuesto para las metas 6 y 12 del proyecto de inversión 1082.**

#### **3.2.1.1.3. Proyecto 1145 “Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”.**

Con un presupuesto programado de \$153.993.296.000 y ejecutado de \$145.041.932.723, equivalentes al 94.19%.

Con muestra de auditoría seleccionada, la **meta: 2** *“Mantenimiento y operación de 108 parques y escenarios de diferentes escalas”*, con una ejecución en magnitud del 100% y presupuesto de \$108.719.843.727, equivalente al 95.26%.

De otra parte, en cumplimiento de la meta en estudio, se efectuó seguimiento por parte del equipo auditor a la ejecución de las actividades mencionadas por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, registradas en acta de visita administrativa, sin encontrarse observación alguna.

Para la **meta 3** *“Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques”*, con una ejecución en magnitud del 100.00% y presupuesto de \$1.854.053.268, equivalente al 63.36%.

Y la **meta 4** *“Realizar 1 campaña de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques”* con una ejecución en magnitud del 100.00% y presupuesto de \$1.978.815.100, equivalente al 78.12%, se encuentra:

*3.2.1.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, ejecutó tan sólo el 63.36% y 78.12% frente a la ejecución del presupuesto programado para las metas 3 y 4 respectivamente, del proyecto de inversión 1145.*

Una vez efectuada la revisión a los soportes documentales y en medio magnético presentados por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, respecto a la ejecución del proyecto 1145, en la vigencia 2019 en cuanto a las metas: 3 *“Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques”* y 4 *“Realizar 1 Campaña de Cultura Ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques”*, se observa por parte del equipo auditor el no cumplimiento respecto a la ejecución total del presupuesto programado, para la vigencia 2019, así:

**Cuadro 33**  
**Ejecución magnitud & presupuesto vigencia 2019**  
**Metas 3 y 4 proyecto de inversión 1145**

En pesos

N° Proyecto	Descripción	Código Meta	Descripción meta		2016			2017			2018			2019		
					Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%
1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	3	Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques	Magnitud	35	35	100	65	65	100	65	65	100	65	65	100
				Recursos	1.316.305.380	1.312.961.882	99,75%	2.460.185.678	2.456.928.462	99,87%	2.367.844.965	2.367.844.965	100,00%	2.926.232.000	1.854.053.268	63,36%
		4	Realizar 1 Campaña de Cultura Ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques	Magnitud	1	1	100	1	1	100	1	1	100	1	1	100
				Recursos	469.400.000	469.400.000	100	1.476.824.667	1.476.824.667	100	1.469.029.030	1.469.029.030	100	2.532.890.000	1.978.815.100	78,12

Fuente: Plan de Acción a 31/12/19 – Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRDR

Elaboró: equipo auditor – Dirección Sector Cultura, Recreación y Deporte

Observándose de lo reportado por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, en Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2019; para la meta 3 un programado de 65 acciones en magnitud, ejecutando 65, equivalentes al 100%. Y respecto a presupuesto de \$2.926.232.000, ejecutando \$1.854.053.268, equivalentes a 63.36%.

Así mismo, con relación a la meta 4, para la vigencia en estudio, el Instituto programó realizar 1 campaña, siendo ejecutada en el 100%. Y respecto al presupuesto programó \$2.532.890.000, ejecutando \$1.978.815.100, equivalentes a 78.12%

Por tanto, se observa el incumplimiento por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, en la ejecución de la totalidad del presupuesto programado para la vigencia 2019, frente a las metas del proyecto en estudio.

Es así, como de las situaciones presentadas y una vez indagado mediante acta de visita administrativa, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRDR, expresa:

**“Meta 3: Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques:** No se ejecutó la totalidad del presupuesto en razón a que el Convenio de Asociación para Realizar el Manejo Integral de Residuos Sólidos en el Parque Regional La Florida y el aprovechamiento de material reciclable en los demás parques del Sistema Distrital, se declaró desierto 2 veces, el primero con acto administrativo de fecha 4 de septiembre de 2019 y el segundo el 30 de octubre de 2019, por lo tanto no fue adjudicado el proceso”.

**“Meta 4. Realizar 1 campaña de cultura ciudadana para el uso y cuidado del sistema distrital de parques:** El presupuesto inicial para la meta de 4 fue de \$1.846.151.000, presupuesto fue ejecutado de acuerdo con lo programado; posteriormente se tramitó una adición presupuestal a esta meta con la cual se ampliaría su cobertura, mediante la contratación de recurso humano adicional, así como contar con elementos didácticos para apoyar las acciones adelantadas en la campaña. Teniendo en cuenta que la adición de los recursos, luego del trámite respectivo, se hizo efectiva hasta el 21 de octubre de 2019 mediante Resolución 615 de 2019, no fue posible adelantar los trámites contractuales para contar con recursos humano adicional debidamente capacitado para apoyar las acciones, razón por la cual estos recursos quedaron sin comprometer”.

Por consiguiente, se deriva un incumplimiento a lo expresado en los literales a y h del artículo 2º. de la Ley 87 de 1993 y literales j y k del artículo 3º. de la Ley 152 de 1994. Así como, la transgresión de lo estipulado en el numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por tal motivo, si el objetivo general del proyecto de inversión 1145 está encaminado a: “Ofrecer a los habitantes del Distrito Capital espacios adecuados, como son parques y escenarios, para la práctica recreativa, deportiva, de actividad física y la adecuada utilización del tiempo libre”, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, cumple respecto a la magnitud programada para las metas en mención.

Sin embargo, no lo hace respecto al presupuesto asignado para las metas 3 y 4 del proyecto de inversión 1145; debido a la falta de planeación y ejecución del proceso contractual encaminado a cumplir con las acciones programadas en cumplimiento de la meta 3 y frente a la meta 4, en cuanto a la contratación del recurso humano con el fin de ampliar la cobertura de la campaña ofrecida a los ciudadanos capitalinos, en cuanto al uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques.

Lo que generó para el caso de la meta 3, la falta de acciones en cuanto al Manejo Integral de Residuos Sólidos en concreto en el Parque Regional La Florida y el aprovechamiento de material reciclable en los demás parques y en cuanto a la meta 4, frente a la no contratación del recurso humano, esto es promotores de cultura, diseño de piezas y socialización, entre otros, para la Campaña “Parques para Todos”; en ambas situaciones destinadas al Sistema Distrital de Parques.

Por lo expuesto, anteriormente se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez efectuada la revisión a la respuesta presentada por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se ratifican los argumentos expuestos en la observación estipulada en el informe preliminar, al expresar: “...Por tal motivo, si el objetivo general del proyecto de inversión 1145 está encaminado a: “Ofrecer a los habitantes del Distrito Capital espacios adecuados, como son parques y escenarios, para la práctica recreativa, deportiva, de actividad física y la adecuada utilización del tiempo libre”, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, cumple respecto a la magnitud programada para las metas en mención.

*Sin embargo, no lo hace respecto al presupuesto asignado para las metas 3 y 4 del proyecto de inversión 1145; debido a la falta de planeación y ejecución del proceso contractual encaminado a cumplir con las acciones programadas en cumplimiento de la meta 3 y frente a la meta 4, respecto a la contratación del recurso humano con el fin de ampliar la cobertura de la campaña ofrecida a los ciudadanos capitalinos, en cuanto al uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques” ...”*

Al respecto, se encuentra por parte de esta entidad, que lo reportado por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, mediante el Plan de Acción - Componente de Inversión por entidad, con corte a 31 de diciembre de 2018, respecto al presupuesto programado para las metas 3 y 4 del proyecto de inversión 1145, asciende a \$2.926.232.000 y \$2.532.890.000, y tan sólo ejecutó \$1.854.053.268 y 1.978.815.100, equivalentes al 63.36% y 78.12%

A lo cual el sujeto de control expresa: “...En cuanto a la meta 3 “Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques” como se informó al ente de control y así lo registra en la observación la

*declaratoria de desierto de un proceso, hecho que desborda la capacidad del IDR D frente a que los procesos que se aperturen no lleguen a término, y que por consiguiente no se haya comprometido el presupuesto definido para la meta2”.*

*Por otra parte la Meta 4 “Desarrollar 1 campaña de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques”, como se mencionó el presupuesto inicial para la meta de 4 fue de \$1.846.151.000...*

*Teniendo en cuenta que la adición de los recursos luego del trámite respectivo se hizo efectiva hasta el 21 de octubre de 2019 mediante Resolución 615 de 2019, tiempo en el cual no era posible adelantar tramites contractuales y contar con recurso humano, adicional debidamente capacitado para apoyar las acciones, estos recursos quedan sin comprometer...”*

Por tanto, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D, confirma el no cumplimiento de lo programado en presupuesto para las metas 3 *“Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques”* y 4 *“Realizar una campaña de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques”* enmarcadas en el cumplimiento del proyecto de inversión 1145 *“Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”*.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D, ejecutó tan sólo el 63.36% y 78.12% frente a la ejecución del presupuesto programado para las metas 3 y 4 respectivamente, del proyecto de inversión 1145.**

#### **3.2.1.1.4. Proyecto 1146 “Recreación activa 365”.**

Para la vigencia 2019 tuvo un presupuesto programado de \$36.218.219.378 y ejecutado de \$36.206.535.428, lo que equivalió al 99.97%. Dentro de la muestra de auditoría se seleccionó la **meta 1** *“Realizar 14937 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano”*, cuya ejecución en magnitud fue de 15200 equivalente al 101.76% y un presupuesto de \$21.498.954.088, equivalente al 99.96%.

De otra parte, en cumplimiento de la meta en estudio, se efectuó seguimiento por parte del equipo auditor a la ejecución de las actividades mencionadas por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D, registradas en acta de visita administrativa, sin encontrarse observación alguna.

**3.2.1.1.5. Proyecto 1148** *“Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía”.*

Para la vigencia 2019 tuvo un presupuesto programado de \$20.196.743.604, ejecutado de \$16.698.311.984, equivalente al 82.68%.

De igual manera, dentro de la muestra de auditoría se seleccionó la **meta 5** *“Realizar el 100% de los análisis técnicos, administrativos, jurídicos y financieros de las propuestas presentadas de App al IDR D”*, cuya ejecución en magnitud fue 100 equivalente al 100.00% y un presupuesto de \$1.079.770.624, equivalente al 35.99%, encontrándose:

*3.2.1.1.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D, incumple con lo programado para la vigencia 2019, respecto a la ejecución total del presupuesto de la meta 5 del proyecto de inversión 1148.*

Una vez efectuada la revisión a los soportes documentales y en medio magnético presentados por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D, respecto a la ejecución del proyecto 1148, en la vigencia 2019 en cuanto a la meta: 5 *“Realizar el 100% de los análisis técnicos, administrativos, jurídicos y financieros de las propuestas presentadas de App al Idrd”*; se observa por parte del equipo auditor el no cumplimiento respecto a la ejecución total del presupuesto, así:

**Cuadro 34**  
**Ejecución magnitud & presupuesto vigencia 2019**  
**Meta 5 proyecto de inversión 1148**

En pesos

N° Proyecto	Descripción	Código Meta	Descripción meta		2016			2017			2018			2019		
					Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%
1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	5	Realizar el 100% de los análisis técnicos, administrativos, jurídicos y financieros de las propuestas presentadas de App al IDRD	Magnitud	0		0	100	100	100	100	100	100	100	100	100
				Recursos	0	0	0,00%	650.000.000	649.937.714	99,99%	600.000.000	460.975.000	76,83%	3.000.000.000	1.079.770.624	35,99%

Fuente: Plan de Acción a 31/12/19 – Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD  
Elaboró: equipo auditor – Dirección Sector Cultura, Recreación y Deporte

Observándose de lo reportado por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, en el Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2019; para la meta 5 un programado de 100% de análisis en magnitud, ejecutando el 100%; y respecto a presupuesto de \$3.000.000.000, ejecutando \$1.079.770.624, equivalentes a 35.99%.

Al respecto una vez preguntadas dichas situaciones, mediante acta de visita administrativa, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, manifiesta:

“El Presupuesto destinado a esta meta tuvo como fuente recursos de crédito-cupo de endeudamiento, es decir eran recursos de destinación específica y contemplaba dos componentes así:

- Contratación del personal capacitado para hacer seguimiento a las propuestas de APP radicadas ante el IDRD estimado en \$ 750.000.000.
- La financiación para realizar dos consultorías, es decir la validación de 2 de las propuestas de APP que así lo requirieran que se estimó en \$.2.250.000.000.

Con respecto al primer componente, relacionado con el seguimiento integral de las APP, en sus diferentes etapas, implicó la contratación de personal idóneo en las áreas financiera y jurídica, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y la calidad técnica de las propuestas, de tal manera que las propuestas que avanzaran hacia validación fueran aquellas que cumplieran estrictamente con las disposiciones

*normativas. En este sentido, el IDRD contrató un equipo de trabajo destinado exclusivamente a verificar y evaluar los aspectos financieros, jurídicos, administrativos y de riesgos...*

*Las anteriores contrataciones ascendieron a un total de \$516.040.000 por lo que quedaron sin comprometer \$233.960.000 frente a lo inicialmente presupuestado, sin embargo, es preciso aclarar que el equipo contratado fue suficiente para adelantar las evaluaciones requeridas a los proyectos de APP recibidos por el IDRD.*

*Con respecto al segundo componente, se puntualiza que solo la propuesta denominada “APP Techo de la localidad de Kennedy” ha sido el único proyecto de APP que ha cumplido con los requisitos dispuestos en la normatividad vigente, así como el procedimiento respectivo, para avanzar a la etapa de factibilidad cumpliendo a satisfacción con las solicitudes y trámite de evaluación realizado por el IDRD. Luego de este proceso se avanzó hacia la etapa de validación de la propuesta por un consultor externo, según las disposiciones del artículo 16 de la Ley 1508 2012, que trata sobre la evaluación, aceptación o rechazo de la iniciativa privada en etapa de factibilidad en el cual como resultado de un análisis de costos y presupuesto realizado por la Oficina de Costos y Estudios Económicos del IDRD arrojó como resultado el valor de \$354.450.624 como aporte en cabeza del IDRD. Al respecto, el artículo 116 de la ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo” dispone, que el originador del proyecto debe aportar un monto de acuerdo al presupuesto estimado de inversión para la evaluación del proyecto de APP.*

*Por lo anterior el segundo componente no ejecutó la totalidad del presupuesto ya que, pese a que fueron 4 las propuestas de iniciativa privada de proyectos de Asociación público Privado evaluados, ningún otro proyecto cumplió con los requisitos normativos requeridos para pasar a la etapa de viabilidad que requiriera la contratación de dicha consultoría.*

*En ese orden, se realizó el 100% de los análisis técnicos, administrativos, jurídicos y financieros de las propuestas presentadas de APP al IDRD dando un cumplimiento de la meta programada para la entidad en cuanto a proyectos de APP en un 100%.”*

Evidenciándose, con dicha respuesta, la falta de planeación en la ejecución de los recursos apropiados para el proyecto en mención, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR.

Lo anterior, por cuanto si el objetivo general del proyecto de inversión 1148, es mejorar la capacidad administrativa, operativa y técnica del Instituto; con el fin

de fortalecer la prestación de servicios a los ciudadanos en términos de probidad, transparencia, calidad y satisfacción social; no se estaría cumpliendo con lo programado a nivel presupuestal para la meta 5 en estudio; ni beneficiándose los bogotanos con la prestación del servicio o mejora del existente, resultado de las propuestas de asociación público privadas – APP.

Por tanto, se deriva un incumplimiento a lo expresado en los literales a y h del artículo 2º. De la Ley 87 de 1993 y literales j y k del artículo 3º. de la Ley 152 de 1994. Así como, la transgresión de lo estipulado en el numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo expuesto, anteriormente se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Del análisis realizado a la respuesta suscrita por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, se encuentra que los argumentos expresados confirman lo observado mediante informe preliminar por parte de este Organismo de Control. Por cuanto, como se expuso por parte de esta entidad, no se cumple con el presupuesto programado para la meta 5 *“Realizar el 100% de los análisis técnicos, administrativos, jurídicos y financieros de las propuestas presentadas de APP al IDR”*, del proyecto de inversión 1148 *“Fortalecimiento de la Gestión Institucional de cara a la ciudadanía”*

Siendo ratificado por el Instituto al expresar entre otros: *“...los recursos destinados para el personal también se vieron afectados porque su proyección estaba basada en la necesidad de hacer seguimiento a 3 validaciones, pero como éstas no se iniciaron, se requirió menos personal al inicialmente proyectado, lo cual se vio reflejado directamente en la ejecución presupuestal...”*.

Aunado a que la programación respecto al presupuesto fue de \$3.000.000.000 de los cuales se ejecutaron \$1.079.770.624, equivalentes al 35.99%, además como se expresó en el informe preliminar de este organismo de control *“...si el objetivo general del proyecto de inversión 1148, es mejorar la capacidad administrativa, operativa y técnica del Instituto; con el fin de fortalecer la prestación de servicios a los ciudadanos en términos de probidad, transparencia, calidad y satisfacción social; no se estaría cumpliendo con lo programado a nivel presupuestal*

para la meta 5 en estudio; ni beneficiándose los capitalinos con la prestación del servicio o mejora del existente, resultado de las propuestas de asociación público privadas – APP”.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, incumple con lo programado para la vigencia 2019, respecto a la ejecución total del presupuesto de la meta 5 del proyecto de inversión 1148.**

Finalmente se aclara, que para la evaluación de la ejecución de las metas: 1 del proyecto de inversión 1076; 2 del proyecto de inversión 1082; 2 del proyecto de inversión 1145 y 1 del proyecto de inversión 1146; fueron seleccionados contratos cuyo resultado jurídico, financiero y de obra, se reflejan en el Factor Gestión Contractual de este informe de auditoría, si es del caso.

### 3.2.1.2. Gestión Ambiental

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, el 17 de febrero de 2020, reportó el documento CBN-1111-2 “Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA 2016-2020”; evidenciándose los siguientes proyectos de inversión que hacen parte de este:

**Cuadro 35**  
**Proyectos de Inversión - Plan de Acción Cuatrienal**  
**Ambiental - PACA a 31/12/19**

							En pesos	
N° Proyecto	Descripción	Meta del proyecto cuatrienio	Meta acción ambiental	Objetivo / Estrategia PGA	Magnitud Programada año 2019	Presupuesto programado año 2019	Presupuesto ejecutado año 2019	
1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	Mantenimiento y operación de 103 parques y escenarios	Mantenimiento preventivo y correctivo en parques con canales y fuentes	Calidad del agua y regulación hidrológica /Manejo físico y ecourbanismo	9	\$ 510.000.000,00	\$ 572.170.000,00	
			Mantenimiento preventivo y correctivo en parques con Lagos	Calidad del agua y regulación hidrológica /Manejo físico y ecourbanismo	4	\$ 810.337.500,00	\$ 813.000.000,00	

N° Proyecto	Descripción	Meta del proyecto cuatrienio	Meta acción ambiental	Objetivo / Estrategia PGA	Magnitud Programada año 2019	Presupuesto programado año 2019	Presupuesto ejecutado año 2019
			Mantenimiento Integral de las zonas verdes del Parque Regional La Florida	Calidad del suelo / Manejo físico y Ecurbanismo	1	\$ 500.000.000,00	\$ 501.898.000,00
			Mantenimiento preventivo y correctivo en parques con campos de grama	Calidad del suelo / Manejo físico y Ecurbanismo	46	\$ 1.500.000.000,00	\$ 2.214.500.000,00
			Fumigación contra plagas en parques pertenecientes al Sistema Distrital	Calidad del Paisaje / Manejo Físico y Ecurbanismo	72	\$ 440.000.000,00	\$ 439.879.986,00
		Implementar 295 Acciones Tendientes Al Cuidado Responsable Del Medio Ambiente En El Sistema Distrital De Parques	Recuperación y restauración ecológica parque Metropolitano Nacional y Simón Bolívar y Regional La Florida	Conservación y adecuado manejo de la fauna y la flora /Cooperación y coordinación interinstitucional	3	\$ 250.000.000,00	\$ 250.000.000,00
			Implementar manejo silvicultura en parques incluyendo el Regional la Florida	Calidad del paisaje / Manejo físico y Ecurbanismo	20	\$ 250.000.000,00	\$ 300.000.000,00
			Mitigación de incendios forestales y restauración de áreas incendiadas	Conservación y adecuado manejo de la fauna y la flora /Cooperación y coordinación interinstitucional	1	\$ 250.000.000,00	\$ 250.000.000,00
			Mantenimiento integral de jardines localizados en el sistema de parques	Calidad del paisaje/ Cooperación y coordinación institucional	60	\$ 796.943.750,00	\$ 793.000.000,00
			Recuperación de Zonas Verdes	Calidad del paisaje/ Manejo físico y ecurbanismo	20	\$ 175.000.000,00	\$ 175.000.000,00
			Implementar acciones ambientales en parques del Sistema Distrital dirigidos al Manejo Integral de Residuos Sólidos, Sensibilización Ambiental y Diagnóstico de Buenas Prácticas en agua y energía en Parques administrados directamente	Cultura ambiental del espacio público/Manejo Físico y Ecurbanismo	18	\$ 300.000.000,00	\$ 212.402.185,00
<b>TOTAL AMBIENTAL PROYECTO 1145</b>						<b>\$ 5.782.281.250,00</b>	<b>\$ 6.521.850.171,00</b>

N° Proyecto	Descripción	Meta del proyecto cuatrienio	Meta acción ambiental	Objetivo / Estrategia PGA	Magnitud Programada año 2019	Presupuesto programado año 2019	Presupuesto ejecutado año 2019
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	Construir y/o mejorar 50 parques vecinales y 24 parques metropolitanos, zonales y/o equipamientos	Parques en los cuales se evidencia inversión en gestión ambiental en cada uno de los proyectos ejecutando contratos de obra.	Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Ecurbanismo	12	\$ 1.500.000.000,00	\$ 2.112.352.292,95
1146	Recreación Activa 365	Realizar 56.703 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano.	Realización de ciclo experiencias, día de la Bicicleta, semana de la Bicicleta.	Cultura Ambiental /Educación Ambiental	69	\$ 1.604.646.969,00	\$ 1.579.080.172,00
1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	Sostenibilidad y mejoramiento del 90 % del Sistema Integrado de Gestión	Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA	Cultura ambiental/ Fortalecimiento Institucional	1	\$ 120.000.000,00	\$ 62.398.000,00
<b>Total presupuesto programado metas ambientales</b>						\$ 9.006.928.219,00	
<b>Total presupuesto ejecutado - PACA 2019</b>							\$ 10.275.680.635,95
<b>% Presupuesto metas ambientales</b>							114%

Fuente: Anexo 1 PACA 2016 – 2020 Consolidado adoptado por el Decreto Distrital No. 723 del 21/12/2017

De igual manera en el cuadro anterior, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, reporta para la vigencia 2019, un presupuesto programado en metas ambientales de \$9.006.928.219 frente a un presupuesto ejecutado de \$10.275.680.635.95; resultando una sobre ejecución del 114%; visualizándose una mayor participación por parte de los proyectos de inversión 1145 equivalente al 4.24% y 1146 equivalente al 4.36%; frente a los proyectos de inversión 1082 con el 0.48% y el 1148 con el 0.31%.

Al respecto y una vez preguntado mediante acta de visita administrativa la entidad, en cuanto a la participación inferior al 1% por parte de los proyectos de inversión Nos. 1082 y 1148, informó:

**“Proyecto 1082:** En el caso del proyecto “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”, su participación es baja porque está directamente relacionada a aquellas obras en las cuales se desarrollaron componentes ambientales, se destaca que la meta contemplada fue de 12 parques que evidenciaran inversión directa en gestión ambiental y se cumplió superándola en un 100% con un total de 24 parques”.

**“Proyecto 1148:** El proyecto “Fortalecimiento de la Gestión Institucional de cara a la ciudadanía” como su nombre lo indica es de apoyo administrativo razón por la cual

solo contempló recursos para las siguientes acciones: a) servicio de transporte, recolección, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos, b) apoyo logístico y eco pedagógico para la implementación del plan de acción PIGA y c) Prestación de servicios profesionales para la implementación y sostenibilidad del Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA. Por lo anterior, los recursos dispuestos de este proyecto son porcentualmente inferiores que los requeridos en los demás proyectos de la entidad”.

De otra parte, mediante el formato CB-1111-4, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, reporta para la vigencia 2019, la contratación suscrita en el marco de la ejecución del presupuesto ambiental, así:

**Cuadro 36**  
**Contratos Proyectos - PACA**

				En pesos
Estrategia PGA	Proyectos PACA	No. Contratos	Valor total de Compromisos	Estado de los contratos
Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Ecorbanismo	1082 "Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos"	58	2.112.352.292,95	2 liquidados 1 Pagado 30 Ejecución 25 Terminados
Calidad del agua y regulación hidrológica /Manejo físico y eourbanismo Calidad del suelo / Manejo físico y Eourbanismo Calidad del Paisaje / Manejo Físico y Eourbanismo	1145 "Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida"	17	6.521.850.171,00	3 liquidados 13 Ejecución 1 Pagado
Conservación y adecuado manejo de la fauna y la flora /Cooperación y coordinación interinstitucional				
Cultura Ambiental /Educación Ambiental	1146 "Recreación activa 365"	492	1.579.080.172,00	477 Ejecución 15 Terminados
Cultura ambiental/ Fortalecimiento Institucional	1148 "Fortalecimiento de la Gestión Institucional de cara a la ciudadanía"	3	62.398.000,00	1 liquidado 1 Terminado 1 Ejecución
<b>TOTAL</b>		<b>570</b>	<b>10.275.680.635,95</b>	

Fuente: Formato CB-1111-4 reportado por el IDR a 31/12/2019

Encontrándose que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, para la vigencia en estudio, suscribió un total de 570 compromisos relacionados con la gestión ambiental, por un valor de \$10.275.680.635,95.

De igual manera, se visualiza de los 570 compromisos suscritos; 521 corresponden a contratación en ejecución; siendo explicado por parte de la entidad, el estado de dichos contratos, de la siguiente manera:

“ ...

- 13 son del proyecto 1145 *“Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida”* y corresponden al mantenimiento preventivo y correctivo de los estanques, canales, fuentes y espejos de agua, lagos, zonas verdes, campos deportivos, jardines, labores de restauración ecológica, mantenimiento del arbolado, manejo integral de árboles caídos y manejo integral de retamo que son actividades que deben realizarse de forma permanente en los diferentes parques y escenarios para su uso y disfrute por parte de la ciudadanía.
- 30 son del proyecto 1082 *“Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”* y corresponden a obras e interventoría de las mismas que aún se encuentran en ejecución y que por lo tanto presentan acciones de manejo de residuos de construcción y demolición, profesionales ambientales y medidas de mitigación de impactos a la fauna y flora.
- 477 son del proyecto 1146 *“Recreación Activa 365”* y corresponden al recurso humano para garantizar la realización de cicloexperiencias, la escuela de la bicicleta, día de la Bicicleta, ciclovía y el apoyo requeridos para el desarrollo de eventos de baja complejidad. De estos contratos 324 (68% del proyecto) son la contratación de los guardianes y orientadores de la ciclovía requeridos para garantizar la prestación de servicios a la ciudadanía y son contrataciones que culminan el primer trimestre del año.
- 1 es del proyecto 1148 *“Fortalecimiento de la Gestión Institucional de cara a la ciudadanía”* que corresponde al recurso humano que acompaña la implementación y sostenibilidad del Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA requerida en el primer trimestre del año para la presentación de informes institucionales.”

Así mismo, para la evaluación de la ejecución del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA, se seleccionaron dentro de la muestra de auditoría, los contratos de obra pública Nos. 2913, 3784 y 3895 de 2018; los cuales una vez observados registrarán si es del caso, su resultado en el Factor Gestión Contractual del presente informe; respecto al Plan de Acción en mención, del seguimiento efectuado por parte del equipo auditor, no se presenta observación alguna.

### 3.2.1.3. Evaluación del Balance Social

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, reportó el 17 de febrero de 2020, mediante el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, el documento CBN-0021 “*Balance Social*”; en cumplimiento de los lineamientos establecidos respecto a la presentación de la gestión realizada durante la vigencia 2019, el cual una vez revisado, se observa:

1. Identificación y descripción de los temas, problemas o políticas públicas priorizadas: “...*Generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y la felicidad de los habitantes de Bogotá D.C.*”, *llevando a cabo acciones, con miras a garantizar goce efectivo del “derecho a la recreación y deporte”.*
2. Política Pública: “*El sujeto de vigilancia y control fiscal determinó que para el presente informe las Políticas Públicas Poblacionales a relacionar son las siguientes:*

**Cuadro 37**  
**Políticas Públicas Poblacionales**  
**seleccionadas por la Contraloría de Bogotá D.C.**

<b>Clasificación</b>	<b>Política Pública Poblacional</b>
<i>Etnias</i>	<i>Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá</i>
	<i>Política Pública Distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital</i>
	<i>Política Pública Distrital y el Plan Integral de Acciones Afirmativas, para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes</i>
	<i>Política pública para los pueblos indígenas en Bogotá.</i>
<i>Condición o Situación</i>	<i>Política de Atención, Asistencia y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado Interno</i>
	<i>Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle</i>
	<i>Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital</i>
<i>Transcurrir Vital</i>	<i>Política Infancia y Adolescencia en Bogotá</i>
	<i>Política Pública de Juventud</i>
	<i>Política Pública de y para la Adulthood en Bogotá</i>
	<i>Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez</i>
<i>Familia</i>	<i>Política Pública para las Familias de Bogotá D.C.</i>

Fuente: <http://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/generalidades>

### 3. Población:

3.1 Población total afectada: “Para efectos de programación de actividades dirigidas a los diferentes grupos poblacionales para la vigencia 2019, si bien es cierto que las acciones recreodeportivas se desarrollan para todo el Distrito Capital, se tuvo en cuenta como línea base la ejecución de la vigencia 2018, respecto del número de beneficiarios y número de actividades en cada uno de los proyectos”. Programada: 29.180 actividades y 161.722 beneficiarios y ejecutada: 30.857 actividades y 165.578 beneficiarios para la vigencia 2019.

3.2 Población a atender en la vigencia: “Para la vigencia 2019, el Instituto Distrital de Recreación y Deportes, proyectó realizar actividades de tipo recreo deportivo, para beneficiar a personas de los diferentes grupos poblacionales, teniendo como base la ejecución de la vigencia 2018. A continuación, se evidencia la programación por cada grupo poblacional en cada uno de los proyectos de inversión”.

**Cuadro 38**  
**Programación de acciones en los planes de acción de las Políticas Públicas Poblacionales para la vigencia 2019**

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyectos de Inversión			
		No. de Actividades	No. de Beneficiarios		
		Recreación Activa 365	Deporte Mejor para Todos	Rendimiento Deportivo al 100 X 100	TEC
Etnias	Población Raizal	2	10	N/A	N/A
	Rrom o Gitano	1	20	N/A	N/A
	Afrodescendientes	15	62	N/A	N/A
	Pueblos Indígenas	15	120	N/A	N/A
Condición o Situación	Víctimas	3	N/A	N/A	2.300
	Habitabilidad en Calle	425	6	N/A	N/A
	Discapacidad	7.617	Por demanda	455	1.000
Transcurrir Vital	Infancia y Adolescencia	8.033	82.750	286	66.475
	Juventud	1.859	3.929	792	225
	Adulthood	N/A	2.905	387	N/A
	Envejecimiento y la Vejez	10.819	N/A	N/A	N/A
Familia	Familias	391	N/A	N/A	N/A
<b>Total</b>		<b>29180</b>	<b>89802</b>	<b>1920</b>	<b>70000</b>

Fuente: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR

3.3 Población atendida en la vigencia: “Durante la vigencia 2019, se beneficiaron personas a través de las actividades recreo deportivas, dirigidas a todos los grupos poblacionales bajo la misionalidad de los cuatro proyectos de inversión”.

**Cuadro 39**

**Ejecución de acciones en los planes de acción de las Políticas Públicas Poblacionales en la vigencia 2019**

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyectos de Inversión			
		No. de Actividades	No. de Beneficiarios		
		Recreación Activa 365	Deporte Mejor para Todos	Rendimiento Deportivo al 100 X 100	TEC
Etnias	Población Raizal	2	205	N/A	N/A
	Rrom o Gitano	1	16	N/A	N/A
	Afrodscendientes	26	141	N/A	N/A
	Pueblos Indígenas	63	275	N/A	N/A
Condición o Situación	Víctimas	41	N/A	N/A	2.290
	Habitabilidad en Calle	727	6	N/A	N/A
	Discapacidad	7894	100% (por demanda)	506	1983
Transcurrir Vital	Infancia y Adolescencia	8907	83176	286	67969
	Juventud	1608	3929	1149	258
	Adulthood	N/A	2905	484	N/A
	Envejecimiento y la Vejez	10941	N/A	N/A	N/A
Familia	Familias	647	N/A	N/A	N/A
<b>Total</b>		<b>30857</b>	<b>90653</b>	<b>2425</b>	<b>72500</b>

Fuente: Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD

4. Proyectos de inversión: en cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, se ejecutaron acciones mediante los proyectos de inversión:

**Cuadro 40**  
**Proyecto 1146 - Recreación Activa 365**

En pesos

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyecto de Inversión	Presupuesto asignado
		Código: 1146	
		Nombre: Recreación Activa 365	
		<b>Metas asociadas para el cuatrienio</b>	
Etnias	Población Raizal	Meta No 3: Realizar 52.634 actividades recreativas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios de Bogotá	No Aplica
	Rrom o Gitano		
	Afrodscendientes		
	Pueblos Indígenas		
Condición o Situación	Víctimas	Meta No 3: Realizar 52.634 actividades recreativas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios de Bogotá	\$1.443.200
	Habitabilidad en Calle	Meta No 1: Realizar 56.703 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano	No Aplica
		Meta No 2: Realizar 132.198 actividades recreativas dirigidas a grupos etarios.	
		Meta No 3: Realizar 52.634 actividades recreativas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios de Bogotá	
Discapacidad	Meta No 3: Realizar 52.634 actividades recreativas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios de Bogotá	\$1.381.839.963	
Transcurrir Vital	Infancia y Adolescencia	Meta No 2: Realizar 132.198 actividades recreativas dirigidas a grupos etarios.	\$2.997.956.806
	Juventud		\$3.666.751.904

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyecto de Inversión	Presupuesto asignado
		Código: 1146 Nombre: Recreación Activa 365 Metas asociadas para el cuatrienio	
	Adultez	No Aplica	No Aplica
	Envejecimiento y la Vejez	Meta No 2: Realizar 132.198 actividades recreativas dirigidas a grupos etarios.	\$4.161.268.464
Familia	Familias	Meta No 3: Realizar 52.634 actividades recreativas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios de Bogotá	No Aplica

Fuente: Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR

**Cuadro 41**  
**Proyecto 1147 - Deporte Mejor para Todos**

En pesos

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyecto de Inversión	Presupuesto asignado
		Código: 1147 Nombre: Deporte Mejor para Todos Metas asociadas para el cuatrienio	
Etnias	Población Raizal	Meta No 2: Realizar 4 Torneos Interbarriales en 4 deportes	No Aplica
	Rrom o Gitano	Meta No 1: Beneficiar 1.056.657 personas en actividades deportivas y de actividad física	
	Afrodescendientes	Meta No 1: Beneficiar 1.056.657 personas en actividades deportivas y de actividad física	
	Pueblos Indígenas	Meta No 2: Realizar 4 Torneos Interbarriales en 4 deportes	
Condición o Situación	Víctimas	No Aplica	No Aplica
	Habitabilidad en Calle	Meta No 2: Realizar 4 Torneos Interbarriales en 4 deportes	No Aplica
	Discapacidad	Meta No 1: Beneficiar 1.056.657 personas en actividades deportivas y de actividad física	\$124.262.761
Transcurrir Vital	Infancia y Adolescencia		\$7.516.048.155
	Juventud	Meta No 2: Realizar 4 Torneos Interbarriales en 4 deportes	\$220.000.000
	Adultez		\$677.125.298
	Envejecimiento y la Vejez		
Familia	Familias	No Aplica	No Aplica

Fuente: Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR

**Cuadro 42**  
**Proyecto 1076 – Rendimiento Deportivo al 100X100**

En pesos

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyecto de Inversión	Presupuesto asignado
		Código: 1076 Nombre: Rendimiento Deportivo al 100 X 100 Metas asociadas para el cuatrienio	
Etnias	Población Raizal	No Aplica	No Aplica
	Rrom o Gitano		
	Afrodescendientes		
	Pueblos Indígenas		
Condición o Situación	Víctimas	Meta No 1: Beneficiar 1.400 deportistas de Rendimiento Deportivo	\$9.804.661.019
	Habitabilidad en Calle		\$ 5.541.764.924
	Discapacidad		\$22.263.943.698
Transcurrir Vital	Infancia y Adolescencia		
	Juventud		

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyecto de Inversión	Presupuesto asignado
		Código: 1076 Nombre: Rendimiento Deportivo al 100 X 100 Metas asociadas para el cuatrienio	
	Adultez		\$ 9.378.371.410
	Envejecimiento y la Vejez		
Familia	Familias	No Aplica	No Aplica

Fuente: Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD

### Cuadro 43 Proyecto 1077 – Tiempo Escolar Complementario

*En pesos*

Clasificación	Política Pública Poblacional	Proyecto de Inversión	Presupuesto asignado
		Código: 1077 Nombre: Tiempo Escolar Complementario – TEC Metas asociadas para el cuatrienio	
Etnias	Población Raizal	No Aplica	No Aplica
	Rrom o Gitano		
	Afrodescendientes		
	Pueblos Indígenas		
Condición o Situación	Víctimas	Meta No 1: Realizar 338.983 atenciones a niños, niñas, adolescentes en el marco del Programa Jornada Única y Tiempo Escolar Complementario	\$843.167.160
	Habitabilidad en Calle	No Aplica	No Aplica
	Discapacidad	Meta No 1: Realizar 338.983 atenciones a niños, niñas, adolescentes en el marco del Programa Jornada Única y Tiempo Escolar Complementario	\$ 728.881.490
Transcurrir Vital	Infancia y Adolescencia	Meta No 1: Realizar 338.983 atenciones a niños, niñas, adolescentes en el marco del Programa Jornada Única y Tiempo Escolar Complementario	\$24.983.028.742
	Juventud		\$ 94.831.782
	Adultez	No Aplica	No Aplica
	Envejecimiento y la Vejez		
Familia	Familias		

Fuente: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD

5. Acciones: “Con el objetivo de garantizar que las políticas públicas propendan por el beneficio y atención de todos los grupos poblacionales en las 20 localidades de la ciudad, se programaron acciones y actividades que fueron implementadas y ejecutadas en territorio y de esta manera intentar responder a las realidades locales desde la concertación e implementación de acciones diferenciadas”.

6. Resultados en la transformación: “Durante la vigencia 2019 en el desarrollo de las acciones contempladas en los planes de acción, detalladas en el documento, se logró aumentar la actividad física, las prácticas recreativas y deportivas por parte de la población, contribuyendo a reducir el riesgo de desarrollar enfermedades crónicas no transmisibles, fomentando la práctica de hábitos saludables y el disfrute del tiempo libre a través de la práctica de actividades recreativas, permitiendo despejar la mente de las actividades cotidianas. Por otra parte, vale la pena resaltar las habilidades que se adquieren en la práctica de diferentes disciplinas deportivas, y resulta satisfactorio que muchos de los practicantes escogen estas prácticas deportivas como su

profesión, logrando competir y representar al país en justas nacionales e internacionales”.

7. Políticas Públicas Poblacionales: “El IDRD pese a no ser la entidad rectora de las Políticas Públicas Poblacionales, descritas en el presente informe, en su ejercicio de corresponsabilidad atiende a los diferentes grupos poblacionales de acuerdo a su misionalidad de acuerdo y a las concertaciones realizadas, buscando garantizar de forma particular los siguientes derechos fundamentales...”

Dentro de la muestra de auditoría, se realizó por parte del equipo auditor, el seguimiento registrado con soportes en acta de visita administrativa, en cuanto a Balance Social y los proyectos de inversión seleccionados e involucrados en el mismo, como lo fueron los Nos. 1076 y 1146, respecto a la meta 1; cuya información fue registrada con antelación, sin presentar observación alguna.

### 3.2.1.4. Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, mediante oficio radicado No. 20201200020621 del 10 de febrero de 2020, informa sobre la participación en los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, Nos. 3 “Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.”, 4 “Educación de calidad: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” y 11 “Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, con un reporte de avance para la vigencia 2019, así:

**Cuadro 44**  
**Reporte de avance vigencia 2019**  
**Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS**

En pesos

(1) OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ODS		META E INDICADOR DEL ODS	(2) PROYECTO DE INVERSIÓN		META DE PRODUCTO PDD 2016-2020		PRESUPUESTO VIGENCIA 2019			MAGNITUD FISICA			INDICADORES INSTITUCIONALES DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
No.	NOMBRE		CÓDIGO	NOMBRE	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN P/P TAL	PROGRAMACIÓN FISICA VIGENCIA 2019	EJECUCIÓN FISICA VIGENCIA 2019	% EJECUCIÓN FISICA 2019	
3	Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial	1076	Rendimiento Deportivo al 100x100	357	Beneficiar anualmente 1.400 deportistas de alto rendimiento	\$ 37.184.080.032	\$ 37.183.280.032	100,00%	1.400	1.919	137,07%	Número de deportistas de alto rendimiento beneficiados

(1) OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ODS		META E INDICADOR DEL ODS	(2) PROYECTO DE INVERSIÓN		META DE PRODUCTO PDD 2016-2020		PRESUPUESTO VIGENCIA 2019			MAGNITUD FISICA			INDICADORES INSTITUCIONALES DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
No.	NOMBRE		CÓDIGO	NOMBRE	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN P/P TAL	PROGRAMACIÓN FISICA VIGENCIA 2019	EJECUCIÓN FISICA VIGENCIA 2019	% EJECUCIÓN FISICA 2019	
3	Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial			348	Crear 4 centros de perfeccionamiento deportivo que permitan la articulación entre las escuelas de formación deportiva y los programas de alto rendimiento.	\$ 1.603.939.000	\$ 1.603.939.000	100%	4	4	100%	Número de centros de perfeccionamiento o creados
11	Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo	1077	Tiempo Escolar Complementario	358	Realizar 23 procesos de investigación, sistematización y memoria (Le corresponden al IDRD: 5)	\$ 200.000.000	\$ 200.000.000	100%	1	1	100%	Número de procesos de investigación, sistematización y memoria realizados
3	Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial	1147	Deporte Mejor para Todos	350	Realizar 4 torneos interbarriales en 4 deportes	\$ 923.752.693	\$ 923.752.693	100,00%	4	4	100%	Número de torneos interbarriales realizados
							\$ 10.677.562.309	\$ 10.677.562.309	100,00%	275.700	290.121	105,23%	
11	Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo			349	Garantizar 80 asistencias técnicas del IDRD a las escuelas de formación deportiva por los Fondos de Desarrollo Local.	\$ 48.311.734	\$ 48.311.734	100%	20	20	100%	Número de asistencias técnicas realizadas a los Fondos de Desarrollo Local por parte del IDRD en formulación y ejecución de proyectos de escuelas deportivas
3	Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial	1146	Recreación Activa 365	371	Realizar 151.951 actividades culturales, recreativas y deportivas, articuladas con grupos poblacionales y/o territorios (Le corresponden al IDRD:52.634)	\$ 21.506.811.220	\$ 21.498.954.088	99,96%	14.937	15.200	101,76%	Número de actividades culturales, recreativas y deportivas realizadas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios
							\$ 10.825.977.174	\$ 10.823.136.098	99,97%	21.660	22.587	104,28%	
							\$ 3.471.524.907	\$ 3.470.539.165	99,97%	16.067	18.178	113,14%	
4	Educación de calidad: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	1077	Tiempo Escolar Complementario	353	Realizar 705.875 atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar durante el cuatrienio (Le corresponden al IDRD: 338.983)	\$ 26.448.482.666	\$ 26.448.465.973	100,00%	70.000	72.500	103,57%	Número de atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar
11	11. Ciudades y Comunidades Sostenibles: Lograr que las	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a	1082	Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos	368	Construcción y/o mejoramiento de 416 parques en todas las escalas, en los que se	\$ 29.059.923.699	\$ 28.485.586.823	98,02%	13	13	100,00%	Número de parques construidos y mejorados
							\$ 158.906.771.685	\$ 145.096.145.367	91,31%	11	11	100%	

(1) OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ODS		META E INDICADOR DEL ODS	(2) PROYECTO DE INVERSIÓN		META DE PRODUCTO PDD 2016-2020		PRESUPUESTO VIGENCIA 2019			MAGNITUD FISICA			INDICADORES INSTITUCIONALES DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
No.	NOMBRE		CÓDIGO	NOMBRE	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN P/PTAL	PROGRAMACIÓN FISICA VIGENCIA 2019	EJECUCIÓN FISICA VIGENCIA 2019	% EJECUCIÓN FISICA 2019	
	ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	1145	Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques, Espacios de Vida		construirán cuatro extreme parks.	\$ 3.291.707.900	\$ 2.589.801.138	78,68%	6	5	83,33%	
							\$ 14.227.526.480	\$ 12.264.829.262	86,20%	100	100	100,00%	
							\$ 2.283.082.435	\$ 2.283.082.435	100,00%	9	9	100%	
						\$ 19.100.000.000	\$ 17.191.620.628	90,01%	91	91	100,00%		
11	Ciudades y Comunidades Sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	1082	Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos	365	Gestionar la construcción de 5 equipamientos culturales, recreativos y deportivos. (Le corresponden al IDR: 4)	\$ 80.706.523.824	\$ 66.976.880.405	82,99%	1	1	100%	Número de equipamientos culturales, recreativos y deportivos gestionados
							\$ 122.877.954.681	\$ 122.877.954.681	100,00%	3	3	100%	
							\$ 8.892.639.270	\$ 8.892.639.270	100,00%	100	100	100%	
11						\$ 3.415.196.400	\$ 3.360.515.817	98,40%	4	5	125%	Número de predios adquiridos	
						\$ 400.000.000	\$ 400.000.000	100%	23	23	100,00%		
11						\$ 15.000.000.000	\$ 15.000.000.000	100%	19	19	100%	Número de canchas sintéticas construidas o adecuadas	
11	Ciudades y Comunidades Sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	1145	1145 Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques, Espacios de Vida	366	Mejorar 145 equipamientos culturales, recreativos y deportivos. (Le corresponden al IDR: 108)	\$ 114.127.274.000	\$ 108.719.843.727	95,26%	108	108	100%	Número de equipamientos culturales, recreativos y deportivos mejorados.
							\$ 2.926.232.000	\$ 1.854.053.268	63,36%	65	65	100%	
							\$ 2.532.890.000	\$ 1.978.815.100	78,12%	1	1	100%	Número de acciones implementadas

(1) OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ODS		META E INDICADOR DEL ODS	(2) PROYECTO DE INVERSIÓN		META DE PRODUCTO PDD 2016-2020		PRESUPUESTO VIGENCIA 2019			MAGNITUD FISICA			INDICADORES INSTITUCIONALES DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
No.	NOMBRE		CÓDIGO	NOMBRE	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECCIÓN P/PTAL	PROGRAMACIÓN FISICA VIGENCIA 2019	EJECUCIÓN FISICA VIGENCIA 2019	% EJECCIÓN FISICA 2019	
		accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad					\$ 306.900.000	\$ 297.600.000	97,0%	70	70	100,00%	tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques.  Numero de campañas realizadas de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques.  Numero de espacios de participación incidente generados que propenda por la sostenibilidad social del Sistema Distrital de Parques

Fuente: Oficina Asesora de Planeación- Informe generado del sistema SEGPLAN \* Plan de Acción 2016-2020 Componente de gestión e inversión por entidad con corte a 31/12/2019\*

Así mismo, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, mediante acta de visita administrativa, expresa la incorporación de los ODS en los proyectos de inversión, de la siguiente manera:

- Objetivo No. 3 *“Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”*, para el cual el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, ejecutó actividades en cumplimiento de los proyectos de inversión Nos. 1076, 1146 y 1147.
- Objetivo No. 4 *“Educación de calidad: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”*. Para dicho objetivo en cumplimiento de la misionalidad del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se encuentra involucrado el proyecto de inversión No. 1077.
- Objetivo No. 11 *“Ciudades y Comunidades Sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*, en cumplimiento de la misionalidad del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se encuentra involucrado en los proyectos de inversión Nos. 1077, 1082, 1145 y 1147.

De otra parte, de la verificación de la matriz de asociación metas ODS de la Secretaría Distrital de Planeación, se observa:

**Cuadro 45**  
**Matriz de Asociación metas ODS**

Nombre Pilar / eje	Cod_Prog	Nombre_ProgPDD	Indicador	Magnitud meta	Código_meta Prod	Meta_prod	Cod_ODS	Nombre_ODS
01 Pilar Igualdad de calidad de vida	11	Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	Número de deportistas de alto rendimiento beneficiados	1400	357	Beneficiar anualmente 1.400 deportistas de alto rendimiento	3	Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
			Número de centros de perfeccionamiento creados	4	348	Crear 4 centros de perfeccionamiento deportivo que permitan la articulación entre las escuelas de formación deportiva y los programas de alto rendimiento.		
			Número de torneos interbarriales realizados	4	350	Realizar 4 torneos interbarriales en 4 deportes		
			Número de atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar	70000	353	Realizar 705.875 atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar durante el cuatrenio (Le corresponden al IDRD: 338.983)	4	Educación de calidad: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
			Número de asistencias técnicas realizadas a los Fondos de Desarrollo Local por parte del IDRD en formulación y ejecución de proyectos de escuelas deportivas	20	349	Garantizar 80 asistencias técnicas del IDRD a las escuelas de formación deportiva por los Fondos de Desarrollo Local.	11	Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
			Número de procesos de investigación, sistematización y memoria realizados	1	358	Realizar 23 procesos de investigación, sistematización y memoria (Le corresponden al IDRD:5)		
02 Pilar Democracia Urbana	17	Espacio público, derecho de todos	Número de parques construidos y mejorados	115	368	Construcción y/o mejoramiento de 416 parques en todas las escalas, en los que se construirán cuatro xtreme parks.	11	Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
			Número de equipamientos culturales, recreativos y deportivos gestionados	3	365	Gestionar la construcción de 5 equipamientos culturales, recreativos y deportivos. (Le corresponden al IDRD: 4)		
			Número de predios adquiridos	4	367	Adquisición de 7 predios en el Parque Zonal Hacienda Los Molinos localidad Rafael Uribe Uribe		
			Número de canchas sintéticas construidas o adecuadas	42	260	Construcción o adecuación de 139 canchas sintéticas		
			Número de equipamientos culturales, recreativos y deportivos mejorados	108	366	Mejorar 145 equipamientos culturales, recreativos y deportivos (Le corresponden al IDRD:		

Nombre Pilar / eje	Cod_Prog	Nombre_ProgPDD	Indicador	Magnitud meta	Código_meta Prod	Meta_prod	Cod_ODS	Nombre_ODS
			Número de acciones implementadas tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques.	65		108)		
			Número de campañas realizadas de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques.	1				
			Número de espacios de participación incidente generados que propenda por la sostenibilidad social del Sistema Distrital de Parques	70				
03 Pilar Construcción de comunidad y cultura ciudadana	25	Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida	Número de actividades culturales, recreativas y deportivas realizadas, articuladas con grupos poblacionales y/o territorios	14937	371	Realizar 151.951 actividades culturales, recreativas y deportivas, articuladas con grupos poblacionales y/o territorios (Le corresponden al IDRD:52.634)	3	Salud y Bienestar: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

Fuente: Matriz de Asociación metas ODS, Secretaría Distrital de Planeación - SDP

Finalmente, del seguimiento realizado por parte del equipo auditor al seguimiento efectuado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, no se encuentra observación alguna.

### 3.3 CONTROL FINANCIERO

#### 3.3.1 Estados Financieros

A partir del análisis vertical y horizontal se establecieron las variaciones significativas y la participación de cada uno de los saldos de las cuentas presentadas a 31 de diciembre de 2019 en cada grupo del activo, pasivo, patrimonio, ingresos y gastos; el análisis de las variaciones de un año a otro, los resultados de las auditorías anteriores, la muestra de proyectos, contratos seleccionados para los factores de: Planes, Programas y Proyectos.

Con el resultado del análisis se emitirá opinión de los estados contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, respecto a si reflejan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en su situación financiera durante la vigencia 2019, comprobando que la causación, identificación, registro, elaboración, preparación y revelación de las transacciones y operaciones que les dio origen, cumplen las normas

prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad generalmente aceptados y el Nuevo Marco Normativo Contable aplicables a entidades de gobierno, así como los lineamientos dados por la Dirección de Estudios de Economía y Políticas Públicas.

Así las cosas, se hace necesario verificar y validar en la presente auditoría la aplicación al cumplimiento del proceso de saneamiento y/o depuración contable establecido en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016 y Resolución 107 del 30 de marzo de 2017 de la Contaduría General de la Nación para las entidades territoriales, considerando que este tiene aplicación para el año 2019, y que, para este año, la entidad territorial debe aplicar el marco normativo enmarcado en el Régimen de Contabilidad Pública expedido mediante las Resoluciones 354, 355 y 356 de 2007 para el año 2017.

Es importante señalar que el IDRD a 31 de diciembre de 2019 en sus estados financieros refleja Activos por \$9.568.307.537.133, Pasivos por \$110.845.301.080, Patrimonio por \$9.457.462.236.053, Ingresos por \$635.724.118.835 y Gastos por \$450.612.352.843, de los cuales se revisará el 40% del activo, 70% del pasivo, 100% del Patrimonio 50% Ingresos y el 60% del gasto.

Teniendo en cuenta lo anterior, las cuentas a evaluadas en la presente auditoría son las siguientes:

**Cuadro 46**  
**Muestra Evaluación Estados Contables 2019**

En pesos

Nombre Cuenta	Saldo	Justificación para su Selección
1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	24.962.126.010	La cuenta representa recursos de tesorería importantes con un 26% del total del activo, sin embargo, con relación al año 2018 tuvo un aumento del 44%. Se hará el seguimiento de la aplicación del nuevo marco normativo.
1300 CUENTAS POR COBRAR	3.471.867.269	La Cuenta presenta contribuciones tasas e ingresos no tributarios importantes con un 33% del total del activo, sin embargo, con relación al año 2018 tuvo un aumento del 40%. Se hará el seguimiento de la aplicación del nuevo marco normativo.
1605 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	26.286.262.156	Representa todas las obras en ejecución de instituto con un 98% dentro del activo, presenta variación a la fecha de 95.93% verificar contratos terminados o liquidados, así como el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.

Nombre Cuenta	Saldo	Justificación para su Selección
1970 ACTIVOS INTANGIBLES	1.041.203.016	Representa los softwares utilizados en la entidad con un 76% dentro del activo respecto al año 2018. Verificar la diferencia de saldos entre un año y otro. Se hará el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.
2512 BENEFICIOS A EMPLEADOS A LARGO PLAZO.	2.931.478.052	Representa el 4,5% del pasivo tuvo una variación de 31% respecto al año 2018 Verificar la diferencia de saldos entre un año y otro. Se hará el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.
3145 IMPACTOS POR LA TRANSICIÓN AL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN.	9.457.462.236	Representado en el aumento del 94% con respecto al año 2018. Se hará el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.
4705 OPERACIONES RECIPROCAS	614.922.903.728	Se hace necesario evaluar el incremento del 59% con respecto al año 2018. Se hará el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.
4110 INGRESOS NO TRIBUTARIOS	16.600.953.545	Se hace necesario evaluar el incremento del 67% con respecto al año 2018. Se hará el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.
5111 GASTOS GENERALES.	10.651.785.363	Es necesario evaluar su aumento debido a su incremento del 88% respecto al año 2018. Se hará el seguimiento de la aplicación al nuevo marco normativo.

Fuente: Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2019.

A continuación, se describen los resultados que soportan la evaluación, señalando las observaciones; las cuales se establecieron del examen de grupos y cuentas de forma selectiva. De la muestra seleccionada en el plan de trabajo se realizó el análisis.

### 3.3.1.1 Efectivo

El efectivo a 31 de diciembre de 2019 representa el 8% del total del activo \$24.962.126.010, de su conformación se revisaron cinco (5) cuentas corrientes y cuatro (4) cuentas de ahorros, las cuales fueron analizadas en su totalidad con las respectivas conciliaciones bancarias, con el fin de verificar que el saldo registrado en libros frente al disponible sea razonable.

Una vez revisadas y analizadas las cuentas, con sus respectivas conciliaciones bancarias se presenta el siguiente hallazgo:

3.3.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por situaciones que comprometen la razonabilidad de las cifras por la falta de contabilización de partidas determinadas en las conciliaciones bancarias.

En los siguientes cuadros se observa la existencia de los saldos y las diferencias evidenciadas

**Cuadro 47**  
**Conformación Efectivo**

en pesos

Cuenta	Nombre de la cuenta	Saldo final	% participación de la cuenta
1110	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	\$ 24.962.126.011	
	<b>CUENTAS CORRIENTES BANCARIAS</b>	<b>\$ 12.769.624.519</b>	51%
	Davivienda	\$ 35.676.000	0%
	Davivienda	\$ 9.290.012.182	37%
	Davivienda	\$ 3.005.186.268	12%
	Davivienda	\$ 363.232.222	1%
	Davivienda	\$ 75.517.847	0%
111006	<b>CUENTAS DE AHORRO</b>	<b>\$ 10.664.380.118</b>	43%
	Sudameris	\$ 2.340.589.070	9%
	Sudameris	\$ 5.496.853.198	22%
	Popular	\$ 2.726.015.910	11%
	Popular	\$ 100.921.940	0%

Fuente: Estados Contables IDR D 31/12/2019

**Cuadro 48**  
**Conciliaciones Bancarias IDR D a 31 de Diciembre de 2019**

En pesos

Cuenta	Banco	Nro. cta	Saldo libros	Saldo extracto	Diferencia
corriente	Davivienda	0017-6999-xxxx	75.517.847	78.451.584	2.933.737
corriente	Davivienda	0077-0068-xxxx	9.290.012.182	9.307.775.759	17.763.577
corriente	Davivienda	0017-0002-xxxx	3.005.186.268	3.005.186.268	-
corriente	Davivienda	0017-0002-xxxx	363.232.222	363.232.222	-

Cuenta	Banco	Nro. cta	Saldo libros	Saldo extracto	Diferencia
corriente	Davivienda	0077-6999-xxxx	35.676.000	35.676.000	-
ahorros	Sudameris	90025xxx	2.340.589.070	2.349.223.110	8.634.040
ahorros	Sudameris	9006001xxxx	5.496.853.198	5.519.596.101	22.742.903
ahorros	Popular	22008016xxxx	2.726.015.910	2.731.200.400	5.184.490
ahorros	Popular	22008019xxxx	100.921.940	103.290.105	2.368.165

Fuente: Estados contables IDR D a 31 de diciembre de 2019

La cuenta corriente Davivienda No. 0017-6999-9 xxxx, en el extracto bancario refleja a 31 diciembre de 2019 un saldo de \$78.451.584 sin embargo, el libro auxiliar contable registra \$75.517.847, presentando una diferencia de \$2.933.737.

La cuenta corriente Davivienda No. 0077-0068-xxxx, en el extracto bancario refleja a 31 diciembre de 2019 un saldo de \$9.307.775.759 sin embargo, el libro auxiliar contable registra \$9.290.012.182, presentando una diferencia de \$17.763.577.

La cuenta de ahorros sudameris No. 9002xxxx, en el extracto bancario refleja a 31 diciembre de 2019 un saldo de \$2.349.223.110 sin embargo, el libro auxiliar contable registra \$2.340.589.070, presentando una diferencia de \$8.634.040.

La cuenta de ahorros sudameris No. 9006001xxxx, en el extracto bancario refleja a 31 diciembre de 2019 un saldo de \$5.519.596.101 sin embargo, el libro auxiliar contable registra \$5.496.853.198, presentando una diferencia de \$22.742.903.

La cuenta de ahorros popular No. 22008019xxxx, en el extracto bancario refleja a 31 diciembre de 2019 un saldo de \$103.290.105 sin embargo, el libro auxiliar contable registra \$100.921.940, presentando una diferencia de \$2.368.165.

De acuerdo a lo anterior, estas diferencias se generan por existencias de partidas conciliatorias sin identificar, reflejadas en extractos y no en libros auxiliares, como consecuencia de ello se presentan errores contables por la falta de registro de las partidas conciliatorias efectuadas mensualmente entre

los saldos registrados en contabilidad con los de tesorería, lo que genera inconsistencias en los registros contables con la información reportada por las entidades financieras, respecto a los saldos reales registrados en los estados financieros de la Entidad.

Faltando al numeral 12.1.4. Medición posterior del Manual de Políticas contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, donde nos expone que *“Al cierre del periodo contable, se reconoce contablemente el ingreso por los rendimientos financieros generados en las cuentas bancarias y reportados en los extractos bancarios de fin de año”*, condición que se vulnera por las diferencias reportadas; así como a la Ley 734 de 2002.

Situación que se presentó en la vigencia 2018, mediante el hallazgo (3.3.1.2.1.1.1) y que se reitera para esta vigencia, presentándose el **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

La entidad en su respuesta confirma y realiza un seguimiento continuo a las partidas conciliatorias que se generan, que como se observa en la justificación, no existen partidas con más de 45 días al cierre de la vigencia.

Estas partidas se presentan principalmente en cuentas de ahorros por los rendimientos que se generan los últimos días del mes y que son informadas en los extractos los primeros días del mes siguiente.

Aunado a lo anterior la Entidad en su respuesta manifiesta: *“considerando que de las 22 cuentas que manejamos en nuestro portafolio financiero, solo en seis (6) de ellas existen movimientos observados por el ente de control, y que en su mayoría se registraron en el mes de enero de 2020 y dada la dificultad de obtener la información oportuna de los bancos para efectuar la conciliación antes del cierre de los boletines de tesorería”*.

Lo anterior confirma lo manifestado por este ente de control en cuanto a que la gestión de registros no fue oportuna ni eficiente, dado que la Entidad al 15 de febrero de 2020, debió subsanar sus saldos en un 100%, por lo que se ratifica la observación y se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

### 3.3.1.2 Cuentas por Cobrar

Las cuentas por cobrar son derechos a favor de la entidad, de los que se espera recibir un flujo financiero, fijo o determinable, en efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Se pueden derivar tanto de transacciones sin contraprestación (por ejemplo, impuestos, ingresos no tributarios y transferencias) como con contraprestación (venta de bienes, prestación de servicios, entre otros).

La entidad es responsable de la causación oportuna de las cuentas por cobrar generadas en desarrollo de su actividad misional, no obstante el hecho de que la entidad no adelante directamente la gestión de cobro no implica que se haya cedido el control de las cuentas por cobrar.

Una vez comparada la información reportada en el Balance General y en el Aplicativo SEVEN, se presenta una diferencia en las cifras, generando inestabilidad en los saldos, error en su presentación y contabilización, por lo que se presenta la siguiente observación:

*3.3.1.2.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$169.725.032. Situación que compromete el valor de las cifras reportadas dada la diferencia entre el aplicativo SEVEN que refleja un valor de \$3.641.592.302 y el Balance General que fue reportado en \$3.471.867.269.*

A continuación se presentan los respectivos reportes:

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE				
BALANCE POR TERCERO				
Periodo: 01 de enero de 2019 a 31 de diciembre 2019				
Código	Nombre Cuenta	Tercero	Nombre Tercero	Saldo Actual
1	ACTIVOS			3.641.592.302
13	CUENTAS POR COBRAR			3.641.592.302
1311	CONTRIBUCIONES, TASAS E			4.099.276.698
131103	INTERESES			256.719.002
13110317	RENOVACION URBANA			256.719.002

1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses			256.719.002
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	4293155	N.V.P	2.203.797
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	800184181	T.I SAS -	70.145.260
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	800237475	R.C.C	3.571.079
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	830028173	N.M.C	96.239.916
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	830045429	A SAS	515.266
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	830512939	D.I SAS	150.088
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	860353473	M S.A.	4.689.316
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	860522931	. G Y E GRUPO Y ESTRATEGIA SAS	1.278.598
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	900058202	N SAS	69.054.708
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	900135530	C. A-2	1.166.285
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	900157284	I.M SAS	123.864
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	900251541	C.C SAS	1.648.803
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	900753852	C. 80 SAS	3.394.789
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	900785584	XXXX	1.017.690
1311031703	Cargas Urbanísticas Intereses	1026278012	G.M XXX	1.519.543
131190	OTRAS CONTRIBUCIONES, TASAS E			3.842.557.696
13119017	RENOVACION URBANA			3.842.557.696
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL			3.842.557.696
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	4293155	N.V.P	115.508.909
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	800184181	T.E.I	698.984.209
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	800237475	XXXXX	82.225.507
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	830028173	N.M.C	1.515.867.617
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	830045429	A SAS	24.957.228
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	830077452	M SA	25.606.883
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	830512939	D.I SAS	14.836.807
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	860353473	M S.A.	195.610.316
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	860522931	. G Y E G Y E SAS	54.078.427
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	900058202	N. SAS	879.280.378
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	900135530	C A-2	26.672.292

1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	900157284	I. M SAS	31.272.179
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	900251541	C. C SAS	70.455.167
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	900753852	C. 80 SAS	75.583.544
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	900785584	A & R C. E I	16.169.393
1311901702	Cargas urbanísticas decreto CAPITAL	1026278012	G M A P	15.448.840
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR			39.256.912
138426	PAGO POR CUENTA DE TERCEROS			37.666.851
13842601	Pago por cuenta de			37.666.851
13842601	Pago por cuenta de	800088702	EPS Y M P	1.821.294
13842601	Pago por cuenta de	800130907	S T S.A. E P	6.958.767
13842601	Pago por cuenta de	800251440	E P D E S	909.641
13842601	Pago por cuenta de	830003564	E. P. D. S	1.530.982
13842601	Pago por cuenta de	830009783	C. B. E. P. D	33.655
13842601	Pago por cuenta de	830113831	A. E. P. DE	2.389.542
13842601	Pago por cuenta de	860011153	P. C. D. S. A.	11.077.175
13842601	Pago por cuenta de	860066942	C. D. C. F -	9.456.392
13842601	Pago por cuenta de	900156264	N. E.P.S. S.A.	3.121.715
13842601	Pago por cuenta de	900462447	F. D. S Y G -	325.979
13842601	Pago por cuenta de	901097473	M. EPS SAS	41.709
138490	OTRAS CUENTAS POR COBRAR			1.590.061
13849002	Acuerdos de pago			1.590.061
13849002	Acuerdos de pago	1032461698	M. E. S. R	1.590.061
1385	CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL			226.901.078
138502	PRESTACION DE SERVICIOS			175.079.348
13850201	Aprovechamiento económico			148.226.648
13850201	Aprovechamiento económico	900508866	TOTAL C. SAS	148.226.648
13850202	Convenios			26.852.700
13850202	Convenios	860042298	L. D. A. D. D.	26.852.700
138590	OTRAS CUENTAS POR COBRAR DE			51.821.730
13859006	INDEMNIZACIONES			51.821.730
1385900601	Banco del pacifico			51.152.604
1385900601	Banco del pacifico	800159946	. B. D. P	51.152.604

1385900602	Banco del pacifico			669.127
1385900602	Banco del pacifico	800159946	. B. D. P	669.127
1386	DETERIORO ACUMULADO DE			-723.842.386
138602	PRESTACION DE SERVICIOS			-74.408.723
13860201	PRESTACION DE SERVICIOS			-74.408.723
1386020101	Aprovechamiento Económico			-62.996.325
1386020101	Aprovechamiento Económico	900508866	T. C. SAS	-62.996.325
1386020102	Convenios			-11.412.398
1386020102	Convenios	860042298	L. D. A. D. B.	-11.412.398
138614	Contribuciones, tasas e ingresos no			-627.409.428
13861401	Cargas Urbanísticas			-627.409.428
13861401	Cargas Urbanísticas	4293155	N. V. P	-30.972.440
13861401	Cargas Urbanísticas	800184181	T. E. I SAS -	-202.372.517
13861401	Cargas Urbanísticas	800237475	R. Y C. D. C	-22.574.703
13861401	Cargas Urbanísticas	830045429	A. SAS	-3.954.449
13861401	Cargas Urbanísticas	830077452	M.A	-6.737.655
13861401	Cargas Urbanísticas	830512939	D. I. SAS	-3.943.744
13861401	Cargas Urbanísticas	900058202	N. SAS	-292.528.607
13861401	Cargas Urbanísticas	900135530	C. A-2	-7.324.857
13861401	Cargas Urbanísticas	900157284	I. M SAS	-8.260.893
13861401	Cargas Urbanísticas	900251541	C. C. SAS	-18.971.919
13861401	Cargas Urbanísticas	900753852	C. 80 SAS	-20.780.694
13861401	Cargas Urbanísticas	900785584	A & R C. E I	-4.522.247
13861401	Cargas Urbanísticas	1026278012	G. M. A. P	-4.464.703
138690	OTRAS CUENTAS POR COBRAR			-22.024.235
13869002	RECLAMACIONES E			-22.024.235
1386900201	BANCO DEL PACIFICO			-22.024.235
138690020101	Banco del pacifico			-21.655.909
138690020101	Banco del pacifico	800159946	. B. D. P	-21.655.909
138690020102	Banco del pacifico			-368.326
138690020102	Banco del pacifico	800159946	. B. D. P	-368.326

<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>3.641.592.302</b>
----------------------	----------------------

Fuente: Aplicativo SEVEN -Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D a 31 de diciembre de 2019

BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE -IDRD- ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA A DICIEMBRE 31 DE 2019 (Cifras en Pesos)				
	31-dic-2019	31-dic-2018		
<b>1 ACTIVO</b>			<b>2 PASIVO</b>	
ACTIVO CORRIENTE	173.452.889.803,55	231.335.514.114,05	PASIVO CORRIENTE	
<b>11 EFECTIVO</b>	24.962.126.010,92	19.255.863.535,09	<b>24 CUENTAS POR PAGAR</b>	
1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	24.962.126.010,92	19.255.863.535,09	2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	
			2407 RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	
			2424 DESCUENTOS DE NÓMINA	
<b>12 INVERSIONES</b>	58.421.050.800,00	75.169.568.134,00	2436 RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	
1223 INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A COSTO AMORTIZADO	58.421.050.800,00	75.169.568.134,00	2460 CRÉDITOS JUDICIALES	
			2490 OTRAS CUENTAS POR PAGAR	
<b>13 CUENTAS POR COBRAR</b>	3.471.867.269,99	4.731.087.586,00	<b>25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS</b>	
1311 CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	4.099.276.698,00	4.731.087.586,00	2511 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO	
1386 DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)	-627.409.428,01	0,00	2512 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A LARGO PLAZO	

Fuente: Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2019

Para la vigencia auditada el saldo de cuentas por cobrar con corte a 31/12/19, presenta inconsistencias en cuanto a su revelación, debido a que el saldo contable evidenciado en el aplicativo contable SEVEN es de \$3.641.592.302, mientras que el saldo de la misma cuenta revelado en el Balance General es de \$3.471.867.269, generando una diferencia de \$169.725.032, la cual constituye un presunto detrimento patrimonial.

Faltando a lo descrito en el Manual de políticas contables IDR D Numeral 12.3.1 capítulo 1 numeral 2 de la normas para el reconocimiento, clasificación, medición, revelación y presentación del marco normativo aplicable a entidades de gobierno incorporado al régimen de contabilidad pública, mediante resolución 533 de 2015.

Por lo anterior se constituye una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$169.725.032.

### Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

La entidad en su respuesta argumenta: “que una vez analizados los auxiliares de las cuentas por cobrar con corte al 31 de diciembre de 2019, en el aplicativo SEVEN y

*verificada la información reportada en el Balance General con corte a la misma fecha, nos permitimos explicar a qué obedece la diferencia de los \$169.725.032 observada por el ente de control.*

*La Contraloría Distrital en su análisis, no tuvo en cuenta los saldos registrados en la parte no corriente por valor de \$169.725.032,31, lo cual genera la diferencia comparada con el Balance General presentado con corte al 31 de diciembre de 2019.”*

De acuerdo a lo anterior y al análisis efectuado por este ente de control, la cuenta en mención no hizo parte de la muestra de auditoría, razón por la cual genero diferencias en los saldos auditados, por lo que se aceptan los argumentos planteados por el sujeto de control y se **retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$169.725.032.**

Para la vigencia auditada el saldo de cuentas por cobrar con corte a 31/12/19, no presenta inconsistencias en cuanto a su revelación en el aplicativo contable SEVEN ni en el Balance General, generando certeza.

### 3.3.1.3 Propiedad planta y equipo

A continuación, se muestran los saldos de la cuenta de Propiedad Planta y Equipo de acuerdo a su composición y las variaciones con respecto a la vigencia anterior:

**Cuadro 49**  
**Saldo de la Cuenta Propiedad Planta y Equipo**

CÓDIGO CONTABLE	NAT	DESCRIPCIÓN CONCEPTO	SALDOS A CORTES DE VIGENCIA		VARIACIÓN
			2019	2018	VALOR VARIACIÓN
<b>1.6</b>	<b>Db</b>	<b>PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	<b>26,286,262,156</b>	<b>20,127,612,618</b>	<b>6,158,649,538</b>
1.6.05	Db	Terrenos	4,024,333,770	4,024,333,770	0
1.6.10	Db	Semovientes y plantas			0
1.6.12	Db	Plantas productoras			0
1.6.15	Db	Construcciones en curso	0	2,235,484,610	-2,235,484,610
1.6.20	Db	Maquinaria, planta y equipo en montaje			0
1.6.25	Db	Propiedades, planta y equipo en tránsito			0
1.6.35	Db	Bienes muebles en bodega	41,564,678	29,475,760	12,088,918
1.6.36	Db	Propiedades, planta y equipo en mantenimiento			0
1.6.37	Db	Propiedades, planta y equipo no explotados	258,368,623	338,510,049	-80,141,425
1.6.40	Db	Edificaciones	3,383,338,945	118,273,969	3,265,064,976
1.6.55	Db	Maquinaria y Equipo	10,380,356,950	9,936,968,019	443,388,930
1.6.60	Db	Equipo médico y científico	1,756,939,931	1,383,464,317	373,475,614
1.6.65	Db	Muebles, enseres y equipo de oficina	2,345,911,039	654,294,227	1,691,616,812
1.6.70	Db	Equipo de comunicación y computación	11,498,515,788	8,253,667,448	3,244,848,340
1.6.75	Db	Equipo de transporte, tracción y elevación	582,917,644	582,917,644	0
1.6.80	Db	Equipo de comedor, cocina	19,219,851	19,219,851	0
1.6.85	Cr	Depreciación acumulada de PPE (cr)	-8,005,205,062	-7,448,997,046	-556,208,017
1.6.95	Cr	Deterioro acumulado de PPE (cr)	0	0	0

Fuente: Notas a los Estados Financieros a diciembre 2019.

Lo anterior evidencia una revelación coherente del saldo frente al Balance General a diciembre 31 de 2019, presentada en las Notas de carácter Específico de los Estados Financieros, en los reportes del sistema contable SEVEN, generando certeza.

No obstante, en la visita administrativa fiscal No.15, efectuada el día miércoles 11 de marzo de 2020, se evidenciaron deficiencias en el almacenamiento de los bienes de propiedad planta y equipo del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D, lo que genero la siguiente observación:

*3.3.1.3.1 Hallazgo administrativo por deficiencias en el control, almacenamiento, salvaguarda y manejo de los bienes de propiedad del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D.*

En la visita administrativa, se evidenciaron deficiencias en el almacenamiento de los bienes de propiedad planta y equipo del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D, como se muestra en las siguientes fotografías:



Fuente: fotografías tomadas visita administrativa 11 de marzo de 2020, instalaciones Bodega de inventarios equipo de diagnóstico

Lo anterior incumple con lo establecido en el artículo 3º de la ley 610 de 2000, que a letra dice:

**“ARTICULO 3o. GESTION FISCAL.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”. Subrayado fuera de texto.

Como consecuencia de la deficiencia en el almacenamiento de los bienes puede conllevar al deterioro del equipo de diagnóstico.

Por lo cual, **se configura un hallazgo administrativo**

## Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

La entidad en su respuesta afirma que: *“el Instituto de Recreación y Deportes – IDRD, a través del área del Almacén realiza actividades permanentes para el correcto control, almacenamiento, salvaguarda y manejo de los bienes y equipo de propiedad de la entidad.*

*Los elementos de equipo diagnóstico que fueron objeto de revisión por el ente de control, el día 11 de marzo del presente año, son almacenados en cajas las cuales a su vez se encuentran en estantes ubicados dentro de este espacio transitorio de almacenamiento que tiene el programa Ciclovía. Estos elementos fueron sacados de sus empaques y a su vez del espacio destinado y ubicados en el piso, tal y como se evidencia en la imagen mientras eran verificados.*

*Finalmente, una vez terminada la visita administrativa estos elementos fueron guardados y almacenados nuevamente en sus empaques y espacios originales.”*

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta emitida por la entidad, no se aceptan los argumentos planteados, dado que el almacenamiento de dichos elementos no es el adecuado y sus cajas se encuentran en mal estado, situación que puede generar perjuicios a estos artículos.

Por lo anterior se ratifica la observación y se configura un **hallazgo administrativo**.

### 3.3.1.4 Activos Intangibles

A continuación, se muestran el saldo de la cuenta de Activos Intangibles y la variación con respecto a la vigencia anterior:

**Cuadro 50**  
**Saldos activos intangibles**

Capital Fiscal IDRD		
Saldo 31 Dic 2018	Saldo 31 Dic 2019	Diferencia
704,278,206,922	704,276,808,398	(1,398,524)

Fuente: IDRD

La diferencia del Capital Fiscal obedece al movimiento realizado durante la vigencia con el fin de ajustar el valor del capital fiscal para que refleje el mismo valor de los saldos iniciales de 2019 el cual presentaba una diferencia al cierre del 2019.

Se evidencia una revelación coherente del saldo en la Utilidad del Ejercicio frente al Balance General a diciembre 31 de 2019, presentada en las Notas de carácter Específico de los Estados Financieros, en los reportes del sistema contable SEVEN, generando certeza.

### 3.3.1.5 Beneficios a Empleados a Largo Plazo

Con una participación del 57% dentro del grupo de Pasivos, corresponde a las bonificaciones y cesantías retroactivas. A diciembre 31 de 2019, este rubro presenta un saldo de \$ 2.931.478.052, por lo anterior, no se determinan diferencias, de esta manera se puede evidenciar que los saldos están presentados razonablemente.

**Cuadro 51**  
**Detalle de la clasificación beneficios a los empleados**  
**para el cierre del 31 de diciembre de 2019**

En pesos

DETALLE	BENEFICIOS A LARGO PLAZO			OTROS BENEFICIOS A LARGO PLAZO			TOTAL	
	BONIFICACIONES	PRIMAS	CAPACITACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y ESTÍMULOS	CESANTIAS RETOACTIVAS	QUINQUENIO	RECONOCIMIENTO POR PERMANENCIA	VALOR	% FINANC
VALOR EN LIBROS (pasivo)				1,314,582,757	134,390,342	1,482,504,953	2,931,478,052	
VALOR NETO DE LOS BENEFICIOS	0	0	0	1,314,582,757	134,390,342	1,482,504,953	2,931,478,052	

Fuente: Notas a los Estados Financieros a diciembre 2019.

Dentro de los Beneficios a los empleados a largo plazo, se registró el reconocimiento del Beneficio por Permanencia dando cumplimiento a la Carta Circular No 51 de 2016 expedida por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda en cuanto al tema de la Depuración Contable de los pasivos reales por concepto del “Reconocimiento por permanencia” y, teniendo en cuenta las características de la información contable y la responsabilidad de incluir la totalidad de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, en términos cuantitativos y/o cualitativos, la entidad incorporó por cada funcionario: Pasivo real causado cada quinto año originado

en el derecho adquirido por concepto del “Reconocimiento por permanencia”, en forma independiente a que su pago se hiciera en las cinco vigencias siguientes a la causación; igualmente se refleja el saldo de cesantías retroactivas con saldo pendiente de giro por valor de \$1.508.370.874, éste rubro incluye las cesantías retroactivas de los funcionarios de planta que por ley se actualizan cada año.

### 3.3.1.6 Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación.

A continuación, el detalle del patrimonio para el cierre del 31 de diciembre de 2019 y su Comparación con el saldo de 2018:

**Cuadro52**  
**SalDOS según Notas y Balance a Diciembre 31 de 2019**

En pesos

DESCRIPCIÓN		SALDOS A CORTES DE VIGENCIA		VARIACIÓN	
CÓDIGO CONTABLE	NAT	CONCEPTO	2019	2018	VALOR VARIACIÓN
3.1	Cr	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	9,457,462,236,053	9,225,662,494,679	231,799,741,374
3.1.05	Cr	Capital fiscal	704,276,808,399	704,278,206,922	(1,398,523)
3.1.09	Cr	Resultados de ejercicios anteriores	8,532,192,868,939	0	8,532,192,868,939
3.1.10	Cr	Resultado del ejercicio	220,992,558,716	2,801,613,441	218,190,945,275
3.1.45	Cr	Impactos por la transición al nuevo marco normativo	0	8,518,582,674,316	(8,518,582,674,316)

Fuente: Balance General – IDRD a 31 de diciembre de 2019 y Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre 2019

Se evidencia una revelación coherente del saldo en la Utilidad del Ejercicio frente al Balance General a diciembre 31 de 2019, presentada en las Notas de carácter Específico de los Estados Financieros, en los reportes del sistema contable SEVEN, generando certeza.

### 3.3.1.7 Operaciones Recíprocas

A continuación, se muestran el saldo de la Cuentas Recíprocas y el valor de la vigencia anterior:

**Cuadro 53**  
**Saldo de Cuentas Recíprocas**

DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA		CGN2005_002_SALDO_DE_OPERACIONES RECIPROCAS			
MUNICIPIO: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL D.C.					
ENTIDAD: INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE -IDRD-					
CODIGO: 221511001					
FECHA DE CORTE: 31/12/2019					
Cifras en Pesos					
Codigo Contable Subcuenta	Nombre de la Subcuenta	Codigo entidad Reciproca	Nombre entidad Reciproca	Valor Corriente	Valor No Corriente
122415	Acciones ordinarias	267411001	CANAL CAPITAL LTDA.	0,00	303.759.490,43
128042	Inversiones de administración de liquidez al costo	267411001	CANAL CAPITAL LTDA.	0,00	-215.086.286,03
190801	Recursos en administración	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	499.660.347,00	0,00
190801	Recursos en administración	224911001	JARDIN BOTANICO DE BOGOTÁ JOSE CELESTINO MUTIS	994.573.893,00	0,00
190801	Recursos en administración	234011001	E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	56.454.589,00	0,00
190801	Recursos en administración	240911001	EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA DE BOGOTÁ	8.892.639.270,00	0,00
240101	Bienes y servicios	210111001	BOGOTÁ, D.C.	17.218.182,00	0,00
240101	Bienes y servicios	224911001	JARDIN BOTANICO DE BOGOTÁ JOSE CELESTINO MUTIS	546.373.375,00	0,00
249040	Saldos a favor de beneficiarios	210111001	BOGOTÁ, D.C.	152.458,00	0,00
290201	En Administración	210111001	BOGOTÁ, D.C.	484.892.273,00	0,00
290201	En Administración	24800000	MINISTERIO DEL DEPORTE	4.264.689,00	0,00
470508	Funcionamiento	210111001	BOGOTÁ, D.C.	0,00	31.192.321.206,00
470510	Inversión	210111001	BOGOTÁ, D.C.	0,00	583.730.582.522,00
510401	Aportes al ICBF	023900000	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-	0,00	492.998.000,00
510402	Aportes al SENA	026800000	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA-	0,00	328.724.700,00
511117	Servicios públicos	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	0,00	125.028.630,00
511125	Seguros generales	41100000	POSITIVA COMPANIA DE SEGUROS S.A.	0,00	25.178.296,98
511125	Seguros generales	41800000	LA PREVISORA S.A. COMPANIA DE SEGUROS GENERALES	0,00	12.851.256,04
511150	Procesamiento de información	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	0,00	296.781.460,00
511180	Servicios	41100000	POSITIVA COMPANIA DE SEGUROS S.A.	0,00	2.713.100,00
572081	Devoluciones de ingresos	210111001	BOGOTÁ, D.C.	0,00	300.798.634,47

Fuente: Aplicativo SEVEN -Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD a 31 de diciembre de 2019

Al verificar el reporte de operaciones recíprocas de Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD con corte a 31 de diciembre de 2019 presentado a la Contaduría General de la Nación se evidenciaron saldos reportados por otras entidades coherentes, guardando certeza con lo reportado el Balance General.

### 3.3.1.8 Ingresos No Tributarios

En la cuenta otras contribuciones, tasas e ingresos no tributarios, este rubro se aumentó en un 36.26% debido principalmente, a los ingresos que se reciben por concepto de espectáculos públicos en el Estadio el Campín y los ingresos recibidos por acuerdos de Pago de Cargas Urbanísticas.

**Cuadro 54**  
**Relación Ingresos No Tributarios**

En pesos

PARTIDA	VALOR DEL PERÍODO (2019)	PARTICIPACIÓN %	VALOR DE LAS CUENTAS POR COBRAR RECONOCIDOS POR CADA CATEGORÍA DE INGRESO SIN CONTRAPRESTACIÓN	VALOR DE PASIVOS RECONOCIDOS DE RECURSOS TRANSFERIDOS SUJETOS A CONDICIONES	VALOR DE COBROS ANTICIPADOS RECONOCIDOS POR CADA CATEGORÍA DE INGRESO SIN CONTRAPRESTACIÓN	VALOR DEL PERÍODO (2018)
TRANSFERENCIAS	-37,400,000	100%	0	0	0	0
Otras transferencias	-37,400,000	100%				
CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	-16,600,953,545	100%			0	-12,719,762,600
Derechos de explotación	-208,216,889	1%				
Sanciones	-1,146,814,760	7%				-1,530,750,571
Otras contribuciones, tasas e ingresos no tributarios	-15,245,921,896	92%				-11,189,012,029
<b>TOTAL</b>	<b>-16,638,353,545</b>	<b>200%</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-12,719,762,600</b>

Fuente: Notas a los Estados Financieros a diciembre 2019

El saldo refleja principalmente ingresos ocasionales a 31 de diciembre de 2019, originados por sanciones y otras contribuciones tasas e ingresos no tributarios. Por lo anterior, no se determinan diferencias, de esta manera se puede evidenciar que los saldos están presentados razonablemente.

### 3.3.1.9 Gastos Generales

El concepto de Gastos incluye los grupos que representan los flujos de salida de recursos de la entidad, susceptibles de reducir el patrimonio público durante el período contable, por disminución de activos o por aumento de pasivos, requeridos para el desarrollo de la actividad ordinaria e incluye los originados por situaciones de carácter extraordinario.

**Cuadro 55**  
**Relación de la Participación Gastos Generales**

En pesos

Código Cuenta	Nombre	Saldo Total	% Participación dentro de la cuenta	% Participación del total del gasto
---------------	--------	-------------	-------------------------------------	-------------------------------------

5	Gastos	38.920.280.758	11,0%	9,0%	
5111	Gastos Generales	10.651.785.364			

Fuente: Estados Contables Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D a 31 de diciembre de 2019

Se establece que la información reportada guarda total certeza y fiabilidad toda vez que fueron liquidados los saldos de las cuentas evidenciadas.

## SANEAMIENTO CONTABLE

Respecto al seguimiento y avance del proceso de Saneamiento Contable aplicada a las entidades del orden territorial, enmarcadas dentro de la Ley 716 de 2001, Ley 901 de 2004, Ley 1819 de 2016 y acuerdo la Circular Conjunta CGN\_AGR No. 001 del 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación el 20 de febrero del 2017, se procedió a realizar una visita Administrativa de control fiscal al Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D de Bogotá, con el objetivo de verificar el cumplimiento y avance del proceso de depuración contable con corte a 31 de diciembre de 2019, con las diferentes áreas involucradas en el proceso, en cumplimiento de las normas vigentes aplicables y con los documentos que soportan la evidencia de las actuaciones adelantadas, los registros contables y cruce de información relacionada.

A continuación se describen los resultados de la visita administrativa en cuanto a la implementación del proceso de saneamiento contable, así:

### ❖ Instituto Distrital de Recreación y Deporte

Acta de Visita Administrativa No.1-IDRD del 27/03/2020

Lugar: Oficina de Contabilidad del IDR D

#### 1. Fase de Inicio del proceso:

Se creó el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable del IDR D mediante la Resolución No. 544 del 12 de noviembre de 2009, en el cual se destaca dentro de sus funciones: Artículo 3 numeral “2. *Estudiar y evaluar la información que presenten las áreas competentes sobre las siguientes situaciones: a) Valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos, bienes y obligaciones ciertos para el instituto IDR D. .... g) Derechos y obligaciones sobre los cuales, no procede adelantar gestiones para obtener su cobro o pago, considerada para el efecto la relación costo-beneficio...* 3. *Recomendar los montos a depurar,*

*mediante acta, cuando exista prueba sumaria...*” Se adjunta copia del Acta en 6 folios, y la Resolución No. 715 del 18 de diciembre de 2014, la cual modifica la periodicidad de las reuniones del Comité, pasando de cada cuatro meses a dos veces al año o extraordinaria

El IDRDR dispone de una política de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información, tal cual como se evidenció en el Sistema de Control Interno Contable del IDRDR a corte diciembre 31 de 2019.

## **2. Fase Ejecución del Proceso:**

En cuanto a la fase de ejecución del proceso de depuración contable, se evidencian dos actas de Comité técnico de sostenibilidad contable, así:

- Acta No. 22 del 26 de junio de 2019 en la cual el comité en pleno hace referencia a las partidas de difícil cobro y la gestión adelantada para cada una de ellas.
- Acta No. 23 del 5 de diciembre de 2019, el comité en pleno hace referencia a las partidas de difícil cobro y de cargas urbanísticas que se encuentran en mora indicando la gestión adelantada para cada una de ellas.

Una vez evaluada la información de las actas de comité entregadas por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, para la vigencia 2019, se pudo establecer que esta entidad realizó en forma oportuna y permanente el proceso de saneamiento contable.

## **3. Observaciones:**

Una vez evaluada toda la información entregada por el IDRDR, se puede concluir que la aplicación de la Ley 716 de 2001, Ley 901 de 2004, Ley 1819 de 2016 y acuerdo la Circular Conjunta CGN\_AGR No. 001 del 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación el 20 de febrero del 2017 y demás normas aplicables en referencia a la obligatoriedad de las entidades del sector público de ejecutar las gestiones administrativas y contables necesarias para depurar la información contable inconsistente, de manera que en los estados financieros se revele en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial de las entidades públicas; el Instituto Distrital de Recreación y

Deporte - IDRDR realizó en forma juiciosa y permanente el proceso de saneamiento contable a través de la depuración de una de las dos cuentas propuestas por CTSC para depurar y/o castigar, en aras de establecer la existencia real de bienes, derechos y obligaciones.

Por lo anterior, se determina que el grado de avance del proceso de saneamiento contable para el IDRDR en el año 2019 es del ochenta (80%) por ciento, toda vez que se encuentran en proceso algunas partidas de difícil cobro expuestas en las actas de comité No, 22 y 23 del año 2019.

### **Opinión:**

En nuestra opinión, los estados contables arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo la situación financiera del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRDR, a 31 de diciembre de 2019 así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General.

### **3.3.2 Evaluación del Control Interno Contable**

La evaluación de Control Interno Contable, del IDRDR, se realizó en el marco de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta la obligatoriedad de cumplir los procedimientos como ente contable público del ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.

De conformidad con lo anterior, es necesario que se haga mención a los siguientes numerales, los cuales hacen parte de la resolución ibídem y que al respecto dicen lo siguiente:

#### *“1.2. Objetivos del Control Interno contable:*

*1. Generar información contable con las características de confiabilidad, comprensibilidad y relevancia, en procura de lograr la gestión eficiente, transparencia... como propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública. (...)*

#### *1.3. Evaluación del Control Interno Contable:*

*(...) En ejercicio de la autoevaluación como fundamento del control interno, los contadores bajo cuya responsabilidad se produce información contable, y los demás servidores públicos de las diferentes áreas que generan hechos, transacciones y operaciones susceptibles de reconocer contablemente, son responsables, en lo que corresponda, por la operatividad eficiente del proceso contable, actividades y tareas a su cargo, por la supervisión continua a la eficacia de los controles integrados; y por desarrollar la autoevaluación permanente a los resultados de su labor como parte del cumplimiento de las metas previstas por la dependencia a la cual pertenecen.”*

Los resultados de la evaluación del Control Interno Contable, teniendo en cuenta las actividades de las etapas de Reconocimiento y Revelación del proceso contable se determinan así:

#### Etapa de Reconocimiento

Se identifica la publicación de los estados contables a 31 de diciembre de 2019, en la página web del IDRD, la presentación de los reportes oportunos, a la Contaduría General de la Nación, órganos de control y las declaraciones tributarias en las fechas establecidas.

Así las cosas, en la evaluación del proceso contable realizado en la entidad, se encontraron los siguientes aspectos:

1. Los informes que emiten las diferentes dependencias del IDRD al proceso contable no son oportunos, como es el caso de los extractos bancarios que conllevan a dejar partidas conciliatorias para que el Área de Contabilidad efectúe los ajustes y/o reclasificaciones.

#### Etapa de Revelación

Los estados contables básicos corresponden a lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública; y los saldos reflejados en los mismos a los registrados en los libros oficiales de contabilidad.

Las Notas a los Estados Contables del IDRD a 31/12/2019, no presentan errores.

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

**DEUDA PÚBLICA.**

N/A. Dado que la Entidad no maneja deuda Pública

**3.3.3 Gestión Financiera**

N/A. Dado que la Entidad no maneja Gestión Financiera

**3.3.4 Gestión Presupuestal**

Para la vigencia 2019, se evaluó, la exactitud, oportunidad, efectividad e integridad de los registros, así como el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes y los lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública establecidos en el Plan Anual de Estudios – PAE, así mismo, la gestión y los resultados de la ejecución y control del presupuesto del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, expedido por por el Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 728 del 26 de diciembre de 2018 y liquidado mediante el Decreto 826 del 27 de diciembre de 2018.

**Cuadro 56**  
**Composición Presupuestal de Rentas Ingresos – IDR - 2019**

En pesos

Concepto	Presupuesto Inicial	Modificaciones	Presupuesto Definitivo
Ingresos	89.566.502.000	-9.879.253.714	79.687.248.286
Ingresos Corrientes	33.046.312.000	5.977.582.494	27.068.729.506
No Tributarios	33.046.312.000	5.977.582.494	27.068.729.506
Transferencias	5.111.828.000	0	5.111.828.000
Recursos de Capital	51.408.362.000	-3.901.671.220	47.506.690.780
Transferencias Admón. Central	707.063.962.000	- 16.398.380.969	690.665.581.031

Fuente: SIVICOF CB0101 Ejecución Presupuestal Ingresos a 31/12/2019– PREDIS

**Cuadro 57**  
**Composición Presupuestal De Gastos E Inversiones IDR 2019**

En pesos

Concepto	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo
Gastos	796.630.464.000	-26.277.634.683	770.352.829.317
Gastos de Funcionamiento	35.256.442.000	-48.000.000	35.208.442.000
Inversión	761.374.022.000	- 26.229.634.683	735.144.387.317
Directa	761.374.022.000	- 26.229.634.683	735.144.387.317

Concepto	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo
Pasivos Exigibles Constituidos a 31 de diciembre de 2019			44.239.936.283

Fuente: CB0103 Ejecución Presupuestal Gastos e Inversiones a 31/12/2019– PREDIS

#### Alcance y Muestra:

Para la evaluación del Presupuesto de Rentas e Ingresos, que, en la vigencia tuvo un presupuesto definitivo de \$79.687.248.286, se revisó el cumplimiento del recaudo estimado y alcanzado durante el año 2019, por las principales fuentes de ingresos, como son: los Ingresos Corrientes, Transferencias y Recursos de Capital.

Respecto a la Inversión directa, el IDRD para la vigencia 2019, contó con un presupuesto definitivo de \$770.352.829.317, para ejecutar nueve (9) proyectos del plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”, los cuales fueron seleccionados para la evaluación. Igualmente, se evaluó las Modificaciones Presupuestales, Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar, constituidas al 2018, Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar constituidas al cierre de 2019, el comportamiento de los pasivos exigibles y las Vigencias Futuras.

#### 3.3.4.1. Ejecución Rentas e Ingresos

Para vigencia 2019, de un presupuesto inicial de ingresos, por \$89.566.502.000, se efectuó una reducción de \$ 9.879.253.714, para un presupuesto definitivo de ingresos por \$79.687.248.286, de los cuales por ingresos corrientes se estimó la suma de \$27.068.729.506, por transferencias \$5.111.828.000 y como recursos de capital \$47.506.690.780.

**Cuadro 58**  
**Ejecución de Rentas e Ingresos por Cuentas a 31 de diciembre de 2019**

Concepto	Presupuesto Definitivo	Recaudo Final	En pesos
			% Ejecución
• Ingresos Corrientes	27.068.729.506	34.061.876.764	125.83
No Tributarios	27.068.729.506	34.061.876.764	125.83
Tasas y derechos administrativos	27.068.729.506	33.904.300.841	125.25
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	4.934.417.506	5.891.292.527	119.39
Contribuciones	0	157.575.923	0
Contribución de valorización	0	157.575.923	0

Concepto	Presupuesto Definitivo	Recaudo Final	% Ejecución
• Transferencias	5.111.828.000	4.973.191.232	97.29
transferencias corrientes - nacionales	5.111.828.000	4.973.191.232	97.29
• Recursos de Capital	47.506.690.780	49.990.459.124	105.23
Transferencias de Capital otras entidades del gobierno	9.078.245.780	6.898.971.789	75.99
Recursos del Balance, superávit fiscal	36.237.932.000	34.282.240.773	94.60
Rendimientos Financieros depósitos	1.772.357.000	4.821.032.922	279.91
Reintegros	468.156.000	3.988.213.640	851.90
Transferencias Administración Central	690.665.581.031	316.135.285.851	45.77
<b>Total Rentas e Ingresos</b>	<b>770.352.829.317</b>	<b>405.160.812.971</b>	<b>52.59</b>

Fuente: SIVICOF CB0101 Ejecución Presupuestal Ingresos a 31/12/2019 – PREDIS.

Del cuadro anterior, se estableció, que las cuentas de Ingresos No Tributarios y Recursos de Capital, tuvieron recortes presupuestales de \$5.977.582.494 y \$3.901.671.220, respectivamente, a través del Decreto No. 841, del 27 de diciembre de 2019, “Por medio del cual se efectúa una reducción en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2019”.

De igual manera, se evidenció que en la cuenta contribución de valorización, se recibieron dineros no presupuestados, en razón a que el IDU, le giró al IDR, durante la vigencia 2019, recursos provenientes de valorizaciones de las vigencias 2005 y 2013, situación que no se contempló por parte del IDR, dentro del presupuesto 2019, puesto que IDU, no informó de los giros pendientes de vigencias anteriores.

Para la cuenta Transferencias de otras entidades del gobierno, de un presupuesto de recaudo por \$9.078.245.780, recibió en la vigencia \$6.898.971.789. El dinero faltante, quedó pendiente de ingresar para el 2020, dineros que deben ser girados por la Secretaría de Educación de Bogotá.

Estos recursos o reservas son destinados a la financiación del programa suscrito entre el IDR y la SED: “Tiempo Escolar Complementario”, que consiste en actividades deportivas para la jornada adicional de colegios distritales.

En la cuenta Aportes Ordinarios, de un presupuesto de recaudo por \$666.124.620.000, se alcanzó tan solo ingresos por \$294.778.468.296. Los dineros restantes quedan como reserva y se encuentran en poder de la Secretaría de Hacienda Distrital, que a su vez los gira, de acuerdo al PAC.

En la cuenta Rendimientos Financieros, se evidenció, que de un presupuesto estimado para la vigencia 2019, de \$1.722.357.000, recaudó \$4.821.032.922, debido a que por gestión de la Tesorería de IDR, se obtuvieron mayores rendimientos.

Finalmente, en la cuenta Reintegros, de un presupuesto programado para la vigencia por \$468.156.000, recibió un mayor valor de \$3.988.213.640, debido a que el IDR, recibió reintegros o pago de amparos de aseguradoras, de contratos de la vigencia 2015.

#### 3.3.4.2. Ejecución Gastos e Inversión

El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDR, contó con un presupuesto definitivo en la vigencia 2019, para gastos e inversión por \$770.352.829.317, valor del cual realizó compromisos por \$715.644.772.479, que corresponde al 92.90%; es decir, no se ejecutó el 7.10% del total asignado, cuyo valor es \$54.708.056.838.

Para Gastos de Funcionamiento, se asignó un presupuesto definitivo por \$35.208.442.000, comprometiendo en la vigencia \$32.511.482.821, equivalente al 92.34%, del total asignado, valor sobre el cual realizó giros por \$30.385.348.159, alcanzando el 86.30% de ejecución.

Con relación a gastos de inversión directa, de una asignación definitiva de \$735.144.387.317, se efectuaron compromisos por \$683.133.289.658, equivalente al 92.93%, de lo asignado y se ejecutó autorizaciones de giro, por \$349.670.643.791, es decir el 47.56%, quedando reservas por \$333.462.645, que corresponde al 52.44% de lo comprometido.

Con el objetivo de evaluar los principales Gastos y la ejecución de los nueve (9) proyectos de Inversión del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*, en el siguiente cuadro se registra la ejecución de cada uno de ellos.

**Cuadro 59**  
**Ejecución presupuesto gastos e inversiones IDRD**  
**Vigencia 2019 – “Bogotá Mejor para Todos”**

En pesos

Código	Nombre	Presupuesto Definitivo	Total, Compromisos	% Compromiso	Autorización de Giro	% Giro
3	Gastos	770.352.829.317	715.644.772.479	92.90	380.055.991.950	49.34
3.1	Gastos de Funcionamiento	35.208.442.000	32.511.482.821	92.34	30.385.348.159	86.30
3.1.1	Gastos de Personal	27.359.574.739	25.535.023.672	93.33	25.535.023.672	93.33
3.1.1.01	Planta de Personal Permanente	25.283.382.333	24.051.624.495	95.13	24.051.624.495	95.13
3.1.1.03	Trabajadores Oficiales	2.076.192.406	1.483.399.177	71.45	1.483.399.177	71.45
3.1.2	Adquisición de Bienes y Servicios	7.630.700.000	6.774.616.754	88.78	4.648.482.092	60.92
3.1.2.02	Adquisiciones diferentes de activos no financieros.	7.630.700.000	6.774.616.754	88.78	4.648.482.092	60.92
3.1.5	Transferencias Corrientes de Funcionamiento	218.167.261	201.842.395	92.52	201.842.395	92.52
3.1.5.07	Sentencias y Conciliaciones	218.167.261	201.842.395	92.52	201.842.395	92.52
3.3	Inversión	735.144.387.317	683.133.289.658	92.93	349.670.643.791	47.56
3.3.1	Directa	735.144.387.317	683.133.289.658	92.93	349.670.643.791	47.56
3.3.1.15	Bogotá Mejor para Todos	735.144.387.317	683.133.289.658	92.93	349.670.643.791	47.56
3.3.1.15.01	Pilar igualdad de calidad de vida	77.322.728.433	77.321.911.740	100	66.337.167.256	85.79
3.3.1.15.01.11	Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	39.024.619.031	39.023.819.031	100	32.360.155.598	82.92
3-3-1-15-01-11-1076	Rendimiento deportivo al 100 X 100	39.024.619.031	39.023.819.031	100	32.360.155.598	82.92
3-3-1-15-01-11-1077	Tiempo escolar complementario	26.648.482.666	26.648.465.973	100	23.256.907.514	87.27
3-3-1-15-01-11-1147	Deporte mejor para todos	11.649.626.736	11.649.626.736	100	10.720.104.144	92.02

Código	Nombre	Presupuesto Definitivo	Total, Compromisos	% Compromiso	Autorización de Giro	% Giro
3.3.1.15.02	Pilar Democracia Urbana	597.533.439.506	549.177.075.310	91.91	239.781.390.375	40.13
3-3-1-15-02-17	Espacio Público, derecho de todos.	597.533.439.506	549.177.075.310	91.91	239.781.390.375	40.13
3-3-1-15-02-17-1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos.	443.540.143.506	404.135.142.587	91.12	156.660.952.284	35.32
3-3-1-15-02-17-1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida.	153.993.296.000	145.041.932.723	94.19	83.120.438.091	53.98
3-3-1-15-03	Pilar construcción de comunidad y cultura ciudadana	36.218.219.378	36.206.535.428	99.97	27.037.033.510	75.65
3-3-1-15-03-25	Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida	36.218.219.378	36.206.535.428	99.97	27.037.033.510	75.65
3-3-1-15-03-25-1146	Recreación activa 365	36.218.219.378	36.206.535.428	99.97	27.037.033.510	75.65
3-3-1-15-07	Eje transversal gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia	24.070.000.000	20.427.767.180	84.87	16.515.052.650	68.61
3-3-1-15-07-42	Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía	20.196.743.604	16.698.311.984	82.68	13.630.089.299	67.49
3-3-1-15-07-42-1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía.	20.196.743.604	16.698.311.984	82.68	13.630.089.299	67.49
3-3-1-15-07-43	Modernización institucional	1.100.207.107	962.921.087	87.52	856.525.445	77.85
3-3-1-15-07-43-1155	Modernización institucional	1.100.207.107	962.921.087	87.52	856.525.445	77.85
3-3-1-15-07-44	Gobierno y ciudadanía digital	2.773.049.289	2.766.534.109	99.77	2.028.437.906	73.15
3-3-1-15-07-44-1200	Mejoramiento de las tecnologías de la información orientada a la	2.773.049.289	2.766.534.109	99.77	2.028.437.906	73.15

Código	Nombre	Presupuesto Definitivo	Total, Compromisos	% Compromiso	Autorización de Giro	% Giro
	eficiencia.					

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31/12/2019 IDRD - PREDIS

Se hace claridad, que; producto de la baja ejecución de los proyectos No. 1082, 1145, 1146, 1148, 1155 y 1200, del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, vigencia 2019, a través del factor Planes, Programas y Proyectos, se presentará la observación a que haya lugar.

### 3.3.4.3. Modificaciones Presupuestales

Para la vigencia fiscal de 2019, se observó la expedición de 16 actos administrativos, de los cuales, 11 corresponden al rubro de Funcionamiento, 4 a Inversión y 1 a Funcionamiento e Inversión, así:

**Cuadro 60**  
**Modificaciones Presupuestales Vigencia 2019**

en pesos

Acto Administrativo	Fecha	Valor	Rubro
Resolución 54	25/01/2019	19.210.217	Funcionamiento
Resolución 103	20/02/2019	1.206.146.784	Funcionamiento
Decreto 240	30/04/2019	19.402.000.000	Funcionamiento (\$48.000.000) Inversión (\$19.354.000.000)
Resolución 253	03/05/2019	40.722.257	Funcionamiento
Resolución 311	29/05/2019	470.520.000	Funcionamiento
Resolución 346	13/06/2019	70.972.864	Funcionamiento
Resolución 355	21/06/2019	7.400.792.893	Inversión
Resolución 370	26/06/2019	90.607.927	Funcionamiento
Resolución 427	16/07/2019	513.304.955	Funcionamiento
Resolución 510	21/08/2019	2.991.710	Funcionamiento
Decreto 622	18/10/2019	3.003.619.031	Inversión
Resolución 604	09/10/2019	450.404.170	Funcionamiento
Resolución 615	15/10/2019	28.271.256.396	Inversión
Resolución 674	20/11/2019	1.013.829.466	Funcionamiento
Resolución 732	09/12/2019	114.400.000	Funcionamiento
Decreto 841	27/12/2019	9.879.253.714	Inversión

Fuente: IDRD – Dirección General

Evaluados los actos administrativos, correspondientes a las Modificaciones Presupuestales, se evidenció que los mismos se ajustan al marco normativo

del Decreto 714 de 1996, el cual permite efectuar modificaciones presupuestales por traslados para aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones.

#### 3.3.4.4. Programa Anual de Caja

El IDRD para la vigencia 2019, contó con el Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC, en Reservas por \$287.658.404.177 y en lo pertinente a rubros, por valor de \$690.665.581.031.

A continuación, se observa la ejecución del PAC, vigencia 2019.

**Cuadro 61**  
**Programa Anual Mensualizado de Caja Reservas a 31/12/2019 – IDRD**

En pesos

Mes	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	%
Febrero	287.658.404.177	44.837.687.817	15.58
Marzo		19.895.701.814	6.91
Abril		26.643.108.860	9.26
Mayo		21.294.765.223	7.40
Junio		32.664.064.211	11.35
Julio		19.120.839.311	6.64
Agosto		23.102.072.648	8.03
Septiembre		14.817.771.004	5.15
Octubre		16.706.136.603	5.80
Noviembre		14.876.432.497	5.17
Diciembre		15.564.008.626	5.41
Total		249.522.588.614	86.74

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Hacienda - PAC

Revisado el cuadro anterior, se observa que, del presupuesto aprobado dejó de ejecutar \$38.135.815.563, equivalente al 13.26%, de total aprobado.

**Cuadro 62**  
**Programa anual mensualizado de caja rubros a 31/12/2019 – IDRD**

En pesos

Mes	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	%
Enero	690.665.581.031	1.516.756.027	0.21

Mes	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	%
Febrero		3.998.530.541	0.57
Marzo		13.262.650.479	1.92
Abril		13.519.596.823	1.95
Mayo		18.253.530.971	2.64
Junio		21.186.686.278	3.06
Julio		22.572.736.240	3.26
Agosto		40.073.712.046	5.80
Septiembre		34.880.049.902	5.05
Octubre		56.733.806.010	8.21
Noviembre		35.416.389.789	5.12
Diciembre		54.734.621.062	7.92
Total		316.149.066.168	45.77

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Hacienda - PAC

En el cuadro anterior, se evidencia que, del presupuesto aprobado no ejecutó \$374.516.514.863; equivalente al 54.23%, de total asignado.

Adicionalmente, se dejó de ejecutar \$52.703.395.347, lo que muestra, un rezago presupuestal en la vigencia de \$321.813.119.516, correspondiente al 46.59%, del presupuesto aprobado.

### 3.3.4.5. Órdenes de Pago

Se evaluó el giro del último trimestre de la vigencia, para los proyectos, 1114, 1110 y 1107, así:

**Cuadro 63**  
**Órdenes de pago efectivamente pagadas entre octubre, noviembre**  
**y diciembre de 2019**  
**Proyectos 1076, 1077 y 1147 - IDRD**

Proyecto	Giros a 31 de diciembre	Giros Trimestre Octubre Noviembre Diciembre	En pesos
			% Giros del Trimestre
Proyecto No. 1076: Rendimiento Deportivo 100x100	32.360.155.598	16.601.895.252	51.30
Proyecto No. 1077: Tiempo Escolar Complementario	23.256.907.514	9.326.788.109	40.10
Proyecto 1147 Deporte Mejor para Todos	10.720.104.144	4.819.532.294	44.95

Oficio con Radicado 20203310033701, del 252-02-2020, Dirección General – IDRD

Revisadas las cifras de giro para los proyectos mencionados anteriormente, se encontró que éstos tuvieron un alto porcentaje de giros en el trimestre octubre - diciembre 2019. Adicionalmente, se evidenció que el 51.30%, del valor total de giros del proyecto 1076, se ejecutaron para el final de la vigencia 2019, lo cual originó el alto porcentaje de giro, de dicho proyecto en el trimestre octubre, noviembre y diciembre de 2019.

### 3.3.4.6. Obligaciones Contingentes

Según lo reportado por la Oficina Jurídica del IDRD, a 31 de diciembre de 2019, se tienen los siguientes procesos en contra de la entidad:

**Cuadro 64**  
**Obligaciones contingentes a diciembre de 2019, contra el IDRD**

Tipo de Proceso	Cantidad
Laboral	15
Ejecutivo Laboral	1
Penal	2
Contencioso Administrativo	40
Acciones Constitucionales	24
Conciliaciones Extrajudiciales	5

Fuente: Oficina Asesora Jurídica IDRD

De igual manera, en el siguiente cuadro, se observan a 31 de diciembre de 2019, los procesos iniciados por el IDRD:

**Cuadro 65**  
**Obligaciones contingentes a diciembre 31 de 2019, iniciadas por el IDRD**

Tipo de Proceso	Cantidad
Acción de Repetición	1
Ejecutivos Laborales	2
Expropiación	3
Nulidad y Restablecimiento del Derecho	1
Penales	6
Restitución de Inmueble	4
Ejecutivos	3
Nulidades	7
Acción Popular	2
Contractual	1

Fuente: Oficina Asesora Jurídica IDR D

Así mismo, se evidenció que durante la vigencia 2019, se realizó un pago por concepto de una sentencia definitiva en contra de la entidad, lo que conlleva a la siguiente observación:

*3.3.4.6.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$89.721.374, por el pago de lo dispuesto en sentencia judicial producto de una demanda instaurada por la firma Civile Ltda., en contra del IDR D, correspondiente al proceso No. 2014 - 00442, de carácter contractual, como producto del proceso de adjudicación del Concurso Abierto de Méritos IDR D -STC-CM-010-2013.*

#### **ANTECEDENTES:**

El 31 de diciembre de 2013, el IDR D y el Consorcio Interventoría 2014, suscribieron el contrato No. 2394, que tenía por objeto “contratar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa y financiera para los estudios y diseños técnicos y las obras de construcción y/o adecuación de parques de la Red Local de Bogotá D.C., en las áreas de mejoramiento integral priorizadas por la SDHT en el marco del plan de desarrollo 2012-2016 Bogotá Humana”, por valor de \$678.723.555, con un plazo de ejecución de trece (13) meses y cuya acta de inicio se expidió el 3 de febrero.

Conforme a lo anterior, el demandante Civile Ltda., arguye que con la expedición de la Resolución No. 1056, del 30 de diciembre, mediante la cual el IDR D adjudicó el concurso abierto de méritos IDR D-STC-CM-010-2013 al Consorcio Interventoría 2014, se desconocieron los parámetros de desempate establecidos en el Decreto 734 de 2012 y el pliego de condiciones previsto en el marco de dicho proceso, pues considera que la ley define como criterio de desempate, entre la pluralidad de proponentes que tenían igual puntaje, que uno de los proponentes sea “singular”:

*“4.2.5.5. Si persiste el empate, se preferirá el proponente singular que acredite tener vinculado laboralmente por lo menos un mínimo del 10% de sus empleados en las condiciones de discapacidad y el cumplimiento de los presupuestos contenidos en la Ley 361 de 1997, debidamente certificadas por la oficina de trabajo de la respectiva zona, que hayan sido contratados con por lo menos un año de anterioridad y que certifique adicionalmente que mantendrá dicho personal por un lapso igual al de la*

contratación”.

La parte demandante, demostró que era el único proponente singular, por lo cual el IDR, debió adjudicar el contrato a Civile Ltda., con base al numeral 4.2.5.5. de la Ley 734, sin embargo, no lo hizo, demostrando que el Ordenar del Gasto pasó por encima de la ley, vulnerando de forma flagrante la Ley 734 de 2012.

A continuación, se transcribe el fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección B, el 26 de septiembre de 2018, Magistrado Ponente:

**“PRIMERO: REVOCAR** la sentencia del 22 de febrero de 2017, proferida por el juzgado treinta y ocho Administrativo del Distrito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Tercera, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente providencia, y en consecuencia

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 1056 del 30 de diciembre de 2013, por la cual el IDR adjudicó el concurso abierto de méritos IDR-STC-CM-010-2013, al Consorcio Interventoría 2014, de acuerdo a las consideraciones esgrimidas en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: DECLARAR** la nulidad del contrato de interventoría No. 2394 del 31 de diciembre de 2013, celebrado entre el IDR y el Consorcio Interventoría 2014, de acuerdo a las consideraciones esgrimidas en la parte motiva de esta sentencia

**CUARTO: CONDENAR al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte a pagar a Civile Ltda., por concepto de perjuicios materiales ochenta y tres millones setecientos setenta y siete mil doscientos sesenta y tres pesos (\$83.777. 263.00) m/cte.**

**QUINTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda de conformidad a los argumentos expuestos en el presente proveído.

**SEXTO: CONDENAR** en costas de primera y segunda instancia al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, incluyendo como agencias en derecho en esta instancia **dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes** a la ejecutoria de la presente providencia y en primera instancia **cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes** a la ejecutoria de la presente providencia, que serán liquidados de forma concentrada por la secretaria del juzgado treinta y ocho Administrativo Oral

del Circuito Judicial de Bogotá D.C., - Sección Tercera en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso

**SÉPTIMO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones secretariales de rigor, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen.

#### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

Proyecto discutido y aprobado en sala, según Acta del 26 de septiembre de 2018

De lo anterior, se establece que, dentro del término legal dispuesto para tal efecto y a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201, y a través de la Resolución 161 de 2019, expedida por el Subdirector Técnico de Construcciones del IDR, la entidad efectuó el pago de las sumas de dinero a que fue condenado, de acuerdo a la siguiente distribución:

- La suma de **SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$62.832. 947.00)**, a favor de la sociedad (...), equivalente al 75% del valor de la condena prevista en el NUMERAL CUARTO de la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de septiembre de 2018, por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201
- La suma de **VEINTE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS DIECISEÍS PESOS M/CTE (\$20.944.316.00)**, a favor de (...), equivalente al 25% del valor de la condena prevista en el NUMERAL CUARTO de la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de septiembre de 2018, por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201.
- La suma de **NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$942. 494.00)** a favor de la sociedad (...), equivalente al 75% del valor de los intereses moratorios causados sobre la condena prevista en el NUMERAL CUARTO de la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de septiembre de 2018, por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201, desde el 15 de diciembre a la fecha, en las condiciones previstas en el inciso tercero del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

- La suma de **TRESCIENTOS CATORCE MIL CIENTO SESENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$314.165.00)**, a favor de (...), equivalente al 25%, del valor de los intereses moratorios causados sobre la condena prevista en el NUMERAL CUARTO de la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de septiembre de 2018, por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201, desde el 15 de diciembre a la fecha, en las condiciones previstas en el inciso tercero del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Adicionalmente, a través de la Resolución 491 del 14 de agosto de 2019, expedida por el Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, se ordenó y reconoció el pago de costas y agencias en derecho en los términos de la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de septiembre de 2018, por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201, de la siguiente manera:

“... **ARTICULO SEGUNDO:** ordenar el pago de la suma de **CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTO CINCUENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$4.687. 452.00)**, a favor de **XXXXXXXXX**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **XXXXXXXX**, equivalente al 100% del valor de la condena en costas y agencias en derecho prevista en el literal sexto de la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de septiembre de 2018, por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo radicado 11001333603820140044201, suma que fue cedida por parte de la sociedad (...), según documento privado titulado “**CONTRATO DE CESIÓN DE DERECHOS SOBRE CREDITOS**”.

Visto lo anterior, se establece que la suma de los valores precitados en cada uno de los numerales anteriores, tales como valor de la condena, intereses moratorios y valor de la condena en costas y agencias en derecho, da un valor definitivo de pago por \$89.721.374.

Adicionalmente, se establece una presunción disciplinaria, en razón al incumplimiento de lo normado en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002: “Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y la Ley.”

De igual manera, viola el Principio de Transparencia, establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, y modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, que comprende aspectos tales como: “ i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad , neutralidad y claridad de las 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; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación del acto de adjudicación o de la declaratoria desierta; vi) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración”.*

Por lo anterior, se configura un **hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$89.721.374**

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Se plantea por el IDRD, la siguiente respuesta:

*“Respuesta Observación 3.3.4.6.1: Está plenamente demostrado como lo Señala la Contraloría de Bogotá en su informe, que el IDRD fue condenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, a pagar a la sociedad (...), por concepto de perjuicios materiales, la suma mencionada en el informe preliminar que se responde...”*

*Finalmente quedó demostrado que el IDRD procedió a efectuar el pago de la suma de dinero determinada en la sentencia de condena.*

*En razón a lo anterior y demostradas las tres circunstancias precitadas, la Oficina Asesora Jurídica en su oportunidad recomendó a los miembros del Comité de Conciliación del IDRD, en sesión llevada a cabo el día 10 de febrero de 2020, INICIAR ACCION DE REPETICIÓN EN CONTRA DE LOS EXFUNCIONARIOS presuntamente responsables de adoptar la decisión que trajo como consecuencia la sentencia de condena que nos ocupa.*

*El Comité de Conciliación del IDRD, tomó la determinación de instaurar por medio de la Oficina Asesora Jurídica, la ACCIÓN DE REPETICIÓN consagrada en el artículo 142 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en contra de los ex funcionarios presuntamente responsables, quienes para la época de los hechos que dieron origen a la condena proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se desempeñaban como Subdirector Técnico de Construcciones y Jefe de Contratación del IDRD....*

*Las pretensiones de la demanda a instaurar en lo que nos interesa son las siguientes:*

Se declare que los exfuncionarios son responsables administrativamente de los perjuicios causados al INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTES – IDRD, como consecuencia de la condena proferida en su contra el 26 de septiembre de 2018, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Subsección “B”, de conformidad con lo señalado en los hechos de la presente demanda...

A la fecha no se ha presentado la demanda contentiva de la Acción de Repetición correspondiente, por cuanto la Rama Judicial mediante Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020, suspendió los términos judiciales desde el 16 de marzo del mencionado año, decisión que a la fecha se encuentra vigente...”

En lo expuesto por el IDRD, además de reconocer la responsabilidad y error en que incurrieron los funcionarios responsables de la adjudicación del contrato, si bien plantea iniciar la acción de repetición, a la fecha los costos de la demanda y pagados por el IDRD, a la firma (...) Ltda., en cuantía de \$89.721.374, ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Subsección “B”, no se han recuperado, de tal manera que existe un daño fiscal.

Por lo anterior, **se ratifica la observación y se constituye un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$89.721.374.**

### 3.3.4.7. Reservas Presupuestales

Se presenta un comparativo de la constitución de reservas de Gastos, en la vigencia 2019, con relación a 2018, donde se observa una disminución del 4.24%.

**Cuadro 66**  
**Reservas presupuestales de gastos 2017 – 2018**

Vigencia Fiscal	Presupuesto Vigente a 31 de diciembre	Compromisos a 31 de diciembre	Giros a 31 de diciembre	En pesos	
				Reservas Constituidas a 31 de diciembre	Reservas Frente a Compromisos
2018	669.037.652.816	642.909.258.305	314.188.079.582	328.721.178.723	51.13%
2019	770.352.829.317	715.644.772.479	380.055.991.950	335.588.780.529	46.89%

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS

En el siguiente cuadro, visto el comparativo de la constitución de reservas de las dos vigencias, en el rubro de Gastos de Funcionamiento, se observa un aumento del 0.69%, para el 2019, respecto del 2018:

**Cuadro 67**  
**Reservas presupuestales Gastos de Funcionamiento 2018 – 2019**

En pesos

Vigencia Fiscal	Presupuesto Vigente a 31 de diciembre	Compromisos a 31 de diciembre	Giros a 31 de diciembre	Reservas Constituidas a 31 de diciembre	Reservas Frente a Compromisos
2018	5.690.476.000	4.966.694.984	4.706.499.426	260.195.558	5.23%
2019	35.208.442.000	32.511.482.821	30.585.348.159	1.926.134.662	5.92%

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS

En relación a Inversión Directa, en sus reservas constituidas se observó una disminución del 5.44%, para el año 2019, respecto de la vigencia 2018, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 68**  
**Reservas presupuestales Inversión Directa 2018 – 2019**

En pesos

Vigencia Fiscal	Presupuesto Vigente a 31 de diciembre	Compromisos a 31 de diciembre	Giros a 31 de diciembre	Reservas Constituidas a 31 de diciembre	Reservas Frente a Compromisos
2018	621.564.298.062	602.605.733.627	275.658.364.071	326.947.369.556	54.25%
2019	735.144.387.317	683.133.269.658	349.670.643.791	333.462.625.867	48.81%

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS

Producto de lo anterior, donde se evidencia que las reservas del año 2019 superan el 20% del presupuesto del año 2018, se configura la siguiente observación:

*3.3.4.7.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incremento en la constitución de reservas de inversión del 2019, respecto del presupuesto del año inmediatamente anterior al superar el porcentaje del 20% establecido en la norma.*

Evaluated el comportamiento de las reservas de Inversión constituidas en la vigencia 2019, por \$333.462.625.867, se pudo establecer que estas alcanzan el 53.64% del presupuesto de la vigencia 2018 (\$621.564.298.062), superando el 20% estipulado en el artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996: **“Artículo 14º.-**

**(Modificado Acuerdo 05 de 1998), así:** *En cada vigencia el Gobierno Distrital reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 4% de Presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 20% del Presupuesto de Inversión del año anterior...*”.

Con lo anterior, se evidencia una clara falta de planificación, planeación y celeridad en la ejecución de los recursos asignados para los proyectos Nos. 1082, 1145, 1146, 1148, 1155 y 1200, por parte del IDR, lo que conllevó a la constitución de reservas por encima del porcentaje permitido, afectando el cumplimiento de la política Recreo Deportiva en la entrega oportuna de los bienes y servicios a la comunidad.

Por lo anterior, se configura un **hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria**

#### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

En el presente numeral, el IDR, con una misma respuesta, responde a las siguientes dos (2) observaciones 3.3.4.7.1 y 3.3.4.7.2, no obstante, el Ente de Control valora las respuestas de manera individual para cada observación, así:

*“Respuesta Observaciones 3.3.4.7.1 y 3.3.4.7.2: Al respecto hay que señalar que el artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996, modificado por el Acuerdo 05 de 1998 del Concejo de Bogotá, no señala porcentaje límite en la constitución de las Reservas, por el contrario, el numeral 3.6 del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal señala: “...Las entidades deben tomar las medidas pertinentes para que al cierre de cada vigencia, la ejecución del presupuesto se realice acorde con la entrega de bienes y servicios, de tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales **se realice exclusivamente ante la ocurrencia de eventos imprevisibles, que de manera sustancial afecten el ejercicio básico de la función pública,** caso en el cual las entidades que decidan constituir reservas presupuestales **deberán ser justificadas** por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto...”*  
(Resaltado fuera del texto)

*El Acuerdo 05 de 1998 del Concejo de Bogotá, modificadorio del artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996, señaló un límite del 20% con una consecuencia de reducción presupuestal, más no puede considerarse como un límite al momento de la constitución de la reserva presupuestal, es decir, que la enunciada norma señala que:*

“...en cada vigencia el Gobierno Distrital **reducirá el Presupuesto (...) sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 20% del presupuesto de inversión del año anterior...**”

Evaluated the behavior of the reserves of Investment constituted in the 2019 fiscal year, for \$333.462.625.867, it was established that these reach 53.64% of the budget of the 2018 fiscal year, a situation, which, in addition to being established in the agreement 05 of 1998 of the Council of Bogotá, which states that it will reduce the Investment Budget of the following fiscal year, there is also evidence that with this lack of execution, the Sports and Recreation Policy was not fulfilled, affecting in a direct way the community of the District, since the coverages or goals were not reached and at the same time the timely delivery of goods and services to the community, with the total of the budget available for the 2019 fiscal year, since the same will be executed in its entirety, only until the 2020 fiscal year.

For the above, the response of the entity is not accepted and **se configura el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.**

Así mismo, se observa el comportamiento de las reservas presupuestales de manera desagregada para el rubro de Inversión Directa, en la vigencia 2019:

**Cuadro 69**  
**Reservas presupuestales desagregadas Inversión directa vigencia 2019**

En pesos

Código	Nombre	Total Compromisos	Autorización de Giro	Reserva Constituida	Reserva Frente a Compromisos
3.3	INVERSIÓN	683.133.289.658	349.670.643.791	266.537.354.127	39.01%
3.3.1	DIRECTA	683.133.289.658	349.670.643.791	266.537.354.127	39.01%
3.3.1.15	BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	683.133.289.658	349.670.643.791	266.537.354.127	39.01%
3-3-1-15-01-11-1076	Rendimiento deportivo al 100 X 100	39.023.819.031	32.360.155.598	6.663.663.433	17.07%
3-3-1-15-01-11-1077	Tiempo escolar complementario	26.648.465.973	23.256.907.514	3.391.558.459	12.72%
3-3-1-15-01-11-1147	Deporte mejor para todos	11.649.626.736	10.720.104.144	929.522.592	7.97%
3-3-1-15-02-17-1082	Construcción y adecuación de parques	404.135.142.587	156.660.952.284	247.474.190.303	61.23%

Código	Nombre	Total Compromisos	Autorización de Giro	Reserva Constituida	Reserva Frente a Compromisos
	equipamientos para todos.				
3-3-1-15-02-17-1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida.	145.041.932.723	83.120.438.091	61.921.494.632	42.69%
3-3-1-15-03-25-1146	Recreación activa 365	36.206.535.428	27.037.033.510	9.169.501.918	25.32%
3-3-1-15-07-42-1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía.	16.698.311.984	13.630.089.299	3.068.222.685	18.37%
3-3-1-15-07-43-1155	Modernización institucional	962.921.087	856.525.445	106.395.642	11.04%
3-3-1-15-07-44-1200	Mejoramiento de las tecnologías de la información orientada a la eficiencia.	2.766.534.109	2.028.437.906	738.096.203	26.67

Fuente: Informe ejecución reservas presupuestales - PREDIS

Del cuadro anterior, se evidencia un alto porcentaje de las Reservas Constituidas para Inversión, en la vigencia 2019, que ascendieron a \$266.537.354.127, equivalente al 39.01 % del total de los compromisos, razón por la cual se configura la siguiente observación:

*3.3.4.7.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por los altos porcentajes en la constitución de reservas de inversión, que se efectúan a través de las vigencias.*

Esta observación se presenta de manera reiterativa, toda vez que, en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.2.1.4.4 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió cuatro acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales fueron posteriormente, calificadas como Inefectivas, así mismo, para la vigencia 2017, se reiteró el mismo hallazgo, el cual se identificó con el numeral 3.1.4.6.2. Y para la presente vigencia 2019, nuevamente se reitera.

Se anota, que la Planificación y Anualidad Presupuestal, son factores fundamentales en el ámbito presupuestal, dado que el fin último de la planificación, es velar por que situaciones que se puedan dar con el tiempo, cuenten con las previsiones en caso de presentar y ejecutar estrategias

efectivas, que permitan desarrollar las actividades dentro de la anualidad, que es la regla a seguir y cumplir.

Es de aclarar, si bien se establecieron de manera legal las Reservas Presupuestales, al cierre de la vigencia, también es claro, que a partir de la adopción del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal, y la Circular 031 de 2011, de la Procuraduría General de la Nación, es necesario que las mismas, correspondan a hechos imprevistos y casos excepcionales y no pueden ser utilizadas para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación.

Con lo anterior, el IDRDR, incumple con lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

Igualmente, se incumple lo normado en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resolución SDH No. 191 del 22 de septiembre de 2017; y los lineamientos dados en la Circular No. 031 de 20/10/2011, del Procurador General de la Nación. Lo anterior, principalmente por falta de una adecuada planeación en la ejecución de los recursos, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos y a su vez, no permitió que la política pública del sector alcanzara las metas programadas para la vigencia.

Por lo anterior se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

El IDRDR, plantea como respuesta a la presente observación, las siguientes consideraciones:

*“A continuación, se detallan las circunstancias que llevaron a la constitución de reservas de inversión que superan el porcentaje del 20%:*

*Proyecto 1082 - Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos*

*Las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2019 del proyecto 1082 alcanzaron la suma de \$247.474 millones, debido a factores como: la realización y actualización de diseños arquitectónicos para generar mayores índices de infraestructura de zonas recreativas y deportivas, la actualización de planes director de los parques, los procesos de contratación que incluyen estudios, diseños y construcción, por lo cual no es posible programar anticipos de obra hasta tanto no se reciban los respectivos diseños. En este caso, los parques y escenarios que se vieron afectados fueron: Parque Ciudad de los Niños, Unidad Deportiva el Salitre, los Centros Felicidad el Tunal, San Cristóbal y Fontanar del Río que por la complejidad y cantidades de obra los plazos de ejecución fueron superiores a 16 meses...*

*Tratándose de los recursos del proyecto 1082, a cargo de la Subdirección Técnica de Construcción, las reservas presupuestales se constituyeron de manera excepcional con las obligaciones y compromisos sin giro correspondientes a la vigencia que inició el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2019 y se encuentran justificadas.*

*Proyecto 1145 - Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida*

*Este proyecto inicia la vigencia con una apropiación de \$118.983 millones de pesos, con el fin de atender las actividades de mantenimiento y operación de parques que componen el Sistema Distrital de Parques y Grandes Escenarios, así como el cumplimiento de las metas previstas en el plan de acción, soporte para estructurar el presupuesto sobre el cual se realiza toda la planeación de la ejecución de recursos.*

*En el mes de junio, a través de la Resolución 355 de 2019, se adicionó el proyecto por un valor de \$7.000 millones y, posteriormente, el 15 de octubre por segunda vez, se adiciona el presupuesto en \$28.100 millones, estas adiciones se sustentan en la necesidad de dar una mayor cobertura al mantenimiento de los parques y escenarios. Las actividades de administración y mantenimiento siempre son una prioridad para la entidad, siendo estas atendidas con el presupuesto que se asigna cada año sin que éste, a pesar de la planificación y ejecución de los recursos, satisfaga cada una de las necesidades; razón por la cual, se consideró apropiar dichos recursos con la finalidad de atender las actividades propias del proyecto de mantenimiento de parques garantizando así la prestación del servicio...”*

*Como se puede constatar, siempre en una vigencia fiscal los primeros meses del año*

*no son de un nivel de ejecución muy alto, ya que estos se van en la estructuración de los procesos de selección; ...*

*Vale resaltar que la adición de los nuevos recursos al proyecto fue de un total de \$35.100 millones, que corresponde a un incremento del 30% del presupuesto inicial.*

#### *Proyecto 1146 - Recreación activa 365*

*Las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2019 por \$9.169 millones, se generaron en primer lugar, en razón a que se solicitaron adiciones a los contratos que requerían continuidad para el normal funcionamiento de las actividades de los programas ofertados a la comunidad por parte del IDR, tales como Ciclovía, Recreovía, entre otros, asegurando la cobertura del servicio por un plazo estimado mientras se surte un nuevo proceso de contratación, de tal forma que no se detuviera la oferta para la comunidad que se beneficia de ellos.*

*Por otra parte, hubo contratos que, a pesar de haberse ejecutado en su totalidad, para lograr su liquidación los contratistas debían presentar informes y soportes, que en algunos casos no cumplieron con los requisitos de legalización y fueron devueltos para su ajuste o no fueron presentados por los contratistas, lo que dificultó la liquidación de los mismos y por ende el pago de los saldos y/o su liberación...*

*Con relación a los recursos comprometidos para respaldar los procesos de subasta inversa del IDR, se presentaron algunos casos en los que no se requirieron los servicios del contratista. Vale aclarar que el contrato suscrito con Certicámara para acompañar los procesos de subasta inversa electrónica, se consolida, por valor unitario por proceso adelantado, momento en la planeación y control que el IDR realiza sobre sus procesos de selección, razón por la cual no es posible que el ente de control califique como falta de planeación un hecho que es imprevisible... Si la situación fuera del control de las entidades públicas no existiría procesos desiertos.*

*También hacen parte de las reservas constituidas, recursos de un Convenio suscrito con la Secretaría de Integración Social, los cuales no pudieron ser ejecutados en su totalidad debido a la suspensión que se dio durante la vigencia 2019 de los Centros DIA, razón por la cual se extendió el tiempo de ejecución del contrato.*

#### *Proyecto 1148 - Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía*

*Este proyecto de inversión se constituye en una estrategia constante y transversal en la gestión del Instituto, por lo tanto, con el fin de dar sostenibilidad a algunas labores de apoyo y de gestión para no afectar de manera sustancial el normal ejercicio y la*

*entrega de bienes y servicios a la comunidad, se generaron compromisos que debieron superar la vigencia 2019.*

*De esta manera, al cierre de 2019 se constituyeron reservas por valor de \$3.068 millones, para que durante el primer trimestre del año se continuaran ejecutando los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión orientados a la sostenibilidad del Sistema de Gestión, del Plan de Adecuación y Sostenibilidad SIGD-MIPG 2019-2020, del Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA, los procesos de Seguridad y Salud en el Trabajo, del Sistema Interno de Gestión Documental y Archivo -SIGA-, los procesos de evaluación del modelo financiero y de riesgos, presentado en los proyectos de APP, así como actividades de las áreas transversales y administrativas del IDRD, soportes fundamentales para la operación de las áreas misionales.*

*Así mismo, es importante mencionar que, con el fin de dar continuidad a las actividades de atención del servicio al ciudadano, se extendieron los contratos de los profesionales que apoyan el servicio de apoyo a la gestión en los Supercades y en la sede; ...*

#### *Proyecto 1155 - Modernización institucional*

*El proyecto 1155 - Modernización Institucional debió constituir reservas al cierre de la vigencia 2019 por valor de \$106 millones, debido a dos situaciones específicas: la primera, teniendo en cuenta que aunque culminaron las actividades correspondientes al Anexo No. 22 en el 2019, cuyo objeto es: “Contratar por el sistema de precios fijos unitarios, la realización del diseño, suministro, adecuación e instalación del cableado estructurado de voz, datos, eléctrico normal, regulado y sistema de puesta en tierra para los puestos de trabajo que requiera el Instituto de Recreación y Deporte IDRD-”, para realizar el último pago fue necesario constituir reserva por \$79.631.341; y en segundo lugar, ante la adquisición de mobiliario por valor de \$26.764.301 de pesos, no se alcanzó a realizar la entrega de los bienes y equipos al Instituto debido al cierre de inventarios en diciembre de 2019, así que la ejecución se planeó para realizarla una vez reabierto el almacén y se pudieran recibir los elementos, por tanto al no recibirse los bienes debió constituirse la reserva presupuestal.*

#### *Proyecto 1200 - Mejoramiento de las tecnologías de la información orientada a la eficiencia*

*Las reservas constituidas en este proyecto para la vigencia 2019 ascienden a la suma de \$738.096.203, teniendo en cuenta el desarrollo de los siguientes proyectos de contratación, los cuales se encontraban programados en su ejecución para 2019 de la*

siguiente manera:

- a) *Licenciamiento de Office: ...*
- b) *Telefonía IP: ...*
- c) *Fortalecimiento infraestructura tecnológica: ...*
- d) *Personal profesional...*

*Con el propósito de garantizar el normal funcionamiento en la entidad de los diversos Sistemas de Información e infraestructura tecnológica, así como de dar continuidad a los servicios en la gestión de la mesa de ayuda y soporte técnico a usuario final; la administración del Sistema de Información Gerencial de la entidad (SEVEN/KACTUS); la administración y soporte técnico para el Sistema de Gestión Documental (ORFEO) y de la infraestructura del centro de datos principal, especialmente en el esquema de respaldo de información y esquema de virtualización; y la continuidad, desarrollo y soporte al Sistema de Información Misional (SIM); se hizo necesario realizar adición y prórroga a los contratos de los profesionales adscritos al área de sistemas, aspecto que garantizó la prestación de los servicios tecnológicos del IDRD permitiendo el correcto desarrollo de las actividades que se vienen adelantando..”.*

Evaluado el comportamiento de las reservas de Inversión constituidas en la vigencia 2019, por \$333.462.625.867, se evidenció que, con la baja ejecución se incumplió la política Recreación Deportiva que está en cabeza del IDRD, afectando de una manera directa la comunidad del Distrito, ya que no se alcanzaron las coberturas o metas propuestas para la vigencia 2019, con el total del presupuesto, pues lo mismos sólo se podrán ejecutar en su totalidad, hasta la vigencia 2020.

Así mismo, se evidenció la suscripción de múltiples contratos de prestación de servicios, compraventa, suministro o mantenimiento, en la totalidad de los nueve (9) proyectos de inversión de la vigencia, en los meses de noviembre y diciembre, tal como se evidencia en el cuadro 71 de este informe, que se hubieran podido suscribir con anterioridad, en razón a que los mismos tienen plazos de ejecución, entre unos pocos días, hasta 3 meses.

Para el caso particular del proyecto 1082, el cual plantea el IDRD, que tiene que adelantar en su mayoría licitaciones de adjudicación de contratos de obra, se evidenció por parte de la auditoría, que existen múltiples contratos suscritos en los meses de noviembre y diciembre de 2019, que no requerían de licitaciones, como los contratos de prestación de servicios profesionales 2714,

2722 y 3270, entre otros, los cuales se pueden observar en el cuadro No. 71, del presente informe.

De igual manera, para el proyecto No. 1145, se evidencia el Contrato de prestación de servicios profesionales No. 3125, que se suscribe el 28/06/2019 y va hasta el 27/03/2020; es decir se suscribe por 9 meses, sobrepasando la anualidad.

En el proyecto No. 1146, se evidencia en el Contrato de prestación de servicios profesionales No. 167, que se suscribe el 30/01/2019, hasta el 31/05/2020, lo que significa un contrato de 17 meses. De igual modo, el Contrato de prestación de servicios profesionales No. 112, tiene fecha de inicio 28/01/2019 y fecha de terminación el 27/05/2020, con un plazo de 17 Meses.

Los anteriores contratos citados a manera de ejemplo, entre los evaluados, no cumplen el principio de anualidad, normado en *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales ... 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.”*

Lo expuesto, originó que se presentara una baja autorización de giros, y a su vez, se reflejaran reservas en cuantía de \$333.462.645.667, equivalente al 48.81% del total de los compromisos que fueron \$683.133.289.658, afectando el cumplimiento de la política Recreo Deportiva en la entrega oportuna de los bienes y servicios a la comunidad.

Por lo anterior, **se ratifica la observación y se constituye un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.**

Por otro lado, respecto de la justificación dada por el IDR D sobre la constitución de las reservas presupuestales de la vigencia 2019, se relacionan a continuación alguna de ellas, las cuales no tienen en cuenta la normatividad que les aplica, para la justificación de las Reservas Presupuestales del IDR D, así:

**Cuadro 70**  
**Justificaciones Reservas Presupuestales Funcionamiento 2019 – IDR**

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
Contrato de compraventa No. 3650 Fec Suministros y Servicios SAS.	Realizar la compra de manteles para las mesas de los salones y banderas para la sede administrativa del IDR	Contrato suscrito en diciembre de 2019 una vez se comunique desde la subdirección de contratos la legalización del contrato y se definan colores de los manteles la reserva se ejecutará conforme al plazo del mismo. Reserva: \$16.800.000	10/12/2019 A 09/01/2020  1 Mes
Contrato de suministro No. 3671 Institucional Star Services Ltda.	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos el suministro de elementos de papelería y útiles de la oficina que sean requeridos para apoyar la gestión administrativa del IDR	Contrato para garantizar el suministro de papelería e insumos de oficina suscrito en el mes de diciembre que una vez sean aprobadas las garantías y remitido el contrato al área se dará inicio y se ejecutará la reserva conforme al plazo del contrato. Reserva: \$31.600.000	24/12/2019 A 23/02/2020  2 Meses
Contrato de suministro No. 3667 Ferretería La Escuadra Ltda.	Suministrar elementos de ferretería para el mantenimiento de la sede administrativa y la sostenibilidad de la infraestructura de los parques por modalidad de precios fijos	Debido a que este contrato fue adjudicado en el mes de diciembre, se constituye la reserva por la duración del contrato de suministro de elementos de ferretería para surtir de los diversos materiales que son indispensables para el mantenimiento de la sede administrativa y que son requeridos para garantizar el normal funcionamiento de la misma. Reserva: \$110.000.000	19/12/2019 A 19/12/2019  1 Día
Contrato de mantenimiento No. 3539 William Betancourt Arias	Realizar el mantenimiento de módulos y rieles de los salones a b y c y puertas internas externas y las ventanas de la sede del instituto por la modalidad de precios unitarios fijos	La reserva se constituyó teniendo en cuenta que el contrato inició principios de diciembre de 2019, el contrato de servicio de mantenimiento de los módulos y rieles de los salones y las ventanas y puertas de la sede administrativa está vigente hasta el mes de marzo de 2020, esta reserva permitirá el tiempo necesario para contratar el nuevo servicio en la presente vigencia. Reserva: \$30.000.000	19/11/2019 A 18/03/2020  4 Meses
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 116 Juan Manuel Russy Escobar	El contratista se compromete para con el IDR a prestar los servicios profesionales especializados como Abogado para asesorar al Director, Secretaría General y Subdirecciones, en asuntos jurídicos de Derecho Público y en general en los asuntos que por su importancia o complejidad sean sometidos a su consideración o respecto de los que se solicite su evaluación, estudio y conceptualización dentro del respectivo marco jurídico	El contrato finaliza el 29 de enero y se tiene presupuestado el pago de la siguiente manera: \$13.800.000.00 en febrero y \$1.840.000.00 en marzo. Reserva: \$15.640.000	28/01/2019 A 27/01/2020  1 Año

**Cuadro 71**  
**Justificaciones Reservas presupuestales inversión 2019 – IDR**

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
----------	--------	---------------	-----------------------------

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
<b>Proyecto No. 1076: Rendimiento Deportivo 100x100</b>			
Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 1779 José Carvalho de Sousa	Prestar sus servicios de apoyo acompañando los procesos de entrenamiento en la etapa de rendimiento deportivo para mejorar el nivel técnico de los deportistas del registro de Bogotá a través de la preparación, control y evaluación de sus entrenamientos y competencias en el deporte asignado.	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto rendimiento deportivo durante los primeros días de la vigencia 2020, teniendo en cuenta que dicha actividad se presta de manera continua en lo relacionado a los diferentes procesos que se llevan a cabo en este proyecto, especialmente la preparación a los atletas para las diferentes competencias nacionales e internacionales e incluyendo la preparación al ciclo olímpico y paralímpico de cara a Tokio 2020, de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos realizados por el proyecto. Reserva: \$26.750.000	25/02/2019 A 23/03/2020  13 Meses
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 1555 Andrea del Pilar Torres Ochoa	Prestar sus servicios profesionales para la revisión y asesoría jurídica en la elaboración de respuestas a derechos de petición requerimientos de la ciudadanía organismos deportivos y entes de control, así como otras actuaciones contractuales y administrativas relacionadas con la gestión del proceso de fomento al deporte.	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto rendimiento deportivo durante los primeros días de 2020, teniendo en cuenta que las actividades realizadas por este contrato se presta de manera continua en lo relacionado a la revisión y asesoría jurídica en la elaboración de respuestas a derechos de petición, de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos administrativos, logísticos y operativos realizados por el proyecto. Reserva: \$23.610.000	25/02/2019 A 23/03/2020  13 Meses
<b>Proyecto No. 1077: Tiempo Escolar Complementario</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales  José Eduardo De La Peña Malambo	Prestar servicios como Profesional Zonal Operativo encargado de los procesos operativos en la zona asignada con cargo al proyecto de inversión Tiempo Escolar Complementario	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto TEC durante los primeros meses de 2020, teniendo en cuenta que dicha actividad se presta de manera continua en lo relacionado con el seguimiento y control de la disponibilidad de escenarios deportivos específicamente con la planimetría requerida para la ejecución de las actividades, Lo anterior teniendo en cuenta que de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo para el desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos administrativos y operativos realizados por el proyecto.	15/02/2019 A 29/04/2020  14 Meses y 15 días

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
		Reserva: \$14.553.000	
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 865 Roberto William Montaña Barrios	Prestar sus servicios profesionales como ARTICULADOR OPERATIVO DE ESCENARIOS, planeando y programando la disponibilidad de espacios físicos necesarios para la ejecución de las sesiones de clase de los diferentes centros de interés en deporte del proyecto de inversión Tiempo Escolar Complementario.	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto TEC durante los primeros meses de 2020, teniendo en cuenta que dicha actividad se presta de manera continua en lo relacionado con el seguimiento y control de la disponibilidad de escenarios deportivos específicamente con la planimetría requerida para la ejecución de las actividades, Lo anterior teniendo en cuenta que de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo para el desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos administrativos y operativos realizados por el proyecto. Reserva: \$18.410.000	18/02/2019 A 02/05/2020  14Meses 15 días
<b>Proyecto 1147 Deporte Mejor para Todos</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 1090 Flor Ángela Pulido Rodríguez	Prestar sus servicios profesionales, para el programa Muévete Bogotá, implementando estrategias pedagógicas y promocionales en actividad física y deporte, con cargo al proyecto Deporte mejor para todos	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto deporte mejor para todos durante los primeros días de 2020, teniendo en cuenta que las actividades realizadas por este contrato se presta de manera continua lo relacionado a servicios profesionales para el programa muévete Bogotá implementando estrategias pedagógicas y promocionales en actividad física y deporte, de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos administrativos, logísticos y operativos realizados por el proyecto. Reserva: \$16.000.000	21/02/2019 A 25/04/2020  13 Meses y 4 días
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 2212 Juan Alexander Urrego Montaña	Prestar los servicios profesionales para gestionar los procesos pedagógicos y operatividad escuelas de mi barrio, realizando el seguimiento del desarrollo y control de los procesos metodológicos de formación deportiva en las disciplinas asignadas, con cargo al proyecto de inversión deporte mejor para todos”	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto deporte mejor para todos durante los primeros meses de 2020, teniendo en cuenta que las actividades realizadas por este contrato, toda vez que se prestan de manera continua en lo relacionado a la ejecución de sesiones de clases en las escuelas de formación deportiva de escuelas de mi barrio. Lo anterior teniendo en cuenta que, de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos logísticos y operativos realizados por el proyecto.	11/03/2019 A 10/03/2020  12 Meses

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
		Reserva: \$11.434.000	
<b>Proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 2714 Guillermo Losada Velandia	Prestar servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para realizar registro y divulgación de la ejecución y desarrollo de las obras que adelanta el IDRD en los parques distritales con cargo al proyecto construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	El valor de la reserva corresponde al saldo por ejecutar del contrato, según el plazo de ejecución inicial y la forma de pago.  Reserva: \$17.600.000	10/04/2019 A 09/03/2020  11 Meses
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 2722 José Luis Ricaurte Torres	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa en coordinación y el acompañamiento en las actividades de la subdirección técnica de construcciones brindando asesoría en las actividades propias de la etapa pre contractual y contractual y post contractual en el marco del proyecto de inversión construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	El valor de la reserva corresponde al saldo por ejecutar del contrato, según el plazo de ejecución inicial y la forma de pago.  Reserva: \$22.133.333	16/04/2019 A 15/04/2020  12 Meses
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 3270 Lorenzo Castro Jaramillo	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en la subdirección técnica de construcciones para el análisis técnico de los estudios y diseños en relación con los lineamientos para el diseño y construcción de parques en marco del proyecto de inversión construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos	El valor de la reserva corresponde al saldo por ejecutar del contrato, según el plazo de ejecución inicial y la forma de pago.  Reserva: \$19.273.333	27/06/2019 A 26/01/2020  7 Meses
Contrato de obra No. 3569 Consorcio Bacata	Realizar los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura y las obras de construcción del parque candelaria localidad de candelaria identificado con código IDRD n 17-028	Se adjudicó la segunda semana de diciembre y se encuentra en aprobación de pólizas.  Reserva: \$2.495.194.686,00	07/11/2019 A 21/06/2020  7 Meses y 14 días
Contrato de obra No. 3639 Consorcio Parque Timiza	Realizar los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura y las obras de construcción del parque timiza localidad de Kennedy	Se adjudicó la cuarta semana de noviembre y se encontraba en aprobación de pólizas  Reserva: \$9.149.413.770,00	29/11/2019 A 28/09/2020  10 Meses
Contrato de interventoría No. 3660 Consorcio Santa Bárbara 012	Realizar la interventoría técnica administrativa financiera social ambiental sst y jurídica a los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura y las obras de construcción del parque timiza localidad de Kennedy.	Se adjudicó la segunda semana de diciembre y se encuentra en aprobación de pólizas  Reserva: 678.924.000,00	17/12/2019 A 16/11/2020  11 Meses

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
Contrato de consultoría No. 3662 Mc arquitectos sa	1 Realizar los estudios y diseños técnicos de ingeniería y arquitectura para el centro deportivo recreativo cultural (cefe) del parque metropolitano el porvenir (Gibraltar bicentenario)	Se adjudicó la tercera semana de diciembre y se encuentra en aprobación de pólizas.  Reserva: \$2.090.140.791	17/12/2019 A 02/09/2020  8 Meses y 16 días
<b>Proyecto 1145 Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques, espacios de vida</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 3125 Elda Janette Malaver Parada	Prestar servicios profesionales para realizar actividades de promoción y aprovechamiento y adecuada utilización de los parques metropolitanos administrados por el IDRD en el marco del proyecto sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida.	Se constituye reserva para garantizar la continuidad del servicio profesionales en la atención a la comunidad, y verificación de usos de los parques y escenarios administrados por el IDRD, especialmente en los meses de enero y febrero de 2020 tiempo de mayor ocupación por periodo de vacaciones. Reserva: \$14.260.000	28/06/2019 A 27/03/2020  9 Meses
Contrato de obra No. 3364 Unión Temporal Mobiliario	Contratar a precios unitarios el mantenimiento adecuación y recuperación, así como el suministro desmonte e instalación de las piezas y/o partes del mobiliario urbano módulo de juegos infantiles y estructuras deportivas de los parques de escala regional metropolitana y zonales del sdp	Se constituye por cuanto los tiempos de contratación conllevan un periodo de tiempo, adicionalmente los contratos requieren de un plazo de ejecución de 6 meses, esto hace que la ejecución de los mismo traspase la vigencia fiscal.  Reserva: \$2.100.658.000	22/08/2019 A 21/03/2020  7 Meses
<b>Proyecto 1146 Recreación Activa 365</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 167 Maritza Milena García Aldana	Prestar servicios profesionales para orientar en materia contractual y jurídica, los proyectos de inversión rendimiento deportivo al 100 x 100, deporte mejor para todos, recreación activa 365 y tiempo escolar complementario TEC.	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto, durante los primeros meses de 2020, teniendo en cuenta que las actividades realizadas por este contrato se prestan de manera continua en lo relacionado a la ejecución de los temas jurídicos, lo anterior teniendo en cuenta que, de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos administrativos, logísticos y operativos realizados por el proyecto  Reserva: \$23.120.000,00.	30/01/2019 A 31/05/2020  17 Meses
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 112 Mario Fernando Rodríguez Lozano	Prestar sus servicios profesionales para programar los servicios en la ejecución de los contratos asignados para el desarrollo de actividades y programas de los proyectos de inversión Rendimiento Deportivo al 100 x 100, Deporte Mejor para Todos, Recreación Activa 365 y Tiempo Escolar Complementario TEC	<b>Contrato requerido para dar</b> continuidad al proyecto, durante los primeros días de 2020, teniendo en cuenta que las actividades realizadas por este contrato se presta de manera continua en lo relacionado a la ejecución de las actividades recreativas, lo anterior teniendo en cuenta que de no continuar con la prestación de este servicio, se afectaría el normal desarrollo de las actividades,	28/01/2019 A 27/05/2020  17 Meses

Contrato	Objeto	Justificación	Fechas Inicio y Terminación
		afectando el ejercicio <b>básico de los procesos</b> , administrativos, logísticos y operativos realizados por el proyecto  Reserva: \$22.580.000,00	
<b>Proyecto 1148 Fortalecimiento de la Gestión Institucional de Cara a la Ciudadanía</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales  No. 2923 Luis Alberto Bautista Peña	Prestar servicios profesionales a través del acompañamiento jurídico en el estudio revisión evaluación gestión y tramite de los proyectos de asociación público privada que requiera adelantar el IDR	Se constituye la reserva presupuestal por necesidades del servicio en las actividades propias del área que las constituyó, teniendo en cuenta que la actual vigencia implica un cambio de administración y para lo cual, en tanto se efectúa la armonización propia de la gestión, las áreas transversales y administrativas del IDR deben garantizar el funcionamiento de las mismas.  Reserva: 25.970.000,00	04/06/2019 A 18/04/202  10 Meses y 14 días
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 1325 Valora Consultoría SAS	Contratar la prestación de servicios profesionales especializados en las actividades de asesoría revisión y análisis de requisitos y condiciones financieras propuestas en los proyectos de asociación público privada, así como en el análisis de los aspectos técnicos incidentes en los niveles de inversión y costos de operación de la app que se manejen en el IDR.	Teniendo en cuenta la necesidad del IDR de continuar contando con el personal disponible que realice la evaluación inicial del modelo financiero y de riesgos, presentado en los proyectos de APP, y, que el contrato de prestación de servicios profesionales No. 1325/19 finaliza el día 24/01/2020, se adelantó la prórroga del mismo por un tiempo de cuatro (4) meses contados a partir del 25/01/2019  Reserva: \$55.200.000,00.	22/02/2019 A 24/05/2020  15 Meses y 2 días
<b>Proyecto 1200 Mejoramientos de las Tecnologías de la Información Orientada a la Eficiencia</b>			
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 135 Claudia Gisela Torrado Calderón.	Prestar servicios profesionales para realizar el trámite control y seguimiento a los procesos de pago de los compromisos contractuales en el marco del proyecto de inversión.	Se constituye la reserva presupuestal por necesidades del servicio en las actividades propias del área que las constituyó, teniendo en cuenta que la actual vigencia implica un cambio de administración y para lo cual, en tanto se efectúa la armonización propia de la gestión, las áreas transversales y administrativas del IDR deben garantizar el funcionamiento de las mismas. Reserva: \$6.355.000	29/01/2019 A 05/03/2020  14 Meses y 6 días

Fuente: Información Presupuestal, radicado No. 20208000025981 y CD, con radicado 20202100054362, de fecha 17 de febrero de 2020 – IDR.

Por lo anterior se presenta la siguiente observación:

**3.3.4.7.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por constitución de reservas presupuestales a 31/12/2019, que no obedecen a una**

*adecuada planeación, incumpliendo el principio de anualidad, al igual que no se originan por hechos imprevistos o eventos excepcionales.*

La presente observación, al igual que la anterior 3.3.4.7.2, también, se presenta de manera reiterada, toda vez que, en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.1.4.2.6.1 sobre este tema, para el cual el IDRDR suscribió dos acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales se califican como Inefectivas. Así mismo en la Auditoría de Regularidad de la vigencia 2019, se repite la observación.

La constitución de reservas presupuestales con compromisos que no corresponden a eventos excepcionales se origina en falta de planeación, puesto que el desarrollo de muchos componentes de los diversos proyectos es perfectamente previsible y debió ejecutarse dentro de la vigencia evaluada.

Se anota, que la Planificación y Anualidad Presupuestal, son factores fundamentales en el ámbito presupuestal, dado que el fin último de la planificación, es velar por que situaciones que se puedan dar con el tiempo, cuenten con las previsiones en caso de presentarse.

Por ende, se deben establecer estrategias, que permitan desarrollar las actividades dentro de la anualidad, que es la regla a seguir y cumplir.

Es así, que si bien se establecieron de manera legal las Reservas Presupuestales, al cierre de la vigencia, también es claro, que a partir de la adopción del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal, y la Circular 031 de 2011, de la Procuraduría General de la Nación, es necesario que las mismas, correspondan a hechos imprevistos y casos excepcionales y no pueden ser utilizadas para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación, situación evidenciada en las justificaciones enunciadas en párrafos anteriores.

Con lo anterior, el IDRDR, incumple con lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año*

*fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

Igualmente, se incumple lo normado en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resolución SDH N° 191 del 22 de septiembre de 2017; y los lineamientos dados en la Circular No. 031 de 20/10/2011, del Procurador General de la Nación. Lo anterior, principalmente por falta de una adecuada planeación en la ejecución de los recursos, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos y a su vez, no permitió que la política pública del sector alcanzara las metas programadas para la vigencia.

Por lo anterior, se configura un **hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Para el presente numeral, el IDRD, presenta la siguiente respuesta:

*“Respuesta Observación 3.3.4.7.3: Los contratos suscritos experimentaron dificultades en su ejecución, que produjeron la demora en el giro de los recursos y, por ende, el rezago presupuestal, situación que fue ajena a la entidad, pese a las acciones diligentes y oportunas adelantadas durante el seguimiento en la ejecución de los referidos proyectos.*

*Si bien es cierto que algunas de las justificaciones a las reservas constituidas a diciembre 31 de 2019 no son aceptables por el equipo auditor del ente de control, el mayor peso de las reservas constituidas con el 73,79% del Proyecto 1082...*

*De otra parte, el 18,46% de las reservas del Proyecto 1145 - Sostenibilidad y Mantenimiento de Parques se generaron en razón a compromisos por gastos recurrentes que se programan para dar continuidad a los servicios en los parques y escenarios, tales como mantenimiento de parques, escenarios, piscinas, vigilancia y aseo y servicios profesionales y de apoyo a la gestión que se ejecutan en el primer trimestre de la vigencia siguiente.*

*Claramente es fundamental en el ámbito presupuestal, dar cumplimiento a los principios de la planificación y anualidad presupuestal, y por tanto realizar las actividades dentro de la vigencia. No obstante, como se anotó anteriormente en las actividades de los proyectos 1148 y 1200 existen actividades de gestión que no pueden ser interrumpidas, ...*

*Finalmente, y con referencia al contrato de prestación de servicios profesionales No. 135 Claudia Gisela Torrado Calderón por \$6.355.000, se hizo necesario constituir reserva para ser pagada en la vigencia 2020, ya que era requerido continuar con sus servicios para el sostenimiento y operación del Sistema en Gestión Documental Orfeo. Al respecto, con base en la información remitida encontramos una diferencia...”*

Analizada la respuesta de la Entidad, se puede establecer que no todas las justificaciones de las reservas presupuestales corresponden a hechos imprevistos y casos excepcionales, como manda la Circular 031 de 2011, de la Procuraduría General de la Nación.

Es así, que se evidenció la suscripción de múltiples contratos de prestación de servicios profesionales, compraventa, suministro o mantenimiento, en la totalidad de los nueve (9) proyectos de inversión de la vigencia, tal como se evidencia en el cuadro 27 (Justificaciones Reservas Presupuestales Inversión IDR 2019), de éste informe, que su justificación no se enmarca dentro de lo normado en la Circular 031 de 2011, la cual establece que las reservas presupuestales, deben tener un uso excepcional, ante la verificación de eventos imprevisibles.

**Por lo anterior, se ratifica la observación y se configura un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.**

#### 3.3.4.8. Pasivos Exigibles

Se evidenció para la vigencia 2019, Pasivos Exigibles en cuantía de \$44.239.936.283, correspondientes a 59 compromisos de la vigencia 2018.

De igual forma, se evidenció en la ejecución del presupuesto de Gastos e Inversión del IDR, vigencia 2018, que los Pasivos Exigibles contaron con una apropiación de \$13.494.254.734, recursos de los cuales ejecutó autorizaciones de giro por \$9.240.500.606, equivalente al 68.47%, reflejando un rezago del 31.52%, es decir, \$4.253.754.128.

Así mismo, se evidenció en las vigencias anteriores al 2018, Pasivos Exigibles con un saldo no depurado o pendiente de pago por \$9.758.812.593, en el cual se observaron los siguientes compromisos:

**Cuadro 72**  
**Pasivos exigibles constituidos anteriormente a 2018**

En pesos

Año Acta Fenecimiento	Número Compromiso	Fecha de Compromiso	Valor	Giro	Saldo
2010	1787	31/07/2009			
			44.999.999	26.900.000	18.099.999
2011	382	29/01/2010			
			50.000.000	30.000.000	20.000.000
2014	1403	24/12/2013			
			1.412.352.628	1.395.930.202	16.422.426
2015	1484	25/07/2014			
			40.000.000	39.988.987	11.013
2017	3545	26/08/2016			
			650.000.000	564.805.459	85.194.541
2018	2266	08/06/2017			
			142.800.000	71.400.000	71.400.000
2018	3254	28/12/2017			
			47.900.000	47.899.880	120
2018	4193	27/12/2017			
			59.032.290	8.873.977	50.158.313
2018	3230	26/12/2017			
			753.450.240	469.364.640	284.085.600
2018	3211	20/12/2017			
			1.405.276.768	1.083.186.808	322.089.960
2018	2889	15/09/2017			
			4.885.728.226	4.304.683.288	581.044.938
2018	4196	22/12/2017			
			418.998.752	343.132.528	75.866.224
2018	4196	22/12/2017			
			159.699.010	43.017.331	116.681.679
2018	4196	22/12/2017			
			233.336.000	-	233.336.000
2018	4212	24/10/2017			
			3.098.052.788	3.098.049.787	3.001
2018	3234	27/12/2017			
			1.483.235.411	1.322.121.849	161.113.562
2018	2734	18/08/2017			
			40.000.000	39.597.023	402.977
2018	2925	26/09/2017			
			318.632.684	286.769.415	31.863.269
2018	3262	29/12/2017			
			463.201.003	416.880.904	46.320.099
2018	3261	29/12/2017			
			199.915.790	166.005.251	33.910.539
2018	2948	02/10/2017			
			499.800.000	491.283.655	8.516.345
2018	2863	11/09/2017			
			7.218.533.937	7.017.887.942	200.645.995
2018	3143	07/12/2017			
			183.003.975	110.496.460	72.507.515
2018	3263	29/12/2017			
			594.325.500	459.097.218	135.228.282
2018	3264	29/12/2017			
			574.105.090	406.041.222	168.063.868
2018	3225	22/12/2017			
			1.368.865.920	961.057.786	407.808.134
2018	2999	10/10/2017			
			557.461.000	136.374.344	421.086.656
2018	2960	29/09/2017			
			2.010.707.982	1.910.172.582	100.535.400

Año Acta Fenecimiento	Número Compromiso	Fecha de Compromiso	Valor	Giro	Saldo
2018	2694	31/07/2017	520.000.000	518.488.836	1.511.164
2018	3545	26/12/2017	173.884.286	172.716.805	1.167.481
2018	3118	27/11/2017	1.786.228.830	1.786.228.828	2
2018	3212	20/12/2017	1.816.140.320	1.128.940.460	687.199.860
2018	2902	19/09/2017	4.493.816.950	3.523.351.202	970.465.748
2018	2887	14/09/2017	430.148.439	398.827.450	31.320.989
2018	2959	29/09/2017	1.956.039.013	1.858.237.062	97.801.951
2018	2976	05/10/2017	450.073.132	427.569.474	22.503.658
2018	2977	05/10/2017	450.073.132	427.569.476	22.503.656
2018	2937	27/09/2017	8.879.639.627	4.617.697.998	4.261.941.6 29

Fuente: Oficio con radicado 20203310033701, del 252-02-2020, Dirección General – IDR D

Por lo anterior se presenta la siguiente observación:

*3.3.4.8.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por ineficiencia en el pago o fenecimiento de saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o fenecidos en las vigencias anteriores a 2019.*

El IDR D presenta fallas en la depuración de los Pasivos Exigibles, como se evidencia en el anterior cuadro, en el cual se observa la existencia de los mismos, en los años 2009, 2010, 2013, 2014, 2016 y 30 Pasivos Exigibles con año de compromiso 2017.

Lo expuesto, por falta de una acertada planeación en la ejecución de los recursos, oportunidad en la liquidación de los contratos, seguimientos y controles adecuados y deficiencias en la gestión, lo que no ha permitido la liberación de saldos.

Se anota, que la Planificación y Anualidad Presupuestal, son factores fundamentales en el ámbito presupuestal, puesto que el fin último de la planificación, es velar por que situaciones que se puedan dar con el tiempo,

cuenten con las previsiones en caso de presentarse. Por ende, se deben establecer estrategias, que permitan desarrollar las actividades dentro de la anualidad, con el fin de dar cumplimiento a lo normas establecidas para tal fin. Con lo anterior, el IDRDR, incumple con lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

Igualmente, se incumple lo establecido en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resoluciones SHD 226 de 2014 y SHD 191 de 2017, respectivamente, debido a la falta de una adecuada planeación en la ejecución de los recursos, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos en tiempo real y a su vez, no permitió que la política pública del sector alcanzara las metas programadas.

Por lo anterior, se configura un **hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Se presenta de parte del IDRDR, la siguiente respuesta:

*“Respuesta Observación 3.3.4.8.1: La Subdirección Técnica de Construcciones adelantó todas las actuaciones necesarias que permitieran girar los recursos con compromisos de las vigencias anteriores a 2019; sin embargo, los mismos no finalizaron su depuración en consideración a múltiples situaciones ajenas a la voluntad de la Dependencia, como lo fueron incumplimientos contractuales a cargo de los contratistas los cuales culminaron en audiencias de posibles incumplimientos y a imposición de multas y/o declaratorias de caducidad, lo que ha imposibilitado la culminación de las obras contratadas y/o liberación de saldos y/o giros.*

*Por otro lado, existen contratos cuyo plazo de ejecución venció, las obras fueron ejecutadas y entregadas y sobre las cuales existen controversias contractuales que se*

están abordando en la etapa de liquidación. Estas controversias contractuales demoran la generación de la obligación de los compromisos, y consecuentemente, la posibilidad de giro de los recursos, los cuales se encuentran atados a la liquidación del contrato.

Adicional a lo anterior, y de manera general, durante la ejecución de las obras se presentan actividades con mayores cantidades de obra, ítems no previstos, ...  
Con relación a los saldos fenecidos, es preciso indicar que la entidad los ha venido depurando desde el año 2007 y a la fecha algunos de los saldos evidenciados por el equipo auditor corresponden a: ...

Por lo anterior, muy respetuosamente se solicita a la Contraloría se reconsidere la posición asumida en el informe preliminar y se retire como observación este numeral, por considerar que el giro de los pasivos exigibles, con compromisos anteriores a 2019, surten como consecuencia de la ausencia en la entrega de las obras y/o servicios contratados por parte de los contratistas y que tienen como origen trámites contractuales (posibles incumplimientos contractuales), fenómenos climatológicos, demoras en la obtención de permisos y/o licencias y dificultades al momento de la socialización de los proyectos ante la comunidad...”

Evaluada la respuesta de la entidad, se observa que, si bien se ha realizado fenecimiento de algunos Pasivos Exigibles, también es cierto que existen pasivos exigibles mayores a 4 años, tal como se observa en el cuadro 28 del presente informe, como son los compromisos 1787, 382, 2011, 1403 y el 1484, que no se han depurado a la fecha, lo que evidencia que no hay gestión efectiva que permita realizar la respectiva depuración.

Por lo anterior, **se ratifica la observación y se constituye un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.**

#### 3.3.4.9. Cuentas por Pagar

A continuación, se relacionan las Cuentas por Pagar del IDRD, correspondientes a la vigencia 2018:

**Cuadro 73**  
**Cuentas por pagar 2018**

En pesos

Presupuesto Vigente a 31 de diciembre de 2018	Cuentas por Pagar	Representatividad Frente al Presupuesto %
--	-------------------	--

Presupuesto Vigente a 31 de diciembre de 2018	Cuentas por Pagar	Representatividad Frente al Presupuesto %
669.037.652.816		
Funcionamiento	1.580.800.850	0.23
Inversión	49.828.261.562	7.44
<b>TOTAL</b>	<b>51.409.062.412</b>	<b>7.68</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería

Para la vigencia 2019, se presentan los siguientes valores correspondientes a Cuentas por Pagar:

**Cuadro 74**  
**Cuentas por pagar 2019**

En pesos

Presupuesto Vigente a 31 de diciembre de 2019	Cuentas por Pagar	Representatividad Frente al Presupuesto %
770.352.829.317		
Funcionamiento	1.862.978.402	0.24
Inversión	27.624.717.173	3.58
<b>TOTAL</b>	<b>29.487.695.575</b>	<b>3.82</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería

Como se observa en los cuadros anteriores, las Cuentas por Pagar del IDRD, disminuyeron su representatividad frente al presupuesto disponible, al pasar del 7.68% en la vigencia 2018, al 3.82% para la vigencia 2019, lo que evidencia la disminución del pago de valores correspondientes a bienes y servicios durante la vigencia, en especial en el rubro de inversión que corresponde al 3.58% del total del presupuesto asignado en la vigencia.

De igual manera, se evidenció que, las Cuentas por Pagar, vigencia 2019, se constituyeron sobre compromisos perfeccionados, de conformidad con lo establecido. Así mismo, cuentan con los correspondientes certificados de registro presupuestal.

### 3.3.4.10. Vigencias Futuras

Para la vigencia 2019, se observó, que el IDRD constituyó Vigencias Futuras, a través del Decreto 816 del 28 de diciembre de 2017, “*Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y Gastos e Inversiones de Bogotá, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018...*”, donde le fueron aprobadas al IDRD, Vigencias Futuras para el 2019, por \$241.553.504.854, así:

**Cuadro 75**  
**Vigencias futuras IDRD año 2019**

En pesos

Concepto	Vigencia 2019
Gastos	241.553.504.854
Gastos Funcionamiento	3.299.417.476
Gastos Generales	3.299.417.476
Adquisición Bienes	1.402.271.845
Materiales y Suministro	1.402.271.845
Adquisición Servicios	1.895.145.631
Mantenimiento y Reparaciones	924.271.845
Mantenimiento Entidad	924.271.845
Seguros	970.873.786
Seguros Entidad	970.873.786
Inversión	238.254.087.378
Directa	238.254.087.378
Bogotá Mejor para Todos	238.254.087.378
Pilar igualdad de calidad de vida	618.000.000
Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	618.000.000
Rendimiento deportivo al 100 X 100	618.000.000
Pilar democracia urbana	237.636.087.378
Espacio público derecho de todos	237.636.087.378
Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	208.737.864.076
Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	28.898.223.302

Fuente: Decreto Distrital 816 del 28 de diciembre de 2017.

Respecto del cuadro anterior, se evidenció la siguiente ejecución, tanto de gastos de Funcionamiento, como Gastos de Inversión:

**Cuadro 76**  
**Ejecución vigencias futuras IDRD año 2019**

En pesos

Gasto (Rubro / Proyecto)	Valor
Total Funcionamiento	1.943.307.476
Rendimiento Deportivo al 100 X 100 (Inversión)	618.000.000
Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques, Espacios de Vida (Inversión)	27.009.315.894
Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos (Inversión).	127.847.944.450
<b>Total Vigencias Futuras Utilizadas</b>	<b>157.418.567.820</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información SEVEN

Se concluye, que de un presupuesto asignado al IDR, por concepto de Vigencias Futuras, de \$241.553.504.854, la entidad, para la vigencia 2019, ejecutó \$ 157.418.567.820, equivalente al 65.16%.

Así mismo, de un valor asignado a Gastos de Funcionamiento de \$3.299.417.476, ejecutó \$1.943.307.476, equivalente al 58.89%. De igual manera, para Inversión, de una apropiación por \$238.254.087.378, ejecutó \$155.475.260.340, equivalente al 65.25%.

### 3.4. Revisión de la Cuenta

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, rindió a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, la cuenta anual correspondiente a la vigencia fiscal 2019, en cumplimiento de los términos señalados en la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014 y sus modificaciones, establecidos por parte de la Contraloría de Bogotá, con fecha de recepción 17 de febrero de 2020 mediante el certificado de cuenta No. 211122019-12-31 respectivamente.

De la revisión realizada respecto al reporte de la cuenta en el aplicativo SIVICOF, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, el 17 de febrero de 2020; se aprecia por parte de este organismo de control, con relación a los Factores Control Fiscal Interno y Planes, Programas y Proyectos, lo siguiente:

*3.4.1. Observación administrativa por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, no reporta el formato CBN - 1015 “Informe Evaluación Austeridad del Gasto Público”, correspondiente al 2º, 3º. y 4º. Trimestre del año 2019. (Se retira la observación)*

Una vez realizada la revisión por parte del equipo auditor, respecto a la rendición de la cuenta del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF con corte a 31 de diciembre de 2019; se encuentra que el 13 de febrero de 2020, reporta el formato CBN – 1015 “Informe Evaluación Austeridad del Gasto Público”.

Así mismo, se evidencia que la entidad, reportó para el formato en mención, únicamente el informe correspondiente al primer trimestre, es decir el

comprendido entre el 1º. De enero a 31 de marzo de 2019; sin reportar los formatos CBN-1015, relacionados con los trimestre 2º., 3º. y 4º., respecto a la vigencia 2019, lo cual no permitió a este organismo de control, realizar una revisión y seguimiento a la totalidad de los ítems que comprenden dicho Informe y que hacen parte del formato en mención.

Por tal motivo, se vislumbra el no cumplimiento a lo establecido por parte de esta entidad, en cuanto al reporte de la información veraz y oportuna para el desarrollo de la presente auditoria; ya que no fue reportado por parte del sujeto de control el informe correspondiente al formato CBN-015, para los siguientes trimestres del año 2019; siendo una situación generadora de una observación administrativa del procedimiento reglado en el artículo 51 de la Ley 734 de 2002.

Por lo expuesto, anteriormente se configura una **observación administrativa**.

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez realizado el análisis a los argumentos expuestos por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, se encuentra que los mismos, desvirtúan la observación presentada por este organismo de control, en el informe preliminar, con relación a que dicha entidad, no reportó en la cuenta con corte a 31 de diciembre de 2019, frente al formato CBN-1015 *“Informe Evaluación Austeridad del Gasto Público”*, lo correspondiente al 2º., 3º. y 4º. Trimestre de la vigencia 2019.

Por cuanto el Instituto expresa: *“...Como se observa en las imágenes anteriores, el IDRDR cumplió adecuada y oportunamente con su responsabilidad en relación con el reporte del Informe sobre Austeridad del Gasto Público CBN-1015, para los 4 trimestres de la vigencia 2019...”*.

Por lo anterior, se aceptan los argumentos de la respuesta, **se retira la observación administrativa por cuanto el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, no reporta el formato CBN - 1015 “Informe Evaluación Austeridad del Gasto Público”, correspondiente al 2º, 3º. y 4º. Trimestre del año 2019.**

3.4.2. Hallazgo administrativo por cuanto en la información reportada en el aplicativo SIVICOF, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, con corte a 31 de diciembre de 2019; respecto al formato CB-0422 “Gastos e inversiones por proyecto/meta”, se presentan algunas falencias.

Una vez realizado el seguimiento a la rendición de la cuenta, respecto al reporte de información efectuado el 17 de febrero de 2020, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, se encuentran por parte de esta auditoría, en el formato CB-0422 “Gastos e inversiones por proyecto/meta”, algunas deficiencias.

Por tanto, mediante comunicación virtual fue solicitado al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR; información en cuanto al diligenciamiento y reporte en el aplicativo SIVICOF, de dicho formato con corte a 31 de diciembre de 2019, así: **1.** Motivo por el cual los números de las metas reportadas en los proyectos de inversión Nos. 1077, 1148 y 1155; no coinciden en su totalidad, con las reportadas en SEGPLAN. **2.** Razón por la que se comparten valores de algunas de las metas de los proyectos de inversión Nos. 1082, 1146 y 1147, sin ser especificado el valor reportado para cada una de ellas.

Posteriormente, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, envía respuesta mediante oficio radicado IDR No. 20201010060681 del 6 de mayo de 2020, en el cual manifiesta: “...Respecto al diligenciamiento y reporte en el aplicativo SIVICOF, del formato CB-0422 “Gastos e Inversiones por Proyecto/Meta”, con corte a 31 de diciembre de 2019, y de conformidad con su solicitud, me permito enviar diligenciado en documento de Excel adjunto el cuadro denominado Seguimiento información reportada por IDR en formato CB-0422 & SEGPLAN en la columna E”, como se presenta a continuación:

**Cuadro 77**  
**Seguimiento Información reportada por**  
**el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR**  
**en formato CB-0422 & SEGPLAN a 31/12/2019**

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR	Reporte IDR en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
1076	1	37.183.280.032			37.183.280.032	37.183	N.A.
	2	1.603.939.000			1.603.939.000	1.604	N.A.
	6	236.599.999			236.599.999	237	N.A.
	<b>Total</b>	<b>39.023.819.031</b>			<b>39.023.819.031</b>	<b>39.024</b>	<b>N.A.</b>
1077	1	26.448.465.973			26.448.465.973	26.448	N.A.

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
	2	200.000.000		<p>los procesos pedagógicos del proyecto" tal como se menciona en la casilla K9 denominada "36- Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.</p> <p>De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta " Realizar 1 investigación de los procesos pedagógicos del proyecto" corresponde al código No. 3 y la meta " Realizar 1 memoria de la evolución del proyecto" corresponde al código No. 2 meta que fue finalizada en la vigencia 2017 por cumplimiento.</p>			La meta 2 fue finalizada por cumplimiento.
	3		200.000.000	<p>El valor comprometido por valor de \$200.000.000 corresponde a la meta " Realizar 1 investigación de los procesos pedagógicos del proyecto" tal como se menciona en la casilla K9 denominada "36- Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.</p> <p>De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta " Realizar 1 investigación de los procesos pedagógicos del proyecto", corresponde al código No. 3 y la meta " Realizar 1 memoria de la evolución del proyecto" corresponde al código No. 2 meta que fue finalizada en la vigencia 2017 por cumplimiento.</p>	200.000.000	200	El valor correspondiente a la meta 3, equivalente a \$200000000 no fue reportado en el formato CB-0422, para la misma.
<b>Total</b>		<b>26.648.465.973</b>			<b>26.648.465.973</b>	<b>26.648</b>	<b>N.A.</b>
	1	28.485.586.823			28.485.586.823	28.486	N.A.
	2	145.096.145.367			145.096.145.367	145.096	N.A.
	3	122.877.954.681			122.877.954.681	122.878	N.A.
	4	3.360.515.817			3.360.515.817	3.361	N.A.
1082	5 y 8	2.353.619.145	1.953.619.145	<p>Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDR D el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas.</p> <p>En la vigencia 2019 se realizó la adición a los contratos No. 3422 de 2018 cuyo objeto es "Realizar la Interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica</p>	400.000.000	400	Al revisar el formato CB-0422 se presenta un valor superior equivalente a \$1.953.619.145 reportado para la meta 5, debido a que se comparte con la meta 8

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDRD	Reporte IDRD en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
				de los estudios y diseños de arquitectura e ingeniería, y la construcción de las canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandia, cód. 10-190 y Urbanización Portal del Sol, cód. 07-403 en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, "Construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos" por valor de \$ 191.449.547 y el contrato No. 2913 cuyo objeto es " Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios sin fórmula de ajuste las obras de construcción de las canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandia, Cód. 10-190 y Urbanización Portal del Sol, Cód. 07-403 en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, "Construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos" por valor de \$ 2.162.169.598. Dichos contratos corresponden a las obras e inventoria de la construcción de canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandia y Urbanización Portal del Sol, por lo tanto el valor comprometido de los dos contratos mencionados anteriormente por valor de \$ 2.353.619.145 están asociados al cumplimiento de las metas 5 "Construir y/o adecuar 23 canchas sintéticas" por valor de \$400.000.000 y la meta 8 "Realizar el mejoramiento de 9 parques con gimnasios y juegos infantiles" por valor de \$ 1.953.619.145			
	6	2.589.801.138			2.589.801.138	2.590	N.A.
	7	12.264.829.262			12.264.829.262	12.265	N.A.

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
	8	329.463.290	-1.953.619.145	<p>Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDR D el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas.</p> <p>En la vigencia 2019 se realizó la adición a los contratos No. 3422 de 2018 cuyo objeto es "Realizar la Interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños de arquitectura e ingeniería, y la construcción de las canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandia, cód. 10-190 y Urbanización Portal del Sol, cód. 07-403 en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, "Construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos" por valor de \$ 191.449.547 y el contrato No. 2913 cuyo objeto es " Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios sin formula de ajuste las obras de construcción de las canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandia, Cód. 10-190 y Urbanización Portal del Sol. Cód. 07-403 en Bogotá D.C., con cargo al proyecto 1082, "Construcción y adecuación de parques y equipamiento para todos" por valor de \$ 2.162.169.598. Dichos contratos corresponden a las obras e interventoría de la construcción de canchas, juegos y gimnasios en los parques Normandia y Urbanización Portal del Sol, por lo tanto el valor comprometido de los dos contratos mencionados anteriormente por valor de \$ 2.353.619.145 están asociados al cumplimiento de las metas 5 "Construir y/o adecuar 23 canchas sintéticas" por valor de \$400.000.000 y la meta 8 "Realizar el mejoramiento de 9 parques con gimnasios y juegos infantiles" por valor de \$ 1.953.619.145.</p>	2.283.082.435	2.283	Al revisar el formato CB-0422 se presenta un valor menor equivalente a \$1.953.619.145 reportado para la meta 8.
	11	66.976.880.405			66.976.880.405	66.977	N.A.
	12	10.907.707.389			10.907.707.389	10.908	N.A.
	13	8.892.639.270			8.892.639.270	8.893	N.A.
	<b>Total</b>	<b>404.135.142.587</b>			<b>404.135.142.587</b>	<b>404.137</b>	<b>N.A.</b>
1145	1	15.000.000.000			15.000.000.000	15.000	N.A.
	2	108.719.843.727			108.719.843.727	108.720	N.A.
	3	1.854.053.268			1.854.053.268	1.854	N.A.
	4	1.978.815.100			1.978.815.100	1.979	N.A.
	5	297.600.000			297.600.000	298	N.A.
	6	17.191.620.628			17.191.620.628	17.192	N.A.

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
<b>Total</b>		145.041.932.723			145.041.932.723	145.043	El valor reportado en SEGPLAN equivale a \$145.043 millones lo que difiere de \$145.041.932.723 reportado en pesos equivalente a \$145.042 con una diferencia de \$1 millón
1146	META 1	17.239.189.554	-4.259.764.534	<p>Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDR D el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas.</p> <p>El proyecto "Recreación Activa 365" dentro de lo gastos inherentes de los mismos requieren la contratación de talento humano administrativo que apoye las actividades de los programas en temas financieros, de planeación, de calidad SIG, de comunicaciones, contractuales y precontractuales, además del talento humano de asuntos locales quienes son el enlace con las localidades para promover la oferta deportiva y de recreación, entre otros; dicho talento humano aporta a todas las actividades, por lo cual un porcentaje de cada uno de estos contratos se asocia a varias metas.</p> <p>La implementación y los servicios son requeridos en distintas actividades independiente de la meta, teniendo en cuenta que no se debe fraccionar la contratación, se estima el valor que cada programa requiere para cada actividad, aportando desde un solo contrato a más de una meta, tal es el caso del transporte de carga que se requiere para la actividad Ciclovía en mayor proporción, pero que también se requiere en los festiparques (Recreación comunitaria) para transportar tarimas y material recreativo; la actividad Recreación para la juventud también demanda dicho servicio, por ejemplo, al realizar los campamentos para transportar las carpas o para trasladar elementos desde el parque La Florida, en donde hay una bodega, hacia los otros parques, de acuerdo a la programación; en ocasiones, la actividad recreación incluye movilización por este contrato sillas de ruedas o material de señalización para sus recre-olimpiadas, por tal razón dicho contrato se requiere en las 3 metas.</p> <p>Otro ejemplo es el contrato de insumos médicos, por el cual se adquirieron materiales para atender primeros auxilios en las actividades de Ciclovía, Recreación para la Infancia</p>	21.498.954.088	21.499	El valor reportado para la meta 1 en el formato CB-0422 no corresponde al ejecutado es decir \$21.498.954.088. Por cuanto se observa una diferencia de \$4.259.764.534

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDRD	Reporte IDRD en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
				(ludotecas), Recreovia y Recreación para la Juventud, afectando de esta forma las metas 1 y 2 y así con cada servicio que se requiere para el apoyo de los programas.			
	Meta 1, meta 2	682.735.736					
	Meta 1, Meta 2, Meta 3	6.091.247.581					
	Meta 2	6.289.852.972	-4.533.283.126	<p>Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDRD el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas.</p> <p>El proyecto "Recreación Activa 365" dentro de lo gastos inherentes de los mismos requieren la contratación de talento humano administrativo que apoye las actividades de los programas en temas financieros, de planeación, de calidad SIG, de comunicaciones, contractuales y precontractuales, además del talento humano de asuntos locales quienes son el enlace con las localidades para promover la oferta deportiva y de recreación, entre otros; dicho talento humano aporta a todas las actividades, por lo cual un porcentaje de cada uno de estos contratos se asocia a varias metas.</p> <p>La implementación y los servicios son requeridos en distintas actividades independiente de la meta, teniendo en cuenta que no se debe fraccionar la contratación, se estima el valor que cada programa requiere para cada actividad, aportando desde un solo contrato a más de una meta, tal es el caso del transporte de carga que se requiere para la actividad Ciclovía en mayor proporción, pero que también se requiere en los festiparques (Recreación comunitaria) para transportar tarimas y material recreativo; la actividad Recreación para la juventud también demanda dicho servicio, por ejemplo, al realizar los campamentos para</p>	10.823.136.098	10.823	El valor reportado para la meta 2 en el formato CB-0422 no corresponde al ejecutado es decir \$10.823.136.098. Por lo tanto se observa una diferencia de \$4.533.283.126

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación	
				transportar las carpas o para trasladar elementos desde el parque La Florida, en donde hay una bodega, hacia los otros parques, de acuerdo a la programación; en ocasiones, la actividad recreación incluyente moviliza por este contrato sillas de ruedas o material de señalización para sus recre-olimpiadas, por tal razón dicho contrato se requiere en las 3 metas.  Otro ejemplo es el contrato de insumos médicos, por el cual se adquirieron materiales para atender primeros auxilios en las actividades de Ciclovía, Recreación para la Infancia (ludotecas), Recreovía y Recreación para la Juventud, afectando de esta forma las metas 1 y 2 y así con cada servicio que se requiere para el apoyo de los programas.				
	Meta 2, Meta 3	4.259.192.319						
	Meta 3	1.230.411.189	-2.240.127.976	Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDR D el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas.  El proyecto "Recreación Activa 365" dentro de lo gastos inherentes de los mismos requieren la contratación de talento humano administrativo que apoye las actividades de los programas en temas financieros, de planeación, de calidad SIG, de comunicaciones, contractuales y precontractuales, además del talento humano de asuntos locales quienes son el enlace con las localidades para promover la oferta deportiva y de recreación, entre otros; dicho talento humano aporta a todas las actividades, por lo cual un porcentaje de cada uno de estos contratos se asocia a varias metas.  La implementación y los servicios son requeridos en distintas actividades independiente de la meta, teniendo en cuenta que no se debe fraccionar la contratación, se estima el valor que cada programa requiere para cada actividad, aportando desde un	3.470.539.165	3.471	El valor reportado para la meta 3 en el formato CB-0422 no corresponde al ejecutado es decir \$3.470.539.165. Por lo tanto, se observa una diferencia de \$2.240.127.976	

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
				<p>solo contrato a más de una meta, tal es el caso del transporte de carga que se requiere para la actividad Ciclovía en mayor proporción, pero que también se requiere en los festiparques (Recreación comunitaria) para transportar tarimas y material recreativo; la actividad Recreación para la juventud también demanda dicho servicio, por ejemplo, al realizar los campamentos para transportar las carpas o para trasladar elementos desde el parque La Florida, en donde hay una bodega, hacia los otros parques, de acuerdo a la programación; en ocasiones, la actividad recreación incluyente moviliza por este contrato sillas de ruedas o material de señalización para sus recre-olimpiadas, por tal razón dicho contrato se requiere en las 3 metas.</p> <p>Otro ejemplo es el contrato de insumos médicos, por el cual se adquirieron materiales para atender primeros auxilios en las actividades de Ciclovía, Recreación para la Infancia (ludotecas), Recreovía y Recreación para la Juventud, afectando de esta forma las metas 1 y 2 y así con cada servicio que se requiere para el apoyo de los programas.</p>			
	Meta 4	413.906.077			413.906.077	414	N.A.
	<b>Total</b>	<b>36.206.535.428</b>			<b>36.206.535.428</b>	<b>36.207</b>	<b>N.A.</b>
1147	2	326.560.000	-597.192.693	<p>Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDR D el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas.</p>	923.752.693	924	El valor reportado para la meta 2 en el formato CB-0422 no corresponde al ejecutado es decir \$923.752.693, por lo tanto se observa diferencia de \$597.192.693
	3	8.685.430.766	-1.992.131.543	<p>El proyecto "Deporte Mejor Para Todos", dentro de lo gastos inherentes de los mismos requieren la contratación de talento humano administrativo que apoye las actividades de los programas en temas financieros, de planeación, de calidad SIG, de comunicaciones, contractuales y precontractuales, además del talento humano de asuntos locales quienes son el enlace con las localidades para promover la oferta deportiva y de recreación, entre otros; dicho talento humano aporta a todas las actividades, por lo cual un porcentaje de cada uno de estos contratos se asocia a varias metas.</p>	10.677.562.309	10.678	El valor reportado para la meta 3 en el formato CB-0422 no corresponde al ejecutado es decir \$10.677.562.309, por lo tanto se observa diferencia de \$1.992.131.543
	4	-		<p>El servicio de transporte especial es utilizado para transportar a las personas de programas que impactan las 2 metas del proyecto "Deporte Mejor para Todos" en sus programas como: interbarrios, muévete, supérate, escuelas de formación, entre otros; lo mismo sucede con elementos como bonos que son utilizados en varios</p>	48.311.734	48	El valor correspondiente a la meta 4, equivalente a \$48.31.734 no fue reportado en el formato CB-0422, para la misma.
	2, 3, 4	6.020.400					
	2-3	2.029.784.042					
	2,3,4	601.831.528					

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDRDR	Reporte IDRDR en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
				programas como: Muévete e Interbarrios, y los servicios de MEC, juzgamiento, refrigerios, sonido e hidratación que son utilizados en los programas de Muévete, Deporte Escolar, interbarrios y Escuelas deportivas, los cuales impactan las 2 metas del proyecto.			
<b>Total</b>		<b>11.649.626.736</b>			<b>11.649.626.736</b>	<b>11.650</b>	<b>N.A.</b>
1148	1	853.273.650		El valor comprometido por valor de \$853.273.650 corresponde a la meta "Gestionar el 100% del plan de adecuación y sostenibilidad SIGD-MIPG" tal como se menciona en la casilla K9 denominada "36-Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.  De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta "Gestionar el 100% del plan de adecuación y sostenibilidad SIGD-MIPG", corresponde al código No. 6 y la meta "Sostenibilidad y mejoramiento del 90% del Sistema Integrado de Gestión" corresponde al código No.1			La meta 1 del proyecto 1148 no ejecutó para la vigencia 2019 valor alguno, por tanto no debió ser reportado en el formato CB-0422 para la meta en mención.
	2	4.939.969.998			4.939.969.998	4.940	N.A.
	3	1.185.589.319	16.299.334	En relación a la meta 3 "Administrar, organizar y custodiar el 100% del proceso de archivo y correspondencia del IDRDR" la diferencia adicional por valor de \$16.299.334, corresponde a lo siguiente:  1. El contrato No. 1661 suscrito con Luz Angela García, se registró inicialmente por valor de \$57.860.000. Dicho contrato presentó una terminación anticipada por lo cual se liberaron recursos por valor de \$18.059.334 quedando un valor final de \$39.800.666. Al respecto, efectivamente hay un error en el valor reportado por el encargado del mismo en su momento, el cual indujo a registrar el mismo en el SEGPLAN, siendo el valor verdadero el registrado en el formato CB-0422.  2. La adición y prórroga del contrato No. 250 suscrito con María Ilsa Usme por valor de \$1.760.000, fue asociado a la meta 4 "Suministrar el 100% de los apoyos requeridos para el desarrollo de las actividades del	1.201.888.653	1.202	El valor reportado para la meta 3 en el formato CB-0422 no corresponde a la totalidad ejecutada es decir \$1.201.888.653, por lo tanto se observa un menor valor reportado equivalente a \$16.299.334

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
	4	8.635.689.526	-16.299.334	<p>proyecto" pero corresponde al cumplimiento de la meta 3 " Administrar, organizar y custodiar el 100% del proceso de archivo y correspondencia del IDR D". Al respecto, efectivamente hay un error en el valor reportado por el encargado del mismo en su momento, el cual indujo a registrar el mismo en el SEGPLAN, siendo el valor verdadero el registrado en el formato CB-0422 .</p> <p>En relación a la meta 4 "Suministrar el 100% de los apoyos requeridos para el desarrollo de las actividades del proyecto" la diferencia por valor de \$16.299.334 se presenta por lo siguiente:</p> <p>1.El valor comprometido de la adición y prórroga del contrato No. 17 suscrito con Lissette Cecilia Cervantes es de \$29.400.000, valor registrado en el formato CB-0422. Sin embargo, en SEGPLAN se registró un menor valor generando una diferencia de \$ 18.059.334. Al respecto, efectivamente hay un error en el valor reportado por el encargado del mismo en su momento, el cual indujo a registrar el mismo en el SEGPLAN, siendo el valor verdadero el registrado en el formato CB-0422 .</p> <p>2.La adición y prórroga del contrato No. 250 suscrito con María Ilsa Usme por valor de \$1.760.000 en el SEGPLAN fue asociado a la meta 4 "Suministrar el 100% de los apoyos requeridos para el desarrollo de las actividades del proyecto" pero corresponde al cumplimiento de la meta 3 " Administrar, organizar y custodiar el 100% del proceso de archivo y correspondencia del IDR D". Al respecto, efectivamente hay un error en el valor reportado por el encargado del mismo en su momento, el cual indujo a registrar el mismo en el SEGPLAN, siendo el valor verdadero el registrado en el formato CB-0422.</p>	8.619.390.192	8.619	El valor reportado para la meta 4 en el formato CB-0422 no corresponde a la totalidad ejecutada es decir \$8.619.390.192, por cuanto fue reportado un mayor valor con una diferencia de \$16.299.334
	5	1.079.770.624			1.079.770.624	1.080	N.A.
	6	4.018.867	849.254.783	<p>El valor comprometido por valor de \$4.018.867 corresponde a la meta "Pagar 100% de compromisos de vigencias anteriores fenecidas" tal como se menciona en la casilla K9 denominada " 36-Descripción meta" del formato CB-0422. <b>En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.</b></p> <p>De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta " Pagar 100% de compromisos de vigencias anteriores fenecidas", corresponde al código No. 7 y la</p>	853.273.650	853	El valor reportado para la meta 6 en el formato CB-0422 corresponde al ejecutado en la meta 7 equivalente a \$4.018.867

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDRDR	Reporte IDRDR en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
				meta " Gestionar el 100% del plan de adecuación y sostenibilidad SIGD-MIPG" corresponde al código No. 6.			
	7		4.018.867	El valor comprometido por valor de \$4.018.867 corresponde a la meta "Pagar 100% de compromisos de vigencias anteriores fenecidas" tal como se menciona en la casilla K9 denominada " 36-Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.  De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta " Pagar 100% de compromisos de vigencias anteriores fenecidas", corresponde al código No. 7 y la meta " Gestionar el 100% del plan de adecuación y sostenibilidad SIGD-MIPG" corresponde al código No. 6.	4.018.867	4	No se reporta el valor correspondiente a la meta 7 equivalente a \$4.0418.867.
<b>Total</b>		<b>16.698.311.984</b>			<b>16.698.311.984</b>	<b>16.698</b>	<b>N.A.</b>
1155	1	579.261.135		El valor comprometido por valor de \$ 579.261.135 corresponde a la meta " Realizar el 100% de los mantenimientos de la infraestructura del IDRDR así como la adquisición de bienes y equipos que permitan una adecuada gestión institucional" tal como se menciona en la casilla K9 denominada " 36-Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.  De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta " Realizar el 100% de los mantenimientos de la infraestructura del IDRDR así como la adquisición de bienes y equipos que permitan una adecuada gestión institucional", corresponde al código No. 2 y la meta " Realizar 1 estudio de la estructura organizacional del IDRDR" corresponde al código No. 1 meta que fue finalizada en la vigencia 2016 por cumplimiento.	-	0	La meta 1 fue finalizada por cumplimiento desde la vigencia 2016, por lo tanto, no debió ser reportado valor alguno.  El valor reportado como meta 1 en el formato CB-0422, corresponde a la meta 2 es decir \$579.261.135

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDR D	Reporte IDR D en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
	2	383.659.952	-195.601.183	El valor comprometido por valor de \$ 579.261.135 corresponde a la meta " Realizar el 100% de los mantenimientos de la infraestructura del IDR D así como la adquisición de bienes y equipos que permitan una adecuada gestión institucional" tal como se menciona en la casilla K9 denominada " 36-Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta.  De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta " Realizar el 100% de los mantenimientos de la infraestructura del IDR D así como la adquisición de bienes y equipos que permitan una adecuada gestión institucional", corresponde al código No. 2 y la meta " Realizar 1 estudio de la estructura organizacional del IDR D" corresponde al código No. 1 meta que fue finalizada en la vigencia 2016 por cumplimiento.	579.261.135	579	El valor reportado para la meta 2 en el formato CB-0422, es el correspondiente a la meta 4 es decir \$383.659.952
	3	-	-		-	0	La meta 3 fue finalizada por cumplimiento desde la vigencia 2016; por lo tanto, no reporta valor alguno.
	4	-	383.659.952	El valor comprometido por valor de \$ 383.659.952 corresponde a la meta " Pagar 100 % de compromisos de vigencias anteriores fenecidas" tal como se menciona en la casilla K9 denominada " 36-Descripción meta" del formato CB-0422. En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante, se trata de la misma meta.  De acuerdo a la información registrada en el sistema SEGPLAN, la meta "Pagar 100 % de compromisos de vigencias anteriores fenecidas", corresponde al código No. 4 y la meta " Realizar el 100% de los mantenimientos de la infraestructura del IDR D así como la adquisición de bienes y equipos que permitan una adecuada gestión institucional" corresponde al código No. 2	383.659.952	384	La meta 4 no fue reportada en el formato CB-0422 y su valor corresponde a \$383.659.952
	<b>Total</b>	<b>962.921.087</b>			<b>962.921.087</b>	<b>963</b>	<b>N.A.</b>
<b>1200</b>	1	1.349.802.279			1.349.802.279	1.350	N.A.
	2	1.416.731.830			1.416.731.830	1.417	N.A.
	<b>Total</b>	<b>2.766.534.109</b>			<b>2.766.534.109</b>	<b>2.767</b>	<b>N.A.</b>
	<b>Sumatoria</b>	<b>683.133.289.658</b>			<b>683.133.289.658</b>	<b>683.133</b>	

No. Proyecto de Inversión	Código Meta	CB-0422 VLR. CRP	Diferencia Valor Reportado CB-0422 & SEGPLAN	Respuesta IDRD	Reporte IDRD en pesos	SEGPLAN en millones de pesos	Observación
<b>Convenciones</b>							
Sin observaciones							
Con diferencias explicación IDRD							
Observaciones							

Fuente: Formato CB 0422 aplicativo SIVICOF & SEGPLAN, con corte a 31/12/19

Al respecto, como se visualiza en el cuadro anterior, frente al numeral 1., la entidad expresa: “...En relación al diligenciamiento de la casilla "código interno de la meta", nos permitimos informar que se digitó el código registrado para la vigencia 2019 del formato que hace parte de la formulación del proyecto denominado "programación anual de metas" y no el código asignado por el sistema SEGPLAN, no obstante se trata de la misma meta”.

De lo anterior, éste organismo de control encuentra que si bien es cierto respecto al diligenciamiento específico de los proyectos de inversión enunciados en el numeral 1 de la solicitud elevada virtualmente, se presentó una falla en cuanto al registro del código de la meta estipulada en SEGPLAN; es evidente una falencia de tipo administrativo como lo es la ausencia de control, revisión y supervisión de la información reportada por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, en el aplicativo SIVICOF de este organismo de control, en cumplimiento de los lineamientos establecidos para dichos reportes.

Lo anterior, aunado a lo manifestado por la entidad, para el numeral 2, así: “Se precisa que dentro de la ejecución de recursos de inversión existen contratos que contribuyen al cumplimiento de más de una meta del proyecto. En el formato CB 0422, solicitaban diligenciar por cada contrato suscrito por el IDRD el código, la descripción de la meta a la cual fue asociada cada uno de los contratos y el valor del registro presupuestal, mas no solicitaba desagregar el valor comprometido por cada una de las metas”.

Es así como frente a lo informado por la entidad respecto a dicho numeral, se observa que al no ser desagregado el valor ejecutado, para cada una de las metas de los nueve proyectos ejecutados para la vigencia 2019, en cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, se presenta una variación en los valores reportados como ejecutados dentro del SEGPLAN con corte a 31 de diciembre de 2019.

Con lo anterior, se genera una observación administrativa, producto de la falta de revisión en el reporte de la información presentada mediante la cuenta para el caso del formato CB 0422 con corte a 31 de diciembre de 2019; debido a que para el numeral 1 preguntado mediante correo electrónico, manifiesta la entidad, que fue digitado el código interno de la meta y no el expresado en el SEGPLAN y para el numeral 2 informa el sujeto de control que en dicho formato, no se solicitaba la desagregación del valor comprometido para cada meta.

Por tanto, este organismo de control encuentra evidente, que si bien es cierto, el valor reportado por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, no afecta el valor total reportado, esto es frente a cada uno de los proyectos de inversión; se presenta una situación generadora a la trasgresión del procedimiento reglado en el artículo 51 de la Ley 734 de 2002.

Por lo expuesto, anteriormente se configura una **observación administrativa**.

#### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Evaluada la respuesta presentada por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, se ratifica lo expresado por parte de este Organismo de Control, en cuanto a las falencias encontradas en el reporte del formato CB-0422 *“Gastos e inversiones por proyecto/meta”*.

Frente a lo cual, si bien es cierto el Instituto fundamenta su respuesta en: *“...Con respecto a la observación administrativa, en adelante se establecerá una verificación del código de meta establecido en el sistema SEGPLAN para el reporte del formato CB 0422 y no se incluirá el código interno de las metas de cada proyecto...”*.

Por lo anterior no se aceptan los argumentos de la respuesta, se mantiene la observación y **se ratifica como Hallazgo administrativa por cuanto en la información reportada en el aplicativo SIVICOF, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, con corte a 31 de diciembre de 2019; respecto al formato CB-0422 “Gastos e inversiones por proyecto/meta”, se presentan algunas falencias.**

## 4. OTROS RESULTADOS

### 4.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS

En desarrollo de la presente auditoría, no se realizó seguimiento a pronunciamiento alguno.

### 4.2 ATENCIÓN DE QUEJAS

En la presente auditoría de regularidad vigencia 2019 PAD 2020, ante el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, fueron desarrollados los derechos de petición 2109-19 asignado mediante Plan de Trabajo y 2129-19 como insumo de auditoría, así:

#### 4.2.1. DPC 2109-19

Mediante radicado No. 1-2019-29885 del 18 de diciembre de 2019, con proceso No. 1209998. La Contraloría de Bogotá recibió el DPC No. 2109-2019, al cual dentro de los términos legales y teniendo en cuenta la complejidad del asunto se da una respuesta parcial a través de comunicación con radicación No. 3-2019-38409 del 19 de diciembre de 2019, en la que se informa al peticionario que este contrato será incluido dentro de los temas a abordar durante la Auditoría de Regularidad a realizarse en el primer semestre de 2020 en el IDR y producto de la misma se le informarán los resultados de esta. Para cumplir dicho propósito, la petición DPC 2109-19 fue incluida como insumo de Auditoría, mediante oficio No.3-2019-38508 fechada del 19 de diciembre de 2019 y una vez verificada la información en la atendida, se dio respuesta definitiva al peticionario.

#### 4.2.2. DPC 2129-19

Contrato No. 1907 de 2017

*4.4.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$509.707.407, derivada de la deficiente ejecución en el contrato*

*1907 de 2017, sustentada en la falta de cumplimiento al cien por ciento del objeto contractual.*

El contratista URBANISCOM LTDA., no acogió las observaciones que DRACOL S.A.S., (subcontratista suyo) le manifestó, para realizar la instalación del piso de caucho granulado bicapa, en los 10 parques objeto del contrato 1907 de 2017, en cuanto a la adecuación de los pisos de concreto, a los cuales debía hacerles los bordillos o desagües, para evitar el deterioro del mencionado piso; situación que se evidenció en visita realizada el día 20 de febrero de 2020, donde se evidenció que el piso de caucho de los parques San Carlos Norte y Fucha y Sociego, presentan deterioro a causa de la falta de drenajes, y el suelo presenta hundimientos, situación que denunció la señora Luz Mila Avendaño Chaparro, Representante Legal de DRACOL S.A.S., a través del DPC 2129 de 2017.

Notándose la falta de cumplimiento a las Normas Técnicas 5176 de 2003 y 5600 de 2006, las cuales exigen que el alistamiento de dicha placas (grosor de la placa y los bordillos para el manejo de aguas) deben cumplir con unos lineamientos técnicos para que el caucho granulado pueda ser instalado, y garantizar su durabilidad.

Lo anterior evidencia las debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema, pues como es de conocimiento por parte del IDRD, la señora Luz Mila Avendaño Chaparro, también instauró un derecho de petición ante esta institución, y no refleja qué requerimientos le hizo al contratista URBANISCOM LTDA., para corregir las falencias encontradas en los 10 parques objeto de la queja, es decir luego de presentada la queja el IDRD no ha ejercido actos legales para el cumplimiento de las obligaciones contractuales contraídas y que han puesto en riesgo la estabilidad de las obras.

Así mismo, el IDRD puede incurrir en un incremento de costos sobre las obras mal ejecutadas por parte del contratista.

Por lo anterior se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$509.707.407.**

## Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Analizada la respuesta del IDRД por el equipo auditor, y verificada la información remitida, se observa que en el oficio No.20194200056991 de 8 de abril de 2019, el IDRД pone en conocimiento del contratista las *fallas constructivas*, y en las actas suscritas en tales visitas se evidencian entre otras: “...*figuración, deformación, agrietamiento, desprendimiento, humedad, filtración, desgaste, etc.*”, aclara en este punto el IDRД que los requerimientos que le hizo contratista fueron atendidos en su momento.

Ahora bien esto no ataco de raíz el problema real, que es el deterioro prematuro de los pisos de caucho granulado bicapa instalado en los parques San Carlos Norte, Fucha y Sosiego, Urbanización Tibabuyes Universal, Urbanización el Salitre, La Pepita, Parque Urbanización la Fragueta, Urbanización Puente Aranda, Urbanización la Pradera Sur (Antes Salazar Gómez), Barrio Quiroga etapa VIII, y Urbanización el Cerrito, pues en la visita que se realizó por el ente de control de manera aleatoria, el día 20 de febrero de 2020, a los parques San Carlos Norte y Fucha y Sociego, donde se evidenció el desgaste prematuro de los pisos de caucho, la falta de bordillos o desagües ect, situación que ha llevado al deterioro de forma temprana de estos suelos.

Por lo anterior, es claro entonces que los arreglos que hizo el contratista ni dieron una solución efectiva a la falla advertida por la subcontratista DRACO; S.A.S., pues es indudable que tanto el contratista URBABISCOM LTDA., como la firma interventora CIVILE S.A.S., no cumplieron con sus objetos contractuales a cabalidad.

Aunado a lo que precede, no se puede dejar de lado que al IDRД en el derecho de petición radicado en sus instalaciones, se les puso en conocimiento tales irregularidades en los 10 parques, porque no se cumplió con las normas técnicas 5176 de 2003 y 5600 de 2006, para la instalación de los pisos de caucho granulado.

Así mismo la subcontratista ha demostrado con sus escritos dirigidos al contratista URBANISCOM LTDA., que este nunca cumplió con los parámetros exigidos por la normas ya referidas y que además fue obligada a instalar el piso sin contar con las especificaciones técnicas requeridas, además de ello



no obra documento que evidencia que valor que fue descontado y consignado por la celebración de este contrato obra.

La anterior situación conllevó a que el Distrito Capital no recibiera los recursos para ser invertidos en los fines legales previstos; situación que conlleva a generar un presunto detrimento al Patrimonio Distrital, por tanto se vulnera presuntamente lo establecido en la ley 418 de 1997 artículo 120, modificado por la ley 1106 de 2006 artículo 6, prorrogada por el artículo 1 de la Ley 1421 de 2010, y convertido en legislación permanente mediante el parágrafo único del artículo 8 de la 1738 de 2014.

Por lo anterior se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$291.005.422**

#### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

El equipo auditor verificó la información remitida por el IDRD, en referencia a la contribución del 5%, y sobre los descuentos efectuados al contrato 1907 de 2017, y se evidenciaron los mismos, por tanto se aceptan los argumento expuestos por el sujeto de control y **se retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$291.005.422, en el contrato de obra 1907 de 2017, sustentada en la falta de soportes financieros que demuestren su aporte.**

*4.2.2.3 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, conforma al artículo 51 de la Ley 734 de 2002, para el contrato No. 1907 de 2017. (Se retira la observación)*

Se verificó el pliego de condiciones de la Licitación Pública No. IDRD-STC-LP-022-2016, para confrontar si el IDRD estipuló claramente que impuestos se cobrarían al celebrar el contrato de interventoría No. 3099 de 2017, y a cargo de quien correría el pago de aquellos, con el fin de mantener generar una aminoración patrimonial<sup>99</sup> que desfavorece al contratista, y su fin es evitar reclamaciones futuras, ya que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre

---

<sup>99</sup> Juan Carlos Henao, El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano francés, Bogotá: Universidad Externado, 1998, p. 84.

el tema, mediante la ponencia de la Dra. María Elena Giraldo<sup>100</sup>, y ha dicho que las entidades deben plasmar en sus pliegos de condiciones claramente qué clase de gravámenes se van a cobrar y quien debe pagarlos.

Como se evidencia, el IDRDR omitió describir con claridad tal situación pues en el numeral 4.5, del pliego de la licitación descrita en líneas anteriores estipula lo siguiente: “El contratista pagara todos los impuestos, tasas y contribuciones, Nacionales y Distritales que se deriven de la ejecución del contrato, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia”, desconociendo indudablemente la falta de este requisito jurisprudencial.

El planteamiento en cuestión llama la atención sobre el hecho de que el Consejo de Estado ha admitido que la ecuación financiera de los contratos estatales puede resultar alterada con motivo de la **imposición** o reforma de tributos, indicando como posibles fundamentos a la teoría de la imprevisión y al hecho del príncipe.

Situación que atenta contra el principio de planeación contractual por parte del IDRDR, pues no es claro qué impuestos, tasas o contribuciones, debe aportar el contratista que resulte escogido, pues el contrato que se firmó tampoco especifica si es objeto de IVA, ICA, o algún otro tributo a favor del Estado, lo que puede derivar en un incremento de los costos a la entidad contratante.

Así mismo, se evidencio que tanto en el pliego de condiciones como en el contrato se estipulo en el ítem forma de pago, el cobro de un porcentaje correspondiente al 10% del valor del contrato, cobro del que no se encuentra justificación clara, no hay certeza de si corresponde a algún tipo de tasa o contribución, que también atenta contra el principio de planeación y que demuestra el desconocimiento y aplicación de las normas; y que a su vez puede generar un sobre costo al IDRDR.

Por lo anterior se configura una **observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

### **Valoración de la Respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

---

<sup>100</sup> Consejo de Estado *Radicado 12083 de 3 de mayo de 2001*, Consejera ponente Dra. María Elena Giraldo, Demandante Laboratorio Electrónico de la Costa Labelco Ltda., Demandado Corporación Eléctrica de la Costa (Corelca)

Evaluada la respuesta presentada por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D al informe preliminar, se aceptan los argumentos expuestos por el sujeto de control y se verifico nuevamente la documentación del contrato en el SECOP, y se evidenció en el documento ANEXO 1 *ESPECIFICACIONES TÉCNICAS*; donde se especifica la desegregación de los impuestos y el responsable del pago de estos, por tal motivo **se retira la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de claridad en los pliegos de condiciones sobre las tasas o contribuciones que deben estar a cargo del proponente, conforma al artículo 51 de la Ley 734 de 2002, para el contrato No. 1907 de 2017.**

#### 4.3 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

Como resultado de la auditoría regularidad no se encontró beneficio de control fiscal alguno.

## 5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	36	N.A.	3.1.1.1 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.10 3.1.3.11 3.1.3.13 3.1.3.14 3.1.3.15 3.1.3.18 3.1.3.19 3.1.3.20 3.1.3.21 3.1.3.24 3.1.3.25 3.1.3.26 3.1.3.29 3.1.3.30 3.1.3.31 3.1.3.33 3.1.3.42 3.2.1.1.2.1 3.4.2 4.4.2.1 3.2.1.1.3.1 3.2.1.1.5.1 3.3.1.1.1 3.3.4.7.1 3.3.4.8.1 3.3.1.3.1 3.3.4.7.2 3.3.4.6.1 3.3.4.7.3
2. DISCIPLINARIOS	33	N.A.	3.1.1.1 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.10 3.1.3.11 3.1.3.13 3.1.3.14 3.1.3.15 3.1.3.18 3.1.3.19 3.1.3.20 3.1.3.21 3.1.3.24 3.1.3.25 3.1.3.26 3.1.3.29 3.1.3.30 3.1.3.31 3.1.3.33 3.2.1.1.2.1 4.4.2.1 3.2.1.1.3.1 3.2.1.1.5.1 3.3.1.1.1 3.3.4.7.1 3.3.4.7.3 3.3.4.6.1 3.3.4.7.2 3.3.4.8.1
3. PENALES	2	N.A.	3.1.3.2 3.1.3.11
4. FISCALES	5	\$ 2.107.463.567,64 \$ 89.721.374 \$ 2.197.184.941,64	3.1.3.5 3.1.3.8 3.1.3.29 4.4.2.1 3.3.4.6.1

N.A: No aplica