

INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD
CÓDIGO 21

INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL-IDPC

Período Auditado 2015

PAD 2016

DIRECCIÓN SECTOR DE EDUCACIÓN, CULTURA,
RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá, D.C., Septiembre de 2016

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor de Bogotá, D.C.

ANDRES CASTRO FRANCO
Contralor Auxiliar

JUAN CARLOS FRANCO DUQUE
Director Sectorial

ALEXANDRA RAMIREZ SUAREZ
Subdirectora de Fiscalización

OMAR HERNANDO GARZÓN
Asesor

Equipo de Auditoría

Luis Alfredo Sánchez Rojas
Jorge Luis Nigrinis
Víctor Fabio Rubio Rubio
Elkin Giovanni González Tatis
Diana Marcela Sandoval Gil
Eduardo Carreño Barajas

Gerente Grado 039-01
Profesional Especializado 222-07
Profesional Universitario 219 -03
Profesional Universitario 219 -03
Profesional Universitario 219 -03
Profesional Especializado 222-07

TABLA DE CONTENIDO

1	DICTAMEN INTEGRAL -----	4
1.1	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN -----	5
1.1.1	Control de Gestión -----	5
1.1.2	Control de Resultados -----	5
1.1.3	Control Financiero -----	6
1.1.4	Concepto sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta -----	6
1.1.5	Opinión sobre los Estados Contables -----	6
1.1.6	Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno -----	6
1.1.7	Concepto sobre fenecimiento -----	7
2	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA -----	9
2.1	CONTROL DE GESTIÓN -----	9
2.1.1	Control Fiscal Interno -----	9
2.1.1.1	Control Fiscal Interno Alcance y Muestra -----	9
2.1.1.2	Control Fiscal Interno Resultados -----	10
2.1.2	Plan de Mejoramiento -----	15
2.1.2.1	Plan de Mejoramiento Alcance y Muestra -----	15
2.1.2.2	Plan de Mejoramiento Resultados -----	15
2.1.3	Gestión Contractual -----	19
2.1.3.1	Gestión Contractual Alcance y Muestra -----	19
2.1.3.2	Gestión Contractual Resultados -----	21
2.1.4	Gestión Presupuestal -----	100
2.1.4.1	Gestión Presupuestal Alcance y Muestra -----	100
2.1.4.2	Gestión Presupuestal Resultados -----	100
2.2	CONTROL DE RESULTADOS -----	110
2.2.1	Planes Programas y Proyectos -----	110
2.2.1.1	Planes Programas y Proyectos Alcance y Muestra -----	110
2.2.1.2	Planes, Programas y Proyectos Resultados -----	111
2.3	CONTROL FINANCIERO -----	121
2.3.1	Gestión Estados Contables -----	121
2.3.1.1	Gestión Estados Contables Alcance y Muestra -----	121
2.3.1.2	Gestión Estados Contables Resultados -----	122
2.3.2	Gestión Financiera -----	145
3	OTROS RESULTADOS -----	146
3.1	SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS -----	146
3.2	ATENCIÓN DE QUEJAS -----	146
3.2.1	Insumos -----	146
3.2.1.1	Queja radicado 1-2015-25625 del 09/12/2015. -----	146
3.2.1.2	Queja radicado 1-2016-00883 de 18/01/2016. -----	147
4	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES -----	152

1 DICTAMEN INTEGRAL

Doctor:
MAURICIO URIBE GONZÁLEZ
Director General
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural
Bogotá, D.C.

Asunto: Dictamen de Auditoría de Regularidad vigencia 2015

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 Patrimonio Cultural, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad 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 del Balance General a 31 de diciembre de 2015 y el Estado de la Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero a 31 de diciembre de 2015; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe 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 Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría; la demora en la entrega de la información solicitada por lo cual este organismo de control 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.

1.1 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

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

1.1.1 Control de Gestión

Como resultado de la evaluación del factor Control Fiscal Interno, se evidenciaron situaciones que ponen en riesgo la gestión realizada por la entidad, por cuanto existen debilidades en los controles lo que incide en el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, como son la eficacia y la eficiencia.

Con relación al factor gestión presupuestal, la Contraloría evidenció que la entidad, presentó algunas irregularidades en el manejo de los recursos los cuales se vieron reflejados en la ejecución presupuestal, en especial con el incremento de las Reservas Presupuestales del año 2015, con respecto a la vigencia anterior; para los gastos de funcionamiento los cuales superaron el porcentaje establecido por la ley para tal efecto.

De acuerdo a los resultados obtenidos en la evaluación de la contratación suscrita en la vigencia 2015, se evidenciaron irregularidades que ponen en riesgo los recursos del erario público, tales como: incumplimiento de las obligaciones contractuales ocasionadas por deficiencias en el control, seguimiento y organización de la ejecución de los contratos. Otro aspecto importante es la ineficiente planeación en materia contractual.

1.1.2 Control de Resultados

En la evaluación de los dos (2) Proyectos de Inversión seleccionados como muestra de evaluación y que el sujeto de control ejecutó para la vigencia fiscal 2015, en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016, se evidenciaron algunas situaciones

irregulares que incidieron de forma negativa en la ejecución de los proyectos y las metas programadas. Así mismo, el impacto social generado por las políticas desarrolladas a través de los proyectos, permiten inferir que no se han cumplido en su totalidad.

En la presente auditoría, se estableció que las metas formuladas por el sujeto de control para el 2015, no se cumplieron en su totalidad, debido a diferencias encontradas entre las cifras registradas y los soportes presentados por las dependencias encargadas dentro de las evidencias, evidenciándose falta de confiabilidad, veracidad y validez en la información, situación que se esboza en el capítulo pertinente.

1.1.3 Control Financiero

La razonabilidad de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2015, del **Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC**, se vio afectada principalmente por la falta de reconocimiento de bienes y el reconocimiento inadecuado de bienes de uso público e histórico y cultural.

1.1.4 Concepto sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta

El representante legal del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2015, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria No.011 del 28 de febrero de 2014, presentada a la Contraloría de Bogotá, a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 13 y 15 de febrero de 2016, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.1.5 Opinión sobre los Estados Contables

Se emite opinión **NEGATIVA**, dado que por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC, **no presentan razonablemente**, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del IDPC a 31 de diciembre de 2015, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta 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 de la Nación.

1.1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno

Corresponde a la Contraloría de Bogotá, D.C. 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 Patrimonio Cultural -IDPC, en cumplimiento de los objetivos el sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, equidad, economía y valoración de costos ambientales, obtuvo una calificación de

55.4% de eficacia y el 55.6% de eficiencia, para una calificación total del 11.1%, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de control de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, los fondos y recursos públicos puestos a disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permite el logro de los objetivos institucionales.

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

1.1.7 Concepto sobre fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2015 realizada por el INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL –IDPC; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, NO se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia y economía evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá, D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2015, auditada NO SE FENECE, con el 61,9%.

CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL CONSOLIDADA

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA		
CONTROL DE GESTIÓN	50% CONTROL INTERNO FISCAL	20%	55,4%	55,6%		11,1%	32,4%
	PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	75,0%			7,5%	
	GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	84,9%	52,3%	63,1%	40,1%	
	GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		62,2%		6,2%	
	TOTAL CONTROL DE GESTIÓN	100%	77,2%	54,1%	63,1%	64,9%	
CONTROL DE RESULTADOS	30% PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	100,0%	96,5%		98,3%	29,5%
CONTROL FINANCIERO	20% ESTADOS CONTABLES	70%	0,0%			0,0%	0,0%
	GESTIÓN FINANCIERA	30%					
	TOTAL CONTROL FINANCIERO	100%	0,0%			0,0%	
	100% TOTAL	100%	68,6%	70,0%	63,1%		61,9%
	CONCEPTO DE GESTIÓN		INEFICAZ	INEFICIENTE	ANTIECONOMICA		
	FENECIMIENTO						NO 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- en un término de los ocho (8) días hábiles¹, 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 fiscal²”.

Atentamente,



JUAN CARLOS FRANCO DUQUE

Director Técnica Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Alexandra Ramírez Suarez - Subdirectora de Fiscalización
Luis Alfredo Sánchez Rojas – Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

¹ Resolución 069 del 28 de diciembre de 2015, artículo 14

² 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 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1 Control Fiscal Interno

La gestión fiscal realizada por parte de la Contraloría de Bogotá al **Instituto Distrital de Patrimonio Cultural –IDPC**, estuvo encaminada a evaluar la gestión en cuanto a su eficiencia, eficacia y economía, con la cual el sujeto de control invirtió sus recursos tanto económicos, como financieros y físicos, entre otros.

La evaluación en mención incluyó los componentes y factores que se muestran en el cuadro No.1, así:

**Cuadro N° 1
COMPONENTES**

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

Fuente: Resolución Reglamentaria N° 37 del 23 de junio de 2015

2.1.1.1 Control Fiscal Interno Alcance y Muestra

La evaluación se realizó de manera transversal en todos los componentes a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas y actividades a saber:

**Cuadro N° 2
COMPONENTES Y PROCESOS EVALUADOS**

COMPONENTE	FACTOR	RESULTADOS ESPERADOS
CONTROL DE GESTIÓN 50%	CONTROL FISCAL INTERNO	Conceptuar sobre la calidad y eficacia del Control Fiscal Interno, a partir de la evaluación de la efectividad de los controles orientados a la protección de los recursos públicos.
	PLAN DE MEJORAMIENTO	Determinar si las acciones implementadas por el sujeto de vigilancia y control fiscal son efectivas y contribuyen al mejoramiento continuo de la gestión y al adecuado uso de los recursos públicos
	GESTIÓN CONTRACTUAL	Determinar si la contratación se realizó cumpliendo con las normas, de manera eficaz, eficiente y económica en coherencia con la misión, los objetivos y las metas institucionales del sujeto de vigilancia y control fiscal auditado y los fines esenciales del Estado.
CONTROL DE RESULTADOS 30%	PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS	Determinar el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, el Balance Social y la Gestión Ambiental, para establecer si el sujeto de vigilancia y control fiscal cumplió con los principios de la gestión fiscal y sus resultados acordes con la misión, los objetivos y metas previstas para la vigencia 2015
CONTROL FINANCIERO 20%	ESTADOS CONTABLES	Establecer si los estados financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Fuente: Plan de Trabajo Auditoría Regular 2015

2.1.1.2 Control Fiscal Interno Resultados

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 Patrimonio Cultural - IDPC**, en cumplimiento de los objetivos del sistema y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, equidad, economía y valoración de costos ambientales, evaluando transversalmente los factores de auditoría (Gestión Contractual, Estados Contables, Gestión Presupuestal, Planes, Programas y Proyectos y la Gestión de la Oficina de Control Interno, incluido el Plan de Mejoramiento) a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas y actividades

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

2.1.1.2.1 Hallazgo administrativo por deficiencia en los procesos de planeación, control, seguimiento y flujo de información inherente a los procesos contractuales, que afectan la gestión y el resultado del ente auditado.

El Área de Control Interno, adelantó en cumplimiento de sus diferentes roles, actividades relacionadas con la valoración del riesgo a través del acompañamiento con el ajuste del procedimiento de administración de riesgos, los formatos y la guía de administración del Riesgos del IDPC. Frente al rol de acompañamiento, elaboró recomendaciones en cada uno de los informes presentados, realizó reuniones con los líderes de los procesos con el fin de discutir los informes preliminares y propuso al representante legal recomendaciones para mejorarlo; las cuales no fueron tenidas en cuenta por lo que existen deficiencias señaladas en cada uno de los factores evaluados por ésta Contraloría, que demuestran debilidades en el Sistema de Control Fiscal Interno.

De acuerdo al seguimiento a los controles existentes por parte de la entidad, para establecer acciones frente a los riesgos que contempla en el Mapa de Riesgos y el plan de mejoramiento, y los informes rendidos por la Oficina de Control Interno, el equipo auditor hizo seguimiento de los mismos, con los siguientes resultados:

1. Celebración de los contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales. Falta de claridad en las especificaciones técnicas previas ya que muchas veces son generales y mal planteadas.

En desarrollo de la auditoría a la gestión de los contratos examinados, como se deja registrado en el capítulo de gestión contractual, se detectó que existen deficiencias en la planeación de la ejecución de los recursos, debido a que en la etapa precontractual, no se deja evidencia de la forma como se estructuración los costos, el periodo real de ejecución para la entrega del producto final conforme a las metas del plan dentro de la misma vigencia y el alcance de los mismo, por lo que no se tienen en cuenta criterios objetivos, como tampoco los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, transparencia y publicidad, consagrados en el artículo 209 de la Carta Política y que deben acompañar las actuaciones administrativas en el marco del ejercicio de la función pública para garantizar la transparencia y prevenir posibles daños patrimoniales.

En el mismo sentido, las reiteradas adiciones, prorrogas y otrosíes, ratifican las falencias de planeación, originadas en la falta de estudios de mercado previos y acordes a la necesidad y al tiempo estimado de ejecución, desatendiendo con este actuar como se dijo antes, los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios que rigen la función pública y la actividad contractual del Estado que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público. Situación que se refleja en el capítulo de resultados.

De igual manera, el organismo de control evidenció fallas y debilidades en cumplimiento de las obligaciones contenidas en los contratos de interventoría de obra y en el cumplimiento de las funciones de supervisión, toda vez que fueron comprobadas irregularidades al no realizar la labor conminatoria y de dar noticia al IDPC, de retardo o de incumplimientos por parte del contratista, como son los siguientes casos: Contrato de Obra N° 272 de 2014 y Contratos de Interventoría No.266 y 268 de 2014.

En los contratos de prestación de servicios se presentan debilidades e irregularidades desde la etapa de planeación, lo que conllevó a adicionar los Contratos N° 026, 039 y 178 de 2015 y de obra pública 244 de 2014.

Es importante resaltar que las anteriores observaciones han sido evidenciadas y tiene el carácter de reiterativas, con lo cual se puede evidenciar que las acciones formuladas por el área de contratación, no eliminan las causas y es continúa la presentación de debilidades y falencias, lo que puede generar riesgo en el desarrollo y cumplimiento de la gestión fiscal y el manejo de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior el apoyo y seguimiento por parte de la oficina de control interno, a las acciones formuladas en materia contractual, presenta deficiencias en términos de eficacia y calidad, toda vez que al dar por cumplidas las acciones formuladas por la dependencia no está evaluando su pertinencia y eficiencia, para que exista

garantía de la eliminación de la causa de las mismas. El caso a resaltar es la no publicación, parcial o tardía en el portal web, www.secop.gov.co, de los contratos: Concurso de Méritos IDPC-CM-32-2014, Contratos de Prestación de Servicios N° 05, 37, 66 y 86 de 2015.

2. Se presentó incrementó injustificado de las reservas presupuestales con respecto a la vigencia anterior e incumplimiento de metas de plan de desarrollo.

3. La Asesora de Control Interno presento queja ante la Contraloría de Bogotá por el incumplimiento de los procedimientos de atención a la ciudadanía y la aplicación presupuestal de la planta de empleos temporales creada y administrada en el sujeto de control de 2013 al 2016, lo que arrojó como resultado presuntas observaciones.

4. La comunicación entre las áreas en algunos casos presenta debilidades, toda vez que al requerirse la consolidación de soportes documentales no se observan resultados eficientes y eficaces de dicha solicitud; situación reiterativa desde informes de auditoria anteriores, resaltando el caso de los soportes del plan de mejoramiento.

6. Teniendo en cuenta las irregularidades evidenciadas en el factor de Planes, programas y proyectos se evidencia que el Sistema de Control Interno no es eficiente ni eficaz, toda vez que no garantiza que los procedimientos se lleven a cabo de forma tal, que se dé cumplimiento a las metas y logro del beneficio social esperado.

7. En lo relacionado con los estados contables, se evidenció que continúan presentándose irregularidades en los saldos reflejados al cierre de la vigencia del 2015, por lo tanto, el Sistema de Control Interno no cumple con los principios de eficacia y eficiencia.

8. Se evidenciaron deficiencias en el registro de ingresos por transferencias de la administración central y una baja ejecución de giros del presupuesto, generando incumplimiento del PAC que viene a afectar el cumplimiento de metas en los proyectos de inversión.

9. Revisadas las actuaciones de la Oficina de Control Interno, se evidenció que aunque la entidad cuenta con procedimientos, puntos de control y acciones dentro del plan de mejoramiento, no logro efectividad en la mitigación del riesgo contractual, por los hechos observados por este ente de control en el factor contratación.

10. Se estableció que existe un inadecuado manejo de inventarios, dado que la entidad no cuenta con un inventario actualizado, cuando éste, es uno de los activos más grandes del IDPC y un elemento esencial tanto en el balance general como en el estado de resultados.

11. Con base en la relación de contratos suministrada por la entidad con corte a 31 de diciembre de 2015, se evidenció que prevalece una alta rotación de talento humano contratado mediante prestación de servicios de apoyo a la gestión, lo que ha generado una posible pérdida en la continuidad de las labores asignadas, al suscribir estos contratos por periodos cortos para cumplir las labores misionales de la entidad.

12. La Oficina de Control Interno cumple un papel importante, tanto como responsable del componente de evaluación independiente, como asesor, evaluador, integrador y dinamizador del Sistema de Control Interno (con miras a mejorar la cultura organizacional y por ende a contribuir con la productividad del Estado), sin embargo con base en el análisis a los informes pormenorizados del sistema de control interno, presentados por esa oficina y que figuran colgados en la web de la entidad, se observa que durante la vigencia 2015 no contó con el apoyo del nivel directivo de la entidad (sin perder la independencia y objetividad permanentes en el ejercicio de sus funciones) para la consolidación del equipo multidisciplinario asignado a esa Oficina, lo cual dificultó el cumplimiento de todas las funciones. Así como tampoco se tuvo en cuenta sus recomendaciones, sugerencias y observaciones formuladas por esa oficina, con miras a contribuir a la Alta Dirección en la toma de decisiones que orienten el accionar administrativo hacia la consecución de los fines estatales.

13. La actualización de los procedimientos y formatos del sistema de gestión de la calidad no son adoptados formalmente mediante Resolución, cuando es a partir de entrada en vigencia del acto administrativo que la expide, que nace la obligatoriedad y responsabilidad de ponerlos en práctica, utilizarlos y cumplirlos.

Todo lo anterior se debe muy posiblemente a que la Administración del IDPC durante la vigencia 2015, desconoció que la Oficina de Control Interno, se constituye en el control de controles por excelencia, hecho que puede conducir a que se presenten deficiencias e ineffectividad del sistema de control de la entidad, en consecuencia, de lo anterior, se transgrede el literal a) del artículo 2, el literal b) del artículo 3, el artículo 6 y los literales c), f), h) y k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 y el Parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1474.

Valoración Respuesta Entidad

La Entidad en su respuesta manifiesta que los procesos contractuales obedecen a una planeación rigurosa, sin embargo en los contratos examinados y observados se evidencia deficiencias en los estudios previos, que son el reflejo del incumplimiento al principio de planeación consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, así como del Decreto 1510 de 2013 Capítulo VI.

De igual manera, argumenta que el incremento en el monto de constitución de reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2015 con respecto a los años anteriores obedece a los compromisos suscritos al término de la vigencia 2015,

hecho al que precisamente obedecen los cuestionamientos efectuados por esta Contraloría y que dieron lugar a que se constituyeran reservas presupuestales a cierre del año 2015 por un valor total de \$14.124 millones.

En cuanto al incumplimiento de metas de plan de desarrollo, la entidad efectúa recuento de cada una de las metas de los proyectos de inversión e indica que se cumplieron en un 100% y hasta más, lo cual no es posible aceptar en razón que no es clara la forma en se cumplieron las metas físicas cuando gran cantidad de los recursos destinados a las mismas se comprometieron en el último mes de la vigencia 2015.

De otra parte, la entidad relaciona una serie de actividades y controles que adelantó con miras a mejorar el sistema de información y gestión documental, sin embargo para la contraloría estas acciones no han sido suficientes, eficientes, ni eficaces.

De igual manera manifiesta que con el fin de garantizar las actividades de control a la ejecución de la función, planes y programas, viene implementando su Sistema Integrado de Gestión con el fin de orientar los resultados, metas y objetivos, sin embargo pese a las actualizaciones a las políticas de operación, procedimientos, controles, políticas de administración de riesgos, las deficiencias persisten, por cuanto las acciones adelantadas no son eficaces, por cuanto no han sido implementadas.

Señala que la oficina de Control Interno realizó el seguimiento a la actividad de publicación de contratos suscritos y modificaciones contractuales, evidenciado su cumplimiento en atención a la publicación de los documentos en el portal del SECOP, sin embargo esta situación es reiterativa como se evidencio en el factor gestión contractual.

A su vez manifiesta que durante la vigencia 2015 fue celebrada una significativa cantidad de contratos de prestación de servicios en aras de cumplir con los objetivos misionales y procurar el normal funcionamiento de la entidad y que los contratistas de prestación de servicios tal y como consta en cada uno de los informes mensuales de actividades avalados por los respectivos supervisores de los contratos, cumplieron a cabalidad con la totalidad de las obligaciones a su cargo realizando la entrega oportuna de los productos exigidos cuando a ello hubo lugar y poniendo a disposición del nuevo contratista la información y los medios necesarios para continuar desarrollando sin ningún traumatismo las labores asignadas, argumento que no se acepta por cuanto hay información de las áreas evaluadas por este ente de control y que según registros estaba a cargo de contratistas y que no aparecen por ningún lado, como es el estudio técnico elaborado para crear la planta temporal.

Adicionalmente manifiestan que mediante la Resolución No. 1070 del 30 de octubre de 2015, “Por la cual se Adopta el Sistema Integrado de Gestión para el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural”, establece en su artículo sexto –

“OBLIGATORIEDAD. Como premisa que garantice la apropiación en el desarrollo, implementación, revisión y sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión, este se realizará con la participación activa de cada uno de los integrantes del IDPC. Esto implica un compromiso de todos y cada una de las personas que hacen parte de la entidad en el desarrollo de las diferentes acciones que se adelantarán para la implementación de dicho sistema, las cuales son de obligatorio cumplimiento.” y que por ende a través de la Resolución 1070 de 2015, se establece que las acciones que se adelantarán para la implementación de Sistema Integrado de Gestión son de obligatorio cumplimiento, lo cual no es cuestionado ni desconocido por el ente de control, y de ser interpretado como lo asevera en su respuesta la entidad las modificaciones o actualizaciones o acciones de mejora al mismo sistema no requieren ser aprobadas ni formalmente adoptadas, en tal sentido no es posible considerar que los procesos y procedimientos del sistema de gestión de la calidad se actualicen, sin la rigurosidad que implica la formalidad y la obligación expresa que surge de la expedición de un acto administrativo.

De otra parte, la entidad no dio explicación alguna frente a la falta de apoyo a la Oficina de Control Interno, para conformar un equipo multidisciplinario, así como tampoco aclaró lo concerniente las recomendaciones efectuadas por la Oficina de Control interno que no fueron tenidas en cuenta, cuando estas estaban orientadas a coadyudar a mejorar el sistema de control interno operante en la entidad.

Por todo lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos y se ratifica que el Sistema de Control Interno operante en el IDPC no cumple con los principios de efectividad, eficacia y eficiencia **y se configura un hallazgo administrativo.**

2.1.2 Plan de Mejoramiento

2.1.2.1 Plan de Mejoramiento Alcance y Muestra

El Plan de Mejoramiento suscrito por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC y vigente a 31 de diciembre de 2015, contiene 69 hallazgos para los cuales formularon 174 acciones, de los cuales se tomaron para ser objeto de seguimiento un total de 16 hallazgos, sobre los cuales la entidad formuló 44 acciones que tienen fecha de vencimiento a 31 de diciembre de 2015.

AUDITORIAS REALIZADAS	HALLAZGOS ABIERTOS	HALLAZGOS VENCIDOS	HALLAZGOS EN EJECUCIÓN
Auditoria de Regularidad PAD 2015 Vigencia 2016	69	69	0

Fuente: Plan de mejoramiento a 31 de diciembre de 2015

2.1.2.2 Plan de Mejoramiento Resultados

Según la metodología de evaluación de la Contraloría de Bogotá el porcentaje de cumplimiento de los 16 hallazgos con las 44 acciones correctivas arrojó el siguiente

resultado: 33 acciones cerradas que representan el 75% y 11 acciones inefectivas que representan el 25%, como se indica a continuación:

Cuadro N° 3
SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

ORDEN DE LA ACCIÓN	HALLAZGO	ACCIÓN	FACTOR	FECHA DE TERMINACIÓN PREVISTA	ESTADO
1	2.1.1	Generar base de datos proponentes del sector	Gestión Contractual	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
		Generar base de datos precios unitarios comparativo del sector (pares)	Gestión Contractual	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
		Revisar, ajustar, reestructurar y documentar una metodología - guía para estudios de mercado y del sector, de acuerdo con la reglamentación actual.	Gestión Contractual	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
		Elaborar el análisis de riesgos de los distintos procesos contractuales teniendo en cuenta las directrices impartidas por la agencia nacional de contratación Colombia compra eficiente en el manual para la cobertura del riesgo.	Gestión Contractual	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
2	2.1.2	Realizar seguimiento mensual desde el Grupo de Gestión Contractual a cargo de la Asesoría Jurídica, respecto a la publicación de contratos suscritos y modificaciones contractuales	Control Fiscal Interno	31/12/2015	Es reiterativo el accionar de los agentes de la administración fiscalizada y la acción programada no garantizó la repetición de observaciones. INCUMPLIDA
3	2.1.2	Generar base de datos proponentes del sector	Control Fiscal Interno	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
		Generar base de datos precios unitarios comparativo del sector (pares)	Control Fiscal Interno	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
		Revisar, ajustar, reestructurar y documentar una metodología - guía para estudios de mercado y del sector, de acuerdo con la reglamentación actual.	Control Fiscal Interno	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
4	2.1.1.1	Actualizar el Modelo de Estándar de Control Interno – MECI, en sus fases de ejecución, seguimiento y cierre.	Control Fiscal Interno	31/12/2015	Si bien es cierto en Acta del 06/06/2016 se aprobó la actualización al Modelo estándar de Control Interno MECI y se propuso realizar un nuevo plan de acción con actividades a desarrollar en el Plan de Desarrollo sobre el término de la vigencia 2016, con el fin de implementar la mejora continua en el MECI, esta acción se llevó a cabo por fuera del plazo fijado para ello. CERRADA
		Realizar la aprobación de la Política de Administración del Riesgo por parte del Comité Integrado de Gestión	Control Fiscal Interno	13/11/2015	La política de Administración del Riesgo fue aprobada en Comité del Sistema Integrado de Gestión el 30/10/2015. CERRADA
		Actualizar los riesgos de: Divulgación de Patrimonio Cultural, Gestión de Talento Humano, Gestión de Sistemas de Información y Tecnología, Administración de Bienes e Infraestructura, Atención al Cliente y Usuarios, Gestión Financiera, Gestión de Comunicaciones y Control Interno Disciplinario	Control Fiscal Interno	13/11/2015	La matriz de riesgos de: Divulgación de Patrimonio Cultural, Gestión del Talento Humano, Gestión de Sistemas de Información y Tecnología, Administración de Bienes e Infraestructura, Atención al Cliente y Usuarios, Gestión Financiera, Gestión de Comunicaciones y Control Interno Disciplinario fue actualizada, la cual es un anexo de la Política de Administración del Riesgo, que fue actualizada y aprobada en comité del Sistema Integrado de gestión del 30/10/2015. CERRADA
		Elaborar una guía metodológica para formulación de indicadores de gestión	Control Fiscal Interno	13/11/2015	La entidad elaboró el Manual para la identificación y construcción de indicadores de gestión Código: MN-01-DE-01 V1, pero no ha expedido el acto administrativo que lo adopte, por lo tanto no existe aún la obligatoriedad de darle cumplimiento. INEFECTIVA
		Elaborar y aprobar las hojas de vida de los indicadores de los procesos, de acuerdo con la guía metodológica para formulación de indicadores de gestión	Control Fiscal Interno	13/11/2015	Junto con el Manual para la identificación y construcción de indicadores de gestión Código: MN-01-DE-01 V1, la entidad diseñó el formato Código: FM-01-MN-DE-01 V: 2 hoja de vida de indicadores para el proceso de direccionamiento estratégico, sin embargo, no ha expedido el acto administrativo que lo adopte, por lo tanto no existe aún la obligatoriedad de darle cumplimiento. INEFECTIVA
		Aprobar la Política de Comunicaciones por parte del Comité Directivo	Control Fiscal Interno	30/10/2015	Mediante Acta No.18 del 20/10/2015 del Comité del Sistema Integrado de gestión aprobó la Política de Comunicaciones, pero no ha expedido el acto administrativo que la adopte, por lo tanto no existe aún la obligatoriedad de darle cumplimiento. INEFECTIVA
		Socializar e implementar las TRD una vez sean aprobadas por el Consejo	Control Fiscal	30/12/2015	Las tablas de retención documental aún no han sido aprobadas, se enviaron a la Comisión Distrital de Archivo para su visto bueno, las cuales

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ORDEN DE LA ACCIÓN	HALLAZGO	ACCIÓN	FACTOR	FECHA DE TERMINACIÓN PREVISTA	ESTADO
		Distrital de Archivo	Interno		fueron devueltas para ser ajustadas. A la fecha no se han vuelto a remitir. INCUMPLIDA
		Actualizar los procedimientos asociados a los procesos aprobados para la Subdirección General	Control Fiscal Interno	27/11/2015	Se actualizaron 16 de los 17 procedimientos establecidos en el indicador de la acción, arrojando un porcentaje de cumplimiento del 94,12%. Sin embargo, no se evidencia el acto administrativo a través del cual se realizó la aprobación de la actualización de los procedimientos asociados a los procesos de la Subdirección General. INEFFECTIVA
		Actualizar los procedimientos asociados a los procesos aprobados para la Subdirección de Intervención	Control Fiscal Interno	27/11/2015	Se actualizaron 2 de los 2 procedimientos establecidos en el indicador de la acción, arrojando un porcentaje de cumplimiento del 100%. Sin embargo, no se evidencia el acto administrativo a través del cual se realizó la aprobación de la actualización de los procedimientos asociados a los procesos de la Subdirección de intervención. INEFFECTIVA
		Actualizar los procedimientos asociados a los procesos aprobados para la Subdirección de Divulgación	Control Fiscal Interno	27/11/2015	Se actualizaron 7 de los 9 procedimientos establecidos en el indicador de la acción, arrojando un porcentaje de cumplimiento del 77,78%. Sin embargo, no se evidencia el acto administrativo a través del cual se realizó la aprobación de la actualización de los procedimientos asociados a los procesos de la Subdirección de Divulgación. INEFFECTIVA
		Actualizar los procedimientos asociados a los procesos aprobados para la Subdirección Corporativa	Control Fiscal Interno	27/11/2015	Se evidencian que fueron actualizados 11 procedimientos del total de los 23 que están a cargo por la Subdirección Corporativa. La Entidad anexa el comunicado 3308 de agosto 10 de 2016, donde explica las acciones adelantadas en relación con la actualización de otros procedimientos de Talento Humano así: Gestión, Promoción y Desarrollo del Talento humano, Selección y vinculación de Personal, administración del Programa de bienestar e incentivos, Administración Plan institucional Capacitación, Administración Programa Salud Ocupacional y Asociados a la Subdirección Corporativa CERRADA
		Actualizar los procedimientos asociados a los procesos aprobados para la Asesoría Jurídica	Control Fiscal Interno	27/11/2015	Los procesos asociados a la asesoría jurídica constan de 8 procedimientos, los cuales se evidencia que su actualización se realizó entre agosto y noviembre de 2015. CERRADA
		Expedir las resoluciones del Sistema Integrado de Gestión y del Sistema de Control Interno, donde se incluyan quienes conforman el Equipo MECI y el Comité de Coordinación del Control Interno.	Gestión Contractual	15/12/2015	Se evidencia Resolución 1070 del 30 octubre 2015 donde incluyeron quienes conforman el equipo MecI y el comité de coordinación del control interno. CERRADA
		Adoptar el manual de funciones y competencias laborales de la entidad, aprobado por el DASC, mediante acto administrativo	Gestión Contractual	30/11/2015	Se evidencia que se actualizo y ajusto el Manual de Funciones con Resolución 1006 del 22 de octubre del 2015. CERRADA
		Socializar y sensibilizar a todos los funcionarios públicos la adopción del manual de funciones y competencias de la entidad.	Gestión Contractual	15/12/2015	Se evidencia que publicaron el Manual de Funciones actualizado a 2015, la evidencia de sensibilización a los funcionarios se hizo a través de la Intranet. Anexan pantallazo de la publicación. CERRADA
		Formular e implementar una estrategia de apropiación y empoderamiento del procedimiento de gestión documental	Gestión Contractual	15/12/2015	Se expidió la circular interna No 43 de noviembre 30 de 2015, por medio del cual se socializo el procedimiento de correspondencia y de gestión documental. Se expidió circular No 42 de noviembre 13 de 2015, por medio del cual se hace referencia a los documentos del sistema integrado de gestión. CERRADA
5	2.1.3.3	Incluir en el Informe Supervisión e Intervención (Formato FM-01-P-11-ASJU-06), la motivación de las razones en los casos que se requiera liquidar el contrato fuera de los términos establecidos por el IDPC.	Gestión Contractual	31/12/2015	Revisados los soportes adjuntos además, de las averiguaciones de las revisiones a los diferentes componentes y factores al equipo auditor se determinó la garantía de no repetición en la vigencia evaluada. CERRADA
6	2.1.3.6	Actualizar el formato de estudios previos donde se visibilicen en un solo numeral las condiciones específicas para el contrato. Tales como objeto, valor y plazo, para facilitar legibilidad, seguimiento y control en la etapa de planeación y estructuración previa al proceso de contratación.	Gestión Contractual	27/11/2015	El formato de estudios previos de conveniencia y oportunidad para la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se actualizó con el fin de controlar las variables del documento que permitan claridad para la posterior elaboración del respectivo contrato. CERRADA
7	2.1.3.7	Ajustar el procedimiento de pagos, con el fin de incluir la transferencia digital referente a la Orden de Pago, Solicitud de Pago y Certificación de Cumplimiento.	Gestión Contractual	31/12/2015	Se actualizó el procedimiento para realizar los pagos, donde se requiere para la aprobación correspondiente, el certificado de cumplimiento del supervisor designado. CERRADA
8	2.1.3.8	Actualizar y socializar el manual de supervisión e interventoría con el fin de establecer de manera obligatoria y sensibilizar sobre la entrega de información oportuna por parte de los supervisores, que afecten la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad, tan pronto ocurra el hecho económico.	Gestión Contractual	31/12/2015	Mediante Resolución No.1417 del 30/12/2015 se adoptó la actualización del Manual de Supervisión e Interventoría del IDPC. La Entidad realizó la socialización y divulgación correspondiente, a fin de informar sobre la obligatoriedad en su cumplimiento y la importancia de poner de presente de manera oportuna las situaciones que se presenten en los contratos objeto de control y vigilancia, a fin de tomar los correctivos a que haya lugar. CERRADA
9	2.1.4.1	Ajustar el procedimiento de Direccionamiento Estratégico con el fin de incluir la realización de una jornada donde se defina el planeamiento estratégico de la entidad y sus puntos de	Gestión Presupuestal	31/12/2015	Se evidencia que se ajustó el procedimiento de direccionamiento estratégico con el fin de incluir la realización de una jornada donde se defina el planeamiento estratégico de la entidad y sus puntos de control. Se evidencia que realizo en el primer trimestre de 2016 una jornada de planeamiento estratégico institucional. Se establecieron puntos de control

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ORDEN DE LA ACCIÓN	HALLAZGO	ACCIÓN	FACTOR	FECHA DE TERMINACIÓN PREVISTA	ESTADO
		control. Esta jornada se llevará a cabo a finales del primer semestre de cada vigencia			en el procedimiento gestión estratégica y planes institucionales y en las actividades 2,4,7 y 8 se evidencian acciones de planeamiento, aprobación, divulgación y monitoreo. CERRADA
		Formular e Implementar una herramienta a través de google apps, que genere alertas sobre las metas a cargo de la entidad y la ejecución presupuestal	Gestión Presupuestal	31/12/2015	Se evidencia que se diseñó e implementó una plataforma que genera emails de seguimiento de proyectos del IDPC, al igual que mecanismos de control y monitoreo de metas y presupuesto. CERRADA
		Elaborar y presentar boletines mensuales que den cuenta del estado de avance de metas y ejecución presupuestal de la vigencia 2015, a los responsables y ejecutores de proyectos de inversión.	Gestión Presupuestal	31/12/2015	Se evidencia que se diseñó e implementó una plataforma que genera email de seguimiento de proyectos del IDPC, al igual que mecanismos de control y monitoreo de metas y presupuesto. CERRADA
10	2.2.1.1	Ajustar el procedimiento de Direcciónamiento Estratégico con el fin de incluir la realización de una jornada donde se defina el planeamiento estratégico de la entidad y sus puntos de control. Esta jornada se llevará a cabo a finales del primer semestre de cada vigencia	Planes, Programas y Proyectos	31/12/2015	Se evidencia que se ajustó el procedimiento de direccionamiento estratégico con el fin de incluir la realización de una jornada donde se defina el planeamiento estratégico de la entidad y sus puntos de control. Se evidencia que realizó en el primer trimestre de 2016 una jornada de planeamiento estratégico institucional. Se establecieron puntos de control en el procedimiento gestión estratégica y planes institucionales y en las actividades 2, 4, 7 y 8 se evidencian acciones de planeamiento, aprobación, divulgación y monitoreo. INEFECTIVA
		Formular e Implementar una herramienta a través de google apps, que genere alertas sobre las metas a cargo de la entidad y la ejecución presupuestal	Planes, Programas y Proyectos	31/12/2015	Se evidencia que se diseñó e implementó una plataforma que genera email de seguimiento de proyectos del IDPC, al igual que mecanismos de control y monitoreo de metas y presupuesto. CERRADA
		Elaborar y presentar boletines mensuales que den cuenta del estado de avance de metas y ejecución presupuestal de la vigencia 2015, a los responsables y ejecutores de proyectos de inversión.	Planes, Programas y Proyectos	31/12/2015	Se evidencian emails periódicos con boletines de avances en la ejecución de las metas de los proyectos y mecanismos de control y monitoreo de las metas y presupuesto CERRADA
		Diseñar e implementar un formato anexo que permita dar claridad para los casos en los que se generen diferencias en el movimiento bancario.	Estados Contables	31/12/2015	Se creo el Formato Anexo notas aclaratorias a la conciliación bancaria Código: FM-05-PD-GF-02 Versión 1 CERRADA
11	2.3.1.2	Actualizar la política contable de la entidad, incluyendo la obligatoriedad de cerrar las partidas conciliatorias de las conciliaciones bancarias al cierre de cada vigencia fiscal.	Estados Contables	31/12/2015	Mediante Acta de Comité de Sostenibilidad Contable del 10/11/2015, se aprobó la actualización del Manual de Políticas Contables y se resaltó la importancia en las políticas contables por cuenta específica que las partidas conciliatorias deberán ser aclaradas y ajustadas dentro del mismo periodo gravable en el cual se presentaron, en el numeral 3.1.1 Bancos del 3.1 Disponible. Así mismo, mediante Resolución No.1318 del 15/12/2015 se adoptó el Manual de Políticas Contables del IDPC, con el fin de establecer parámetros básicos a tener en cuenta para la producción de información contable pública confiable, relevante y comprensible. CERRADA
12	2.3.1.6	Formular una propuesta de manual para la Gestión de Cartera del IDPC	Estados Contables	16/10/2015	Mediante resolución No.1399 del 29/12/2015 se aprueba y adoptó el manual de Cartera del IDPC. CERRADA
13	2.3.1.12	Actualizar y socializar el manual de supervisión e interventoría con el fin de establecer de manera obligatoria y sensibilizar sobre la entrega de información oportuna por parte de los supervisores, que afecten la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad, tan pronto ocurra el hecho económico.	Estados Contables	31/12/2015	Mediante Resolución No.1417 del 30/12/2015 se adoptó la actualización del Manual de Supervisión e Interventoría del IDPC CERRADA
14	2.3.1.13	Ajustar el formato de relación de devoluciones (GF-F26 V1) incluyendo una fila de verificación sobre si el pago a efectuar es por concepto de intereses moratorios.	Estados Contables	15/12/2015	Se ajustó el formato Hoja de Ruta de Órdenes de Pago GF-F26 V1, en que se incluyó una casilla para indicar si el pago a efectuar es por concepto de intereses moratorios. CERRADA
15	2.3.1.16	Adquirir un desarrollo adicional en el módulo de activos e inventarios, que permita cumplir con el régimen de contabilidad pública.	Estados Contables	31/12/2015	Se han efectuado las cotizaciones y se ha solicitado el acompañamiento de la Alta Consejería de las TICS con miras a adquirir el desarrollo adicional en el módulo de activos e inventarios, pero no se ha concretado la compra y puesta en funcionamiento del mismo. CERRADA
		Realizar los ajustes correspondientes a las diferencias que presente la conciliación entre saldos de inventarios y contabilidad, que permita evidenciar saldos iguales entre inventarios y contabilidad	Estados Contables	16/10/2015	Efectuaron conciliaciones entre contabilidad e inventarios durante la vigencia 2015, la última conciliación corresponde al periodo 01/10/2015 al 31/12/2015 la cual contienen una nota que indica que está pendiente la conciliación de cantidades, lo quiere decir que las conciliaciones efectuadas no se realizaron en su totalidad. INEFECTIVA
16	2.3.2.1	Formular e Implementar una herramienta a través de google apps, que genere alertas sobre las metas a cargo de la entidad y la ejecución presupuestal	Gestión Financiera	31/12/2015	Se evidencia que se diseñó e implementó una plataforma que genera email de seguimiento de proyectos del IDPC, al igual que mecanismos de control y monitoreo de metas y presupuesto. CERRADA
		Elaborar y presentar boletines mensuales que den cuenta del estado de avance de metas y ejecución presupuestal de la vigencia 2015, a los responsables y ejecutores de proyectos de inversión.	Gestión Financiera	31/12/2015	Se evidencia que se diseñó e implementó una plataforma que genera email de seguimiento de proyectos del IDPC, al igual que mecanismos de control y monitoreo de metas y presupuesto. CERRADA

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ORDEN DE LA ACCIÓN	HALLAZGO	ACCIÓN	FACTOR	FECHA DE TERMINACIÓN PREVISTA	ESTADO
		Formular e implementar una estrategia de apropiación y empoderamiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental, que incluya dinámicas de participación, socialización y sensibilización.	Gestión Financiera	31/12/2015	Se formuló e implementó la estrategia de apropiación y empoderamiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental, sin embargo no fue adoptada mediante acto administrativo, cuando es a partir de ahí que surge la obligatoriedad frente al mismo y la responsabilidad de cumplirlo. CERRADA

Fuente. Plan de Mejoramiento IDPC Corte 31 dic 2015

De acuerdo con lo anterior se establece que no todas las acciones formuladas por la entidad se desarrollaron, así como tampoco su implementación sirvió para eliminar su causa.

2.1.3 Gestión Contractual

2.1.3.1 Gestión Contractual Alcance y Muestra

El Instituto Distrital de patrimonio Cultural – IDPC para la vigencia 2015, suscribió 178 contratos por un valor total de \$22.133 millones³ de los cuales el equipo auditor seleccionó una muestra de 14 contratos por valor total de \$1.135 millones. Adicionalmente, se evaluaron 5 contratos de la vigencia 2014 en cuantía de \$4.105 millones de pesos (corresponden a contratos de obra e interventoría que no han sido auditados en su fase de ejecución, etapa realizada en la vigencia en estudio), contratación que en total suma \$5.240 millones, que comparada con el valor contratado en la vigencia 2015 equivale al 23,68% de este valor. Dicha selección se sustentó en los contratos más representativos en cuanto a valor se refiere.

El total de la contratación suscrita en el Instituto Distrital de patrimonio Cultural – IDPC para la vigencia 2015, fue de \$131.456.756.786, de los cuales se evaluaron en la presente auditoría, 27 contratos que suman \$22.142.421.050, lo que corresponde al 17% del valor total de la contratación de esta vigencia; adicionalmente, se evaluaron 8 contratos de la vigencia 2014 por valor \$5.531.806.814, de la vigencia 2013, 10 contratos por un monto de \$6.160.042.603, para un total de muestra de contratos a evaluar de 45 en cuantía de \$33.834.264.425, que frente al valor total contratado en el 2015 por este sujeto de control, equivalen al 25,73%.

Es de aclarar que, los contratos seleccionados en la muestra y celebrados en otras vigencias distintas a la auditada, fueron ejecutados, terminados unilateral o bilateralmente, suspendidos y/o liquidados durante la anualidad en estudio, y por ende, las acciones referidas hacen parte de la gestión contractual de la entidad durante la vigencia auditada.

Los criterios para la determinación de la muestra, fueron la selección de los proyectos de alto impacto y alto nivel de riesgo, mediante los cuales se suscribieron los contratos estatales; escogidos en razón al impacto que genera su ejecución en la

³ Información obtenida del IDPC mediante oficio 2016-210-004578-2.

población focalizada y, teniendo como factor adicional su cuantía. La muestra de los contratos revisada detallada en el siguiente cuadro, es concerniente a los proyectos relacionados en el cuadro.

Cuadro N° 4
MUESTRA DE CONTRATACIÓN EVALUADA

Cifras en millones

Nº CONTRATO	PRO YECTO	TIPO CONTRATO	OBJETO	VALOR \$	ESTADO	ETAPA AUDITADA
31	439	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural como profesional del equipo del área de fomento para llevar a cabo las actividades de planeación y ejecución, representar al instituto en las mesas de trabajo en las áreas de fomento de las entidades adscritas al sector cultura, recreación y deporte.	46	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
177	439	Convenio De Asociación	Aunar esfuerzos entre el instituto distrital de patrimonio cultural y la corporación cultural museo del vidrio de Bogotá para la realización de las acciones de encuentro intercultural entre las poblaciones de la ciudad y las acciones de reconocimiento a las prácticas culturales del distrito capital, en el marco del proyecto de inversión 439 memoria histórica y patrimonio cultural.	35	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
178	498	Contrato De Prestación De Servicios De Apoyo A La Gestión	Prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, en la modalidad de vigilancia fija armada, con medios técnicos y tecnológicos, a los bienes muebles e inmuebles que conforman el patrimonio de la entidad y de los cuales es o llegare a ser legalmente responsable, de acuerdo con las condiciones establecidas en el pliego de condiciones y la propuesta presentada.	298	Liquidado	Precontractual, Contractual y Poscontractual
22	746	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural en el apoyo a la formulación de políticas, planeación y seguimiento en el cumplimiento de las metas y los objetivos de la subdirección de divulgación.	79	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
37	498	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios al instituto distrital de patrimonio cultural, realizando la coordinación de planes, programas y proyectos asociados a las funciones de administración, mantenimiento, conservación y restauración de los bienes muebles - inmuebles que constituyen el patrimonio cultural material en el espacio público de la ciudad de Bogotá, D.C., así como las actividades relacionadas con la preservación de bienes muebles con valor patrimonial. -colecciones públicas	81	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
86	498	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural, en lo relacionado con la coordinación de los planes, programas y proyectos de gestión e intervención del patrimonio cultural construido	66	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
39	733	Contrato De Prestación De Servicios De Apoyo A La Gestión	Prestar los servicios técnicos y operativos a la asesoría jurídica del instituto distrital de patrimonio cultural para la implementación de los procesos de clasificación, ordenación, selección natural, foliación, identificación, levantamiento de inventarios, almacenamiento y aplicación de protocolos de eliminación, transferencias documentales custodia y administración de la gestión documental	38	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
66	733	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Contratar la prestación de servicios técnicos para apoyar las actividades que se requieran en el proceso de planeación estratégica, los procedimientos de formulación de proyectos, consolidación de la información de las matrices que se generan en los aplicativos predios y SEGPLAN, para el registro de los informes, así como el apoyo en la gestión documental generada por el área	34	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
126	746	Contrato De Prestación De Servicios De Apoyo A La Gestión	Prestar los servicios requeridos por el IDPC para la elaboración de una muestra editorial y apoyo audiovisual para la divulgación de los valores patrimoniales representados en los cafés del centro tradicional	86	Liquidado	Precontractual, Contractual y Poscontractual
26	746	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural, como apoyo en los procesos de museología y curaduría que se requieren en las exposiciones en sala y temporales que se adelantan en el museo de Bogotá.	82	Terminado no requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
179	911	Convenio De Asociación	Aunar esfuerzos para apoyar el fortalecimiento de la estrategia pedagógica de resignificación del territorio bajo la premisa metodología de la formación integral en derechos colectivos y en el deber de la memoria y el derecho a la ciudadanía en el marco del proyecto 911 "jornada educativa única para la excelencia"	100	Terminado sin liquidar	Precontractual, Contractual y Poscontractual
16	911	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural como apoyo a los procesos de planeación de la subdirección de divulgación de los valores del patrimonio cultural, así como en las actividades de seguimiento y control presupuestal que se requieran en el marco del proyecto 911 jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral y las demás que requiera la subdirección.	57	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
5	942	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar sus servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural, en la asesoría y acompañamiento para la formulación e implementación de estrategias orientadoras a fortalecer los procesos de participación ciudadana y control social. Para garantizar el buen gobierno y la transparencia en la prevención de la corrupción	91	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
9	942	Contrato De Prestación De Servicios Profesionales	Prestar servicios profesionales al instituto distrital de patrimonio cultural, apoyando las acciones orientadas a los procesos de participación ciudadana y control social, así como a las acciones de transparencia que se desarrollen en procura de la prevención de la corrupción.	42	Terminado. No requiere liquidación	Precontractual, Contractual y Poscontractual
276	440	Contrato De Obra	Ejecutar mediante el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste el mantenimiento y restauración de las zonas peatonales avenida Jiménez en el marco del plan de revitalización del centro histórico tradicional	1.042	Liquidado	Precontractual, Contractual y Poscontractual
266	440	Contrato De Interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa y contable del contrato de obra resultante del proceso de mantenimiento y restauración de las zonas peatonales de la avenida Jiménez en el marco del plan de revitalización del centro histórico	128	Terminado	Precontractual y Contractual

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Nº CONTRATO	PRO YECTO	TIPO CONTRATO	OBJETO	VALOR \$	ESTADO	ETAPA AUDITADA
			tradicional.			
244	440	Contrato De Obra	Ejecutar mediante el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste el mejoramiento de 5 espacios públicos representativos en el centro tradicional de Bogotá; parque de las cruces, plaza de los mártires, plazoleta del rosario, parque Santander y plaza del periodista en el marco del plan de revitalización del centro tradicional.	1.744	Liquidado	Precontractual, Contractual y Poscontractual
272	498	Contrato de Obra	Ejecución a monto agotable de trabajo de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural mueble e inmueble y su entorno inmediato ubicados en el espacio público de Bogotá.	993	En ejecución	Precontractual y Contractual
268	498	Contrato de Interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa y contable de la ejecución a monto agotable de trabajos de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural muebles e inmuebles y su entorno inmediato ubicados en el espacio público de Bogotá.	198	En ejecución	Precontractual y Contractual

Fuente: Relación de contratación IDPC 31/12/2015

Los anteriores contratos fueron auditados en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta acción fiscal, hasta la etapa en la que se encontraba el respectivo acuerdo de voluntades a la fecha de la evaluación. Una vez finalizada la evaluación de estos contratos, se obtuvo los siguientes resultados que se muestran a continuación; los contratos referidos en el cuadro anterior que no aparecen relacionados en los resultados del informe no presentaron ninguna connotación.

2.1.3.2 Gestión Contractual Resultados

De la muestra seleccionada y relacionada en el cuadro anterior, se obtuvo como resultado del ejercicio de control fiscal, respecto al factor gestión contractual, lo siguiente:

2.1.3.2.1 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$9.941.288 por: considerar un asesor arqueólogo dentro la estructura de costos de administración del proceso IDPC-LP-037-2014, publicar extemporánea las actuaciones administrativas, encomendar la vigilancia y control del contrato tanto a la Supervisión como a la Interventoría y planear inadecuadamente generando tiempo adicional al inicialmente pactado, en referencia con el contrato 276 de 2014.

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 276 de 2014
Contratista	Consortio G&G (Germán Ramírez Barboza 60% - Germán Ernesto Ayarsa Bermúdez 40%). NIT. 900.804.068-6
Objeto	EJECUTAR MEDIANTE EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE EL MANTENIMIENTO Y RESTAURACION DE LAS ZONAS PEATONALES AVENIDA JIMENEZ EN EL MARCO DEL PLAN DE REVITALIZACIÓN DEL CENTRO HISTORICO TRADICIONAL
Valor Inicial	\$1.031.536.069
Valor Total	\$1.024.779.479
Plazo Inicial	5 meses
Prórrogas	3 meses (2 prórrogas)
Plazo Total	8 meses
Fecha Suscripción	29/12/2014
Fecha Inicio	23/02/2015
Fecha Terminación	22/10/2015
Estado	Liquidado

Consideración de un asesor arqueólogo dentro la estructura de costos de administración del proceso IDPC-LP-037-2014.

El IDPC dentro del análisis que soporta el valor estimado del proceso de selección IDPC-LP-037-2014 que dio origen al contrato 276 de 2014, además de las cantidades de obra aproximadas y los precios unitarios para cada uno de los ítems de obra, estimó los costos indirectos del proyecto a través de la metodología del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) sobre la base de un porcentaje con respecto a los costos directos estimados para la ejecución de la obra. En este sentido los porcentajes definidos dentro del proceso precontractual fueron los siguientes:

**Cuadro N° 5
RELACIÓN DE COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN IDPC-LP-037-2014**

Cifras en pesos

TOTAL COSTOS DIRECTOS				\$ 737.898.941
TOTAL COSTOS DIRECTOS				\$ 737.898.941
COSTOS INDIRECTOS		A	34,22%	\$ 252.509.018
		I	2,00%	\$ 14.757.979
		U	5,00%	\$ 36.894.947
TOTAL PRESUPUESTO				\$ 1.042.060.885

Fuente: Formato Anexo económico publicado en el portal SECOP, junto con los documentos que hacen parte del pliego de condiciones definitivo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el porcentaje de 34,22% definido para los costos de administración fue sustentado por la Entidad de la siguiente manera:

**Cuadro N° 6
DETALLE PARA EL CÁLCULO DE LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN IDPC-LP-037-2014**

Cifras en pesos

CÁLCULO DE ADMINISTRACIÓN						
	VALOR COSTO DIRECTO	\$ 737.898.941				
	TIEMPO DE EJECUCIÓN	5,00	MESES			
1	GASTOS DE LEGALIZACIÓN Art 7 y 8 Ley 1150/07		TARIFA	COBERTUR A	VIGENCIA	76.862.932,00
	GARANTÍA ANTICIPO DEL 40%		0,40%	40,00%	5,00	805.860,00
	GARANTÍA CUMPLIMIENTO DEL 10%		0,40%	10,00%	9,00	362.637,00
	GARANTÍA PRESTACIONES SOCIALES (Del 5% x 3 años)		0,25%	5,00%	41,00	516.254,00
	GARANTÍA ESTABILIDAD DE LA OBRA (Prima de Estabilidad 20% x 5 años)		0,40%	20,00%	60,00	4.835.163,00
	AMPARO RESPONSABILIDAD CIVIL DEL 400 smmlv		0,75%	15,00%	5,00	566.621,00
	IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES DE LEY, EROGACIONES Y OTROS		6,70%			69.776.397,00
2	GASTOS BANCARIOS				%	4.024.480,00
	TASA 4/1000 TRANSACCIONES				0,4%	3.889.138,00

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	COMISIONES BANCARIAS				3%	116.674,00
	IVA COMISIONES				16%	18.668,00
3	PERSONAL ADMINISTRATIVO DE OBRA	DED.	CANTIDAD	BASICO	PRESTACIONES	161.312.364,26
4	GASTOS GENERALES DE OBRA		UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	10.663.696,82
	RADIOS-CELULARES			5	100.000,00	500.000,00
	ELEMENTOS DE PROTECCIÓN		% CD	0,30%	737.898.941,10	2.213.696,82

	COMPUTADOR - IMPRESORA		GL	1	500.000,00	500.000,00
	MOBILIARIO		GL	1	500.000,00	500.000,00
	PLANOS PARA CONSTRUCCIÓN		GL	1	1.000.000,00	1.000.000,00
	PLANOS PARA INTERVENTORÍA		GL	1	1.000.000,00	1.000.000,00
	PLANOS RECORD		GL	1	1.000.000,00	1.000.000,00
	MANUAL DE MANTENIMIENTO		GL	1	500.000,00	500.000,00
	PAPELERÍA-FOTOCOPIAS		GL	1	400.000,00	400.000,00
	INFORMES DE OBRA		GL	1	800.000,00	800.000,00
	GASTOS CAFETERIA		mes	5	50.000,00	250.000,00
	ENSAYOS DE LABORATORIO		GL	1	2.000.000,00	2.000.000,00
5	SUBTOTAL ADMINISTRACIÓN	34,22%				252.863.473,08

Fuente: Formato Anexo económico publicado en el portal SECOP, junto con los documentos que hacen parte del pliego de condiciones definitivo

Del detalle de los costos que componen el porcentaje de administración se encuentra que, para el personal administrativo en obra, el IDPC tuvo en cuenta un monto total de \$161.312.364,26, el cual se desglosa de la siguiente manera:

Cuadro N° 7
CÁLCULO DEDICACIÓN PROFESIONALES

Cifras en pesos

3	PERSONAL ADMINISTRATIVO DE OBRA	CANTIDAD	BASICO	PRESTACIONES	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	161.312.364,26
	DIRECTOR	1	4.484.444,00	56%	50%	50%	50%	50%	50%	17.489.331,60
	RESIDENTE	1	3.023.957,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	23.586.864,60
	ASESOR GEOTECNISTA	1	4.484.444,00	56%	50%	25%	25%	25%	25%	10.493.598,96
	ASESOR ARQUEOLOGO	1	4.484.444,00	56%	50%	25%	25%	25%	25%	10.493.598,96
	RESIDENTE SOCIAL	1	2.853.359,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	22.256.200,20
	RESIDENTE RESTAURADOR	1	3.023.957,00	56%	100%	100%	100%	100%	50%	21.228.178,14
	RESIDENTE SISOMA	1	2.853.359,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	22.256.200,20
	MAESTRO	1	1.645.648,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	12.836.054,40
	ALMACENISTA	1	1.038.152,00	58%	100%	100%	100%	100%	100%	8.201.400,80
	VIGILANCIA	1	1.598.838,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	12.470.936,40

Fuente: Documento denominado “Dedicación profesionales” publicado en el portal SECOP en el marco del proceso de selección IDPC-LP-037-2014.

Sin embargo la Entidad por Adenda N° 1 del 3 de diciembre de 2014 modificó el numeral 3.2.3.3 (equipo técnico básico de profesionales solicitados) del pliego de condiciones, encontrando que dentro del grupo de profesionales, para ejecutar las

obras se suprimió el perfil de Asesor Arqueológico dentro de los requerimientos de personal, motivando esta modificación, de acuerdo con lo informado por oficio 3658/1 del 11 de agosto de 2016, en razón a que el IDPC realizó el proceso de arqueología preventiva directamente.

Pese a la modificación realizada en el numeral 3.2.3.3 del pliego de condiciones, este ente de control encuentra que el IDPC no reformuló la estructura de costos de administración, en especial lo relacionado con el personal profesional de obra, dado que esta información se mantuvo incólume durante todo el proceso precontractual, lo que claramente ocasiona un mayor valor pagado por este concepto, tal como se ilustra a continuación:

Al eliminar los costos del asesor arqueológico dentro del personal administrativo de obra, estos se reducen de \$161.312.364,26 a \$150.818.765,30:

Cuadro N° 8
COSTOS DE PERSONAL ADMINISTRATIVO SIN CONSIDERAR EL ASESOR ARQUEÓLOGO

Cifras en pesos

3	PERSONAL ADMINISTRATIVO DE OBRA	CANTIDAD	BASICO	PRESTACIONES	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	150.818.765,30
	DIRECTOR	1	4.484.444,00	56%	50%	50%	50%	50%	50%	17.489.331,60
	RESIDENTE	1	3.023.957,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	23.586.864,60
	ASESOR GEOTECNISTA	1	4.484.444,00	56%	50%	25%	25%	25%	25%	10.493.598,96
	ASESOR ARQUEOLOGO	0	4.484.444,00	56%	50%	25%	25%	25%	25%	-
	RESIDENTE SOCIAL	1	2.853.359,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	22.256.200,20
	RESIDENTE RESTAURADOR	1	3.023.957,00	56%	100%	100%	100%	100%	50%	21.228.178,14
	RESIDENTE SISOMA	1	2.853.359,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	22.256.200,20
	MAESTRO	1	1.645.648,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	12.836.054,40
	ALMACENISTA	1	1.038.152,00	58%	100%	100%	100%	100%	100%	8.201.400,80
	VIGILANCIA	1	1.598.838,00	56%	100%	100%	100%	100%	100%	2.470.936,40

Fuente: Elaboración propia a partir del documento denominado “Dedicación profesionales” publicado en el portal SECOP en el marco del proceso de selección IDPC-LP-037-2014

Considerando este rubro dentro del cálculo de los costos de administración, el porcentaje de administración se reduce en 1,37% dado que pasa de 34,22% a 32,85%, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro N° 9
DETALLE PARA EL CÁLCULO DE LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN IDPC-LP-037-2014 SIN CONSIDERAR LOS COSTOS DEL ASESOR ARQUEÓLOGO

Cifras en pesos

	VALOR COSTO DIRECTO	\$ 737.898.941				
	TIEMPO DE EJECUCIÓN	5,00	MESES			
1	GASTOS DE LEGALIZACIÓN Art 7 y 8 Ley 1150/07		TARIFA	COBERTURA	VIGENCIA	76.862.932,00
	GARANTÍA ANTICIPO DEL 40%		0,40%	40,00%	5,00	805.860,00
	GARANTÍA CUMPLIMIENTO DEL 10%		0,40%	10,00%	9,00	362.637,00
	GARANTÍA PRESTACIONES SOCIALES (Del 5% x 3 años)		0,25%	5,00%	41,00	516.254,00
	GARANTÍA ESTABILIDAD DE LA OBRA (Prima de Estabilidad 20% x 5 años)		0,40%	20,00%	60,00	4.835.163,00
	AMPARO RESPONSABILIDAD CIVIL DEL 400 SMLLV		0,75%	15,00%	5,00	566.621,00

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES DE LEY, EROGACIONES Y OTROS		6,70%		69.776.397,00
2	GASTOS BANCARIOS			%	4.024.480,00

	TASA TRANSACCIONES 4/1000			0,4%	3.889.138,00
	COMISIONES BANCARIAS			3%	116.674,00
	IVA COMISIONES			16%	18.668,00
3	PERSONAL ADMINISTRATIVO DE OBRA	DED.	CANTIDAD	BA SICO	PRESTACIONES
					150.818.765,30
4	GASTOS GENERALES DE OBRA		UNIDAD	CANTIDAD	VALOR
	RADIOS-CELULARES			5	100.000,00
	ELEMENTOS DE PROTECCIÓN		% CD	0,30%	737.898.941,10
	COMPUTADOR - IMPRESORA		GL	1	500.000,00
	MOBILIARIO		GL	1	500.000,00
	PLANOS PARA CONSTRUCCIÓN		GL	1	1.000.000,00
	PLANOS PARA INTERVENTORÍA		GL	1	1.000.000,00
	PLANOS RECORD		GL	1	1.000.000,00
	MANUAL DE MANTENIMIENTO		GL	1	500.000,00
	PAPELERÍA-FOTOCOPIAS		GL	1	400.000,00
	INFORMES DE OBRA		GL	1	800.000,00
	GASTOS CAFETERIA		mes	5	50.000,00
	ENSAYOS DE LABORATORIO		GL	1	2.000.000,00
5	SUBTOTAL ADMINISTRACION	32,85%			242.369.874,12

Fuente: Elaboración propia a partir del formato Anexo económico publicado en el portal SECOP

En este sentido el parámetro para que los proponentes formularan oferta debía ser 32,85% y no 34,22% y teniendo en cuenta que el ofrecimiento de este componente por parte del proponente adjudicatario (Consortio G&G) fue de 34,22%, es decir, igual al valor oficial definido por la Entidad, se detecta un mayor valor pagado por concepto de gastos de administración, el cual se cuantifica a partir del balance final del contrato 276 de 2014, con base en los costos directos ejecutados y la diferencia en el porcentaje de administración:

Cuadro N° 10
CÁLCULO MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN

Cifras en pesos

TOTAL COSTOS DIRECTOS ACUMULADOS AL CORTE DE OBRA No. 5			\$ 725.661.917
COSTOS INDIRECTOS PACTADOS CONTRACTUALMENTE	A	34,22%	\$ 248.321.508
	I	2,00%	\$ 14.513.238
	U	5,00%	\$ 36.283.096
TOTAL OBRA EJECUTADA SEGÚN CORTE DE OBRA No. 5			\$ 1.024.779.759
VALOR EJECUTADO DE ACUERDO CON EL ACTA DE LIQUIDACIÓN			\$ 1.024.779.479
COSTOS INDIRECTOS CONSIDERANDO EL PORCENTAJE DE ADMINISTRACIÓN SIN INCLUIR LOS COSTOS ASOCIADOS AL ASESOR ARQUEÓLOGO	A	32,85%	\$ 238.379.940
	I	2,00%	\$ 14.513.238
	U	5,00%	\$ 36.283.096
VALOR DE TOTAL DE LA OBRA SIN INCLUIR LOS COSTOS DEL ASESOR ARQUEÓLOGO			\$ 1.014.838.191
MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN (DIFERENCIA ENTRE EL VALOR EJECUTADO DE ACUERDO CON EL ACTA DE LIQUIDACIÓN Y EL VALOR DE TOTAL DE LA OBRA SIN INCLUIR LOS COSTOS DEL ASESOR ARQUEÓLOGO)			\$ 9.941.288

Fuente: Elaboración propia a partir del acta de corte de obra No. 5, balance final del contrato de obra según informe final de interventoría y demás información que hace parte del presente documento.

De lo anterior se colige que las acciones del IDPC durante la estructuración del proceso de selección IDPC-LP-037-2014 (que dio origen al contrato 276 de 2014), al considerar costos de personal profesional no requeridos para la ejecución del proyecto en comento, generaron un detrimento al erario del distrito en cuantía de **\$9.941.288**, representados en un mayor valor pagado por concepto de costos indirectos de administración, producto de una gestión antieconómica e ineficiente en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

El IDPC realizó la publicación en el portal SECOP por fuera del término establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015⁴, de los siguientes actos administrativos que se suscribieron durante la etapa de ejecución del contrato 276 de 2014:

Prórroga No. 1 al contrato de obra No. 276 de 2014 de fecha 22 de julio de 2015, por un término de 2 meses y 15 días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la prórroga No. 1 en el portal SECOP se realizó el día 9 de febrero de 2016, más de 6 meses después de surtida la actuación administrativa.

Prórroga No. 2 al contrato de obra No. 276 de 2014 de fecha 07 de octubre de 2015, por un término de 15 días calendarios contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la prórroga No. 2 en el portal SECOP se realizó el día 07 de junio de 2016, aproximadamente 8 meses después de surtida la actuación administrativa.

La adjudicación del proceso de selección IDPC-LP-037-2014 se llevó a cabo el día 23 de diciembre de 2014 a través de la Resolución No. 1266 de la misma fecha, sin embargo, la oferta del proponente adjudicatario fue publicado en el portal SECOP hasta el día 6 de julio de 2016, es decir, más de año y medio de surtida la actuación administrativa.

Inobservancia a lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, al encomendar la vigilancia y control del contrato 276 de 2014 tanto a la Supervisión como a la Interventoría.

Por memorando la Asesora Jurídica designó en el Subdirector General de la Entidad la labor de supervisión del contrato de obra No. 276 de 2014 donde se indica que en

⁴ **Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el Secop.** La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

razón a la labor encomendada se debe verificar el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones propias del contrato.

Posteriormente el día 25 de mayo de 2015 el IDPC suscribió el Otro sí al contrato en comento (aproximadamente tres meses después de iniciar el contrato), con el propósito de modificar la cláusula novena y de esta manera designar a partir de esa fecha como Supervisor del contrato a un Ingeniero de la Entidad, el cual prestaba sus servicios profesionales a través del contrato No. 113 de 2015.

Por otro lado, el IDPC a través del proceso de selección IDPC-CM-041-2014 contrató la Interventoría técnica, administrativa y contable (Contrato 266 de 2014) al contrato de obra 276 de 2014, cuyas obligaciones se centran en la verificación del cumplimiento del alcance contractual del proyecto objeto de vigilancia.

De acuerdo con los hechos relacionados, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señaló el alcance de la supervisión e interventoría contractual, aclarando que no serán concurrentes en relación a un mismo contrato las funciones de supervisión e interventoría, salvo que en relación a la vigilancia del contrato se dividan las actividades que estarán a cargo de cada una, condición que fue omitida por el IDPC para el contrato en comento.

Deficiencias en la planeación, que generaron tres meses adicionales de prórroga al plazo inicialmente contratado para el cumplimiento del objeto contractual.

El IDPC suscribió la Prórroga No. 1 al contrato de obra No. 276 de 2014 de fecha 22 de julio de 2015, por un término de dos (2) meses y quince días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 7 de octubre de 2015, motivando esta solicitud, de acuerdo con el informe No. 3 (folio 1767, carpeta 9), en los siguientes aspectos:

- El diagnóstico de las zonas de intervención se llevó a cabo en dos meses y no en 15 días como estaba proyectado en el Anexo Técnico del pliego de condiciones debido a las mediciones puntuales y algunos inconvenientes relacionados con la delimitación del área a intervenir, tema forestal y los diferentes formatos de adoquín encontrados en el diagnóstico, no contemplados en el presupuesto inicial.
- Demora en la aprobación del Plan de Manejo de Tránsito por parte de la Secretaría de Movilidad, el cual no se contempló dentro del presupuesto del contrato y el cual fue aprobado hasta el 19 de marzo de 2015, fecha en la cual se pudo dar inicio a las labores de obra.
- De acuerdo con lo establecido en el estudio de mercado del IDPC, el material requerido del ¼*26 tablón de color claro y oscuro de Moore, la empresa fue liquidada y pese a que el contratista presentó varias muestras, las mismas no fueron aprobadas por cuanto no cumplían con los requerimientos de color o

formato. En vista de la situación descrita el contratista encontró unos saldos de Moore, los cuales fueron aprobados hasta el 7 de abril de 2015.

- Se inicia la actividad de demolición e instalación del tablón ¼*26 el día 9 de abril de 2015, evidenciando espesores mayores a los especificados y afloramientos de agua que inciden en los rendimientos de obra.
- La especificación técnica para la boquilla establece mortero 1:4, sin embargo, no cumple con el color de la boquilla.
- Durante las actividades de rehabilitación se han presentado atrasos por las constantes lluvias al inicio de las obras.

Sumado a las motivaciones expuestas en el informe de obra No. 3, el Consorcio G&G, radicó a la interventoría y al IDPC oficio de respuesta a solicitud de plan de contingencia y reitera solicitud de prórroga (radicado IDPC 2015-210-004027-2 del 26 de junio de 2015, folio 2105, carpeta 11):

- Se indica que se está presentando un atraso del 41,7% en la ejecución de la obra según informe de comité de obra del martes 23 de junio de 2015.
- A pesar que se ha desplegado la búsqueda de Cuadrillas adicionales para fortalecer el proceso constructivo de restauración, no fue posible encontrar personal especializado adicional para la ejecución de los trabajos requeridos, por lo que se ha capacitado al personal con que se cuenta para ejecutar las obras conforme a las especificaciones técnicas que demanda el proyecto. En este sentido el plan de contingencia no puede centrarse en incrementar las cuadrillas en un número indeterminado de personal no calificado, cuando los procedimientos de restauración demandan actividades especializadas. Así mismo, el plan de contingencia no puede centrarse en la adquisición de maquinaria, equipos y materiales, dado que no es la falencia en la ejecución de los trabajos.
- El diagnóstico de las zonas a intervenir durante el inicio del contrato demando dos meses (60 días) y no 15 días como estaba previsto en la planeación del contrato.
- El material requerido no se encontraba en el mercado, incluso las empresas que cotizaron para el IDPC durante la atapa precontractual indicaron que no contaban con ese material, obligando a buscar diferentes fuentes sin que se lograra conformidad de los requerimientos establecidos para el proyecto, hasta que fue posible encontrar unos saldos con la empresa Moore, los cuales fueron aprobados hasta el 7 de abril de 2015, por cuanto la ejecución física relacionado con la instalación de adoquín ¼*26 inició hasta el 9 de abril de 2015, mes y 17 días después de iniciado el contrato.
- Se allegaron al IDPC diferentes muestras de ladrillo enviadas por diferentes proveedores, los cuales se dio aprobación dos meses y ocho días después de remitidas dichas muestras, tiempo en el cual la obra no tuvo actividad sobre los ítems correspondientes a este insumo.
- No se contó con planos de diseño en diferentes frentes de obra desde el inicio del contrato.
- La adquisición de la jamba no se ha ejecutado, por cuanto no se consigue en el mercado con las especificaciones técnicas en cuanto al formato y color de la

misma, dado que es un material escaso y de exigua fabricación, por cuanto se ha realizado la instalación de estos elementos con las especificaciones técnicas más cercanas a las existentes.

- Se indica que la fecha de aprobación de los materiales se realizó mucho tiempo después de iniciado el contrato:
Triángulo de periodistas y andén central: 2 de mayo de 2015
Salmona (tableta ¼*26): 7 de abril de 2015
Plazoleta del Rosario (adoquín de 20x10x6): 15 de abril de 2015
Jamba: 23 de junio de 2015
- A la fecha de presentación del oficio se encontraba pendiente:
Componente forestal (triángulo de periodistas, eje central y en general el tramo a intervenir)
Diseño pasos peatonales (Abscisa K+730)
Diseño intercepción Kra 7 con Calle 13 Sur Oriental.
- Se reitera la solicitud de prórroga para cumplir con el objeto contractual.

La firma Civile Ltda radica ante el IDPC (oficio radicado No. 2015-210-004592-2 del 15 de julio de 2015, folio 2709, carpeta 13) solicitud de prórroga al contrato 276 de 2014 y solicitud de adición y prórroga al contrato 266 de 2014, indicando algunas de las motivaciones que señaló el Consorcio G&G, pero haciendo énfasis en los periodos de lluvias que predominaron durante la ejecución de los trabajos y la coordinación interinstitucional que debe realizar el IDPC en algunas intervenciones que involucran concepto o aprobación de parte de otras entidades distritales: Secretaría Distrital de Ambiente, Jardín Botánico, IDU, IPES, Codensa, EAAB.

El IDPC suscribió la Prórroga No. 2 al contrato de obra No. 276 de 2014 de fecha 7 de octubre de 2015, prórroga por un término de 15 días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 22 de octubre de 2015, motivando esta modificación al plazo del contrato en los siguientes aspectos (folio 3762, carpeta 19):

- Las intervenciones en la zona frente a la programadora de televisión no ha sido posible realizar actividades constructivas de manera continua, en atención a las grabaciones que continuamente se llevan a cabo.
- El traslado de las casetas en la zona de intervención se realizó por parte del IPES hasta el día viernes 2 de octubre, por cuanto estas zonas se encuentran en ejecución.
- Las jambas han sido devueltas, por cuanto no cumplen con el color o las medidas del IDPC. Se espera el recibo de las mismas para el 7 de octubre con las especificaciones técnicas requeridas.

Revisadas las motivaciones consignadas en los documentos de prórroga del contrato *sub examine*, las cuales sumaron tres meses adicionales al plazo inicialmente pactado contractualmente, encuentra este ente de control que se centraron en aspectos aparentemente ajenos a la planeación del proyecto o al desarrollo de los trabajos, pero en los documentos de solicitud del contratista (Informe No. 3 y

radicado IDPC 2015-210-004027-2 del 26 de junio de 2015), se describen serias falencias relacionadas con los documentos que dieron origen al contrato 276 de 2014, por cuanto la etapa de preinversión y análisis, relacionada en el literal h. del anexo técnico que hace parte del pliego de condiciones definitivo, estaba proyectada que se ejecutara en 15 días calendario una vez firmada el acta de inicio, sin embargo esta fase demandó dos meses, por aspectos que podían haberse previsto durante el periodo de planeación del proyecto. De igual forma, en los documentos del contrato, a pesar que se estableció que el contratista debía coordinar con la Secretaría de Movilidad los aspectos relacionados con el Plan de Manejo de Tráfico, no se consideró el personal y los elementos o insumos que se requieren para el desarrollo de esta actividad, así como los tiempos requeridos para las aprobaciones por parte de esta entidad distrital. También se recalca que para la actividad tablón en arcilla cocida ¼*26 de color claro y oscuro, la entidad no tuvo en cuenta dentro de la estructuración del presupuesto, que las fuentes de estos materiales no se encontraban disponibles en el mercado, generando retrasos en la consecución del material durante el desarrollo de la obra y que varios de los materiales requeridos para el desarrollo de los trabajos, se aprobaron después de más de un mes de iniciado el contrato en algunos casos y para otros hasta 4 meses. Por otro lado, se indican retrasos en algunos frentes por cuanto el IDPC no entregó oportunamente los planos de diseño. Lo anterior permite concluir, que, si bien se generaron algunas situaciones externas a la ejecución del contrato, como las lluvias y algunos aspectos de coordinación interinstitucional, se colige que los aspectos determinantes que generaron los retrasos y por ende las prórrogas durante la ejecución del contrato, están ligadas a deficiencias en la planeación del proyecto.

En consecuencia, con los anteriores hechos, se transgredió el literal a) del artículo 2, el literal b) del artículo 3, el artículo 6 y los literales c), f), h) y k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 y el Parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1474; así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la ley la Ley 734 de 2002. De igual forma se transgredió el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993), así como el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013.

Valoración Respuesta Entidad

Consideración de un asesor arqueólogo dentro la estructura de costos de administración del proceso IDPC-LP-037-2014.

Revisados los argumentos expuestos por el IDPC, encuentra este ente de control que no se logra desvirtuar la observación endilgada, dado que dentro del expediente contractual no se encuentra evidencia que demuestre que el asesor arqueólogo haya sido reemplazado por un Residente de Intervención, dentro de la información que

hace parte del desglose de los costos de administración. La adenda solo contempló un residente de intervención como requisito mínimo y un residente adicional como factor de escogencia aclarando dentro de este documento que por este profesional adicional *“no hará ningún reconocimiento económico adicional por parte del IDPC”*. En este sentido se confirma la sobreestimación del porcentaje de administración por parte del sujeto de control y por ende del ofrecimiento realizado por el Consorcio G&G para el Contrato 276 de 2014, al considerar costos de personal profesional no requeridos para la ejecución del Contrato 276 de 2014, generaron un detrimento al erario del distrito en cuantía de **\$9.941.288**, producto de una gestión antieconómica e ineficiente.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

La entidad ratifica que la publicación de las actuaciones administrativas con ocasión al contrato 276 de 2014 se realizó por fuera de los términos establecidos en la normatividad vigente y en este sentido se confirma lo observado por este hecho.

Inobservancia a lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, al encomendar la vigilancia y control del contrato 276 de 2014 tanto a la Supervisión como a la Interventoría.

De lo expuesto por el IDPC no se allegan soportes que demuestren que las actividades a cargo del supervisor y del interventor hayan sido claramente discriminadas para el control y vigilancia de la ejecución del Contrato 276 de 2014. Por el contrario, en los documentos donde se designa la labor de supervisión se especifica claramente que se deberá verificar el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones propias del contrato, funciones éstas que también son del resorte de la Interventoría contratada. En este sentido, no es de recibo para este ente de control, que de la información analizada se desprenda que la labor de supervisión estaba ligada a coordinar ciertos aspectos administrativos y de trámite con relación al contrato de obra, por lo que se confirma lo evidenciado por este hecho.

Deficiencias en la planeación, que generaron tres meses adicionales de prórroga al plazo inicialmente contratado para el cumplimiento del objeto contractual.

De los elementos citados por el sujeto del control para justificar los tres meses de prórroga adicional al plazo inicialmente contratado, este ente de control validó dentro de la observación como aspecto de fuerza mayor algunos periodos de lluvias que se presentaron durante la ejecución del contrato, sin embargo, esto no justifica una extensión del tiempo adicional en más del 50% del tiempo inicialmente contratado y una baja ejecución de las obras. Es por ello, que la determinación de las fuentes de materiales durante la etapa de estructuración del proceso precontractual, la estimación de los plazos para los trámites y permisos con otras entidades distritales, el plazo adecuado para el cumplimiento de la etapa de preinversión y análisis, la

disponibilidad clara, completa y detallada de los estudios y diseños que permitan la materialización del objeto contractual, antes de la apertura del proceso de contratación, son aspectos a todas luces previsibles y que están ligadas a planeación del proyecto, por cuanto las deficiencias sobre estos elementos claramente generaron una baja ejecución de las obras durante el plazo de ejecución inicial y la necesidad de prorrogar el contrato para suplir estas falencias, por lo anterior se confirma lo manifestado respecto de este hecho.

Por lo expuesto, se configura **un hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$9.941.288.**

2.1.3.2.2 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$30.979.342 por: debilidades en la etapa de planeación, publicaciones extemporáneas en el SECOP, establecer condiciones indebidas dentro del pliego de condiciones del proceso de contratación IDPC-CM-041-2014 y falta de soportes que sustenten el valor oficial del mismo, y deficiencias en la revisión de la coherencia y consistencia de la oferta económica, en lo que respecta al contrato 266 de 2014.

Contrato y Clase	Contrato de Interventoría No. 266 de 2014
Contratista	Civile Ltda. NIT. 900.045.355-8
Objeto	Realizar la interventoría técnica, administrativa y contable del contrato de obra resultante del proceso de mantenimiento y restauración de las zonas peatonales de la avenida Jiménez en el marco del plan de revitalización del centro histórico tradicional
Valor Inicial	\$128.358.756
Adiciones	\$34.421.492 (1 adición)
Valor Total	\$162.780.248
Plazo Inicial	6 meses
Prorrogas	2 meses (1 prórroga)
Plazo Total	8 meses
Fecha Suscripción	29/12/2014
Fecha Inicio	23/02/2015
Fecha Terminación	22/10/2015
Estado	Terminado

Para el contrato N° 266 de 2014 se estableció como plazo de ejecución seis (6) meses, los cuales se desglosaron en el anexo técnico del pliego de condiciones definitivo del proceso de selección IDPC-CM-041-2014, de la siguiente manera:

Quince (15) días calendario antes del inicio del contrato de obra (contrato 276 de 2014): Para revisión y aprobación de los profesionales de obra, programación, APU, flujo de caja, plan de adquisiciones, manejo del anticipo, plan de calidad y los demás documentos exigidos para el inicio del contrato de obra.

Cinco (5) meses: Para las funciones propias de interventoría de obra, de acuerdo al plazo de ejecución del contrato. Quince (15) días calendario después de terminado el contrato de obra (contrato 276 de 2014): Para la liquidación del contrato de obra y del contrato de interventoría

Pese a la disposición en cita, tanto el contrato de obra como el de interventoría, iniciaron el día 23 de febrero de 2015, por cuanto los 15 días calendarios dispuestos para la revisión de los documentos del contratista de obra, previo al inicio de las labores constructivas, se desplazaron para la fase de ejecución.

Al vencimiento del contrato en comento, el IDPC suscribió la Prórroga No. 1 de fecha 21 de agosto de 2015, por un término de dos (2) meses, quedando como nueva fecha de terminación 22 de octubre de 2015, motivando esta modificación al plazo contractual en los elementos que dieron origen a la prórroga No. 1 del contrato objeto de vigilancia (contrato 276 de 2014) y la necesidad de contar con el acompañamiento para la correcta vigilancia y control de las obras a desarrollar.

Tanto el supervisor como la interventoría solicitaron la prórroga por oficio con radicado No. 2015-210-003464-3 del 28 de julio de 2015 (folio 2218, carpeta 12) y radicado No. 2015-210-004592-2 del 15 de julio de 2015, respectivamente. También se encuentra el radicado 2015-210-003597-3 del 21 de agosto de 2015 (folio 2374, carpeta 12), donde se reitera en esta ocasión solo la solicitud de prórroga por el término de dos meses.

En resumen, los aspectos que se describen anteriormente, para motivar la prórroga se fundamentan en los periodos de lluvias que predominaron durante la ejecución de los trabajos y la coordinación interinstitucional que debe realizar el IDPC en algunas intervenciones que involucran concepto o aprobación de parte de otras entidades distritales: Secretaría Distrital de Ambiente, Jardín Botánico, IDU, IPES, Codensa y EAAB.

Posteriormente el IDPC suscribió la adición No. 1 al contrato de interventoría No. 266 de 2014 de fecha 10 de septiembre de 2015, por valor de \$34.421.492, motivando esta modificación al valor del contrato en los requerimientos de personal y gastos operacionales necesarios para ejercer la labor de control y vigilancia durante el plazo de la prórroga del contrato 276 de 2014, de acuerdo con el oficio con radicado No. 2015-210-004418-3 del 10 de septiembre de 2015 (folio 2513, carpeta 13), remitido por el supervisor del contrato a la asesora jurídica del IDPC.

Para la adición se tuvo en cuenta reducir la dedicación del siguiente personal profesional:

Director de Obra del 100% al 20%

Residente técnico se mantiene en 100%

Residente administrativo del 100% al 85%

Residente SISOMA del 100% a 0%.

Pese a las razones que se esbozaron en los documentos de prórroga y adición, este ente de control encuentra que los motivos expuestos no se corresponden para justificar un plazo de ejecución adicional en tres (3) meses al pactado inicialmente para el contrato de obra, dado que si bien solo se validaron las razones expuestas en los documentos *sub examine*, en los oficios que remitió el Consorcio G&G para solicitar las prórrogas correspondientes, se exponen varios motivos y situaciones ligadas a deficiencias en la planeación del contrato 276 que incidieron significativamente en el bajo avance de las obras durante el plazo inicialmente contratado, las cuales se confirman en algunos oficios e informes de la Interventoría, tal como se expone a continuación:

Informe N° 3 del contrato 276 de 2014 (folio 1767, carpeta 9)

- El diagnóstico de las zonas de intervención se llevó a cabo en dos meses y no en 15 días como estaba proyectado en el Anexo Técnico del pliego de condiciones debido a las mediciones puntuales y algunos inconvenientes relacionados con la delimitación del área a intervenir, tema forestal y los diferentes formatos de adoquín encontrados en el diagnóstico, no contemplados en el presupuesto inicial.
- Demora en la aprobación del Plan de Manejo de Tránsito por parte de la Secretaría de Movilidad, el cual no se contempló dentro del presupuesto del contrato y el cual fue aprobado hasta el 19 de marzo de 2015, fecha en la cual se pudo dar inicio a las labores de obra.
- De acuerdo con lo establecido en el estudio de mercado del IDPC, el material requerido de ¼*26 tablón de color claro y oscuro de Moore, la empresa fue liquidada y pese a que el contratista presentó varias muestras, las mismas no fueron aprobadas por cuanto no cumplían con los requerimientos de color o formato. En vista de la situación descrita el contratista encontró unos saldos de Moore, los cuales fueron aprobados hasta el 7 de abril de 2015.
- Se inicia la actividad de demolición e instalación del tablón ¼*26 el día 9 de abril de 2015, evidenciando espesores mayores a los especificados y afloramientos de agua que inciden en los rendimientos de obra.
- La especificación técnica para la boquilla establece mortero 1:4, sin embargo, no cumple con el color de la boquilla.
- Durante las actividades de rehabilitación se han presentado atrasos por las constantes lluvias al inicio de las obras.

Respuesta del Consorcio G&G a la solicitud de la interventoría del plan de contingencia para cumplir con el objeto contractual dentro del plazo estipulado, radicado IDPC 2015-210-004027-2 del 26 de junio de 2015 (folio 2105, carpeta 11)

- Se indica que se está presentando un atraso del 41,7% en la ejecución de la obra según informe de comité de obra del martes 23 de junio de 2015.

- A pesar que se ha desplegado la búsqueda de Cuadrillas adicionales para fortalecer el proceso constructivo de restauración, no fue posible encontrar personal especializado adicional para la ejecución de los trabajos requeridos, por lo que se ha capacitado al personal con que se cuenta para ejecutar las obras conforme a las especificaciones técnicas que demanda el proyecto. En este sentido el plan de contingencia no puede centrarse en incrementar las cuadrillas en un número indeterminado de personal no calificado, cuando los procedimientos de restauración demandan actividades especializadas. Así mismo, el plan de contingencia no puede centrarse en la adquisición de maquinaria, equipos y materiales, dado que no es la falencia en la ejecución de los trabajos.
- El diagnóstico de las zonas a intervenir durante el inicio del contrato demando dos meses (60 días) y no 15 días como estaba previsto en la planeación del contrato.
- El material requerido no se encontraba en el mercado, incluso las empresas que cotizaron para el IDPC durante la atapa precontractual indicaron que no contaban con ese material, obligando a buscar diferentes fuentes sin que se lograra conformidad de los requerimientos establecidos para el proyecto, hasta que fue posible encontrar unos saldos con la empresa Moore, los cuales fueron aprobados hasta el 7 de abril de 2015, por cuanto la ejecución física relacionado con la instalación de adoquín $\frac{1}{4} \times 26$ inició hasta el 9 de abril de 2015, mes y 17 días después de iniciado el contrato.
- Se allegaron al IDPC diferentes muestras de ladrillo enviadas por diferentes proveedores, los cuales se dio aprobación dos meses y ocho días después de remitidas dichas muestras, tiempo en el cual la obra no tuvo actividad sobre los ítems correspondientes a este insumo.
- No se contó con planos de diseño en diferentes frentes de obra desde el inicio del contrato.
- La adquisición de la jamba no se ha ejecutado, por cuanto no se consigue en el mercado con las especificaciones técnicas en cuanto al formato y color de la misma, dado que es un material escaso y de exigua fabricación, por cuanto se ha realizado la instalación de estos elementos con las especificaciones técnicas más cercanas a las existentes.
- Se indica que la fecha de aprobación de los materiales se realizó mucho tiempo después de iniciado el contrato: Triángulo de periodistas y andén central: 2 de mayo de 2015. Salmona (tableta $\frac{1}{4} \times 26$): 7 de abril de 2015. Plazoleta del Rosario (adoquín de 20x10x6): 15 de abril de 2015. Jamba: 23 de junio de 2015.
- A la fecha de presentación del oficio se encontraba pendiente: Componente forestal (triángulo de periodistas, eje central y en general el tramo a intervenir)
Diseño pasos peatonales (Abscisa K+730)
Diseño intercepción Kra 7 con Calle 13 Sur Oriental.

- Se reitera la solicitud de prórroga para cumplir con el objeto contractual.

Informe de interventoría N° 1 (Periodo del 23 de febrero al 22 de marzo de 2015)

- Se registra un atraso en la ejecución de las obras del 8,76%.
- El valor ejecutado por el contratista para el primer mes corresponde a \$3.300.915,42
- Se recomienda establecer un plan de contingencia para solventar el atraso generado.

Informe de interventoría N° 2 (Periodo del 23 de marzo al 22 d abril de 2015)

- Se sigue presentando un atraso del 1,13% con respecto a la programación aprobada.
- El valor ejecutado por el contratista para el segundo mes corresponde a \$62.689.718,58
- Se indica como recomendación para el IDPC atender los procesos de gestión ambiental, permisos para la intervención de árboles y las acciones a tomar para las filtraciones que se presentan en las piletas, dado que no están dentro del alcance del contrato, pero afectan las áreas de intervención. Lo anterior para no generar atrasos no imputables al contratista.

Informe de interventoría N° 3 (Periodo del 23 de abril al 22de mayo de 2015)

- Se registra un atraso en la ejecución del contrato de obra del 3,46%
- El valor ejecutado para el tercer mes corresponde a \$115.021.652,40
- Se reitera como recomendación para el IDPC, a fin de no generar retrasos no imputables al contratista, gestionar los siguientes trámites: Proceso de gestión ambiental para obtener los permisos para intervención de los árboles, diseño de andén plazoleta el rosario, diseño cruces esquinas carreras 1ª a 3ª.

Informe de interventoría N° 4 (Periodo del 23 de mayo al 22 de junio de 2015)

- La obra presenta un atraso del 41,73%, solicitando al contratista un plan de contingencia por cuanto solo falta un mes para finalizar en plazo contractual.
- El valor ejecutado por el contratista para el cuarto mes corresponde a \$115.021.652,40
- Dentro de las recomendaciones se consigna la posibilidad de una prórroga, por situaciones no imputables al contratista: lluvias durante la ejecución del contrato, Intervenciones que involucran aprobación de otras entidades, fugas de agua en las piletas que afectan las zonas de intervención, selección del adoquín 1/4x26 en color y dimensionamiento al igual que los cortes de las piezas, inseguridad del sector presentándose continuos robos.

Informe de interventoría N° 5 (Periodo del 23 de junio al 22 de julio de 2015)

- A la fecha de vencimiento del plazo inicialmente contratado el atraso presentado durante la ejecución de las obras va en un 53,69%, por cuanto se otorgó la prórroga solicitada, reprogramando los trabajos al 7 de octubre de 2015.
- El valor ejecutado al mes 5 asciende a la suma de \$299.992.982,55.
- Se continua con la recomendación al IDPC para realizar las gestiones pertinentes ante la SDA, IDU, IPES, CODENSA, EAAB, E.S.P., para no generar atrasos no imputables al contratista.

Oficio con radicado IDPC N° 2015-210-002763-2 de 11 de mayo de 2015 (folio 1500-carpeta 8)

Solicitud de la interventoría al IDPC indicando agilizar los trámites correspondientes al diseño del andén de la plazoleta el rosario y cruces de las carreras tercera, cuarta y quinta, a fin de generar retrasos imputables al contratista.

Oficio con radicado IDPC N° 2015-210-002982-2 de 20 mayo de 2015 (folio 1632-carpeta 9)

Solicitud de la interventoría al IDPC indicando agilizar los trámites requeridos ante la Secretaría Distrital de Ambiente para el tratamiento de los individuos arbóreos que afectan las áreas de intervención y no generar retrasos no imputables al contratista.

Oficio con radicado IDPC N° 2015-210-002981-2 de 20 de mayo de 2015 (folio 1639-carpeta 9)

Solicitud de la interventoría al IDPC reiterando la solicitud de diseños del andén de la plazoleta el rosario y cruces de las carreras tercera, cuarta y quinta.

Oficio con radicado IDPC N° 2015-210-004236-2 de 03 de julio de 2015 (folio 1814-carpeta 10)

Información de la interventoría al IDPC referente al adoquín tableta 1/4x26, indicando que a pesar que el contratista ha mostrado interés en presentar diversas alternativas con el fin de conseguir un resultado similar a la tableta existente en las zonas de intervención y se ha contado con las recomendaciones constructivas de un maestro de obra que participó en la ejecución inicial del proyecto del arquitecto Salmona, el resultado final no permite establecer homogeneidad entre lo existente y las zonas intervenidas, producto de las diferencias presentadas en el adoquín aprobado por la Entidad.

Oficio con radicado IDPC N° 2015-210-004237-2 de 03 de julio de 2015 (folio 1896-carpeta 10)

Solicitud de la interventoría al IDPC referente a la definición de temas contractuales para no generar atrasos no imputables al contratista, tales como: trámite ante la Secretaría Distrital de Ambiente para el tratamiento de individuos arbóreos, diseño del pavimento del andén plazoleta El Rosario, así como el manejo de redes de servicios públicos, individuos arbóreos, escorrentía superficial, mobiliario, tratamiento radicular, niveles de acceso a predios, diseño cruce Kra 7 con Av. Jiménez y diseño cruce kra 4 costado sur, remate esquina adoquín.

Oficio con radicado IDPC N° 2015-210-006553-2 de 17 de septiembre de 2015 (folio 2571-carpeta 13)

Oficio de la interventoría al IDPC reiterando que se realicen las gestiones necesarias ante la SDA para los tratamientos silviculturales, por cuanto no se ha logrado una solución sobre este aspecto del proyecto, generando atrasos no imputables al contratista. Este oficio se generó durante el plazo de la primera prórroga otorgada al contratista de obra.

De acuerdo con los documentos en cita, se confirman deficiencias en la planeación del contrato, tales como:

- En las especificaciones técnicas y en el estudio del sector la Entidad no tuvo en cuenta la disponibilidad de los materiales representativos para la ejecución de los trabajos, tales como el tablón en arcilla cocida de $\frac{1}{4} \times 26$ y la jamba en arcilla cocida de 6x16 cm, conforme a la arquitectura de las zonas de intervención a fin de preservar los valores patrimoniales del entorno, lo que evidentemente generó atrasos para el contratista en la consecución de los materiales y posteriormente en la aprobación correspondiente para dar inicio a las intervenciones, lo que se ve reflejado en la baja ejecución del contrato objeto de vigilancia durante los dos primeros meses de intervención. Al respecto la Guía para la elaboración de los estudios del sector de Colombia Compra Eficiente, establece que las Entidades deben conocer claramente su necesidad e identificar los bienes, obras o servicios a adquirir, para posteriormente definir el sector o mercado al cual pertenece y realizar los análisis correspondientes⁵.
- La falta de diseños en algunos frentes de obra, tal como se evidencia en los reiterados requerimientos de la Interventoría al IDPC, significaron aspectos que incidieron en el incumplimiento del plazo inicialmente contratado, por cuanto es obligación de la Entidad contar con tal insumo desde la planeación del proyecto, de

⁵ **Estructura del análisis económico del sector:** La Entidad Estatal luego de conocer su necesidad y de identificar los bienes, obras o servicios que la satisfacen está en capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen tales bienes, obras o servicios y hacer el análisis correspondiente. El análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas. El alcance del estudio de sector debe ser proporcionado al valor del Proceso de Contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los Riesgos identificados para el Proceso de Contratación.

acuerdo con lo preceptuado en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, el cual modificó el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993⁶.

- La falta de previsión por parte del IDPC en la estructuración del proyecto, sobre los trámites necesarios ante las diferentes entidades distritales para obtener los permisos o aprobaciones correspondientes, constituye uno de los aspectos que también influyeron significativamente en el incumplimiento del plazo de ejecución inicial en el contrato de obra, tal como se evidencia en los constantes requerimientos de la Interventoría al IDPC a fin de obtener la resolución de aprobación por parte de la SDA para realizar los tratamientos silviculturales en los individuos arbóreos presentes en la zonas donde se realizaron las intervenciones. En este sentido no se atendió lo dispuesto en los artículos 10 y 32 del acuerdo 257 de 2006⁷.

En atención a los puntos esbozados, es claro que cualquier plan de contingencia que presentara el contratista de obra y el cual fue claramente sustentado por éste en el oficio con radicado IDPC 2015-210-004027-2 del 26 de junio de 2015, no iba a subsanar los retrasos presentados y era imprescindible la prórroga solicitada para cumplir con el objeto contractual. En este sentido también se colige que los retrasos no son imputables al contratista y están ligados a deficiencias en la fase de planeación del contrato.

Corolario de lo expuesto, la ejecución del contrato 276 de 2014 tuvo una baja ejecución durante el plazo inicial para llevar a cabo las obras, dado que de acuerdo con los cortes de obra 1 y 2, al 22 de julio de 2015 (fecha de terminación inicial) el contratista había facturado \$352.404.792, es decir el 34,39% del valor final ejecutado:

Cuadro N° 11
ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO 276 DE 2014

Cifras en pesos

CORTE DE OBRA	PERIODO	VALOR FACTURADO	% DE EJECUCIÓN CON RESPECTO AL VALOR TOTAL	VALOR FACTURADO ACUMULADO	% DE EJECUCIÓN ACUMULADO	PLAZO DE EJECUCIÓN
1	Feb 23 - Jun 22 2015	\$185.588.926,00	18,11%	\$185.588.926,00	18,11%	INICIAL
2	Jun 23 - Jul 22 2015	\$166.815.866,00	16,28%	\$352.404.792,00	34,39%	5 MESES

⁶ **Artículo 87. Maduración de proyectos.** El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

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

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

⁷ **Artículo 10. Coordinación.** La Administración Distrital actuará a través de su organización administrativa de manera armónica para la realización de sus fines y para hacer eficiente e integral la gestión pública distrital, mediante la articulación de programas, proyectos y acciones administrativas, a nivel interinstitucional, sectorial, intersectorial y transectorial.

Artículo 32. Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital. El Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital es el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a sus habitantes.

El Sistema integra, en forma dinámica y efectiva, las políticas distritales con el funcionamiento de los organismos y las entidades entre sí y establece mecanismos de interrelación entre éstos y las formas organizadas de la sociedad

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CORTE DE OBRA	PERIODO	VALOR FACTURADO	% DE EJECUCIÓN CON RESPECTO AL VALOR TOTAL	VALOR FACTURADO ACUMULADO	% DE EJECUCIÓN ACUMULADO	PLAZO DE EJECUCIÓN
3	Jul 23 - Agos 22 2015	\$170.619.715,00	16,65%	\$523.024.507,00	51,04%	PRÓRROGA 1 2.5 MESES PRÓRROGA 2 0.5 MESES
4	Agos 23 - Sep 22 2015	\$199.458.232,00	19,46%	\$722.482.739,00	70,50%	
5	Sep 22 - Oct 22 2015	\$302.296.740,00	29,50%	\$1.024.779.479,00	100,00%	

Fuente: Elaboración propia a partir del acta de liquidación del Contrato 276 de 2014.

Lo anterior generó dos prórrogas que suman tres meses en el contrato 276 de 2014 y por ende el requerimiento de la labor de vigilancia y control por parte de la interventoría y un mayor valor pagado por este concepto, representado en la adición al contrato 266 de 2014, lo que ocasionó un detrimento a los recursos públicos del distrito producto de una gestión antieconómica, ineficiente e inoportuna en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, de acuerdo con los siguientes pagos realizados a partir de la prórroga No.1 (Informe N° 7 y 8) y hasta la fecha de realización de la presente auditoría:

Cuadro N° 12
PAGOS REALIZADOS EN DESARROLLO DEL CONTRATO 266 DE 2014

Cifras en pesos

INFORME	PERIODO		ORDEN DE PAGO	VALOR
	DESDE	HASTA		
1	23/02/2015	22/03/2015	1249	\$19.253.813,00
2	23/03/2015	22/04/2015	1327	\$19.253.813,00
3	23/04/2015	22/05/2015	1421	\$19.253.813,00
4	23/05/2015	22/06/2015	1422	\$19.253.813,00
5	23/06/2015	22/07/2015	1771	\$19.253.813,00
6	23/07/2015	22/08/2015	1772	\$19.253.813,00
7	23/08/2015	22/09/2015	2170	\$15.489.671,00
8	23/09/2015	22/10/2015	2171	\$15.489.671,00
PAGOS REALIZADOS EN EL PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL				\$115.522.878,00
PAGOS REALIZADOS CON RECURSOS DE LA ADICION				\$30.979.342,00
TOTAL PAGOS REALIZADOS				\$146.502.220,00
SALDO POR CANCELAR DEL VALOR INICIAL DEL CONTRATO				\$12.835.878,00
SALDO POR CANCELAR DEL VALOR DE LA ADICION				\$3.442.150,00
TOTAL SALDO POR CANCELAR=				\$16.278.028,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del expediente contractual y la documentación aportada por oficio con radicado IDPC No. 3892/1 del 22 de agosto de 2016.

En virtud de lo expuesto se cuantifica un daño al patrimonio del distrito en cuantía de \$30.979.342, representados en las órdenes de pago No. 2170 y 2171, de acuerdo con los pagos realizados con recursos de la adición No.1, como consecuencia de las deficiencias en la planeación del contrato objeto de vigilancia, que conllevaron a una mayor permanencia de la interventoría, producto de una gestión antieconómica e ineficiente en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

El IDPC realizó la publicación en el portal SECOP por fuera del término establecido en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015⁸, de los siguientes actos administrativos que se suscribieron durante la etapa de ejecución del contrato 266 de 2014:

Prórroga No. 1 al contrato de interventoría No. 266 de 2014 de fecha 21 de agosto de 2015, por un término de dos (2) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la prórroga No. 1 en el portal SECOP se realizó el día 11 de septiembre de 2015, después del tercer día hábil de surtida la respectiva actuación.

Adición No. 1 al contrato de interventoría No. 266 de 2014 de fecha 10 de septiembre de 2015, adición por valor de \$34.421.492. La Publicación de la adición No. 1 en el portal SECOP se realizó el día 28 de septiembre de 2015, después del tercer día hábil de surtida la actuación administrativa.

Establecimiento dentro del pliego de condiciones del proceso de contratación IDPC-CM-041-2014 de la clasificación UNSPSC del proponente, como requisito habilitante para formular propuesta dentro del proceso de contratación.

En el numeral 3.2.1.11 del pliego de condiciones definitivo del proceso de contratación IDPC-CM-041-2014, se estableció que los proponentes que formularan oferta dentro del proceso de selección debían tener la información actualizada, vigente y en firme contenida en el Registro Único de Proponentes (RUP) de acuerdo con el clasificador de bienes y servicios de las Naciones Unidas en el tercer nivel, en al menos tres de los siguientes códigos:

Cuadro No.13

Clasificación UNSPSC exigida en el proceso de contratación IDPC-CM-041-2014

SEGMENTO	FAMILIA	CLASE	NOMBRE
81000000	81100000	81101500	Ingeniería Civil
93000000	93140000	93141500	Desarrollo y servicios sociales
93000000	93140000	93141700	Cultura
93000000	93140000	93142000	Desarrollo urbano
93000000	93150000	93151500	Administración pública
95000000	95120000	95121700	Edificios y estructuras públicas

Fuente: Pliego de condiciones definitivo del Concurso de Méritos IDPC-CM-041-2014

Esta exigencia también reza que, para el caso de Consorcios o Uniones Temporales, cada uno de los miembros deberá acreditar al menos unos de los códigos relacionados en distinta clase y entre todos los integrantes de la figura asociativa se debían acreditar al menos tres de los códigos solicitados.

⁸ **Artículo 2.2.1.1.7.1. 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.

Si bien el artículo 8 del Decreto 1510 de 2013⁹ establece que para participar en los procesos convocados por las Entidades estatales los interesados deben estar inscritos en el Registro Único del proponentes, no se establece que la participación esté condicionada a que como proponente se esté clasificado en un código determinado, contrario a lo que sucede con la experiencia, en la cual los contratos deben estar identificados con el clasificador de bienes y servicios en el tercer nivel, de acuerdo con lo preceptuado en el literal b) del artículo 9º del Decreto 1510 de 2013¹⁰. En este sentido la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el marco de las funciones establecidas en el Decreto 4170 de 2011, estableció los lineamientos correspondientes en la Circular Externa No. 12 del 5 de mayo de 2014:

“(…)

- *La clasificación del proponente no es un requisito habilitante sino un mecanismo para establecer un lenguaje común entre los partícipes del Sistema de Compras y Contratación Pública. En consecuencia, las Entidades Estatales no pueden excluir a un proponente que ha acreditado los requisitos habilitantes exigidos en un Proceso de Contratación por no estar inscrito en el RUP con el código de los bienes, obras o servicios del objeto de tal Proceso de Contratación.*
- *La experiencia es un requisito habilitante. Los proponentes deben inscribir en el RUP su experiencia usando los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios. Por su parte, las Entidades Estatales al establecer el requisito habilitante de experiencia deben incluir los códigos específicos del objeto a contratar o el de bienes, obras o servicios afines al Proceso de Contratación respecto de los cuales los proponentes deben acreditar su experiencia.”*

Contrario sensu a los lineamientos definidos por la Agencia Nacional de Contratación, la Entidad estableció como requisito habilitante la clasificación como proponente en al menos tres códigos UNSPSC definidos para el proceso de selección, vinculando el incumplimiento de este requisito a la causal de rechazo definida en el literal 5. del numeral 1.13¹¹ del pliego de condiciones, posiblemente generando falta pluralidad de oferentes en el proceso contractual, ya que de acuerdo

⁹ **Artículo 8º. Inscripción, renovación, actualización y cancelación del RUP.** Las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con domicilio en Colombia, interesadas en participar en Procesos de Contratación convocados por las Entidades Estatales, deben estar inscritas en el RUP, salvo las excepciones previstas de forma taxativa en la ley.

La persona inscrita en el RUP debe presentar la información para renovar su registro a más tardar el quinto día hábil del mes de abril de cada año. De lo contrario cesan los efectos del RUP. La persona inscrita en el RUP puede actualizar la información registrada relativa a su experiencia y capacidad jurídica en cualquier momento.

Los inscritos en el RUP pueden en cualquier momento solicitar a la Cámara de Comercio cancelar su inscripción.

¹⁰ b) *Certificados de la experiencia en la provisión de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, los cuales deben ser expedidos por terceros que hayan recibido tales bienes, obras o servicios y deben corresponder a contratos ejecutados o copias de los contratos cuando el interesado no puede obtener tal certificado. El interesado debe indicar en cada certificado o en cada copia de los contratos, los bienes, obras y servicios a los cuales corresponde la experiencia que pretende acreditar, identificándolos con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel;*

¹¹ *Cuando el proponente no cumpla con los requisitos habilitantes exigidos, de carácter jurídico, carácter técnico o carácter financiero*

con el acta de cierre solo un proponente formuló oferta, así como un incumplimiento a los preceptos normativos vigentes al momento de estructurar el proceso precontractual.

Solicitud de requisitos dentro del pliego de condiciones a fin de validar aspectos que ya fueron objeto de verificación por parte de la cámara de comercio, contenidas en el RUP.

El IDPC dentro del pliego de condiciones definitivo del proceso de contratación IDPC-CM-041-2014, estableció los requisitos habilitantes de carácter financiero (numeral 3.2.2), donde solicitaba allegar con la propuesta la siguiente información:

- ✓ Registro único de proponentes RUP con la información financiera certificada a 31 de diciembre de 2013, en los términos del artículo 8 del capítulo V del decreto 1510 de 2013.
- ✓ Fotocopia legible de la Declaración de Renta del año gravable 2013.
- ✓ Conciliación fiscal de patrimonio, en caso que el proponente presente diferencias superiores al 0.5%, entre la información financiera certificada en el RUP y la Declaración de Renta.
- ✓ Copia de la Tarjeta Profesional y certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la junta Central de Contadores, con vigencia igual o menor a 3 meses; del Contador Público y Revisor Fiscal que firman la conciliación fiscal de patrimonio.

De acuerdo con lo expuesto en el numeral 3.2.2.8, la información solicitada fue confrontada por el IDPC durante el proceso de evaluación de las ofertas, para seguidamente realizar la verificación de los indicadores financieros y establecer si los proponentes resultaban habilitados por este concepto.

Teniendo en cuenta que los indicadores financieros definidos por la Entidad se encuentran consignados en el Registro Único de Proponentes y que tal información fue objeto de verificación por parte de las Cámaras de Comercio, no es de recibo para este ente de control que la Entidad haya establecido dentro del pliego de condiciones requerimientos que van en contravía de lo preceptuado en el artículo 221 del Decreto 019 de 2012¹² y del numeral 1º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993¹³, máxime cuando la información que reposa en el Registro Único de Proponentes goza de presunción de legalidad.

¹² **ARTÍCULO 221. DE LA VERIFICACION DE LAS CONDICIONES DE LOS PROPONENTES.** (...) El certificado de Registro Único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las Cámaras de Comercio. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5 de la presente ley, se demostrará exclusivamente con el respectivo certificado del RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

¹³ 1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

Falta de soportes que sustenten el valor oficial del proceso de selección IDPC-CM-041-2014 y deficiencias en la revisión de la coherencia y consistencia de la oferta económica del proponente ubicado en primer orden de elegibilidad.

En el numeral 3. del Estudio Previo del proceso de selección IDPC-CM-041-2014 se estableció que el presupuesto oficial se obtuvo a partir de las tarifas de profesionales que maneja el IDU y el IDR D, así como el cálculo del factor multiplicador para obtener los costos indirectos en que debe incurrir el interventor para llevar a cabo las labores de control y vigilancia.

Si bien las variables para obtener el valor estimado del contrato no se deben publicar cuando la modalidad de selección sea Concurso de Méritos, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, este ejercicio debe reposar en el expediente contractual como constancia del ejercicio realizado. Teniendo en cuenta que tal información no reposa en el expediente del proceso en comento, se solicitó allegar a este ente de control el análisis realizado por la Entidad y en respuesta por oficio con radicado No. 3892/1 del 22 de agosto de 2016, el IDPC vuelve a relacionar la información que reposa en el estudio previo, sin que se allegue el detalle del análisis solicitado, es decir, las tarifas definidas para cada uno de los profesionales, la base de datos del IDR D y del IDU para el época de estructuración del proceso de contratación y el detalle del desglose del factor multiplicador, lo que denota falta de soportes para establecer en forma adecuada el valor oficial y por ende el parámetro de referencia para los ofrecimientos realizados por los proponentes en el proceso de selección IDPC-CM-041-2014.

Por otro lado, en el proyecto de pliego de condiciones del proceso de selección en comento, el requerimiento de ofrecimiento para los costos indirectos se solicitó a través de factor multiplicador y para el pliego de condiciones se cambió a ofrecimiento por ítems para los gastos de administración. En respuesta por oficio con radicado No. 3892/1 del 22 de agosto de 2016, el IDPC informa que el cambio se suscitó por el equipo estructurador para facilitar el proceso de evaluación de los profesionales y garantizar la pluralidad de oferentes. Sin embargo, los argumentos expuestos no son de recibo para este ente de control, por cuanto la oferta económica, dentro del concurso de méritos, no constituye un factor de escogencia que condicione la evaluación de los perfiles para cada uno de los profesionales o que incida en la mayor participación de proponentes. Así mismo, si la Entidad cambió el requerimiento de oferta económica a gastos de administración por ítems y mantuvo el análisis del valor estimado del contrato a través de la metodología de factor multiplicador, no existía consistencia para realizar la revisión de la necesidad identificada por la Entidad y el alcance de la oferta, de que trata el numeral 4 del artículo 67 del Decreto 1510 de 2013¹⁴, por lo tanto no es entendible como se realizaron los acuerdos establecidos en el acta de audiencia de adjudicación.

¹⁴ 4. La entidad estatal debe revisar con el oferente calificado en el primer lugar de elegibilidad la coherencia y consistencia entre: i) la necesidad identificada por la entidad estatal y el alcance de la oferta; ii) la consultoría ofrecida y el precio ofrecido, y

En consecuencia, con los anteriores hechos, se transgredió el literal a) del artículo 2, el literal b) del artículo 3, el artículo 6 y los literales c), f), h) y k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 y el Parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1474; así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la ley la Ley 734 de 2002. De igual forma se transgredió el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993), así como el numeral 4. del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, la Circular Externa No. 12 del 5 de mayo de 2014 de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el artículo 221 del Decreto 019 de 2012 y del numeral 1º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Valoración Respuesta Entidad

De la respuesta emitida por el IDPC se colige que efectivamente la Entidad no verificó la disponibilidad de los materiales tablón en arcilla cocida de ¼ x 26 y la jamba en arcilla cocida de 6x16 cm, los cuales hacían parte de las actividades representativas de intervención y que dada la especificidad en el dimensionamiento y color de los elementos existentes en la zona de influencia del proyecto, a fin de conservar los valores patrimoniales del entorno, no le era dable al IDPC limitarse solo a realizar cotizaciones, sin verificar que efectivamente los materiales requeridos se encontraban disponibles en el mercado, para dar inicio a las labores mantenimiento sin ningún tipo traumatismo, como los generados durante el plazo inicial de ejecución del contrato 276 de 2014.

Por otro lado, el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 establece, con respecto a la maduración de los proyectos, que previo a la apertura de los procesos de contratación, las Entidades deberán contar con los estudios, diseños y proyectos requeridos, es decir, en forma completa y ajustados al alcance real de las obras a desarrollar, por lo que de acuerdo con los oficios remitidos por el contratista y los constantes requerimientos de la interventoría, pese a los diseños entregados por la Entidad al inicio del contrato, es notable que se adolecía de este insumo para la intervención de algunos frentes de obra y que aún durante la prórroga otorgada se seguían realizando requerimientos de esta naturaleza, siempre con la salvedad de no generar atrasos no imputables al contratista de obra, lo que permite inferir que el plazo de ejecución inicial no fue suficiente para contar con la totalidad de los estudios y diseños necesarios para llevar a cabo las labores de mantenimiento y restauración.

Con respecto a la coordinación interinstitucional con algunas entidades distritales, tal como se esbozó en la observación realizada por este órgano de control, la Entidad no atendió durante la etapa de estructuración del proceso de contratación, los plazos

iii) el precio ofrecido y la disponibilidad presupuestal del respectivo proceso de contratación. Si la entidad estatal y el oferente llegan a un acuerdo sobre el alcance y el valor del contrato, dejarán constancia del mismo y firmarán el contrato.

necesarios para gestionar los trámites y permisos, a fin que este aspecto no incidiera en el normal desarrollo de las obras de mantenimiento, como efectivamente ocurrió. Es por ello que se confirma que la Entidad no atendió lo dispuesto en los artículos 10 y 32 del acuerdo 257 de 2006.

Los aspectos que fueron echados de menos durante la fase de estructuración del proceso precontractual y que incidieron en una baja ejecución durante el plazo de ejecución inicial (34,39%), un mayor plazo para el desarrollo de las obras y por ende una mayor permanencia de la interventoría, claramente son previsibles y de la naturaleza del contrato, es decir, están ligadas a la planeación del proyecto y no a hechos imprevisibles, de fuerza mayor o caso fortuito.

Si bien los contratos de interventoría se pueden prorrogar en el mismo plazo en que se prorroga el contrato objeto de vigilancia y prever los recursos que amparen las respectivas obligaciones de la interventoría, no es menos cierto que las prórrogas y adiciones que se realizan a los contratos deben guardar criterios de razonabilidad y proporcionalidad y no el producto de la improvisación o como mecanismo para sanear falencias de la planeación de los proyectos. En este sentido se confirma un daño al patrimonio del distrito en cuantía de \$30.979.342, representados en las órdenes de pago No. 2170 y 2171, de acuerdo con los pagos realizados con recursos de la adición No.1, como consecuencia de las deficiencias en la planeación del contrato objeto de vigilancia, que conllevaron a una mayor permanencia de la interventoría, producto de una gestión antieconómica e ineficiente en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP.

La entidad ratifica que la publicación de las actuaciones administrativas con ocasión al contrato 266 de 2014 se realizó por fuera de los términos establecidos en la normatividad vigente y en este sentido se confirma la observado por este hecho.

Establecimiento dentro del pliego de condiciones del proceso de contratación IDPC-CM-041-2014 de la clasificación UNSPSC del proponente, como requisito habilitante para formular propuesta dentro del proceso de contratación.

La observación realizada por este ente de control no cuestionó la experiencia solicitada por la Entidad para el proceso de contratación y mucho menos la clasificación UNSPSC exigida para los contratos por los cuales se acreditara este requisito habilitante. El cuestionamiento se centró en la clasificación UNSPSC del proponente como requisito jurídico habilitante para participar en el proceso precontractual, so pena de rechazo de los ofrecimientos realizados, aspecto que claramente se encuentra prohibido en la Circular Externa No. 12 del 5 de mayo de 2014 de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Al no realizarse ningún pronunciamiento al respecto, se da por aceptado este hecho.

Solicitud de requisitos dentro del pliego de condiciones a fin de validar aspectos que ya fueron objeto de verificación por parte de la cámara de comercio, contenidas en el RUP.

La Entidad no logra desvirtuar la observación endilgada por este hecho, dado que la modalidad de selección a través de concurso de méritos no se encuentra enmarcada dentro de las excepciones previstas en el artículo 221 del Decreto 019 de 2012 o en el Concepto 55951 de 2013 de la oficina jurídica de la Contraloría General de la República, para que el IDPC deba realizar tal verificación en forma directa. De igual forma en el estudio previo del proceso precontractual tampoco se evidencia que el IDPC haya justificado la exigencia de tales documentos a fin de validar los requisitos habilitantes de carácter financiero. Es por ello, que la exigencia de validar aspectos que ya fueron objeto de verificación por parte de las cámaras de comercio claramente contraviene lo preceptuado en el artículo 221 del Decreto 019 de 2012 y el numeral 1º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Falta de soportes que sustenten el valor oficial del proceso de selección IDPC-CM-041-2014 y deficiencias en la revisión de la coherencia y consistencia de la oferta económica del proponente ubicado en primer orden de elegibilidad.

En los folios referidos por el IDPC para sustentar el valor estimado del contrato, se encuentra que los mismos hacen referencia a: Tarifas del IDU para el año 2014, cuadro de dedicaciones para los profesionales y desglose para el cálculo del factor multiplicador. Sin embargo no se encuentra ningún ejercicio que arroje el presupuesto oficial definido para el proceso de contratación, es decir, la suma de \$128.358.786. En este sentido no es claro cuales tarifas (IDU o IDR D o ambas) tuvo en cuenta la Entidad para los profesionales requeridos para la ejecución de los trabajos. Este ente de control realizó varios ejercicios con las tarifas relacionadas, sin lograr obtener de manera exacta el valor indicado por la Entidad en el pliego de condiciones del proceso de selección, por lo que se mantienen la falta de claridad en la determinación del valor estimado del contrato.

Por otro lado, contrario a lo expuesto por el IDPC en su respuesta, los elementos tenidos en cuenta como gastos de administración solicitados en la oferta económica no se corresponden con elementos desglosados dentro del factor multiplicador, dado que en este último el porcentaje 149,29% solo tiene en cuenta salarios y prestaciones sociales del personal facturable, mientras que el formato económico se indican los siguientes componentes: Computador, cámara fotográfica o filmadora y equipo oficina, comunicaciones (internet, servicio de fax, etc), papelería, informes, fotocopias, fotografías, etc., arrendamiento oficina, servicios públicos (teléfono, agua, energía etc), gastos financieros y bancarios, gastos transporte, sin que se conozca se haya determinado, por parte de la Entidad, el valor para cada uno de estos aspectos. Corolario de lo expuesto se confirma la evidenciado por este hecho.

Por lo expuesto, se configura **un hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$30.979.342.**

2.1.3.2.3 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$68.782.350, por: amplio margen de diferencia en el costo de actividades con respecto a contratos de vigencias anteriores, considerar el pago de utilidad sobre los ítems que hacen parte de los costos administrativos, publicación extemporánea en el SECOP, falta de imposición de multas, adiciones, prórroga y suspensión en contravía de la disposición contenida en el objeto contractual, del principio de planeación y control, equivocación en la fecha de terminación, en lo referente al contrato 272 de 2014.

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 272 de 2014
Contratista	Unión Temporal Monumentos Teyfu (Temistocles Suárez Rodríguez 50% - Fundación para la Conservación y Restauración del Patrimonio 50%) NIT. 900805491-3
Objeto	Ejecución a monto agotable de trabajos de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural mueble e inmueble y su entorno inmediato ubicados en el espacio público de Bogotá.
Valor Inicial	\$992.786.120
Adiciones	\$401.342.906 (Dos adiciones)
Valor Total	\$1.394.129.026
Plazo Inicial	6 meses
Prórrogas	9,5 meses (4 prórrogas)
Plazo Total	15,5 meses
Fecha Suscripción	26/12/2014
Fecha Inicio	05/02/2015
Fecha Terminación	04/09/2016
Estado	En ejecución

Costo de algunas actividades del contrato 272 de 2014 en un amplio margen de diferencia con respecto a contratos ejecutados por el IDPC en vigencias anteriores.

En el numeral 3 del estudio previo del proceso de selección que dio origen al contrato 272 de 2014, el IDPC plasmó las variables tenidas en cuenta para realizar el correspondiente análisis que soporta el valor estimado del contrato, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013.

En cumplimiento de ese mandato en el documento en comento se plasmó las actividades de intervención que se preveían ejecutar, de acuerdo con el diagnóstico realizado por la Subdirección de intervención en cada uno de los monumentos priorizados para su conservación o mantenimiento preventivo, así como el valor unitario de cada actividad, el cual se obtuvo del promedio del valor de las actividades producto de experiencias contractuales anteriores del IDPC, ajustando cada valor unitario al IPC anual para obtener un valor actualizado para el año 2014. Los

contratos tenidos en cuenta por la Entidad para promediar los valores son: 215 de 2012, 297 de 2013 y 191 de 2012.

Revisada la metodología empleada por la Entidad para obtener el valor unitario de cada actividad, este ente de control encuentra serias deficiencias al limitarse en promediar valores sin tener en cuenta parámetros estadísticos que permitiera tener en cuenta la dispersión de los datos, lo cual generó que la Entidad aplicara la media aritmética en algunas actividades donde la diferencia entre los valores es significativamente amplia, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro N° 14
Análisis para obtener el precio de acuerdo con el estudio previo del proceso de contratación

Cifras en pesos

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UN	Valor oficial definido por la Entidad (promedio de los valores tenidos en cuenta, de acuerdo con los contratos ejecutados por el IDPC en vigencias anteriores)	Análisis para obtener el precio de acuerdo con el Estudio Previo del proceso de contratación			% diferencial con respecto al menor valor
				Precio Unitario Contrato 191/12 ajustado al IPC del año 2014	Precio Unitario Contrato 215/12 ajustado al IPC del año 2014	Precio Unitario Contrato 297/13 ajustado al IPC del año 2014	
24	Eliminación de capa de protección y/o intervenciones anteriores en superficies de metal	m2	\$1.909.360,00	\$69.459,00		\$3.749.262,00	5297,81%
27	Unión de grietas y fisuras con soldadura tic - superficies de metal	ml.	\$2.169.355,00	\$425.537,00		\$3.913.172,00	819,58%
37	Aplicación de pátina química en superficies de metal	m2	\$1.168.060,00	\$265.467,00		\$2.070.652,00	680,00%
42	Consolidación puntual de superficies de piedra arenisca	m2	\$142.582,00	\$422.094,00		\$5.653,00	7366,73%
44	Eliminación grafitis y manchas de superficies lisas de piedra arenisca	M2	\$105.096,00	\$139.266,00		\$70.925,00	96,36%
45	Eliminación grafiti en superficies rugosas de piedra arenisca	M2	\$207.278,00	\$300.382,00	\$114.173,00		163,09%
47	Restitución de piedra arenisca de 3 cm incluye retiro e instalación	M2	\$178.197,00	\$238.143,00	\$118.250,00		101,39%
68	Poda de césped	M2	\$1.827,00		\$56,00	\$3.598,00	6325,00%

Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio Previo del proceso de selección IDPC-SAMC-048-2014.

De acuerdo con el análisis realizado, las diferencias entre los valores promediados oscilan entre el 96,36% y el 7.366,73%, aspecto que llama la atención de este ente de control, al detectar que la ejecución de la misma actividad constructiva tiene una amplia variación en el precio unitario en contratos ejecutados con anterioridad por el IDPC para la misma vigencia 2012 y en el cambio de vigencia de 2012 a 2013, sin que medie ningún tipo de justificación al respecto.

En ese sentido, al limitarse la Entidad en promediar valores tan distantes ajustados al IPC para el año 2014, se tradujo en una gestión antieconómica que redundó en la ejecución del contrato, dado que si la Entidad no contaba con más valores para analizar el costo de cada actividad, lo procedente era descartar los valores atípicos altos justificando estadísticamente la disparidad encontrada y tomando únicamente como referente el menor valor para pactar el valor oficial y por ende el tope de ofrecimiento para los proponentes.

Al tomar como referente el menor valor de los contratos analizados por la Entidad en el Estudio Previo para establecer el valor oficial tope objeto de ofrecimiento y

descartar el mayor valor como dato atípico, se obtiene el mayor valor pagado por cada actividad con respecto al ofrecimiento realizado por la Unión Temporal Monumentos Teyfu:

Cuadro N° 15
Análisis mayor valor pagado en el precio unitario de algunas actividades de intervención

Cifras en pesos

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UN	Menor valor de los contratos ejecutados en vigencias anteriores por la Entidad ajustado al IPC para el año 2014 (1)	Precio Unitario propuesto por la Unión Temporal Monumentos Teyfu (2)	Mayor valor pagado por precio unitario propuesto con respecto al menor valor tenido en cuenta en el análisis del estudio previo (3) = (2) - (1)
24	Eliminación de capa de protección y/o intervenciones anteriores en superficies de metal	M2	\$69.459,00	\$1.875.000,00	\$1.805.541,00
27	Unión de grietas y fisuras con soldadura tic - superficies de metal	MI	\$425.537,00	\$2.090.889,00	\$1.665.352,00
37	Aplicación de pátina química en superficies de metal	M2	\$265.467,00	\$1.126.000,00	\$860.533,00
42	Consolidación puntual de superficies de piedra arenisca	M2	\$5.653,00	\$139.000,00	\$133.347,00
44	Eliminación grafitis y manchas de superficies lisas de piedra arenisca	M2	\$70.925,00	\$98.350,00	\$27.425,00
45	Eliminación grafiti en superficies rugosas de piedra arenisca	M2	\$114.173,00	\$185.200,00	\$71.027,00
47	Restitución de piedra arenisca de 3 cm incluye retiro e instalación	M2	\$118.250,00	\$152.000,00	\$33.750,00
68	Poda de césped	M2	\$56,00	\$1.817,00	\$1.761,00

Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio Previo del proceso de selección IDPC-SAMC-048-2014 y de la oferta económica del Contratista.

Al considerar los excedentes en los valores unitarios de cada actividad con respecto al precio pactado con la Unión temporal Monumentos Teyfu y las cantidades ejecutadas acumuladas al corte de obra N° 10 para estos ítems, se obtiene el costo directo de los mayores valores pagados al Contratista:

Cuadro N° 16
Análisis mayor valor pagado en el precio unitario de algunas actividades de intervención

Cifras en pesos

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UN	Menor valor de los contratos ejecutados en vigencias anteriores por la Entidad ajustado al IPC para el año 2014 (1)	Precio Unitario propuesto por la Unión Temporal Monumentos Teyfu (2)	Mayor valor pagado por precio unitario propuesto con respecto al menor valor tenido en cuenta en el análisis del estudio previo (3) = (2) - (1)	Cantidad ejecutada acumulada de la actividad al Corte de Obra N° 10 (4)	Mayor valor pagado con respecto al costo directo (5) = (3) * (4)
24	Eliminación de capa de protección y/o intervenciones anteriores en superficies de metal	M2	\$69.459,00	\$1.875.000,00	\$1.805.541,00	0,00	\$0,00
27	Unión de grietas y fisuras con soldadura tic - superficies de metal	MI	\$425.537,00	\$2.090.889,00	\$1.665.352,00	0,25	\$416.338,00
37	Aplicación de pátina química en superficies de metal	M2	\$265.467,00	\$1.126.000,00	\$860.533,00	24,69	\$21.246.560,00
42	Consolidación puntual de superficies de piedra arenisca	M2	\$5.653,00	\$139.000,00	\$133.347,00	1,43	\$190.686,00
44	Eliminación grafitis y manchas de superficies lisas de piedra arenisca	M2	\$70.925,00	\$98.350,00	\$27.425,00	442,52	\$12.136.111,00
45	Eliminación grafiti en superficies rugosas de piedra arenisca	M2	\$114.173,00	\$185.200,00	\$71.027,00	16,05	\$1.139.983,00
47	Restitución de piedra arenisca de 3 cm incluye retiro e instalación	M2	\$118.250,00	\$152.000,00	\$33.750,00	39,79	\$1.342.913,00
68	Poda de césped	M2	\$56,00	\$1.817,00	\$1.761,00	0,00	\$0,00
TOTAL COSTO DIRECTO DEL MAYOR VALOR PAGADO POR ACTIVIDAD							\$36.472.591,

Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio Previo del proceso de selección IDPC-SAMC-048-2014, de la oferta económica del Contratista y del Corte de Obra No. 10.

Para determinar los costos indirectos de los mayores valores pagados por estas actividades, se toma el 5% de utilidad sobre el costo directo, como al corte de obra No. 10 no se evidencia pago de imprevistos del 2% no se afecta por este porcentaje y para los costos de administración para estas actividades, si bien no se encuentra determinado en porcentaje, es posible determinarlo con los datos del corte de obra N° 10:

Cuadro N° 17
Determinación porcentaje de Administración para el Corte de Obra No. 10

Cifras en pesos

PORCENTAJE DE ADMINISTRACIÓN PARA EL CORTE DE OBRA No. 10	
(1). COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$821.243.952,00
(2). ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$322.902.130,00
3. Porcentaje de administración al corte de obra No. 10 (((2)/(1)) * 100%)	39,32%

Fuente: Elaboración propia a partir del Corte de Obra No.10

De acuerdo con lo anterior, los mayores valores pagados de los costos indirectos para las actividades objeto de estudio, así como el costo total del mayor valor pagado al contratista se obtiene de la siguiente manera:

Cuadro N° 18
Análisis Mayor Valor Pagado En El Precio Unitario De Algunas Actividades De Intervención

Cifras en pesos

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UN	Menor valor de los contratos ejecutados en vigencias anteriores por la Entidad ajustado al IPC para el año 2014 (1)	Precio Unitario propuesto por la Unión Temporal Monumentos Teyfu (2)	Mayor valor pagado por precio unitario propuesto con respecto al menor valor tenido en cuenta en el análisis del estudio previo (3) = (2) - (1)	Cantidad ejecutada acumulada de la actividad al Corte de Obra No. 10 (4)	Mayor valor pagado con respecto al costo directo (5) = (3) * (4)
24	Eliminación de capa de protección y/o intervenciones anteriores en superficies de metal	M2	\$69.459,00	\$1.875.000,00	\$1.805.541,00	0,00	\$0,00
27	Unión de grietas y fisuras con soldadura tic - superficies de metal	MI	\$425.537,00	\$2.090.889,00	\$1.665.352,00	0,25	\$416.338,00
37	Aplicación de pátina química en superficies de metal	M2	\$265.467,00	\$1.126.000,00	\$860.533,00	24,69	\$21.246.560,00
42	Consolidación puntual de superficies de piedra arenisca	M2	\$5.653,00	\$139.000,00	\$133.347,00	1,43	\$190.686,00
44	Eliminación grafitis y manchas de superficies lisas de piedra arenisca	M2	\$70.925,00	\$98.350,00	\$27.425,00	442,52	\$12.136.111,00
45	Eliminación grafiti en superficies rugosas de piedra arenisca	M2	\$114.173,00	\$185.200,00	\$71.027,00	16,05	\$1.139.983,00
47	Restitución de piedra arenisca de 3 cm incluye retiro e instalación	M2	\$118.250,00	\$152.000,00	\$33.750,00	39,79	\$1.342.913,00
68	Podá de césped	M2	\$56,00	\$1.817,00	\$1.761,00	0,00	\$0,00
TOTAL COSTO DIRECTO DEL MAYOR VALOR PAGADO POR ACTIVIDAD							\$36.472.591,00
ADMINISTRACIÓN						39,32%	\$14.341.023,00
IMPREVISTOS						2,00%	\$0,00
UTILIDAD						5,00%	\$1.823.630,00
TOTAL MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE COSTOS INDIRECTOS							\$16.164.653,00
TOTAL MAYOR VALOR PAGADO							\$52.637.244,00

Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio Previo del proceso de selección IDPC-SAMC-048-2014, de la oferta económica del Contratista y del Corte de Obra No. 10.

Lo anterior, demuestra que la gestión antieconómica del IDPC durante la planeación del proyecto, redundó en mayores valores pagados para las actividades analizadas, generando un menoscabo al erario del Distrito Capital en cuantía de \$52.637.244.

Pago de utilidad sobre los ítems que hacen parte de los costos administrativos para la ejecución del contrato 272 de 2014

En el numeral 3. del estudio previo del proceso de selección que dio origen al contrato 272 de 2014, el IDPC plasmó las variables tenidas en cuenta para realizar el correspondiente análisis que soporta el valor estimado del contrato, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013. En cumplimiento de este mandato en el documento en comento se plasmó las actividades de intervención que se preveían ejecutar, de acuerdo con el diagnóstico realizado por la Subdirección de intervención en cada uno de los monumentos priorizados para su conservación o mantenimiento preventivo, obteniendo un costo directo aproximado por cada uno de los bienes, así como el costo directo total para el proyecto. Para los costos indirectos el IDPC tuvo en cuenta un 2% sobre los costos directos para Imprevistos, un 5% sobre los costos directos para utilidad, y una relación de honorarios profesionales y gastos operacionales para la correcta ejecución del contrato, lo cual compone los gastos de administración, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro N° 19
Desglose costos de Administración Proceso IDPC-SAMC-048-2014

Cifras en pesos

VALOR TOTAL COSTO DIRECTO				\$	741.974.804
ADMINISTRACIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	Subtotal	
Servicios de oficina	Mes	6	\$ 1.000.000	\$	6.000.000
Implementos de seguridad industrial	Mes	6	\$ 4.000.000	\$	24.000.000
Suministro y diseño de piezas comunicativas (componente social)	UN.	17	\$ 685.240	\$	11.649.080
Director de obra (Restaurador de Bienes Muebles)	Mes	6	\$ 4.736.000	\$	28.416.000
Coordinador 1 (Restaurador de Bienes muebles)	Mes	6	\$ 3.878.000	\$	23.268.000
Coordinador 2 (Restaurador de Bienes Muebles)	Mes	6	\$ 3.878.000	\$	23.268.000
Coordinador 3 (Restaurador de Bienes muebles)	Mes	6	\$ 3.878.000	\$	23.268.000
Residente de obra 1 (arquitecto)	Mes	6	\$ 3.278.000	\$	19.668.000
Residente de obra 2 (arquitecto)	Mes	6	\$ 3.278.000	\$	19.668.000
Profesional responsable componente social	Mes	6	\$ 3.278.000	\$	19.668.000
VALOR TOTAL COSTOS ADMINISTRATIVOS				\$	198.873.080

Fuente: Numeral 3. Del Estudio previo del proceso de selección IDPC-SAMC-048-2014

Dentro del formato No. 13 (propuesta económica) del pliego de condiciones definitivo y guardando coherencia con el estudio previo, el IDPC solicitó el ofrecimiento de los gastos administrativos, los cuales se corresponden con los ítems 91 a 100, tal como se ilustra:

Cuadro N° 20
Desglose ítems de Administración Formato No. 13-Proceso IDPC-SAMC-048-2014

FORMATO No. ___ PROPUESTA ECONOMICA			
Selección Abreviada de Menor Cuantía No. IDPC-SAMC-048-2014, cuyo objeto es: Ejecución a monto agotable de trabajos de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural mueble e inmueble y su entorno inmediato ubicados en el espacio público de Bogotá.			
ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UN	Valor Unitario
91	Servicios de oficina	Mes	
92	Implementos de seguridad industrial	Mes	
93	Suministro y diseño de piezas comunicativas (component	UN.	
94	Director de obra (Restaurador de Bienes Muebles)	Mes	
95	Coordinador 1 (Restaurador de Bienes muebles)	Mes	
96	Cordinador 2 (Restaurador de Bienes Muebles)	Mes	
97	Coordinador 3 (Restaurador de Bienes muebles)	Mes	
98	Residente de obra 1 (arquitecto)	Mes	
99	Residente de obra 2 (arquitecto)	Mes	
100	Profesional responsable componente social	Mes	
101	IMPREVISTOS	%	
102	UTILIDAD	%	

Fuente: Formato No. 13 del pliego de condiciones definitivo proceso de selección IDPC-SAMC-048-2014

De acuerdo con lo anterior, los ítems del 1 al 90 corresponden a los costos directos, es decir, los recursos que se van a utilizar para el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo con las cantidades realmente ejecutadas en la intervención de cada uno de los monumentos, por cuanto los ítems del 91 a 102 corresponden al AIU del contrato o los costos indirectos, en donde los imprevistos y la utilidad se expresan en forma de porcentaje y afectan los costos directos del proyecto y la administración se tasa en función de las dedicaciones del personal profesional o los requerimientos para los costos operacionales, sin que por este concepto se considere pago de imprevistos o utilidad, por cuanto representa uno de los costos indirectos del contrato.

Pese a la claridad en la estructuración del valor del contrato y de la oferta económica para que posteriormente se realizaran los pagos durante la ejecución del proyecto, este ente de control detectó, en los 10 cortes de obra que reposan en el expediente contractual, que el Contratista, la interventoría y la Supervisión del contrato establecieron un mayor valor al pactado por concepto de utilidad, al tasar el 5% sobre la sumatoria de los costos directos incluyendo los ítems relacionados con los costos de administración, así como el ítem no previsto “Servicio de vigilancia en obras de mantenimiento”, el cual por la naturaleza de la actividad comporta un costo administrativo para llevar a cabo las obras.

Analizando cada corte de obra, se obtuvo el mayor valor pagado por concepto de utilidad, de la siguiente manera:

Cuadro N° 21
Análisis pagos de utilidad Contrato No. 272 de 2014

Cifras en pesos

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CORTE DE OBRA	PAGO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD PARA EL CORTE DE OBRA		DISTRIBUCIÓN CORRECTA DE COSTOS PARA EL CORTE DE OBRA		DIFERENCIA
1	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	\$77.047.221,00	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100)	\$49.354.221,00	\$1.384.650,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100)	\$27.693.000	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$3.852.361	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$2.467.711	
	TOTAL	\$80.899.582,00	TOTAL	\$79.514.932,00	
2	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	\$138.667.399,00	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$104.994.243,00	\$1.683.658,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$33.673.156	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$6.933.370	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$5.249.712	
	TOTAL	\$145.600.769,00	TOTAL	\$143.917.111,00	
3	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	\$71.776.140,00	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$46.199.440,00	\$1.278.835,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$25.576.700	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$3.588.807	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$2.309.972	
	TOTAL	\$75.364.947,00	TOTAL	\$74.086.112,00	
4	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	\$147.608.156,00	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$125.871.456,00	\$1.086.835,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$21.736.700	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$7.380.408	UTILIDAD 5% (SOBRE EL	\$6.293.573	

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CORTE DE OBRA	PAGO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD PARA EL CORTE DE OBRA	DISTRIBUCIÓN CORRECTA DE COSTOS PARA EL CORTE DE OBRA	DIFERENCIA
		COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	
	TOTAL	TOTAL	\$154.988.564,00 / \$153.901.729,00
5	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$123.672.844,00 / \$71.099.471,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$0 / \$52.573.373
	IMPREVISTOS 2%	IMPREVISTOS 2%	\$0
	UTILIDAD 5%	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$6.183.642 / \$3.554.974
	TOTAL	TOTAL	\$129.856.486,00 / \$127.227.818,00
6	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$76.571.925,00 / \$43.464.571,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$0 / \$33.107.354
	IMPREVISTOS 2%	IMPREVISTOS 2%	\$0
	UTILIDAD 5%	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$3.828.596 / \$2.173.229
	TOTAL	TOTAL	\$80.400.521,00 / \$78.745.154,00
7	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$134.434.253,00 / \$92.829.856,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$0 / \$41.604.397
	IMPREVISTOS 2%	IMPREVISTOS 2%	\$0
	UTILIDAD 5%	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$6.721.713 / \$4.641.493
	TOTAL	TOTAL	\$141.155.966,00 / \$139.075.746,00
8	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$142.761.872,00 / \$94.124.575,00
			\$2.431.865,00

CORTE DE OBRA	PAGO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD PARA EL CORTE DE OBRA		DISTRIBUCIÓN CORRECTA DE COSTOS PARA EL CORTE DE OBRA		DIFERENCIA
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$48.637.297	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$7.138.094	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$4.706.229	
	TOTAL	\$149.899.966,00	TOTAL	\$147.468.101,00	
9	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	\$185.880.222,00	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$153.242.197,00	\$1.631.901,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$32.638.025	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$9.294.011	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$7.662.110	
	TOTAL	\$195.174.233,00	TOTAL	\$193.542.332,00	
10	COSTO DIRECTO CONSIDERADO POR LA ENTIDAD (INCLUYE LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO, LOS CUALES CONSTITUYEN LOS COSTOS ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, TAL COMO SE ENCUENTRA ESTIPULADO EN EL ESTUDIO PREVIO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN)	\$45.726.052,00	COSTO DIRECTO (SIN INCLUIR LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$40.063.923,00	\$283.107,00
	ADMINISTRACIÓN 0% (COMPONENTE NO INCLUIDO DENTRO DE LA OFERTA ECONOMICA COMO PORCENTAJE)	\$0	ADMINISTRACIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS DEL 91 AL 100 Y EL NP SERVICIO DE VIGILANCIA PARA OBRAS DE MANTENIMIENTO)	\$5.662.129	
	IMPREVISTOS 2%	\$0	IMPREVISTOS 2%	\$0	
	UTILIDAD 5%	\$2.286.303	UTILIDAD 5% (SOBRE EL COSTO DIRECTO SIN INCLUIR LOS COSTOS DE ADMINISTRACIÓN)	\$2.003.196	
	TOTAL	\$48.012.355,00	TOTAL	\$47.729.248,00	
TOTAL MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE UTILIDAD					\$16.145.106,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de Obra que reposan en el expediente contractual.

De lo anterior se colige que se ha cancelado al Contratista un mayor valor por concepto de utilidad al pactado contractualmente en cuantía de \$16.145.106, lo cual se traduce en una gestión fiscal antieconómica en la ejecución del contrato 272 de 2014 que atenta contra el erario del distrito, al inobservar las condiciones contractuales para el pago de la utilidad del contrato y la correcta distribución de costos directos e indirectos para realizar el pago de cada corte de obra.

De acuerdo con la descripción de cada una de las situaciones encontradas por este ente de control, para el contrato No. 272 de 2014 se cuantifica un daño total al erario

del distrito en cuantía de \$68.782.350, representados en mayores valores pagados en algunas actividades de intervención producto de una gestión antieconómica durante la planeación del proyecto y un mayor valor pagado por concepto de utilidad al pactado contractualmente.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

El IDPC realizó la publicación en el portal SECOP por fuera del término establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015¹⁵, de los siguientes actos administrativos que se suscribieron durante la etapa de ejecución del contrato 272 de 2014:

Prórroga No. 1 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 4 de agosto de 2015, por un término de tres (3) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la prórroga No. 1 en el portal SECOP se realizó el día 5 de mayo de 2016, aproximadamente 9 meses después de surtida la actuación administrativa.

Prórroga No. 2 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 29 de octubre de 2015, adición por valor de \$366.235.274 y prórroga por un término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la adición No. 1 y prórroga No. 2 en el portal SECOP se realizó el día 22 de enero de 2016, aproximadamente 3 meses después de surtida la actuación administrativa.

Adición No. 2 y Prórroga No. 3 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 28 de diciembre de 2015, adición por valor de \$35.107.632 y prórroga por un término de un (1) mes contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la adición No. 2 y prórroga No. 3 en el portal SECOP se realizó el día 04 de enero de 2016, es decir al cuarto día hábil después de surtida la actuación administrativa.

Acta de suspensión al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 18 de marzo de 2016, por un término de dos (2) meses contados a partir del mismo día de su suscripción. La publicación del acta de suspensión en el portal SECOP se realizó el día 30 de marzo de 2016, es decir después del tercer día hábil de surtida la actuación administrativa.

Falta de imposición de multas por incumplimiento de las obligaciones del contrato.

¹⁵ **Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el Secop.** La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

El IDPC suscribió la Prórroga No. 1 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 4 de agosto de 2015, por un término de tres (3) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 4 de noviembre de 2015, motivando esta modificación al plazo contractual en los siguientes elementos:

- Las propuesta técnica y económica de intervención para los 35 monumentos producto del contrato de consultoría No. 191 de 2012, presentaron cambios significativos producto de las condiciones cambiantes del espacio público y de los deterioros antropogénicos que se generan en la cotidianidad o por la acción de las condiciones ambientales sobre los bienes que se requieren intervenir. En este sentido se han requerido gestiones adicionales con algunas entidades distritales, tales como: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Codensa, Instituto de Recreación y Deporte, Jardín Botánico, Secretaría de Ambiente, entre otros.
- Por otro lado, las actividades de recuperación del espacio público circundante a los bienes cambiaron, dado que durante la inspección a los monumentos se encontró que las intervenciones que se tenían proyectadas sobre estas zonas, habían sido ejecutadas por otras Entidades distritales, generando la reducción de actividades y por ende del presupuesto proyectado para dichos bienes.

Pese a las razones que motivaron la prórroga No. 1, se encontró a folio 1012 del expediente contractual (carpeta No. 6) que el contratista allegó al IDPC por oficio con radicado No. 2015-210-003167-2 del 27 de mayo de 2015 un plan de contingencia con su correspondiente cronograma para la intervención de cada uno de los monumentos priorizados dentro del contrato, donde se compromete a ejecutar los bienes dentro del plazo contractual y con un valor estimado que abarca los recursos disponibles para el desarrollo del mismo, encontrándose al Corte de obra No. 3 (cierre al 04-07-2015) y faltando un mes para la culminación del plazo contractual, que el avance alcanzado correspondió a \$301.865.298 equivalente al 30,41% del valor total del contrato, sin que mediara por parte del IDPC los mecanismos sancionatorios establecidos en la Cláusula Décima Sexta del Contrato, a pesar que en el acta de seguimiento del 25 de mayo de 2015 (folio 1301, carpeta 7), quedó estipulado que la presentación del plan de contingencia no evitaría la imposición de multas por incumplimiento de las obligaciones contractuales.

De lo anterior, este ente de control encuentra una conducta omisiva por parte de la Interventoría del contrato y del IDPC que trasgrede lo contemplado en el artículo 128 del Decreto 1510 de 2013.

Adición al contrato, en contravía de la disposición contenida en el objeto contractual y del principio de planeación.

El IDPC suscribió la adición No. 1 y Prórroga No. 2 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 29 de octubre de 2015, adición por valor de \$366.235.274 y prórroga

por un término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 4 de marzo de 2016, motivando esta modificación al valor y al plazo del contrato en los siguientes aspectos (folio 1598, carpeta 9):

- El contrato a la fecha de solicitud de la prórroga No. 2 y Adición No. 1 presentaba una ejecución de 15 restauraciones sobre monumentos priorizados y 6 sobre otros bienes cuyas motivaciones radican en solicitudes ciudadanas.
- Para los monumentos Fuente de la Garza, Buzón de correo y Jaime Pardo Leal, los estudios técnicos de intervención fue necesario actualizarlos mediante los contratos 282 y 284 de 2014, dado que las condiciones de los bienes al momento de verificar el estado para realizar la restauración, cambiaron significativamente frente al estudio obtenido como producto del contrato 191 de 2012, por lo que hace parte de la solicitud de adición y prórroga, los análisis de precios unitarios y las especificaciones técnicas para la intervención de los tres monumentos.

Revisadas las motivaciones de la Adición No. 1 y Prórroga No. 2, no es de recibo para este ente de control como a esta instancia de ejecución del contrato los recursos tenidos en cuenta inicialmente para realizar las intervenciones priorizadas desde la planeación resultan insuficientes, cuando durante la evaluación de la prórroga No. 1 se determinó que no se podía cumplir con la premisa de agotar los recursos del contrato con las restauraciones tenidas en cuenta al momento de suscribir el contrato, al no incluir actividades de obra en espacio público por haber sido ejecutadas por otras entidades distritales. En este sentido si la premisa del objeto contractual constituye la ejecución a **monto agotable** de las obras de restauración de bienes de interés cultural y su entorno inmediato, al adicionar recursos al contrato para cumplir con las intervenciones inicialmente planeadas, habiendo incluido bienes no tenidos en cuenta inicialmente, se quebranta la forma de ejecución del proyecto dispuesta en el objeto contractual y de esta manera el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

El IDPC suscribió la adición No. 2 y Prórroga No. 3 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 28 de diciembre de 2015, adición por valor de \$35.107.632 y prórroga por un término de un (1) mes contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 4 de marzo de 2016, motivando esta modificación al valor y al plazo del contrato en los siguientes aspectos (folio 2334, carpeta 12):

- De acuerdo con el numeral 3) del documento de modificación a las condiciones contractuales se expone que la motivación para la adición No. 2 y prórroga No. 3 se encuentra consignada en el memorando radicado bajo el No. 2015-210-007409-3, remitido por la supervisora del contrato en comento. En este documento se indica que por solicitud ciudadana con radicado IDPC No. 2015-210-009815-2 del 21 de

diciembre de 2015, se solicitó el mantenimiento y limpieza de la plaza de Bolívar y que al realizar la correspondiente visita de inspección al sitio se encontró en regular estado de conservación del espacio y los bienes muebles e inmuebles que se encuentran en el entorno del bien patrimonial y que teniendo en cuenta la cláusula primera del contrato, que permite modificar el listado inicial priorizado de bienes patrimoniales, según necesidades de la Entidad y previa justificación del supervisor del contrato, así como los precios unitarios y las especificaciones técnicas para la intervención del bien objeto de solicitud, se consideró viable realizar la solicitud de adición y prórroga.

Verificadas las motivaciones de la Adición No. 2 y Prórroga No. 3, se encuentra que si bien la Cláusula Primera del contrato permite modificar el listado inicial de los bienes de interés cultural a intervenir, no es menos cierto que la estructuración del proyecto es la ejecución de un contrato hasta agotar los recursos disponibles al momento de su suscripción, tal como se refleja en el objeto contractual, por lo que esta inclusión debe observar el balance general de los recursos disponibles para la ejecución del contrato, a fin de cumplir con la premisa del objeto contractual y de esta manera el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

Prórroga y suspensión del contrato, argumentando aspectos que van en contravía de la planeación del proyecto y el control sobre la programación de los trabajos.

El IDPC suscribió la Prórroga No. 4 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 06 de enero de 2016, prórroga por un término de un (1) mes y quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 19 de mayo de 2016, motivando esta modificación al plazo del contrato en los siguientes aspectos (folio 2536, carpeta 13):

- Los aspectos que motivaron la prórroga No. 4, de acuerdo con el memorando con radicado IDPC No. 2016-210-000013-3 de fecha 5 de enero de 2016 remitido por la supervisora del contrato a la asesora jurídica, se centran en las condiciones requeridas para la intervención del Monumento Fuente de la Garza, priorizado desde la planeación del proyecto. Tales aspectos están relacionados con la aprobación por parte del Ministerio de Cultura, teniendo en cuenta que este Monumento constituye un bien de interés cultural de carácter nacional (Ley 185 de 2008). De acuerdo con las observaciones y los requerimientos del Ministerio de Cultura, para este bien se solicitó realizar un estudio geotécnico y una propuesta de reforzamiento estructural de la cimentación, teniendo en cuenta la inclinación que estaba presentando el monumento, al parecer producto de un asentamiento diferencial. El plazo se requiere para realzar los estudios y diseños necesarios, así como la respectiva revisión y aprobación por parte del Ministerio de Cultura.

De igual forma, el IDPC suscribió Acta de suspensión al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 18 de marzo de 2016, por un término de dos (2) meses contados a partir del mismo día de su suscripción, quedando como nueva fecha de terminación 20 de julio de 2016, motivando esta modificación al plazo del contrato en los siguientes aspectos¹⁶:

- Por memorando con radicado IDPC No. 2016-210-001174-3 de fecha 18 de marzo de 2016, la Supervisora solicita la suspensión del contrato en comento, así como el contrato de interventoría No. 268 de 2014, indicando que a partir de la fecha de radicación del memorando aludido se procedió con el trámite de solicitud de aprobación de la intervención de la Fuente La Garza ante la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, de acuerdo con el número de radicado MCO 4658E2016 del 18 de marzo de 2016.

De acuerdo con los argumentos esgrimidos para sustentar la prórroga No. 4 el acta de suspensión, este ente de control encuentra deficiencias en la programación y gestiones necesarias para la intervención del monumento Fuente de la Garza, máxime que su priorización deviene de la planeación del proyecto y solo hasta el 24 de noviembre de 2015, de acuerdo con lo consignado en el memorando que sustenta la solicitud de prórroga, se realizó la respectiva presentación ante el Ministerio de Cultura para adelantar las gestiones necesarias para iniciar el proceso de intervención, es decir, más de nueve (9) meses de haber iniciado el contrato. En este sentido se encuentra que las razones que motivaron la prórroga No. 4 y el acta de suspensión son aspectos predecibles, tanto desde la etapa de planeación como desde el plazo inicialmente pactado para la ejecución de los trabajos, vulnerando de esta manera el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993).

Fecha equívoca de terminación del contrato en la ampliación a la suspensión del contrato.

El IDPC suscribió Acta de ampliación de suspensión al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 05 de mayo de 2016, por un término de un mes y quince días quedando como nueva fecha de terminación 04 de septiembre de 2016, motivando esta modificación al plazo del contrato en los siguientes aspectos (folio 3275, carpeta 16):¹⁷

- Por memorando con radicado IDPC No. 2016-210-001837-3 de fecha 05 de mayo de 2016, la Supervisora solicita la ampliación a la suspensión del contrato en comento, así como el contrato de interventoría No. 268 de 2014, indicando que el ministerio de Cultura solicitó aclaraciones sobre el proyecto de restauración Fuente de la Garza, en lo relacionado con el componente estructural. Los requerimientos

¹⁶ (folio 3043, carpeta 15) del expediente contractual.

¹⁷ (folio 3275, carpeta 16):¹⁷

fueron atendidos por el contratista y la interventoría del contrato y en este sentido el Ministerio informó que el permiso será otorgado en un tiempo estimado de 30 días, de modo que el tiempo inicial de la suspensión resulta insuficiente.

Revisada el acta de ampliación de la suspensión la nueva fecha de terminación está mal relacionada, por cuanto se amplió la suspensión en un (1) mes y quince (15) días y la fecha que se indica es 4 de agosto de 2016 y no 4 de septiembre de 2016, que es la fecha que corresponde al lapso de tiempo de la ampliación de la suspensión.

En consecuencia, con los anteriores hechos, se transgredió el literal a) del artículo 2, el literal b) del artículo 3, el artículo 6 y los literales c), f), h) y k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 y el Parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1474; así como posiblemente se vulnero un deber funcional de los establecidos en la ley la Ley 734 de 2002. De igual forma se transgredió el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993), así como el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 y las Cláusulas Tercera y Décima Sexta del Contrato.

Valoración Respuesta Entidad

Costo de algunas actividades del contrato 272 de 2014 en un amplio margen de diferencia con respecto a contratos ejecutados por el IDPC en vigencias anteriores.

El IDPC con la respuesta emitida no justifica la disparidad encontrada en la determinación del costo de algunas actividades de intervención y aduce que los pagos se están realizando conforme a lo pactado en el contrato. Sin embargo, este ente de control, conforme a lo expuesto en la observación correspondiente, encuentra que la determinación del valor de cada una de las actividades de intervención, así como el valor estimado del contrato, debe ser razonable y el estudio de mercado debe enmarcarse dentro del principio de economía, por lo que no es de recibo que la Entidad se haya limitado en realizar un promedio aritmético con valores tan disimiles, cuando la actividad de intervención se ejecutó en una vigencia anterior a un costo razonable y menor al valor de otro contrato de la misma Entidad que es completamente distante, sin que medie ningún soporte para ello. Conforme a lo expuesto se confirma para este hecho un detrimento al erario del Distrito Capital en cuantía de \$52.637.244.

Pago de utilidad sobre los ítems que hacen parte de los costos administrativos para la ejecución del contrato 272 de 2014

No es de recibo para este ente de control la respuesta remitida por la Entidad, por cuanto en la observación se ilustró que los ítems analizados que hacen parte de la oferta económica tienen plena correspondencia con las actividades que componen

los costos de administración del estudio previo y sobre los cuales no es viable realizar pago por concepto de utilidad, dado que es tanto como si se considerara el pago de costos indirectos sobre costos indirectos, lo que a todas luces resulta un disparate.

Por otro lado no se cuestionó que la Entidad haya pactado el pago de costos indirectos a través de la metodología del porcentaje de AIU, sino la forma como se estaban realizando los pagos por concepto de utilidad a la luz de la estructuración del proceso de contratación. Es por ello que se confirma que se ha cancelado al Contratista un mayor valor por concepto de utilidad al pactado contractualmente en cuantía de \$16.145.106, lo cual se traduce en una gestión fiscal antieconómica en la ejecución del contrato 272 de 2014 que atenta contra el erario del distrito.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

La entidad ratifica que la publicación de las actuaciones administrativas con ocasión al contrato 272 de 2014 se realizó por fuera de los términos establecidos en la normatividad vigente y en este sentido se confirma la observación por este hecho.

Falta de imposición de multas por incumplimiento de las obligaciones del contrato.

No se allegan elementos que desvirtúen las presuntas irregularidades detectadas por este ente de control o que expliquen la baja ejecución del contrato durante el plazo inicialmente contratado, así como los reiterados incumplimiento al plan de contingencia presentados por el contratista y los argumentos que se exponen no justifican la falta de imposición de medidas conminatorias para el cumplimiento del objeto contractual, por lo que se confirma lo evidenciado respecto de este hecho.

Adición al contrato, en contravía de la disposición contenida en el objeto contractual y del principio de planeación.

Con la respuesta remitida no se justificó porqué se adicionó el contrato en contravía de la disposición del objeto que establece que la ejecución se realizará a monto agotable o hasta agotar los recursos y por ende que se debía mantener el balance financiero del proyecto, por lo que confirma lo observado.

Prorroga y suspensión del contrato, argumentando aspectos que van en contravía de la planeación del proyecto y el control sobre la programación de los trabajos.

De los documentos referidos por este ente de control en la observación respectiva, se encontró que la actualización de los estudios para la Fuente la Garza y por ende la solicitud de trámite de aprobación ante el ministerio de cultura, no se realizó oportunamente y mucho menos dentro del plazo inicialmente contratado, lo que

demuestra la falta de control sobre la programación de los trabajos, así como deficiencias en los estudios con que contaba el IDPC para la estructuración del proceso de contratación, confirmándose lo evidenciado.

Fecha equivocada de terminación del contrato en la ampliación a la suspensión del contrato.

La Entidad ratifica lo observado, al confirmar que la fecha de terminación consignada en el acta de suspensión está equivocada producto de un error de digitación.

Por lo expuesto, se configura **un hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$68.782.350.**

2.1.3.2.4 Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$116.811.943 por: incumplir los plazos inicialmente pactados, producto de falencias en la ejecución del contrato 272 de 2014 y aspectos inherentes a la planeación de este proyecto, publicación indebida de la estructura de costos del proceso de selección IDPC-CM-32-2014, establecer condiciones indebidas dentro del pliego de condiciones del proceso de contratación IDPC-CM-041-2014, publicación extemporánea de adendas y actuaciones administrativas e indicación, en lo referente al contrato No. 268 de 2014.

Contrato y Clase	Contrato de Interventoría No. 268 de 2014
Contratista	VAREGO S.A.S. NIT. 900388354-2
Objeto	Realizar la interventoría técnica, administrativa y contable de la ejecución a monto agotable de trabajos de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural mueble e inmueble y su entorno inmediato ubicados en el espacio público de Bogotá.
Valor Inicial	\$198.531.216
Adiciones	\$152.716.320 (Una adición)
Valor Total	\$351.247.536
Plazo Inicial	6,5 meses
Prórrogas	9 meses (3 prórrogas)
Plazo Total	15,5 meses
Fecha Suscripción	26/12/2014
Fecha Inicio	05/02/2015
Fecha Terminación	04/09/2016
Estado	En ejecución

Adición del contrato 268 de 2014, al incumplir con los plazos inicialmente pactados, producto de falencias en la ejecución del contrato objeto de control y vigilancia (Contrato 272 de 2014) y aspectos inherentes a la planeación de este proyecto

El IDPC suscribió la Prórroga N°1 al Contrato de Interventoría N° 268 de 2014 de fecha 19 de agosto de 2015, por un término de tres (3) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 19 de noviembre de 2015, motivando esta modificación al plazo contractual en los elementos que dieron origen a la prórroga N° 1 del contrato objeto de vigilancia (Contrato 272 de 2014), es decir:

- Las propuestas técnica y económica de intervención para los 35 monumentos producto del Contrato de Consultoría N° 191 de 2012, presentaron cambios significativos producto de las condiciones cambiantes del espacio público y de los deterioros antropogénicos que se generan en la cotidianidad o por la acción de las condiciones ambientales sobre los bienes que se requieren intervenir. En este sentido se ha requerido de gestiones adicionales con algunas entidades distritales, tales como: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Codensa, Instituto de Recreación y Deporte, Jardín Botánico, Secretaría de Ambiente, entre otros.
- Por otro lado, las actividades de recuperación del espacio público circundante a los bienes cambiaron, dado que durante la inspección a los monumentos se encontró que las intervenciones que se tenían proyectadas sobre estas zonas, habían sido ejecutadas por otras Entidades distritales, generando la reducción de actividades y por ende del presupuesto proyectado para dichos bienes.

Antes de culminar el plazo de la primera prórroga, el IDPC suscribió la adición N° 1 y Prórroga N° 2 al contrato de interventoría N° 268 de 2014 de fecha 29 de octubre de 2015, adición por valor de \$152.716.320 y prórroga por un término de cuatro (4) meses y quince días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 3 de abril de 2016, motivando esta modificación al valor y al plazo del contrato en los elementos que dieron origen a la adición N° 1 y Prórroga N° 2 del contrato objeto de vigilancia (contrato 272 de 2014), es decir:

- El contrato a la fecha de solicitud de la prórroga N° 2 y Adición N° 1 presentaba una ejecución de 15 restauraciones sobre monumentos priorizados y 6 sobre otros bienes cuyas motivaciones radican en solicitudes ciudadanas.
- Para los monumentos Fuente de la Garza, Buzón de correo y Jaime Pardo Leal, los estudios técnicos de intervención fue necesario actualizarlos mediante los contratos 282 y 284 de 2014, dado que las condiciones de los bienes al momento de verificar el estado para realizar la restauración, cambiaron significativamente frente al estudio obtenido como producto del contrato 191 de 2012, por lo que hace parte de la solicitud de adición y prórroga, los análisis de precios unitarios y las especificaciones técnicas para la intervención de los tres monumentos.

Revisada la solicitud de adición N° 1 y prórroga N° 2, no se establece la relación de costos requeridos por la interventoría para ejercer la labor de vigilancia y control, dado que en el oficio emitido por el supervisor del contrato (memorando con radicado IDPC N° 2015-210-005523-3 del 27 de octubre de 2015) se establece que manteniendo los costos mensuales

del plazo inicialmente contratado se requiere una prórroga de cinco (5) meses, pero se autoriza por cuatro (4) meses y quince (15) días, sin previamente cuantificar los requerimientos de personal y gastos operacionales requeridos durante el plazo de la prórroga.

Posteriormente el IDPC suscribió la Prórroga No. 3 al contrato de interventoría No. 268 de 2014 de fecha 06 de enero de 2016, prórroga por un término de un (1) mes y quince días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 19 de mayo de 2016, motivando esta modificación al plazo contractual en los elementos que dieron origen a la prórroga No. 4 del contrato objeto de vigilancia (contrato 272 de 2014), es decir:

- Aprobación por parte del Ministerio de Cultura, teniendo en cuenta que este Monumento constituye un bien de interés cultural de carácter nacional (Ley 185 de 2008). De acuerdo con las observaciones y los requerimientos del Ministerio de Cultura, para este bien se solicitó realizar un estudio geotécnico y una propuesta de reforzamiento estructural de la cimentación, teniendo en cuenta la inclinación que estaba presentando el monumento, al parecer producto de un asentamiento diferencial. El plazo se requiere para realizar los estudios y diseños necesarios, así como la respectiva revisión y aprobación por parte del Ministerio de Cultura.

Como el plazo inicial tenido en cuenta en la Prórroga N° 3 fue insuficiente para cumplir los trámites y solicitudes de aprobación ante el Ministerio de Cultura para la intervención del monumento Fuente de la Garza, el IDPC suscribió el acta de suspensión al Contrato Interventoría N° 268 de 2014, así como la suspensión del contrato de obra N° 272 de 2014, de fecha 18 de marzo de 2016, por un término de dos (2) meses contados a partir del mismo día de su suscripción, quedando como nueva fecha de terminación 20 de julio de 2016.

De acuerdo con los requerimientos del Ministerio de Cultura durante el trámite de aprobación para la intervención del Bien Fuente de la Garza y la información de esta Entidad del orden Nacional de expedir la Resolución para la intervención del Monumento en los siguientes 30 días, el IDPC suscribió el Acta de ampliación de suspensión al Contrato de Interventoría N° 268 de 2014 de fecha 05 de mayo de 2016, así como la ampliación de la suspensión del contrato de obra No. 272 de 2014, por un término de un mes y quince días quedando como nueva fecha de terminación 04 de septiembre de 2016.

Si bien las razones que motivaron la suscripción de las prórrogas y suspensiones se fundamentaron en aspectos que aparentemente no son imputables al Contratista o a la planeación del contrato, encuentra este organismo de control, en los siete informes de interventoría que recopilan los hechos y situaciones que acaecieron durante el plazo inicialmente contratado, que el incumplimiento del objeto contractual durante el periodo contratado obedece a circunstancias claramente imputables al contratista y la falta de planeación del proyecto, tales como:

- Después de un mes de iniciado el contrato no se habían realizado labores de intervención en ningún monumento, debido al incumplimiento del contratista en la entrega oportuna de las Historias Clínicas y Presupuesto de los monumentos priorizados para intervención.
- Varios de los monumentos diagnosticados desde la planeación del proyecto como en deficiente estado de conservación y que requerían intervenciones que demandaban recursos significativos del contrato, tenían declaratoria como bienes de interés cultural del ámbito nacional, por lo que requerían aprobación del Ministerio de Cultura, sin que en la planeación del proyecto el IDPC tuviera en cuenta los tiempos que demanda esta Entidad para revisar y emitir el respectivo concepto de aprobación, así como la falta de gestión oportuna del contratista para iniciar las gestiones necesarias para obtener los trámites y aprobaciones correspondientes.
- Los monumentos que requerían aprobación del ministerio de cultura hacían parte de la ruta crítica del proyecto, por lo tanto estas intervenciones no podían reprogramarse y al no tener certeza sobre los tiempos que requiere el Ministerio de Cultura para emitir dichas aprobaciones, esto redundó en el incumplimiento del plazo contractual inicialmente fijado.
- Reiterados incumplimientos del contratista en el cronograma propuesto para llevar a cabo cada una de las intervenciones priorizadas, producto de las demoras en la entrega oportuna de las historias clínicas y de algunos aspectos técnicos relacionados con deficiencias en el cumplimiento de las especificaciones técnicas pactadas, así como la ausencia en algunos monumentos de los arquitectos residentes para ejercer un adecuado control técnico especializado.
- Incumplimiento reiterado del plan de contingencia presentado para subsanar los retrasos presentados.

Lo anterior deja entrever que las múltiples prorrogas suscritas posteriormente, así como las actas de suspensión, se fundamentaron en aspectos que no reflejan la realidad del contrato y que en esta medida solo buscaron que el contratista saneara los incumplimientos en las obligaciones contractuales, sin que mediara por parte de la Interventoría solicitud de multas o sanciones, obrando en contravía del cumplimiento del interés general¹⁸, así como el incumplimiento de las obligaciones de Prevenir y Exigir¹⁹ estipuladas en el numeral 6.5 del

¹⁸ Sentencia C-713 de 2009, Magistrado Ponente Dra. María Victoria Calle Correa. “El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado.”

¹⁹ **Prevenir:** El control no está destinado exclusivamente a sancionar las faltas cometidas, y en realidad, es más fácil evitar que éstas ocurran. La interventoría no es una función pasiva, limitada a observar la ejecución de un contrato y a informar sobre los errores cometidos por la contraparte. Si se acepta el concepto consistente en que el fin es común, en beneficio de la sociedad, se entenderá que el mayor aporte de esta función es la corrección de conceptos erróneos, impidiendo así que su aplicación se traduzca en desviaciones del objeto del contrato, o en el incumplimiento de las obligaciones adquiridas. La interventoría debe

pliego de condiciones, lo que en este mismo sentido conlleva a que la Supervisión del contrato de interventoría, no ejerciera su función de control de manera adecuada y oportuna.

De igual forma, teniendo en cuenta que la forma de pago de la interventoría no está ligada al avance o al cumplimiento del contrato objeto de vigilancia, por cuanto se pactaron pagos mensuales, distribuyendo el costo total de la interventoría en los 6,5 meses de duración del contrato, al culminar el plazo de ejecución ya se habían agotado todos los recursos asignados a la vigilancia de la ejecución de las obras para la intervención de los bienes priorizados dentro del Contrato N° 272 de 2014, cuando en este último solo se había alcanzado un porcentaje de ejecución del 46.02%, respecto del valor asignado para el plazo de ejecución inicial, tal como se ilustra a continuación. Para el Contrato de Obra N° 272 de 2014, al Corte de Obra N° 4 (del 5 de julio al 4 de agosto de 2015), ya se había culminado el plazo de ejecución inicial:

Cuadro N° 22
ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO 272 DE 2014

Cifras en pesos

CORTE DE OBRA	PERIODO	VALOR FACTURADO	% DE EJECUCIÓN CON RESPECTO AL VALOR TOTAL	VALOR FACTURADO ACUMULADO	% DE EJECUCIÓN ACUMULADO
1	Feb 4 - Abr 4 2015	\$80.899.582,00	8,15%	\$80.899.582,00	8,15%
2	Abr 5 - Jun 4 2015	\$145.600.769,00	14,67%	\$226.500.351,00	22,81%
3	Jun 5 - Jul 4 2015	\$75.364.947,00	7,59%	\$301.865.298,00	30,41%
4	Jul 4 - Agos 4 2015	\$154.988.564,00	15,61%	\$456.853.862,00	46,02%

Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de obra del Contrato 272 de 2014.

Gráfico N° 1
Análisis de la ejecución del Contrato 272 de 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de obra del Contrato 272 de 2014.

extender su función de prevención hacia ambos aspectos, porque de lo contrario, estaría atentando contra los principios rectores de la función pública y de la ley de contratación estatal.

Exigir: En la medida en que la función de interventoría encuentre que en el desarrollo de la relación contractual, no se está cumpliendo estrictamente con las cláusulas contractuales, adquiere la obligación de exigir a la parte morosa, la satisfacción de las exigencias contractuales, utilizando como instrumentos, el contenido del acuerdo de voluntades, y las garantías ofrecidas para respaldar el cumplimiento del contrato.

Para el contrato de Interventoría, al Informe de Interventoría N° 7, ya se había culminado el plazo de ejecución inicial:

Cuadro N° 23
ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° 268 DE 2014

Cifras en pesos

INFORME	PERIODO	VALOR FACTURADO	% DE EJECUCIÓN CON RESPECTO AL VALOR TOTAL	VALOR FACTURADO ACUMULADO	% DE EJECUCIÓN ACUMULADO
1	Febrero	\$30.543.264,00	15,38%	\$30.543.264,00	15,38%
2	Marzo	\$30.543.264,00	15,38%	\$61.086.528,00	30,77%
3	Abril	\$30.543.264,00	15,38%	\$91.629.792,00	46,15%
4	Mayo	\$30.543.264,00	15,38%	\$122.173.056,00	61,54%
5	Junio	\$30.543.264,00	15,38%	\$152.716.320,00	76,92%
6	Julio	\$30.543.264,00	15,38%	\$183.259.584,00	92,31%
7	Agosto	\$15.271.632,00	7,69%	\$198.531.216,00	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del Contrato 268 de 2014.

Gráfico N° 2
ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA N° 272 DE 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del Contrato 268 de 2014.

Todas estas actuaciones generaron que los Contratos 272 y 268 de 2014 pasaran de un plazo de ejecución inicial de 6 meses y 6.5 meses, respectivamente, a un plazo de ejecución de 15,5 meses, es decir, por más del doble del plazo inicialmente contratado y que el contrato de interventoría se adicionara en \$152.716.320, es decir, un 73,54% del valor inicialmente contratado, expresado en Salarios Mínimos Legales Vigentes-SMLV, para continuar con la labor de control y vigilancia en las prórrogas suscritas.

Sumado a lo anterior, el sujeto de control había previsto en la Matriz de riesgos del proceso de selección que dio origen al contrato en comento, específicamente en el Riesgo N° 3, que en caso de incumplimiento del cronograma de ejecución por fallas en la planeación no acarrearía costos para la Entidad, lo cual se ilustra en la matriz así:

Cuadro N° 24
MATRIZ DE RIESGOS
(Tipificación, asignación, valoración impacto y monitoreo)

N°	Clase de Riesgo (general o específico)	Etapa (Planeación, selección, contratación ejecución)	Tipo de Riesgo	Descripción (Que puede pasar y como puede ocurrir)	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Categoría	A quien se le asigna	Tratamiento/controles a ser implementados	Impacto después del tratamiento				Monitoreo y Revisión						
										Probabilidad	Impacto	Valoración del Riesgo	Categoría	¿Afecta la ejecución del contrato?	por implementar el	Fecha estimada en que se inicia el tratamiento se completa el	¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad ¿Cuándo?		
3	General	Interno	Ejecución	Operacional	El interventor no cumple con el cronograma y plan de trabajo propuesto.	Retraso en los tiempos de ejecución, pagos y plazo de terminación del contrato.	3	4	Interventor	Revisión y seguimiento exhaustivo oportuno y plan de trabajo presentado por el contratista.	1	1	2	Bajo	Si	Supervisor	Inicio de contrato	Terminación del contrato	El interventor presentará informes periódicos que permitan establecer el avance de las actividades, en caso de presentarse y que se determine que las fallas que se presentan por mala planeación, no acarrearán costos para la Entidad.	Periódicamente

Fuente: Matriz de riesgos proceso de selección IDPC-CM-32-2014

De acuerdo con lo anterior, si tal riesgo era previsible desde la etapa precontractual y estaba convenido por las partes, en el sentido que, en caso de ocurrencia, el mismo iba a ser asumido por el interventor, no es de recibo para este ente de control, que al materializarse el mismo el IDPC lo asumiera e incurriera en costos adicionales para el control y vigilancia del Contrato N° 272 de 2014.

Corolario de lo expuesto, se colige que con la materialización de reiterados incumplimientos atribuibles al contratista, y la ausencia de medidas conminatorias por parte del interventor y supervisor del contrato, aspectos no contemplados por el IDPC durante la planeación del proyecto que afectaron gravemente su ejecución e inobservancia de la materialización del riesgo N°3 consignado en la Matriz del proceso IDPC-CM-32-2014, generó a la postre una gestión antieconómica, ineficiente e inoportuna en los términos del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, lo que ocasionó un menoscabo al erario, en razón a la adición realizada al contrato de interventoría, de acuerdo con los siguientes pagos realizados a partir de la Prórroga N° 2 (informe N° 10 en adelante) y hasta a la fecha de realización de la presente auditoría:

Cuadro N° 25
PAGOS REALIZADOS EN DESARROLLO DEL CONTRATO 268 DE 2014

Cifras en pesos

INFORME	PERIODO		ORDEN DE PAGO	VALOR
	DESDE	HASTA		
1	05/02/2015	28/02/2015	284	\$30.543.264,00
2	01/03/2015	31/03/2015	486	\$30.543.264,00
3	01/04/2015	30/04/2015	824	\$30.543.264,00
4	01/05/2015	31/05/2015	1000	\$30.543.264,00
5	01/06/2015	30/06/2015	1106	\$30.543.264,00
6	01/07/2015	31/07/2015	1475	\$30.543.264,00
7	01/08/2015	31/08/2015	1766	\$15.271.632,00
8	01/09/2015	30/09/2015		
9	01/10/2015	31/10/2015		
10	01/11/2015	30/11/2015	1890	\$16.968.480,00
			2035	\$19.230.944,00
11	01/12/2015	31/12/2015	2243	\$33.936.960,00

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME	PERIODO		ORDEN DE PAGO	VALOR
	DESDE	HASTA		
12	01/01/2016	31/01/2016	300	\$17.952.138,00
13	01/02/2016	28/02/2016	376	\$17.952.138,00
14	01/03/2016	18/03/2016	430	\$10.771.283,00
PAGOS REALIZADOS EN EL PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL=				\$198.531.216,00
PAGOS REALIZADOS CON RECURSOS DE LA ADICIÓN=				\$116.811.943,00
TOTAL PAGOS REALIZADOS=				\$315.343.159,00
SALDO POR EJECUTAR=				\$35.904.377,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del expediente contractual y la documentación aportada por oficio con radicado IDPC N° 3591/1 del 4 de agosto de 2016.

Sumado a las falencias ya descritas, este ente de control encuentra, que dentro del contenido de la información aportada por el IDPC con radicado N°3591/1 del 4 de agosto de 2016, que para el informe N°10, correspondiente al periodo de vigilancia del 1 al 30 de noviembre de 2015, se realizaron dos pagos para este mismo periodo (órdenes de pago 1890 y 2035) sin que medie ningún tipo de sustento al respecto.

En virtud de lo expuesto se cuantifica un daño al patrimonio distrital en cuantía de **\$116.811.943**, representados en los pagos mostrados en el cuadro No.25 realizados con recursos de la adición por mayor permanencia de la Interventoría producto de falencias en la ejecución del contrato 272 de 2014.

Publicación indebida de la estructura de costos del proceso de selección IDPC-CM-32-2014, desatendiendo el numeral 4, del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013

El IDPC publicó en el portal SECOP del proceso IDPC-CM-32-2014 el documento de Estudios Previos, donde se consignó la estructura de costos elaborada por el sujeto de control para definir el presupuesto oficial del proceso de selección:

Cuadro N° 26
Estructura de costos para el proceso de selección IDPC-CM-32-2014

CONCEPTO	CANT.	% DEDICACIÓN	MESES	VR/ UNITARIO-COTIZACIÓN 1	VR/ UNITARIO-COTIZACIÓN 2	V/UNIT MENSUAL	V/R PARCIAL
GASTOS DIRECTOS							
Director de interventoría	1	100%	6,5	\$ 5.900.000,00	\$ 5.800.000,00	\$ 5.850.000,00	\$ 38.025.000,00
Asesor de Componente de Restauración	2	100%	6,5	\$ 4.200.000,00	\$ 4.500.000,00	\$ 4.350.000,00	\$ 56.550.000,00
Asesor de Componente de Espacio Público	2	100%	6,5	\$ 4.200.000,00	\$ 4.500.000,00	\$ 4.350.000,00	\$ 56.550.000,00
SUBTOTAL GASTOS DIRECTOS							\$ 151.125.000,00
GASTOS ADMINISTRATIVOS							
Servicios de oficina	1	100%	6,5	\$ 1.200.000,00	\$ 750.000,00	\$ 975.000,00	\$ 6.337.500,00
Copias, Impresiones y papelería	1	100%	6,5	\$ 100.000,00	\$ 480.000,00	\$ 290.000,00	\$ 1.885.000,00
Transportes y Comunicaciones	1	100%	6,5	\$ 579.713,02	\$ 550.000,00	\$ 564.856,51	\$ 3.671.567,32
SUBTOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS							\$ 11.894.067,32
VALOR BASICO DEL SERVICIO:							\$ 163.019.067,32
UTILIDADES						5,00%	\$ 8.150.953,37
SUBTOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS Y DIRECTOS							\$ 171.170.020,69
I.V.A 16%						16,00%	\$ 27.387.203,31
VALOR TOTAL							\$ 198.557.224,00

Fuente: Archivo Estudio Previo publicado en el portal www.secop.gov.co

Sin embargo, el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, establece:

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

Con la publicación realizada por la Entidad se presenta una inobservancia a lo reglado en la norma en cita para esta modalidad de contratación, donde se busca que cada proponente elabore su propia estructura de costos para realizar la labor de Consultoría o Interventoría, para luego con el proponente calificado en primer orden de elegibilidad, verificar la coherencia y consistencia de la oferta presentada, en función de la necesidad y el alcance de la oferta, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 67 del Decreto 1510 de 2013²⁰. Al publicar las variables de la oferta económica se desnaturaliza la revisión que debe realizar el sujeto de control con el proponente ubicado en primer orden de elegibilidad, dado que ya es de conocimiento el contenido de los requerimientos económicos para realizar los trabajos de Interventoría.

Establecer requisitos dentro del pliego de condiciones a fin de validar aspectos que fueron objeto de verificación por parte de la cámara de comercio y que se encuentran contenidas en el respectivo Registro Único de Proponentes, contraviniendo lo estipulado en el Decreto 019 de 2012 y el principio de economía reglado en el estatuto de contratación.

El IDPC dentro del pliego de condiciones definitivo del proceso de contratación IDPC-CM-32-2014, estableció los requisitos habilitantes de carácter financiero (Literal A del numeral 3.2.2), donde solicitaba allegar con la propuesta la siguiente información:

- Registro único de proponentes RUP con la información financiera certificada a 31 de diciembre de 2013, en los términos del artículo 8 del capítulo V del decreto 1510 de 2013.
- Fotocopia legible de la Declaración de Renta del año gravable 2013.
- Conciliación fiscal de patrimonio, en caso que el proponente presente diferencias superiores al 0.5%, entre la información financiera certificada en el RUP y la Declaración de Renta.

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

- Copia de la Tarjeta Profesional y certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la junta Central de Contadores, con vigencia igual o menor a 3 meses; del Contador Público y Revisor Fiscal que firman la conciliación fiscal de patrimonio señalada en el anterior numeral.

De acuerdo con lo expuesto en el literal B. del mismo numeral, la información solicitada fue confrontada por el IDPC durante el proceso de evaluación de las ofertas, para seguidamente realizar la verificación de los indicadores financieros y establecer si los proponentes resultaban habilitados por este concepto.

Teniendo en cuenta que los indicadores financieros definidos por la Entidad se encuentran consignados en el Registro Único de Proponentes y que tal información fue objeto de verificación por parte de las Cámaras de Comercio, no es de recibo para este ente de control que la Entidad haya establecido dentro del pliego de condiciones requerimientos que van en contravía de lo preceptuado en el artículo 221 del Decreto 019 de 2012²¹ y del numeral 1º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993²², máxime cuando la información que reposa en el Registro Único de Proponentes goza de presunción de legalidad.

Publicación de adendas fuera del término legalmente establecido en el Decreto 1510 de 2013 y revocatoria de la Resolución 1075 del 21-11-2014 por fuera de las causales establecidas la Ley 1437 de 2011.

De acuerdo con el pliego de condiciones definitivo publicado en el portal web, www.secop.gov.co, el día 24 de noviembre de 2014. El plazo estipulado para el cierre del proceso de selección vigente hasta ese momento, estaba establecido para el día 1 de diciembre de 2014 a las 9:00 a.m., producto de una observación de la Firma Varego S.A.S., en audiencia de aclaración al pliego de condiciones, el sujeto de control aceptó los argumentos expuestos por el interesado y a través de la adenda N° 1 del 28 de noviembre de 2014 modificó el indicador *Rentabilidad del Activo*, el cual pasó el límite inferior de 0.08 a 0.06, así como las obligaciones del interventor y el cronograma del proceso de selección, quedando como nueva fecha de cierre el día 02 de diciembre de 2014 a las 11:00 a.m.

Sin embargo, verificado el portal www.secop.gov.co, esta adenda fue publicada el día 1 de diciembre de 2015 a las 12:15 a.m., a pesar que el documento fue expedido el día 28 de noviembre de la misma anualidad, es decir, el mismo día de la fecha y hora

²¹ ARTÍCULO 221. DE LA VERIFICACION DE LAS CONDICIONES DE LOS PROPONENTES. (...) El certificado de Registro Único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las Cámaras de Comercio. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5 de la presente ley, se demostrará exclusivamente con el respectivo certificado del RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

²² 1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

de cierre vigente en el pliego de condiciones definitivo, contraviniendo lo establecido en el artículo 25 del Decreto 1510 de 2013²³.

Lo anterior generó la presentación de dos (2) ofertas, atendiendo el cronograma del pliego de condiciones, de los siguientes proponentes: Varego S.A.S. con radicado N° 2014-210-007779-2 del 1 de diciembre de 2014 a las 8:10 a.m. y Consorcio Gestión Urbana con radicado N° 2014-210-007785-2 de la misma fecha a las 8:47 a.m.

La situación expuesta, así como las posibles irregularidades por publicar modificaciones al pliego de condiciones fuera del término legal establecido en el Decreto 1510 de 2013, fue puesta de conocimiento por el proponente, Consorcio Gestión Urbana²⁴.

En virtud de lo expuesto por el proponente Consorcio Gestión Urbana, la Entidad expidió la Resolución N°1173 del 5 de diciembre de 2014, revocando y modificando parcialmente la Resolución N°1075 del 21 de noviembre de 2014 por la cual se ordenó la apertura del Concurso de Méritos N° IDPC-CM-32-2014, motivando la expedición de este acto administrativo, en la recomendación del comité evaluador para subsanar los vicios que afectan la transparencia del proceso; al publicar una adenda por fuera del término legalmente establecido, así como lo expuesto en el numeral 2° del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

Posteriormente el IDPC expide la Resolución N° 1174 del 5 de diciembre de 2014, que después de cerrado el proceso de selección, se devuelve al acto de apertura para surtir nuevamente las atapas subsiguientes: segunda publicación del pliego de condiciones definitivo, observaciones al pliego de condiciones, audiencia de aclaraciones, respuesta a observaciones y nuevamente el cierre del proceso de selección para el día 15 de diciembre de 2014.

Evaluadas las actuaciones del IDPC, este ente de control encuentra las siguientes presuntas irregularidades:

- Se expide la Resolución N°1173 del 5 de diciembre indicando que se revoca y modifica parcialmente la Resolución N° 1075 del 21 de noviembre de 2014, pero posteriormente se expide nuevamente la Resolución de apertura N° 1174 del 5 de diciembre de 2014, por lo cual se infiere que la Resolución N° 1075 se revocó totalmente y perdió todos sus efectos. En este sentido se encuentran deficiencias en la parte motiva y resolutive de la expedición de este acto administrativo.

²³ Artículo 25. *Modificación de los pliegos de condiciones. La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas.*

La Entidad Estatal puede expedir adendas para modificar el cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

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

²⁴ Radicado N° 2014-210-007831-2 del 1 de diciembre de 2014 a las 6:46 p.m.

- El soporte normativo tenido en cuenta por el IDPC para revocar Resolución 1075 del 21 de noviembre de 2014 es el numeral 2º del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que los actos administrativos pueden ser revocados cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. Sin embargo, revisada la normatividad traída a colación por la Entidad, se encuentra que no resulta procedente para el caso *sub examine*, por cuanto no se encuentra que los considerandos o la parte resolutive del acto administrativo 1075 del 21 de noviembre de 2014, estén atentando con el interés público o social o vayan en contravía de éstos.
- Después de cerrado el proceso de selección con el cronograma vigente en el pliego de condiciones, por cuanto la Adenda No. 1 se publicó contraviniendo lo preceptuado en el artículo 25 del Decreto 1510 de 2013, no le era dable a la administración, abusando de su autonomía y posición dominante en el proceso de contratación, retrotraer todo el proceso precontractual nuevamente al acto administrativo de apertura, máxime que con el cierre del proceso de contratación, todas las etapas desde la resolución de apertura hasta el cierre, ya habían sido precluidos y no podría la administración vigilada volver a revivirlos, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993²⁵.

Si cerrado el proceso de selección bajo examen a 01/12/2014, el comité evaluador encontró que las propuestas no podían ser evaluadas en razón a que la Adenda N° 1 modificaba uno de los indicadores de capacidad financiera, de acuerdo con la respuesta a una de las observaciones formuladas y que adicionalmente se tenía la incertidumbre que la misma fuera legalmente procedente; dado que se publicó fuera del plazo establecido en la normatividad vigente para la época de los hechos.

El sujeto de control debió atenerse a lo dispuesto en la ley de contratación vigente en la época de los hechos; y dar aplicación a lo contenido en el numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993²⁶ en concordancia con lo reglado en el numeral 2.12 del pliego de condiciones y haber iniciado un nuevo proceso de contratación, saneando los vicios que dieron origen a la declaratoria de desierta del proceso precontractual.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

El IDPC realizó la publicación en el portal SECOP por fuera del término establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015²⁷, de los

²⁵ 10. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

²⁶ 18. La declaratoria de desierta de la licitación únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión.

²⁷ **Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el Secop.** La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

siguientes actos administrativos que se suscribieron durante la etapa de ejecución del contrato 272 de 2014:

Prórroga No. 1 al contrato de interventoría No. 268 de 2014 de fecha 19 de agosto de 2015, por un término de tres (3) meses contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la prórroga No. 1 en el portal SECOP se realizó el día 7 de octubre de 2015, más de un mes después de surtida la actuación administrativa.

Adición No. 1 y Prórroga No. 2 al contrato de interventoría No. 268 de 2014 de fecha 29 de octubre de 2015, adición por valor de \$152.716.320 y prórroga por un término de cuatro (4) meses y quince días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la adición No. 1 y prórroga No. 2 en el portal SECOP se realizó el día 22 de enero de 2016, aproximadamente 3 meses después de surtida la actuación administrativa.

El IDPC suscribió la Prórroga No. 3 al contrato de interventoría No. 268 de 2014 de fecha 06 de enero de 2016, prórroga por un término de un (1) mes y quince días contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato. La publicación de la prórroga No. 3 en el portal SECOP se realizó el día 22 de febrero de 2016, es decir más de un mes después de surtida la actuación administrativa.

Acta de suspensión al contrato de Interventoría No. 268 de 2014 de fecha 18 de marzo de 2016, por un término de dos (2) meses contados a partir del mismo día de su suscripción. La publicación del acta de suspensión en el portal SECOP se realizó el día 30 de marzo de 2016, es decir después del tercer día hábil de surtida la actuación administrativa.

Indicación incorrecta de la fecha de terminación del contrato 268 en la ampliación a la suspensión del contrato 272 de 2014

El IDPC suscribió acta de ampliación de suspensión al contrato de Interventoría N° 268 de 2014 de fecha 05/05/2016, por un término de un mes y quince (15) días quedando como nueva fecha de terminación 04/09/2016, motivando esta modificación al plazo contractual en los elementos que dieron origen a la ampliación de la suspensión del contrato objeto de vigilancia (Contrato 272 de 2014), es decir:

- Por memorando con radicado IDPC N° 2016-210-001837-3 de fecha 05/05/2016, la supervisión solicita la ampliación a la suspensión del contrato en comento, indicando que el ministerio de Cultura, solicitó aclaraciones sobre el proyecto de restauración en el monumento *Fuente de la Garza*, en lo relacionado con el componente estructural.
- Los requerimientos fueron atendidos por el contratista y la interventoría del contrato y en este sentido el Ministerio informó que el permiso será otorgado en un tiempo

estimado de 30 días, de modo que el tiempo inicial de la suspensión resulta insuficiente.

Revisada el acta de ampliación de la suspensión la nueva fecha de terminación está irregularmente relacionada, por cuanto se amplió la suspensión en un (1) mes y quince (15) días y la fecha que se indica es 04/08/2016 y no 04/09/2016, que es la fecha que corresponde al lapso de tiempo de la ampliación de la suspensión.

En consecuencia, con los anteriores hechos, se transgredió el literal a) del artículo 2, el literal b) del artículo 3, el artículo 6 y los literales c), f), h) y k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 y el Parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1474; así como posiblemente se vulnero un deber funcional de los establecidos en la ley la Ley 734 de 2002. De igual forma se transgredió el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993), así como el numeral 4. del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, el artículo 221 del Decreto 019 de 2012, el numeral 1º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el numeral 4 del artículo 67 y el artículo 25 del Decreto 1510 de 2013 y el numeral 2º del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

Valoración Respuesta Entidad

Adición del contrato 268 de 2014, al incumplir con los plazos inicialmente pactados, producto de falencias en la ejecución del contrato objeto de control y vigilancia (Contrato 272 de 2014) y aspectos inherentes a la planeación de este proyecto

Con la información relacionada en la respuesta, el IDPC no desvirtúa las situaciones encontradas por este ente de control en la observación endilgada, dado que es claro que no se soportó los recursos (personal profesional y gastos operaciones) que justifiquen la adición suscrita, el doble pago por concepto del informe No. 10, así como la baja ejecución de las obras del contrato objeto de vigilancia durante el plazo inicialmente contratado, el cual se encontró en los documentos referidos, que es producto de falencias en la misma ejecución y deficiencias en la planeación del proyecto, así como la falta de medidas conminatorias para el contratista cumpliera con las obligaciones que emanaban del contrato, lo que generó mayor permanencia de la interventoría y por ende un daño al patrimonio distrital en cuantía de \$116.811.943.

Publicación indebida de la estructura de costos del proceso de selección IDPC-CM-32-2014, desatendiendo el numeral 4, del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013

La entidad acepta la deficiencia encontrada por este órgano de control, por lo que se confirma este hecho.

Establecer requisitos dentro del pliego de condiciones a fin de validar aspectos que fueron objeto de verificación por parte de la cámara de comercio y que se encuentran contenidas en el respectivo Registro Único de Proponentes, contraviniendo lo estipulado en el Decreto 019 de 2012 y el principio de economía reglado en el estatuto de contratación.

La entidad acepta la deficiencia encontrada por este órgano de control, por lo que se confirma este hecho.

Publicación de adendas fuera del término legalmente establecido en el Decreto 1510 de 2013 y revocatoria de la Resolución 1075 del 21-11-2014 por fuera de las causales establecidas la Ley 1437 de 2011.

Dentro de los argumentos relacionados no se desvirtúa los elementos encontrados por este ente de control, por lo que confirma este hecho.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

La entidad ratifica que la publicación de las actuaciones administrativas con ocasión al contrato 268 de 2014 se realizó por fuera de los términos establecidos en la normatividad vigente, aceptando lo observado.

Indicación incorrecta de la fecha de terminación del contrato 268 en la ampliación a la suspensión del contrato 272 de 2014

La entidad acepta lo observado por este hecho.

Por lo expuesto, se configura **un hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$116.811.943.**

2.1.3.2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por: publicación extemporánea en el SECOP, encomendar la vigilancia y control del contrato tanto a la Supervisión como a la Interventoría, incumplimiento de los plazos definidos para la etapa de preinversión y análisis, suspensión sin apego a las situaciones definidas por regla general y deficiencias en los estudios y diseños, con ocasión al contrato 244 de 2014.

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 244 de 2014
Contratista	Consortio Cultural (Equipos y Construcciones Varego S.A.S. 10% - Ideas de Desarrollo ID Ltda. 50% - Varego S.A.S. 40%) NIT. 900.804.068-6
Objeto	Ejecutar mediante el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste el mejoramiento de 5 espacios públicos representativos en el centro tradicional de Bogotá; Parque de Las Cruces, Plaza de los Mártires, Plazoleta del Rosario, Parque Santander y Plaza de los Periodista en el marco del plan de revitalización del centro tradicional.

Valor Inicial	\$1.743.610.865
Valor Total	\$1.743.610.865
Plazo Inicial	8 meses
Prorrogas	Suspensión por 20 días calendario
Plazo Total	8 meses
Fecha Suscripción	10/12/2014
Fecha Inicio	16/02/2015
Fecha Terminación	05/11/2015
Estado	Liquidado

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

El IDPC realizó la publicación en el portal SECOP por fuera del término establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015²⁸, de los siguientes actos administrativos que se suscribieron durante la etapa de ejecución del contrato 244 de 2014:

Acta de suspensión al contrato de obra No. 244 de 2014 de fecha 01 de junio de 2015, por un término de 20 días calendario contados a partir del día 3 de junio de 2015. La publicación del acta de suspensión en el portal SECOP se realizó el día 01 de octubre de 2015, aproximadamente 4 meses después de surtida la actuación administrativa.

Acta de reinicio de fecha 24 de junio de 2015. La publicación del acta de reinicio en el portal SECOP se realizó el día 15 de octubre de 2015, más de tres meses después de surtida la actuación administrativa.

Por otro lado, la oferta del proponente adjudicatario, pese a la disposición normativa en cita, no fue publicada por la Entidad en el portal SECOP.

Encomendar la vigilancia y control del contrato 244 de 2014 tanto a la Supervisión como a la Interventoría, inobservando lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Por memorando la Asesora Jurídica (folio 816, carpeta 6) designó en el Subdirector General de la Entidad la labor de supervisión del contrato de obra No. 244 de 2014 donde se indica que en razón a la labor encomendada se debe verificar el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones propias del contrato.

Posteriormente el día 25 de mayo de 2015 el IDPC suscribió el Otro sí al contrato en comento (aproximadamente tres meses después de iniciar el contrato), con el propósito de modificar la cláusula novena y de esta manera designar a partir de esa

²⁸ **Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el Secop.** La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

fecha como Supervisor del contrato a un Ingeniero de la Entidad, el cual prestaba sus servicios profesionales a través del contrato No. 113 de 2015.

Por otro lado, el IDPC a través del proceso de selección IDPC-CM-039-2014 contrató la Interventoría técnica, administrativa y contable (Contrato 265 de 2014) al contrato de obra 244 de 2014, cuyas obligaciones se centran en la verificación del cumplimiento del alcance contractual del proyecto objeto de vigilancia.

De acuerdo con los hechos relacionados, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señaló el alcance de la supervisión e interventoría contractual, aclarando que no serán concurrentes en relación a un mismo contrato las funciones de supervisión e interventoría, salvo que en relación a la vigilancia del contrato se dividan las actividades que estarán a cargo de cada una, condición que fue omitida por el IDPC para el contrato en comento

Incumplimiento de los plazos definidos para la etapa de preinversión y análisis, suspensión del contrato sin apego a las situaciones definidas por regla general y deficiencias en los estudios y diseños tenidos en cuenta durante la fase de planeación.

El IDPC suscribió el acta de suspensión al contrato de obra N° 244 de 2014 de fecha 1 de junio de 2015, por un término de veinte (20) días calendario contados a partir del día 3 de junio de 2015, quedando como nueva fecha de terminación 5 de noviembre de 2015, motivando esta solicitud, según consta en el requerimiento del contratista remitido a la interventoría²⁹ y el oficio del supervisor a la asesora jurídica³⁰ en los siguientes aspectos:

- A 29 de mayo de 2015 se ha entregado los productos del replanteo con comisión de topografía, informes del geotecnista, patologías de los 5 espacios e informes de la residente restauradora y en este sentido el IDPC requiere un tiempo prudencial para someter dicha información a revisión y entregar el alcance definitivo de los cinco espacios públicos a intervenir, así como los diseños definitivos.

Posteriormente, el IDPC suscribió el acta de reinicio del contrato de fecha 24 de junio de 2015, quedando como nueva fecha de terminación el día 5 de noviembre de 2015

Revisadas las motivaciones que dieron origen al acta de suspensión del contrato *sub examine*, encuentra este ente de control que la misma se fundamenta en el incumplimiento de los plazos previstos para la revisión de la documentación técnica aportada por el IDPC al contratista para la ejecución de los trabajos, así como la inspección del lugar, la caracterización de bases y subbases y la rectificación de medidas de las zonas a intervenir, para la posterior revisión del informe que debía entregar el contratista al IDPC, según lo preceptuado en el numeral 2.8 del Anexo

²⁹ Oficio con radicado 02015-0616 de junio 1 de 2015 (folio 1468, carpeta 9)

³⁰ Folio 1466, carpeta 9

técnico que hace parte de los documentos del contrato en comento. Dentro del proyecto esta fase estaba definida como Etapa de preinversión y análisis y se debían realizar las siguientes actividades, cumplimiento con los plazos establecidos para ello:

Cuadro N° 27
Análisis plazo para la etapa de preinversión y análisis

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	PLAZO
Revisión de documentación suministrada por el IDPC	Contratista Interventor –	10 días calendario siguientes a la firma del acta de inicio.
Inspección del lugar, caracterización de bases y subbases y rectificación de las medidas para las zonas de intervención	Contratista Interventor –	10 días calendario siguientes a la firma del acta de inicio.
Entrega del informe producto de la revisión de la documentación	Contratista Interventor –	A más tardar el décimo día calendario siguiente a la firma del acta de inicio
Entrega del listado de actividades necesarias para la ejecución de los mantenimientos	Contratista Interventor –	A más tardar el décimo día calendario siguiente a la firma del acta de inicio
Revisión del informe y de los documentos aportados por el contratista	IDPC	En los cinco (5) días calendarios siguientes.
TOTAL		15 días calendario

Fuente: Elaboración propia a partir del Anexo Técnico del Contrato No. 244 de 2014

Pese a que la etapa de pre inversión y análisis estaba delimitada en un plazo máximo de 15 días calendario, después de la suscripción del acta que daba inicio al contrato, los productos que debía entregar el contratista en 10 días calendario fueron remitidos a la Entidad hasta el 29 de mayo de 2015, es decir, más de tres meses de iniciado el proyecto, para luego suspender el contrato en 20 días, a fin de realizar la revisión correspondiente de los productos entregados, cuanto esta actividad estaba prevista dentro del plazo de ejecución contractual en un término de 5 días calendario. En este sentido la suspensión no se motivó en una situación de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público³¹, que impidiera temporalmente cumplir con las obligaciones emanadas del objeto contractual, sino en el incumplimiento de las actividades en los plazos definidos en la etapa de preinversión y análisis y en la ejecución de una actividad por parte de la administración que estaba prevista se ejecutara dentro del plazo contratado. Lo anterior generó una baja ejecución de obra durante los tres primeros meses del plazo contractual.

Consecuencia de lo anterior, también se detectaron deficiencias en los estudios y diseños que dieron origen al contrato 244 de 2014, dado que las actividades de revisión e inspección que debía realizar el contratista en la etapa de preinversión y análisis, terminaron significando estudios topográficos, de geotecnia y de patología,

³¹ Sentencia del Concejo de Estado Sección III. Radicado No. 52001-23-31-000-1996-07799-01(17434): “La Sala considera que la suspensión del contrato no es una prerrogativa, potestad o facultad excepcional que pueda ejercer la Administración, unilateralmente, salvo en los casos expresamente autorizados por el ordenamiento jurídico; en efecto, la actividad del Estado, incluida la contractual, se rige por el principio de legalidad, tal como lo ordena la Constitución Política en sus artículos 4, 6, 121 y 122, lo cual impone que toda actuación de los órganos del Estado se encuentre sometida al imperio del derecho, presupuesto indispensable para la validez de los actos administrativos. La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes, de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido. Por esa misma razón, la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo.”

para que el IDPC utilizara este insumo e implantara el diseño definitivo en los cinco espacios públicos objeto del contrato y por ende el alcance real del proyecto, donde muchas actividades constructivas tenidas en cuenta inicialmente no fueron ejecutadas, tal como consta en el balance final de obra. Estas actuaciones vulneran lo preceptuado en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, el cual modificó el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993³².

Con los anteriores hechos, se transgredió el literal a) del artículo 2, el literal b) del artículo 3, el artículo 6 y los literales c), f), h) y k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993 y el Parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1474; así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la ley la Ley 734 de 2002. De igual forma se transgredió el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, el principio de planeación, el cual se materializa en los principios de economía (numeral 12, del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) y responsabilidad (numeral 3, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993), así como el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el numeral 2.8 del Anexo técnico del contrato 244 de 2014.

Publicación extemporánea de las actuaciones administrativas en el SECOP

La entidad ratifica que la publicación de las actuaciones administrativas con ocasión al contrato 244 de 2014, se realizó por fuera de los términos establecidos en la normatividad vigente y en este sentido se confirma lo observado.

Encomendar la vigilancia y control del contrato 244 de 2014 tanto a la Supervisión como a la Interventoría, inobservando lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

De lo expuesto por el IDPC no se allegan soportes que demuestren que las actividades a cargo del supervisor y del interventor hayan sido claramente discriminadas para el control y vigilancia de la ejecución del Contrato 244 de 2014. Por el contrario, en los documentos donde se designa la labor de supervisión se especifica claramente que se deberá verificar el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones propias del contrato, funciones éstas que también son del resorte de la Interventoría contratada. En este sentido, no es de recibo para este ente de control, que de la información analizada se desprenda que la labor de supervisión estaba ligada a coordinar ciertos aspectos administrativos y de trámite con relación al contrato de obra, por lo que se ratifica lo observado.

³² Artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

Incumplimiento de los plazos definidos para la etapa de preinversión y análisis, suspensión del contrato sin apego a las situaciones definidas por regla general y deficiencias en los estudios y diseños tenidos en cuenta durante la fase de planeación.

Analizada la respuesta emitida por el IDPC, no se allega soporte referente a los documentos que dieron origen al contrato 244 de 2014 que demuestre que en la etapa de preinversión y análisis el contratista estaba obligado a ejecutar estudios topográficos, de geotecnia y patología a fin que la Entidad implantara el diseño definitivo del proyecto, lo que a la postre generó que se incumpliera el plazo definido para esta etapa, que no se ejecutaran muchas de las actividades tenidas en cuenta dentro del presupuesto inicial, baja ejecución durante los tres primeros meses del contrato y evidencia que los estudios y diseños suministrados por el IDPC y tenidos en cuenta en la etapa de estructuración del proyecto, no se correspondían con el alcance real del proyecto.

Por otro lado, no es de recibo para este ente de control que la revisión de los productos entregados por el contratista y la garantía de calidad del producto esperado constituyan una situación de “interés público”, dado que en las situaciones descritas en la observación claramente se detecta un incumplimiento de los plazos definidos por el IDPC para la ejecución de la etapa de preinversión y análisis, por cuanto la actividad de revisión por parte de la Entidad se tenía previsto que se ejecutara durante el plazo contractual y no durante una suspensión del contrato.

Corolario de lo expuesto, no se aceptan los argumentos y **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.1.3.2.6 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal, por no estar incluidos en ninguna de las exclusiones previstas en el artículo 2 del Decreto 777 de 1992, los Convenios de Asociación Nos 177 y 179 de 2015, celebrados por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural-IDPC (RETIRADA)

Contrato y Clase	Convenio de Asociación 177 de 2015
Contratista	CORPORACIÓN CULTURAL MUSEO DEL VIDRIO NIT: 900.363.276-8
Objeto	<i>“Aunar esfuerzos entre el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y la Corporación Cultural Museo del Vidrio de Bogotá para la realización de las acciones de encuentro intercultural entre las poblaciones de la ciudad y las acciones de reconocimiento de las prácticas culturales del Distrito capital, en el marco del proyecto de inversión 439 Memoria histórica y patrimonio cultural”</i>
Valor Inicial	\$35.000.000.00
Valor Total	\$35.000.000.00
Plazo Inicial	6 meses
Plazo Total	6 meses
Fecha Suscripción	22/07/2015
Fecha Inicio	22/07/2015
Fecha Terminación	21/01/2016

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Estado	Terminado
--------	-----------

Contrato y Clase	Convenio de Asociación 179 de 2015
Contratista	FUNDACIÓN MEMORIA URBANA NIT: 900.628.307-7
Objeto	<i>Aunar esfuerzos para apoyar el fortalecimiento de la estrategia pedagógica de resignificación del territorio bajo la premisa metodológica de la formación integral en derechos colectivos y en el deber de la memoria y el derecho a la ciudad en niños, niñas, jóvenes y ciudadanía en el marco del proyecto 911 “jornada Educativa Única para la Excelencia.”</i>
Valor Inicial	145.000.000.00, distribuidos así \$100.000.000 aporte IDPC y FMU \$45.000.000.00
Valor Total	145.000.000.00
Plazo Inicial	5 meses
Plazo Total	5 meses
Fecha Suscripción	31/07/2015
Fecha Inicio	31/07/2015
Fecha Terminación	07/01/2016
Estado	Terminado

Al acudir el Distrito Capital en su calidad de entidad territorial, a la formación del acto administrativo complejo, denominado Acuerdo Distrital de Plan de Desarrollo, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural–IDPC, previamente concurrió en ese eje con la construcción de los Proyectos N° 439 “*Memoria histórica y patrimonio cultural*” y N° 911 “*Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral*”, Entonces podemos afirmar que la autoría de los mencionados proyectos, sus programas y actividades, son de propiedad de la entidad pública del orden distrital denominada: Instituto Distrital de Patrimonio Cultural–IDPC.

Eso nos lleva a establecer, que efectivamente los contratistas convenidos asociados, no diseñaron los proyectos aludidos, es decir que esa construcción obedece a la aplicación normal de la misionalidad del IDPC y de las competencias establecidas, en materia de difusión y conservación del patrimonio Leyes 397 de 1997 y 1185 de 2008 y de la aplicación de la Ley 152 de 1994, instrumento con que la Administración Distrital, construye el plan de desarrollo de Bogotá. Entonces esos proyectos hacen parte esencial de la misionalidad del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural–IDPC. Así las cosas, podemos colegir que menos habrá propiedad sobre los derechos de autoría del mismo. Es decir, los lineamientos, directrices y parámetros para su ejecución los construye y conoce el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural–IDPC.

Entonces una primera conclusión nos permite afirmar que la modalidad que se aplicó para la celebración de la contratación bajo examen no es la permitida por la Ley 1150 de 2007. De tal forma que, bajo esa perspectiva, existe claridad respecto que el convenio de asociación no se podía celebrar mediante la modalidad de contratación directa. Es claro que existen otras modalidades en la ley, vigente en la época de los hechos. Esta primera aproximación nos lleva a observar que presuntamente se trata de una contratación sin el lleno de los requisitos legales.

Los fundamentos jurídicos esgrimidos el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural–IDPC en la celebración de los Convenios de Asociación 177 y 179 de 2015, son los contenidos en los artículos 355 de la Constitución Política, Decretos 777 y 1403 de 1992, 2459 de 1993. No obstante, lo anterior, existe la ocurrencia de irregularidades establecidas desde la asignación del acuerdo de voluntades así:

Se vulneró el principio de transparencia y selección objetiva³³, al celebrar el presente negocio jurídico, mediante la modalidad de contratación directa, utilizando la figura de Convenio de Asociación de conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998. La Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.- en Directiva 23 de diciembre 30 de 2011, impartió directrices concretas sobre la suscripción de convenios de asociación o cooperación en la Capital, fundado en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, atendiendo la consulta con radicación N° 1.626 del 24 de febrero de 2005.

Al analizar y evaluar el tema, nos permite colegir, que los convenios de asociación son un negocio jurídico, que se constituye por el acuerdo de voluntades entre las partes, las cuales hacen aportes para un propósito común sin que exista una contraprestación económica a favor de ninguna de ellas. Es allí, donde radica la diferencia con los contratos, por cuanto en estos siempre existe un precio, honorario o recurso económico a favor del contratista.

El Decreto 777 del 18 de mayo de 1992, modificado mediante los Decretos 1403 de 1992 y 2459 de 1993, contempla las siguientes exclusiones:

I.- Cuando implique una contraprestación (Prestación que debe una parte contratante por razón de la que ha recibido o debe recibir de la otra) directa a favor de la entidad pública.

II.- Las transferencias que se realizan con los recursos de los Distritos, a personas de derecho privado para que desarrollen funciones públicas o suministren servicios públicos cuya prestación este a cargo del Estado de acuerdo con la Constitución Política y las normas que la desarrollan.

III.- Numeral 5° del artículo 2° los contratos que de acuerdo con la ley, celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta.

Finalmente, los Convenios de Asociación 177 y 179 de 2015, no se ajustan a ninguna de las exclusiones previstas en el artículo 2 del Decreto 777 de 1992 ya transcritas, en el entendido que en ningún momento la norma exige que el proyecto a

³³ Ver Sentencia C-300 de 2012 Corte Constitucional

ejecutar sea de la exclusiva autoría o iniciativa de la persona jurídica de derecho privado.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad argumenta que el IDPC suscribió los convenios de asociación No. 177 y 179 de 2015, con fundamento en el artículo 3 del decreto 1403 de 1992, el cual adiciona el artículo 2 del Decreto 777 de 1992, y dispone que: *“Los contratos que de acuerdo con la ley celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas DESARROLLEN un proyecto específico por cuenta de la entidad pública, de acuerdo con las precisas instrucciones que esta les imparta”*.

Frente a lo anterior, aclara que el proyecto 439 “Memoria Histórica y Patrimonio Cultural”, es un proyecto diseñado por el IDPC, en ejercicio de la política pública cultural. La ejecución del mismo fue encomendada a la CORPORACIÓN CULTURAL MUSEO DEL VIDRIO DE BOGOTÁ, acorde con la normatividad vigente, por lo que los objetos contractuales de los convenios de asociación No. 177 y 179 de 2015, apuntan a desarrollar conjuntamente actividades del IDPC.

De igual manera, indican que el artículo 1 del Decreto 777 de 1992 dispone que: Los contratos que en desarrollo de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 355 de la Constitución Política celebren la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el propósito de impulsar programas y actividades de interés público, deberán constar por escrito y se sujetarán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre los particulares, salvo lo previsto en el presente Decreto y sin perjuicio de que puedan incluirse las cláusulas exorbitantes previstas por el Decreto 222 de 1983.

En cuanto al cumplimiento del requisito que exige que se trate de una entidad privada sin ánimo de lucro, señalan que La CORPORACIÓN CULTURAL MUSEO DEL VIDRIO DE BOGOTÁ, es un órgano social que ostenta esta calidad, acreditada mediante certificado de Existencia y representación Legal expedido el 28 de abril de 2015, por la Cámara de Comercio de Bogotá, y calidad que de igual manera se registra en el acta de constitución del 10 de mayo de 2010, otorgada por su Asamblea Constituida, que se encuentra debidamente inscrita en el Libro I de las Entidades Sin Ánimo de Lucro, bajo el No. 00174441.

Respecto al requisito que sea una entidad de reconocida idoneidad, señalan que el asociado (CORPORACIÓN CULTURAL MUSEO DEL VIDRIO DE BOGOTÁ) ha demostrado experiencia en temas culturales, mediante la certificación de cumplimiento de compromisos suscritos con el IDARTES (contratos de apoyo concertado No.420-2012 y 370-2013), con el Ministerio de Cultura, con la Asociación ALDEA FELIZ y con la fundación MARINA.

Frente al requisito de impulsar programas y actividades de interés público: indica que con la suscripción y la ejecución del convenio, se materializaron los principios, políticas, estrategias, objetivos y metas propuestos en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 -2016, ya que el IDPC, enmarcó sus acciones en el convenio de la siguiente manera:

“PLAN DE DESARROLLO: BOGOTÁ HUMANA

EJE ESTRATÉGICO: UNA CIUDAD QUE SUPERA LA SEGREGACIÓN Y LA DISCRIMINACIÓN: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.

PROGRAMA: LUCHA CONTRA DISTINTOS TIPOS DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA POR CONDICIÓN SITUACIÓN, IDENTIDAD, DIFERENCIA, DIVERSIDAD O ETAPA DEL CICLO.

PROYECTO PRIORITARIO: BOGOTÁ RECONOCE Y APROPIA LA DIVERSIDAD Y LA INTERCULTURALIDAD.

PROYECTO ENTIDAD: 439 – MEMORIA HISTÓRICA Y PATRIMONIO CULTURAL.” Con lo cual queda demostrada la articulación directa del asociado con el proyecto de inversión que tiene como objetivo principal integrar la conformación de memorias desde el desplazamiento de la memoria de la ciudad, mediante acciones de investigación y circulación visibilizando las distintas poblaciones y su patrimonio cultural e inmaterial que finalmente convergieron en el encuentro intercultural y el reconocimiento de las prácticas y expresiones culturales diversas en la ciudad.

Teniendo en cuenta que para los contratos 177 y 179 de 2015 desde los estudios previos se concibió la modalidad de contratación mediante convenio de asociación, acorde al objeto contractual, al tipo de servicio y al objeto del proyecto 439 – *MEMORIA HISTÓRICA Y PATRIMONIO CULTURAL* y que en cada una de los expedientes reposan las cotizaciones respectivas que evidencian el costo comercial de las actividades, valores que superan el monto del aporte efectuado por el IDPC y que únicamente pudo agotarse en su integridad en razón a los aportes que efectuó Corporación Cultural Museo del Vidrio, así como también que la CORPORACIÓN CULTURAL MUSEO DEL VIDRIO DE BOGOTÁ, es una entidad sin ánimo de lucro conforme lo establece el artículo 2 del Decreto 777 de 1992 y como quiera que se cumplieron con todos los requisitos de idoneidad para la suscripción y ejecución de los citados convenios, se aclara lo observado por el ente de control, **se aceptan los argumentos expuestos y se retira la observación.**

2.1.3.2.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inaplicación del artículo 37 de los Estatutos de la Fundación Memoria Urbana dentro de la suscripción del Convenio de Asociación N° 179 de 2015.

En el marco de la ejecución de las políticas públicas de Desarrollo a nivel Distrital, el Acuerdo Distrital N° 489, de mayo de 2012, *“Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá Distrito Capital 2012— 2016 Bogotá Humana”*, En atención a todas las premisas planteadas y manteniendo la concordancia con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

El contratista asociado es la Fundación Memoria Urbana, es una entidad sin ánimo de lucro que tiene por objeto promover “...promover el desarrollo a través de la investigación...y el fomento de las identidades, las memorias y los patrimonios...”³⁴. Jurídicamente está habilitada por cámara de Comercio de Bogotá como consta en el Certificado de Existencia y Representación Legal, R045557144. Inscripción SS044600 de 18 de junio de 2013, constituida mediante acta N° 001 de 2013.

A folio 2 de la carpeta 1 del Convenio de Asociación N° 179 de 2015, se observa el documento calendado en 15/05/2015 signado por el señor Presidente de la Junta Directiva de la Fundación Memoria Urbana, en el que informa al IDPC, que según el artículo 37 de los Estatutos de la mencionada fundación, el representante legal está autorizado por esa junta a celebrar contratos y demás actos jurídicos, “...pero debe hacerlo en conjunto con el Presidente de la Junta Directiva...”

En el folio 130 de la carpeta 1 del Convenio en estudio, como parte los Estatutos de la Fundación Memoria Urbana, se observa el artículo 37³⁵, en ese orden de ideas fue identificado y firmado en el convenio de asociación solo por el representante legal, omitiendo identificar al Presidente de la Junta Directiva Fundación Memoria Urbana.

Todo ello da como resultado, la presunta inobservancia de actividades, procedimientos y procesos contenidos en el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados agentes y autoridades en la administración. El no hacer seguimiento adecuado y definir en forma clara en la minuta del convenio, la identificación certera en cuanto a quienes son los obligados, en el presente caso el Presidente de la Junta Directiva y Representante Legal de la Fundación, lo cual impediría al IDPC el señalamiento de responsabilidades de los primeros en los procesos administrativos sancionatorios y/o al acudir ante la jurisdicción para hacer valer sus derechos.

Así las cosas, el acto jurídico de signación y perfeccionamiento no ofrece la certeza del cumplimiento del artículo 37 de los Estatutos de la Fundación Memoria Urbana. Lo descrito anteriormente, consolida una presunta contravención a lo normado en las Leyes 87 de 1993 y 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

En el análisis realizado por el IDPC en relación con el convenio de asociación 179 de 2015, la entidad acepta que este fue suscrito solo por el Representante Legal, al igual que el hecho de que celebros el contrato en nombre de la misma por un monto mayor a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

³⁴ Folios 112 a 114 de la carpeta del Convenio.

³⁵ **Representante Legal** Funciones: Firmar, junto con el Presidente de la Junta Directiva, las actas, contratos, **convenios**...sin dichas firmas tales actos no tendrán validez. (Negrillas y subrayas extratexto)

Por lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.1.3.2.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por publicación inoportuna en el portal web www.secop.gov.co, Información incompleta de la carpeta del contrato y Errores administrativos en los pagos al contratista del Contrato de Prestación de Servicios 05 de 2015.

Contrato y Clase	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS N° 05 de 2015
Contratista	Ana Yolanda Cañón Prieto C.C. 39.521.001
Objeto	“Prestar servicios profesionales al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en la asesoría y acompañamiento para la formulación e implementación de estrategias orientadas a fortalecer los procesos de participación ciudadana y control social, para garantizar el buen gobierno y la transparencia en la prevención de la corrupción.”
Valor Inicial	\$75.600.000. 00., incluido IVA y los impuestos de ley a que hubiere lugar.
Adiciones	\$15.750.000.00.
Valor Total	\$93.542.400.00.
Plazo Inicial	13 meses y 15 días
Prorrogas	1 por 2 meses y 15 días.
Plazo Total	13 meses y 15 días
Fecha Suscripción	21/01/2015
Fecha Inicio	21/01/2015
Fecha Terminación	05/04/2016
Estado	Terminado

Inconsistencias en la publicación del SECOP

El IDPC realizó la publicación en el portal web www.secop.gov.co, por fuera del término establecido en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015³⁶, de los siguientes actos administrativos que se suscribieron durante la etapa de ejecución del contrato

Realizado un análisis integral sobre los documentos contenidos en la carpeta del contratos N° 05 de 2015, se evidenció que no fueron publicados por el IDPC, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, así no se encontró publicado en el portal aludido los actos administrativos y/o documentos y/o actos derivados de las actividades precontractual, contractual y/o pos contractual; solo aparece la minuta contractual y la modificación realizada al contrato.

³⁶ **Artículo 2.2.1.1.7.1. 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.

Resultado de la Consulta [Ver estadísticas de su consulta](#) [Volver a buscar](#)

1 registros encontrados, mostrando página 1 (10Registros por página).

[Primera](#) / [Anterior](#) | 1 | [Siguiente](#) / [Ultima](#)

Número de Proceso	Tipo de Proceso	Estado	Entidad	Objeto	Departamento y Municipio de Ejecución	Cuantía	Fecha (dd-mm-aaaa)
1 IDPC-PSP-05-2015	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	Celebrado	BOGOTÁ D.C. - INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	Prestar servicios profesionales al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en la asesoría y acompañamiento para la formulación e implementación de estrategias orientadas a fortalecer los procesos de participación ciudadana y control social, para garantizar el buen gobierno y la transparencia en la prevención de la corrupción	Bogotá D.C. : Bogotá D.C. :	\$75.600.000	Fecha de Celebración del Primer Contrato 21-01-2015

1 registros encontrados, mostrando página 1 (10Registros por página).

Los procesos marcados con  se encuentran posiblemente desactualizados, comuníquese con la entidad responsable para obtener detalles.

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Documento Adicional	ADICION Y PRORROGA 1 CONTRATO 05 DE 2015		1.16 MB	1	30-12-2015 04:05 PM
Contrato	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS NO 05- 2015		617 KB	1	12-02-2015 04:14 PM

Hitos del Proceso

Descripcion del Hito	Fecha y Hora de Ocurrencia
Creación de Proceso	12 de February de 2015 04:14 PM.

[Ver Reporte Modificaciones](#)

Información incompleta de la carpeta del contrato

También se estableció que en el contrato 05 de 2015, no reposan todos los documentos físicos que integran la ejecución del contrato; en la carpeta contractual no se encuentra la orden de pago del sexto periodo e Informes de Supervisión N° 2 y 16. En el mismo sentido, se evidenciaron deficiencias y debilidades administrativas en el acta de terminación, donde aparecen presuntas inconsistencias los valores reportados N° 13; N° 14; valor pagado al contratista y valor pendiente al contratista.

Por lo que en Acta de Visita Administrativa del 21/07/2016 con el Subdirector General, Supervisor del Contrato y mediante documento con asunto “*Requerimiento visita administrativa supervisión Contrato de Prestación de Servicios No. 05 de 2015*”, con radicado de salida del IDPC No. 3322-1 del 21 Julio de 2016; se aclara que: “*referente a los valores reportados No 13, No. 14; valores pagados al contratista y valor pendiente a la contratista, evidenciando que los valores consignados en el acta no corresponden a las órdenes de pago, porque considero hubo un error de digitación...*”

Errores administrativos en los pagos al contratista

Igualmente se evidencian errores administrativos en los pagos al contratista, dado que en la orden de pago N° 124 del 19 de febrero 2016 se le canceló a la contratista un valor de \$6.300.000, sin embargo en el Sistema de información de Presupuesto Distrital-PREDIS, registra un valor real de \$6.400.000; por lo que en la orden de pago N° 562 del 05/05/2016

se registró un pago por \$1.050.000 y en Sistema de información de Presupuesto Distrital-PREDIS, un valor real de \$950.000 ajustando el valor pagado extra por error de \$100.000.

La publicación de los contratos es una obligación legal sustentada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015³⁷. Lo anterior se causa por la omisión en los deberes funcionales de los servidores, generando falta de publicidad en los documentos contractuales.

Lo expuesto en los casos anteriores, contraviene lo contenido de la Constitución Política de Colombia, Leyes 80, 87 de 1993, y 734 de 2002, con ello presuntamente se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/contratistas al servicio del sujeto de vigilancia. En especial lo contenido en la Ley 87 de 1993, proceso de Gestión documental del IDPC, Ley 594 de 2000. Además, posiblemente con esta omisión se vulnera un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por el IDPC y los anexos donde se corrobora que la publicación y entrega de los diferentes informes fue realizada con posterioridad a los hechos y fuera de los términos establecidos, se evidencia la falta de información centralizada, clara y concisa.

Lo anterior, se corrobora con el informe No.16 que fue radicado en abril 8 de 2016, al igual que con la orden de pago No.124 del 19 de febrero de 2016 y la orden de pago No 562 del 05 de mayo de 2016, que se registró sin el ajuste de los \$100.000, quedando registrado en PREDIS los \$950.000 y girado a la contratista por \$1.050.000, la cual no aparece en los anexos.

Por lo expuesto, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

2.1.3.2.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por publicación inoportuna en el portal web www.secop.gov.co, ausencia de órdenes de pago, requisitos para la perfección del contrato, de Prestación de Servicios 37 de 2015.

Contrato y Clase	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS N° 37 de 2015
Contratista	María Alejandra Malagón Quintero C.C. 53.007.575
Objeto	“Prestar sus servicios al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, realizando la coordinación de Planes, Programas y Proyectos asociados a las funciones de administración, mantenimiento, conservación y restauración de los bienes

³⁷ Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	muebles – inmuebles que constituyen el patrimonio cultural material en el espacio público de la ciudad de Bogotá D.C., así como las actividades relacionados con la preservación de bienes muebles con valor patrimonial – colecciones públicas.”
Valor Inicial	\$66.000.000.00., incluido IVA y los impuestos de ley a que hubiere lugar.
Adiciones	Adición No 1 por \$15.000.000.00., y con Adición N° 2 por \$12.000.000.00.
Valor Total	\$95.232.400.00.
Plazo Inicial	13 meses y 15 días
Prorrogas	1 por 2 meses y 15 días.
Plazo Total	13 meses y 15 días
Fecha Suscripción	03/02/2015
Fecha Inicio	03/02/2015
Fecha Terminación	17/05/2016
Estado	Terminado

Resultado de la Consulta [Ver estadísticas de su consulta](#) | [Volver a buscar](#)

1 registros encontrados, mostrando página 1 (10Registros por página).

[Primera](#) / [Anterior](#) | 1 | [Siguiente](#) / [Ultima](#)

▼	Número de Proceso	Tipo de Proceso	Estado	Entidad	Objeto	Departamento y Municipio de Ejecución	Cuantía	Fecha (dd-mm-aaaa)
1	IDPC-PSP-05-2015	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	Celebrado	BOGOTÁ D.C. - INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	Prestar servicios profesionales al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en la asesoría y acompañamiento para la formulación e implementación de estrategias orientadas a fortalecer los procesos de participación ciudadana y control social, para garantizar el buen gobierno y la transparencia en la prevención de la corrupción	Bogotá D.C. : Bogotá D.C.	\$75,600,000	Fecha de Celebración del Primer Contrato 21-01-2015

1 registros encontrados, mostrando página 1 (10Registros por página).

Los procesos marcados con  se encuentran posiblemente desactualizados, comuníquese con la entidad responsable para obtener detalles.

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Documento Adicional	ADICION Y PRORROGA 1 CONTRATO 05 DE 2015		1.16 MB	1	30-12-2015 04:05 PM
Contrato	CONTRATO DE PRESTACI?N DE SERVICIOS NO 05- 2015		617 KB	1	12-02-2015 04:14 PM

Hitos del Proceso

Descripción del Hito	Fecha y Hora de Ocurrencia
Creación de Proceso	12 de February de 2015 04:14 P.M.

[Ver Reporte Modificaciones](#)

Ausencia de las órdenes de pago

No fueron evidenciadas las órdenes de pago de los periodos junio 2015, agosto 2015, abril 2016 y mayo 2016; Informe de Supervisión mayo 2016 y el Informe de Supervisión diciembre 2015 tiene como un anexo un CD en blanco; y aun así, fue generado certificado de cumplimiento por parte del supervisor.

Requisitos para la perfección del contrato

Por otro lado, el lleno de requisitos para la perfección del contrato en referencia se requería título profesional en conservación y restauración de bienes muebles con título de postgrado en la modalidad maestría; dentro de los requisitos no se especifica sobre que objeto o campo debe ser referida maestría, experiencia profesional de mínimo 54 meses relacionada con la participación en procesos de inventario, diagnóstico, conservación, restauración y mantenimiento de bienes muebles que poseen un especial interés histórico, artístico, estético y/o plástico.³⁸ Aun así a pesar de lo inadecuado de la construcción de los requerimientos la contratista cumple los requisitos.

Sin embargo, llama la atención a este ente de control, el porqué de sí los requisitos del cargo eran tan específicos, no se procedió en los estudios previos o en la etapa de planeación del contrato, no se fue señalado taxativamente a que materia especial debería pertenecer la disciplina profesional de la maestría.

En consecuencia, con los anteriores hechos, se transgredió el orden constitucional establecido en la cláusula general de sujeción, así como los literales a), b) y C) del artículo 2, del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los artículos 4, 13, 14, 26-1 y 39 de la Ley 80 de 1993; con ello posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la ley Ley 734 de 2002.

Valoración de la Respuesta

Analizada la respuesta dada por el IDPC al igual que los anexos, se corrobora que la publicación y entrega de los diferentes informes fue realizada con posterioridad a los hechos y fuera de los términos establecidos.

La entidad acepta que la documentación no se encuentra en el expediente contractual, al igual que los informes y las órdenes de pago, lo cual evidencia el incumplimiento de la normatividad y la dificultad para la evaluación por parte de la auditoría.

En lo relacionado con los requisitos para la perfección del contrato, aunque se estableció una equivalencia de 54 meses de experiencia, llama la atención a este ente de control, el porqué de sí los requisitos del cargo eran tan específicos, no se procedió en los estudios previos o en la etapa de planeación del contrato, a señalar taxativamente a que materia especial debería pertenecer la disciplina profesional de la maestría.

Por lo expuesto, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

³⁸ Folio 10 de la carpeta del contrato 37 de 2015

2.1.3.2.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por publicación inoportuna en el portal web www.secop.gov.co, por errores administrativos en los pagos al contratista del Contrato de Prestación de Servicios 86 de 2015.

Contrato y Clase	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS N° 86 de 2015
Contratista	Natalia Isabel Martínez Silva C.C. 37.276.419.
Objeto	“Prestar sus servicios profesionales al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en lo relacionado con la coordinación de los planes, programas y proyectos de gestión e intervención del patrimonio cultural construido.”
Valor Inicial	\$67.584.000.00., incluido IVA y los impuestos de ley a que hubiere lugar.
Valor Total	\$67.584.000.00.
Plazo Inicial	11 meses
Plazo Total	11 meses
Fecha Suscripción	25/03/2015.
Fecha Inicio	27/03/2015.
Fecha Terminación	29/02/2016.
Estado	Terminado

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Contrato	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES IDPC-CPSP-086-2015		690 KB	1	30-03-2015 12:45 PM

Hitos del Proceso

Descripción del Hito	Fecha y Hora de Ocurrencia
Creación de Proceso	30 de March de 2015 12:37 PM.
Celebración de Contrato	30 de March de 2015 12:46 PM.

También se observó que fueron realizados 11 pagos y el total desembolsado fue \$65.600.000, cuando el valor del contrato era de \$66.000.000; generando una diferencia de \$400.000.

En Acta de Visita Administrativa N°1 del 27 de julio de 2016, se aclara que existe saldo a favor del IDPC por “\$400.000, los cuales se legalizan en el Acta de Terminación y están en trámite de Liberación con la Subdirección Corporativa, teniendo en cuenta que los certificados de disponibilidad y registro presupuestal son de 2015. Está en trámite aun la anulación de la reserva por el proceso de armonización. Se anexa Soporte PREDIS y cuadro resumen de pagos realizados versus informes de actividades presentados.” Teniendo en cuenta que la terminación anticipada fue el 29 de febrero de 2016 (Folio 542) y al momento de realizada la visita administrativa han transcurrido cerca de 5 meses y no se han realizado los tramites respectivos de liberación del saldo, cuando estos recursos pueden ser utilizados en otros contratos.

En todos los casos la debilidad en la evidencia de soportes contractuales y actuaciones administrativas derivada con ocasión de la gestión contractual son reincidentes conforme lo consignado en el Informe Final de Auditoría de Regularidad de la Contraloría de Bogotá, PAD 2015 ³⁹

La publicación de los contratos es una obligación legal sustentada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015⁴⁰. Lo anterior se causa por la omisión en los deberes funcionales de los servidores, generando falta de publicidad en los documentos contractuales.

Lo expuesto en los casos anteriores, contraviene lo contenido de la Constitución Política de Colombia, Leyes 80, 87 de 1993, y 734 de 2002, con ello presuntamente se transgredió el orden jurídico constitucional y legal a que están obligados los servidores públicos/contratistas al servicio del sujeto de vigilancia. En especial lo contenido en la Ley 87 de 1993, proceso de Gestión documental del IDPC, Ley 594 de 2000. Además, posiblemente con esta omisión se vulnera un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por el IDPC al igual que los anexos, se corrobora que la publicación y entrega de los diferentes informes fue realizada con posterioridad a los hechos y fuera de los términos establecidos.

La entidad no anexo copia de la anulación de la reserva por el proceso de armonización. Aunque se dio la terminación anticipada del contrato 86 de 2016 (Folio 542) y al momento de realizar la visita administrativa, han transcurrido cerca de 5 meses, sin que se hayan realizado los tramites respectivos de liberación del saldo, cuando estos recursos pueden ser utilizados en otros contratos.

Por lo anterior, se configura **un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.1.3.2.11 Hallazgo administrativo por expedir CDP sin la debida justificación e inconsistencias en los estudios de oportunidad y conveniencia en el contrato de prestación de servicios 09 de 2015 (RETIRADA LA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

³⁹ Hallazgo “2.1.3.9 Contratos 039, 063, 096, 111 y 199 de 2014 y PAD 2014 hallazgo “2.1.1.4. de prórrogas, adiciones, suspensiones y otros”. Contratos 105 de 2013, 297 de 2013, 119 y 147 de 2013

⁴⁰ Artículo 2.2.1.1.1.7.1. *Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Contrato y Clase	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS N° 09 de 2015
Contratista	Laura Cediél Galindo C.C. 1.015.994.908
Objeto	“Prestar los servicios profesionales al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, apoyando las acciones orientadas a los procesos de participación ciudadana y control social, así como a las acciones de transparencia que se desarrollen en procura de la prevención de la corrupción.”
Valor Inicial	\$41.800.000.
Plazo Inicial	11 meses
Fecha Suscripción	23/01/2015
Fecha Inicio	23/01/2015
Fecha Terminación	20/05/2015 (anticipada)
Estado	Terminado

Revisado el contrato de prestación de servicios 09 de 2015 se estableció que en los estudios de conveniencia y oportunidad indican que con base en el análisis técnico y económico que soporta el valor del contrato es de \$30.000.000 el cual incluye \$720.000 que corresponde la IVA asumido por la entidad al régimen simplificado de fecha 29/02/2015, sin embargo el certificado de disponibilidad presupuestal de fecha 15/01/2015 se expidió por valor de \$130.000.000, valor por el cual fue solicitado, hecho que no es consecuente toda vez, que es en el estudio de conveniencia y oportunidad se justificó la contratación por un valor mucho menor que el que figura en el certificado de disponibilidad presupuestal, de igual manera no se establecen cuáles fueron los elementos de juicio que se tuvieron en cuenta para expedir el CDP por \$130.000.000, es decir un valor supremamente superior al valor a contratar

Con lo anterior se transgredió el principio de Planeación conforme lo establece el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, en la que se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal.⁴¹, así mismo la falta de planeación en los estudios previos, contraviene preceptos constitucionales que establecen los principios de eficacia, eficiencia economía y planeación que debe cumplir todo servidor público con sus actuaciones, contraviniendo el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, los literales f) y h) del artículo 2 y literal b) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993 y la Ley 734 de 2002.

⁴¹ “...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”

Valoración Respuesta Entidad

La administración argumenta su respuesta aceptando que el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No.10 de fecha 15 de enero de 2015, se expidió por la suma de \$130 millones, para certificar la disponibilidad de recursos para los contratos de prestación de servicios a celebrarse dentro del proyecto de inversión 942 “*Transparencia en la Gestión Institucional*” y no exclusivamente para el Contrato de prestación de servicios No. 09 de 2015. Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-18 de 1996, se refirió a la disponibilidad presupuestal, señalando que tal exigencia *hace* parte del principio de legalidad del gasto público, establecido en los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política, por lo que la disponibilidad se concibe como un instrumento mediante el cual se busca prevenir o evitar que el gasto sea realizado por encima del monto autorizado por la correspondiente ley anual de presupuesto durante su ejecución. Por lo que se entiende que el certificado de disponibilidad presupuestal es un documento garante de la existencia de recursos económicos disponible para solventar las obligaciones dinerarias y el pago del contrato que resulte del proceso de selección independientemente del tipo o modalidad de contratación, por lo que se debe expedir con base en la cifra o valor obtenido en el estudio de mercado, tabla de honorarios o costo histórico, siendo entonces el CDP el documento mediante el cual se garantiza el principio de legalidad, es decir, la existencia del rubro y la apropiación presupuestal suficiente para atender un gasto determinado, que para el caso en concreto fue certificar la disponibilidad de recursos para suscribir el contrato 09 de 2015.

Así mismo, es importante tener en cuenta que cada compromiso requiere llevar a cabo de estudios previos individuales, específicos para cada caso en particular, en concordancia con la sentencia del 31 de agosto de 2006 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en, Radicación R- 7664 del Consejo de Estado en lo pertinente al principio de planeación en la contratación estatal.

De otra parte, la entidad aclara que con la expedición del CRP no incumplió ningún deber funcional consagrado en el Código Disciplinario, lo cual es aceptado, caso contrario sucede con los argumentos expuestos frente a la transgresión al principio de planeación al expedir un solo CDP para certificar la disponibilidad de recursos para la celebración de varios compromisos distintos con cargo al mismo, por lo tanto **se retira la presunta incidencia disciplinaria y se configura un hallazgo administrativo.**

2.1.3.2.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por publicación inoportuna en el SECOP y debilidades en el control interno por inconsistencias en algunos numerales de los estudios previos del C.P.S 66 de 2015.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Contrato y Clase	Contrato de Prestación de Servicios 66 de 2015
Contratista	Orlando Arias Caicedo
Objeto	Contratar la Prestación de servicio técnicos para apoyar las actividades que se requieran en el proceso de planeación estratégica, los procedimientos de formulación de proyectos, consolidación de la información de las matrices que se generen en los aplicativos PREDIS y SEGPLAN, para el registro de los informes, así como el apoyo en la gestión documental generada por el área.
Valor	\$30.000.000
Adición	1) \$3.750.000 del 23 de diciembre de 2015
Valor total	\$33.750.000
Plazo Inicial	Doce (12) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.
Prorroga	1) Se prorroga el término en un mes y quince días calendario contados a partir del vencimiento del plazo actual del contrato.
Plazo Total	13 meses 15 días
Fecha suscripción	18 de febrero de 2015
Fecha inicio	19 de febrero de 2015
Fecha Terminación	3 de abril de 2016
Fecha Liquidación	6 de abril de 2016
Estado	Terminado

Publicación inoportuna en el SECOP

Se evidenció que el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 66 de 2015 se suscribió el día 18 de febrero del mismo año entre el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y Orlando Arias Caicedo para apoyar las actividades que se requieran en el proceso de planeación estratégica, los procedimientos de formulación de proyectos, consolidación de la información de las matrices que se generen en los aplicativos PREDIS y SEGPLAN, para el registro de los informes, así como el apoyo en la gestión documental generada por el área.

El día 14 de diciembre de 2015 el Subdirector General del Instituto con visto bueno de la Directora General radica solicitud de adición y prórroga al CPS No. 66 de 2015 por un mes y medio, teniendo en cuenta que para el primer trimestre de la vigencia 2016, requieren el apoyo para elaborar informes, consolidar información y realizar reportes para cierre de la vigencia, por lo cual el día 23 de diciembre de 2015 suscriben la prórroga y adición No. 1 a este contrato.

Al verificar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública se evidenció que fueron publicados inoportunamente, razón por la cual se incumple con lo establecido en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del decreto 1082 de 2015.

Debilidades en control interno por falta de coherencia y consistencia de la información de los estudios previos para la contratación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.

Se observa debilidades en el control interno, toda vez que se evidenció que el punto 3 del estudio previo que hace referencia al análisis técnico y económico que soporta el valor estimado del contrato, en el último párrafo señala que “el valor total del contrato es de \$30.000.000 el cual incluye la suma de \$720.000 que corresponde al IVA asumido por la entidad al régimen simplificado. Posteriormente en el punto 6 del mismo documento relacionado con las condiciones del contrato específicamente el numeral 6.5 valor del contrato indica lo siguiente “el valor del contrato será \$30.000.000 más \$720.000 por concepto del IVA al régimen simplificado, que la entidad debe asumir”. Siendo contradictorios.

En cuanto a la experiencia profesional, se presenta en los estudios previos lo siguiente: el punto 3 análisis técnico y económico que soporta el valor estimado del contrato señala que “la experiencia relacionada de 15 meses, con temas financieros, presupuestales o de planeación y en el ítem 7 motivos para la selección de la persona jurídica o natural a contratar, específicamente el numeral 7.2 experiencia profesional indica que “Desde 1 hasta 24 meses de experiencia relacionada.

No obstante, durante la ejecución del contrato se estableció que el valor de contrato ascendía a la suma de \$30 millones de pesos, más el IVA Teórico y en cuanto a la experiencia la persona contratada acredita 3 años, 11 meses y 1 día, tiempo suficiente para prestar los servicios requeridos por el Instituto, tal como se evidencia en la constancia de idoneidad.

En consecuencia, de lo anterior, se transgrede lo establecido en el artículo 19 del capítulo VII del Título I conceptos básicos para el sistema de compras y contratación pública del Decreto 1510 de 2013, artículo 2.2.1.1.1.7.1 del decreto 1082 de 2015 y los literales e) y g) del artículo 2 de la ley 87 de 1993; así como posiblemente se vulnera un deber funcional de los establecidos en la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Valorada la respuesta dada por el IDPC, se acepta la aclaración relacionada con la experiencia laboral que se encuentra enmarcada en el rango de la casilla de “1 hasta 24 meses” de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 de la Resolución 4 del 5 de enero de 2015 que hace referencia a los requisitos mínimos exigidos en formación académica y experiencia profesional clasificada por rangos. No obstante lo anterior, los numerales 3 y 6.5 del documento de estudios previos si presentan contradicción, como lo admite la entidad en los argumentos expuestos

De otra parte, frente a la publicación inoportuna en el SECOP, la entidad informa que efectivamente durante el año 2015 las publicaciones en el SECOP fueron efectuadas de manera extemporánea. Por lo descrito, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

2.1.4 Gestión Presupuestal

2.1.4.1 Gestión Presupuestal Alcance y Muestra

Se verificó la ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2015, con el propósito de determinar la exactitud, oportunidad, efectividad e integridad de los registros, así como el acatamiento de las disposiciones legales vigentes.

Con base en el análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia a auditar y los lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública, se seleccionaron los rubros presupuestales a evaluar, incluyendo: los pasivos exigibles, las reservas, las cuentas por pagar u obligaciones por pagar. Sin embargo, cada auditor examina la gestión presupuestal en los contratos a su cargo.

Cuadro N° 28
MUESTRA RUBROS PRESUPUESTALES A EVALUAR VIGENCIA 2015

Cifras en millones

REFERENCIA Y/O NOMBRE DEL RUBRO, PASIVOS EXIGIBLE, RESERVA PRESUPUESTAL, CUENTA POR PAGAR U OBLIGACIÓN POR PAGAR	VALOR
Remuneración servicios técnicos	39
Gastos de computador	133
mantenimiento y reparaciones	446
Jornada educativa única para la excelencia académica y la transformación integral	833
Memoria histórica cultural material del Distrito	82
Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital	4.386
Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural	1.655
Revitalización del Centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural en el Distrito Capital	18
Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional	150
Pasivos Exigibles	2.051
Cuentas por Pagar	10
Reservas presupuestales	14.605

Fuente: Ejecución presupuestal – Informe de ejecución de reservas a 31/12/2015 – IDPC

2.1.4.2 Gestión Presupuestal Resultados

2.1.4.2.1 Liquidación del Presupuesto

Mediante el Decreto No. 603 del 23 de diciembre del 2014 se liquidó 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 2015 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo No.575 del 17 de diciembre de 2014, expedido por el Concejo de Bogotá”, en su artículo primero se observa la aprobación del presupuesto de rentas e ingresos y en el artículo segundo el presupuesto de gastos e inversión para el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC por un monto total de \$31.906 millones para la misma vigencia.

Cuadro N° 29
PRESUPUESTO LIQUIDADADO PARA VIGENCIA 2015

Cifras en millones

FUENTES DE FINANCIAMIENTO			
RUBRO	RECURSOS ADMINISTRADOS	APORTES DEL DISTRITO	TOTAL
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	0	5.501	5.501
INVERSIÓN	8.524	17.881	26.405
TOTAL GASTOS + INVERSIÓN	8.524	23.382	31.906

Fuente: Decreto 603 del 23/12/2014 – Alcaldía Mayor de Bogotá

De acuerdo a lo anterior se establece que \$26.405 millones que equivalen al 82.76% del presupuesto estimado se invierten en los rubros de inversión y \$5.501 millones, que representan el 17.24% en rubros de funcionamiento.

2.1.4.2.2 Ejecución Activa

2.1.4.2.2.1 Observación administrativa por las diferencias en registro de transferencias de la administración central entre la ejecución de ingresos y los estados contables (RETIRADA)

El presupuesto de rentas e ingresos inicial por valor de \$31.906 millones para la vigencia 2015, tuvo modificaciones (adiciones) por total de \$1.930 millones, para un presupuesto definitivo de \$33.836 millones.

Los ingresos del IDPC por valor total de \$33.836 millones están conformados por \$8.614 millones provenientes de ingresos corrientes; \$1.840 millones de recursos de capital y \$23.382 millones de transferencias de la administración central.

Cuadro N° 30
FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO IDPC

Cifras en millones de pesos

FUENTE DE FINANCIAMIENTO / FUENTE	VALOR	PARTICIPACIÓN
LOS INGRESOS CORRIENTES	8.614	25.46%
LOS RECURSOS DE CAPITAL	1.840	5.43%
LAS TRANSFERENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL	23.382	69.11%
TOTAL	33.836	100%

Fuente: Decreto No. 603 del 23/12/2014 - Informes de ejecución presupuestal 31/12/2015 - IDPC

De acuerdo con lo anterior, la mayor parte de los recursos con que se sostiene el IDPC provienen de transferencias de la administración central con el 69.11%, seguido por el 25.46% de recursos provenientes de ingresos corrientes y un 5.43% de recurso de capital.

Así mismo los ingresos están conformados por los siguientes conceptos:

Los ingresos corrientes están integrados por:
Rentas contractuales \$8.556 millones

Otros ingresos no tributarios \$ 58 millones
Total \$8.614 millones

Los recursos de Capital se conforman por:
Recursos del balance \$1.779 millones
Otros recursos de capital \$ 60 millones
Total \$1.839 millones

Las transferencias de la administración central corresponden a:
Vigencia 2015 \$22.780 millones
Vigencia 2014 \$ 601 millones
Total \$23.382 millones

Cuadro N° 28
EJECUCIÓN DE INGRESOS VIGENCIA 2015

Cifras en millones de pesos

RUBRO	APROPIACIÓN INICIAL	MODIF.	APROPIACIÓN DISPONIBLE	TOTAL ACUMULADO	SALDO POR RECAUDAR
No tributarios (Rentas contractuales y Otros ingresos no tributarios)	7.013	1.601	8.614	6.717	1.897
Recursos de Capital (Recursos del Balance, Rendimientos provenientes de Recursos de libre destinación y Otros recursos de capital)	1.511	329	1.840	1.620	220
Total Ingresos Corrientes	8.524	1.930	10.454	8.336	2.118
Transferencias de Administración Central (Vigencia 2015 y Vigencia 2014)	23.382	0	23.382	12.608	10.773
TOTAL INGRESOS	31.906	1.930	33.836	20.945	12.890

Fuente: Ejecuciones presupuestales de ingresos con corte: 31/03/2015; 30/06/2015, 30/09/2015 y 31/12/2015 - IDPC

Conforme al anterior cuadro se estableció que el presupuesto de ingresos disponible o final, estimado para la vigencia 2015 del IDPC fue de \$33.836 millones, de los cuales según la ejecución presupuestal de ingresos y gastos recaudaron un total de \$20.945 millones equivalente al 62%, quedando sin recaudar \$12.890 millones que representan el 38%, situación que al ser observada así refleja un déficit de recursos, que afecta el presupuesto de gastos y por ende la financiación de los proyectos de inversión adelantados en la vigencia 2015 y el cumplimiento de las metas misionales de la entidad. Sin embargo esta información no es coherente con los registros contables en los que figuran ingresos por transferencias por un valor total de \$22.272 millones, es decir mucho mayor, evidenciando falta de coordinación, coherencia, claridad y certeza entre las cifras registradas y reportadas, debido posiblemente a que no se llevó a cabo el cruce de información entre estas dos áreas de la administración y puede generar falta de veracidad en los registros, con lo cual se transgrede el literal e) del artículo 2, literal b) del artículo 3 y el literal i) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad manifiesta en su respuesta que para la vigencia 2015, al IDPC le fueron asignados recursos por valor de \$33.836 millones, de los cuales se ejecutaron y pagaron compromisos por valor de \$20.945 millones. Adicionalmente indican que estos recursos fueron trasladados a la entidad a través de los giros solicitados por medio de las órdenes de pago registradas en el sistema OPGET de la Secretaría de Hacienda. El valor de \$12.890 millones son recursos asignados pero no solicitados como giros, con lo cual se aclara que en el presupuesto de ingresos disponible, se ejecuta en la medida que se generan órdenes de pago y que los \$12.890 millones no es que no se hayan percibido si no ejecutados (o pagados) en la vigencia 2015, situación que también aclara el tema relacionado con el déficit.

De igual manera, señala que las cifras registradas en Contabilidad por transferencias recibidas a través de la Secretaría de Hacienda, corresponden a todos los recursos entregados por el Distrito en la vigencia 2015, mientras que el valor registrado en la ejecución de ingresos corresponde únicamente a las transferencias entregadas a la Entidad por el concepto 2.2.4.01.01 vigencia, según instrucción dada por la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda. Del análisis de lo anterior, se resuelve **aceptar los argumentos expuestos y se retira la observación.**

2.1.4.2.3 Ejecución Pasiva

La evaluación de la ejecución de gastos e inversión se llevó de acuerdo con los parámetros establecidos sobre la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de las metas presupuestales en gastos de funcionamiento y rubros de inversión, específicamente lo relacionado con los rubros de funcionamiento: Remuneración servicios técnicos, gastos de computador y mantenimiento y reparaciones y en los rubros de inversión: Jornada educativa única para la excelencia académica y la transformación integral, Memoria histórica cultural material del Distrito, Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital, Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural, Revitalización del Centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural en el Distrito Capital y Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional, las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2014 y pagadas durante el 2015 y las reservas constituidas a diciembre 31 de 2015 5, las cuentas por pagar constituidas a diciembre 31 de 2014 y pagadas en el 2015 y los pasivos exigibles constituidos a diciembre 31 de 2015.

Cuadro 18
PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIA 2015

Cifras en millones

CONCEPTO	PPTO INICIAL	MODIFIC	PTO DISPONIBLE	PPTO COMPRO.	% EJECUCIÓN COMPROMISO	SALDO POR EJECUTAR
Funcionamiento	5.500	0	5.500	4.258	77.41	1.242
Inversión	26.405	1.930	28.335	26.930	95.04	1.405
TOTAL GASTOS / INVERSIÓN	31.905	1.930	33.836	31.188	92.17	2.718

Fuente: Ejecución Presupuestal 31/12/2015 – IDPC

De acuerdo con el anterior cuadro, el presupuesto de gastos e inversión tuvo una adición de \$1.930 millones para un presupuesto disponible de \$33.836 millones, sobre los cuales se comprometieron recursos por valor de \$31.188 millones, equivalentes al 92.17% del total asignado, quedando \$2.718 millones sin comprometer, lo cual no es coherente con el informe de gestión con corte a 31 de diciembre de 2015, en el que reportan un cumplimiento de metas de los proyectos de inversión entre el 95% y 100% cuando se perdió la oportunidad de aprovechar estos recursos en cumplimiento de la misión institucional.

De acuerdo con la información presupuestal allegada se evidencia que los gastos de funcionamiento contaron con recursos disponibles por valor de \$5.500 millones, de los que se ejecutaron \$4.258 millones, quedando \$1.242 millones sin comprometer. De los compromisos adquiridos por valor de \$4.258 millones con gastos de funcionamiento se giraron \$3.777 millones, quedando \$481 millones pendientes de giro y por ende se constituyen en reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2015, para ser pagadas en el 2016.

Entre los gastos de funcionamientos se analizaron los siguientes rubros:

- Remuneración servicios técnicos, los 39 millones disponibles para este rubro, se comprometieron en su totalidad y se giraron \$36 millones que representan el 91% de giros.
- Gastos de computador, de los 146 millones disponible para este rubro, se comprometieron \$134 millones, quedando sin comprometer \$12 millones, así mismo de los \$134 millones comprometidos, solo se giraron \$48 millones que representan el 35.8% de giros.
- Mantenimiento y reparaciones, de los \$446 millones disponibles, se ejecutaron \$381 millones, quedando por ejecutar \$65 millones. De los \$381 millones comprometidos se giraron \$243 millones que equivalen al 63.7% de giros.

El bajo porcentaje de giro en dos de los rubros evaluados, significa una gestión presupuestal inadecuada si se tiene en cuenta que los recursos estuvieron disponibles desde el inicio de la vigencia 2015.

De otra parte, inicialmente a la inversión directa le asignaron un presupuesto de \$24.410 millones, que fueron adicionados en \$1.873 millones para un presupuesto final o disponible de \$26.283 millones.

Cuadro N° 19
EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN DIRECTA VIGENCIA 2015

Cifras en millones

NOMBRE DE LA CUENTA	APROPIACION INICIAL	MODIFICACION	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISO ACUMULADO A DICIEMBRE 31 DE 2015	% EJECUCION	GIROS	% GIROS	SALDO POR GIRAR
3311401030911: Jornada educativa única para la excelencia académica y la transformación integral	1.133	300	833	829	99,53	536	64,71	292.586.010
3311401050439: Memoria histórica cultural material del Distrito	125	42	82	73	89,49	57	78,55	15
3311401080498: Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital	4.040	346	4.386	4.162	94,90	2.455	58,99	1.707
3311401080746: Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural	1.624	32	1.656	1.550	93,60	1.317	84,97	233
3311401160440: Revitalización del Centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural en el Distrito Capital	16.438	300	18.276	17.745	97,10	6.077	34,25	11.668
3311403260942: Transparencia en la gestión institucional	150	0	150	146	97,19	120	82,54	25
3311403310733: Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional	900	0	900	869	96,58	687	79,05	182
INVERSION DIRECTA	22.788	1.021	26.283	25.375	96,55	11.251	44,34	14.124

Con respecto a los \$26.283 millones asignados a la inversión se adquirieron compromisos por un valor total de \$25.375 millones equivalente al 96.55% de ejecución y sobre estas obligaciones adquiridas se pagaron \$11.251 millones, que representan el 44.33% de ejecución real, quedando pendiente de pago la suma de \$14.124 millones, los cuales pasan a la siguiente vigencia como reservas presupuestales, como se observa, el 55.67% del presupuesto quedó constituido como reservas presupuestales al 31 de diciembre de 2015, hecho que demuestra una gestión presupuestal inadecuada e ineficiente si se tiene en cuenta que los recursos estuvieron disponibles desde el inicio de la vigencia 2015.

A continuación se describe el análisis realizado a los rubros que corresponden a los proyectos de inversión de la muestra, entre los que se encuentran:

El rubro “911: Jornada educativa única para la excelencia académica y la transformación integral” presenta un nivel de ejecución del 99.23% al comprometer \$829 millones de un total de \$833 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 64,71%, que corresponden a \$536 millones.

El rubro “439: Memoria histórica cultural material del Distrito”, presenta un nivel de ejecución del 89.49% al comprometer \$73 millones de un total de \$82 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 78.55%, que corresponden a \$58 millones.

El rubro “498: Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital”, presenta un nivel de ejecución del 94.90% al comprometer \$4.162 millones de un total de \$4.382 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 58.99%, que corresponden a \$2.456 millones.

El rubro “746: Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural” presenta un nivel de ejecución del 93.60% al comprometer \$1.550 millones de un total de \$1.656 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 84,97%, que corresponden a \$1.317 millones.

El rubro “440: Revitalización del Centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural en el Distrito Capital” presenta un nivel de ejecución del 97.10% al comprometer \$17.745 millones de un total de \$18.276 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 34.25%, que corresponden a \$6.077 millones.

El rubro “942: Transparencia en la gestión institucional” presenta un nivel de ejecución del 97.19% al comprometer \$146 millones de un total de \$150 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 82.54%, que corresponden a \$120 millones.

El rubro “733: Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional” presenta un nivel de ejecución del 99.23% al comprometer \$829 millones de un total de \$833 millones disponibles, de igual manera, presenta un nivel de giro del 64,71%, que corresponden a \$536 millones.

Lo anterior demuestra que la ejecución de recursos, en lo que tiene que ver con los giros, no es consecuente con el cumplimiento de metas que reportan en el plan de desarrollo “*Bogotá Humana*” con un cumplimiento del 100% cuando la mayor parte de los compromisos no se ejecutaron en la misma vigencia 2015 y por ende los productos no aportan o contribuyen a las metas fijadas para la vigencia 2015.

2.1.4.2.4 Modificaciones al Presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión

Las adiciones al presupuesto de Ingresos y de Gastos alcanzaron un monto de \$1.930 millones durante la vigencia 2015, originado en los convenios interadministrativos suscritos entre el IDPC y otras entidades del orden Distrital, así mismo, no se presentaron reducciones. De igual manera, los traslados presupuestales, se efectuaron entre gastos de funcionamiento a funcionamiento, de inversión a inversión, al respecto se estableció que cada uno de los mismos están debidamente justificados, sustentados, aprobados y registrados conforme a la Ley Orgánica de presupuesto y sus Decretos Reglamentarios y, conforme a los criterios establecidos por la Secretaría de Hacienda Distrital

2.1.4.2.5 Cuentas Por Pagar

Si bien las cuentas por pagar no se ven reflejadas en el presupuesto de gastos e inversión a 31 de diciembre de 2015, están certificadas por la responsable del presupuesto del IDPC, indicando que las mismas ascienden a \$213.5 millones y pertenecen entre otros a los rubros de funcionamiento y rubros de inversión tales

como 440, 498, 911, 942, 733 y 746 con ocasión de compromisos adquiridos dentro de la ejecución de gastos de funcionamiento e inversión, siendo estas últimas las más relevantes.

2.1.4.2.6 Reservas Presupuestales

El IDPC constituyó reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2015 acorde con la Circular 02 del 24 de abril de 2015 de cierre presupuestal por valor de \$2.094 millones, de las cuales \$273 millones corresponden a gastos de funcionamiento y \$1.821 al rubro de inversión, de los cuales en los de funcionamiento los más relevantes son en el rubro de Servicios Personales Indirectos y Gastos Generales y en Inversión en los compromisos adquiridos en los Proyectos 763, 782, 767, 720, 778, 786 y 791.

2.1.4.2.7 Vigencias Futuras

De acuerdo con la información allegada (CDP, CRP, relación de contratos y/o convenios) y la información reportada a SIVICOF, se estableció que durante el 2015 el IDPC no constituyó vigencias futuras que afecten el presupuesto de vigencias posteriores.

2.1.4.2.8 Ejecución de Reservas Presupuestales Constituidas a diciembre 31 de 2014 y Ejecutadas Durante la Vigencia 2015.

2.1.4.2.8.1 Observación administrativa por las diferencias en los registros en los pasivos exigibles (RETIRADA)

Revisado el comportamiento de giros de las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de diciembre de 2014 por valor de \$9.341.166.289, menos las reservas anuladas en la vigencia 2015 por un valor total de \$338.742.702, quedan en definitiva \$9.002.423.587 de las cuales se giraron \$9.002.349.871, quedando pendientes de giro \$73.716, que pasan como pasivos exigibles a 31/12/2015, sin embargo esta cifra no corresponde a la registrada como pasivos exigibles en la ejecución presupuestal de la vigencia 2016, en la que se registran pasivos exigibles por \$185.107.000, con lo cual se transgrede el literal e) del artículo 2, literal b) del artículo 3 y el literal i) del artículo 4 de la ley 87 de 1993.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad manifiesta en su respuesta que la cifra de \$185.107.000 que se presenta en el informe como valor de los pasivos exigibles de 2016 corresponde al valor asignado por la SDH en el presupuesto de acuerdo con la proyección hecha por el IDPC en octubre de 2015 para el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2016, estos obedecen a una proyección y por esa razón no coinciden con los \$73.716 del

final de la vigencia 2015; del análisis de lo anterior, se resuelve **aceptar los argumentos expuestos y retirar la observación.**

2.1.4.2.9 Pasivos Exigibles

De conformidad con el acta de fenecimiento del 31 de diciembre de 2015, se reportan sados por valor total de \$339 millones, de los cuales se reconocieron pasivos exigibles por valor total de \$185 millones, originados en el saldo por pagar en compromisos que ya se ejecutaron.

2.1.4.2.10 Ejecución del Programa Anual de Caja (PAC)

2.1.4.2.10.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por gestión ineficiente en la ejecución de recursos en los proyectos de inversión

Verificado el PAC programado y ejecutado para la vigencia 2015 frente al presupuesto y las reservas presupuestales se pudo establecer que las cifras son coherentes y los montos pagados no excedieron los pagos programados en el PAC, antes, por el contrario, los montos girados fueron inferiores a lo programado.

Desde el punto de vista presupuestal no se alcanzaron las metas propuestas, en la medida que en ninguna de las metas presupuestales la ejecución fue del 100% y el promedio del cumplimiento o de giro total es del 47,10%, hecho que no tiene justificación alguna por cuanto los recursos siempre estuvieron disponibles para su ejecución y correspondiente giro.

Para el caso del IDPC se constituyeron reservas presupuestales para funcionamiento por valor total de \$481.212.267 que corresponden al 9,4% del presupuesto de funcionamiento (\$5.112.974.000) de la vigencia 2014 y de igual manera se constituyeron reservas presupuestales para inversión por valor total de \$14.132.816.903 que corresponden al 60.1% del presupuesto de inversión (\$23.511.658.087) de la vigencia 2014, contraviniendo el artículo 78 del Decreto 111 de 1996 mediante el cual se compilan las normas que conforman el Estatuto Orgánico de Presupuesto, que establece que en cada vigencia, el gobierno reducirá el presupuesto de gastos de funcionamiento cuando las reservas constituidas para ello, superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación se realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior, por lo que con la situación planteada trasgrede el 78 del Decreto 111 de 1996, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, el artículo 55 del Decreto 714 de 1996 y la Ley 734 del 2002.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad en su respuesta efectúa una explicación sobre el seguimiento a las metas de los proyectos de inversión a través del SEGPLAN, hecho que no ha sido objeto de cuestionamiento en la presente observación.

Así mismo, manifiestan que el Instituto ha venido constituyendo las reservas presupuestales sin transgredir la normatividad presupuestal existente, situación que no se acepta por cuanto si bien es cierto el artículo 62 del Decreto 714 de 1996 expresa específicamente que la reducción se aplicará para los años 1996, 1997, 1998 y 1999, también lo es que el 78 del Decreto 111 de 1996 (Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto) no ha sido derogado o modificado, lo que significa que no ha perdido vigencia y por ende es de estricto cumplimiento.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos y se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

2.1.4.2.11 Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Certificados de Registro Presupuestal.

2.1.4.2.11.1 Hallazgo administrativo por expedir CDP transgrediendo la norma presupuestal.

De los CDP y de los CRP expedidos por la SCR D en la vigencia 2014, se analizaron de manera selectiva aquellos que fueron expedidos con cargo a los rubros presupuestales de inversión, estableciéndose que algunos CDP están relacionados hasta con más de un contrato y por ende con más de un CRP como se indica a continuación:

C.D.P. No.	Contratos No.
10	5 y 9 de 2015
9	10, 19, 23, 24, 25, 28, 36, 39, 54, 62 y 66
37	35, 37 y 60
77	53, 56, 59, 63, 73, 74, 76, 78 y 81

De acuerdo a lo anterior se establece que con la expedición de un solo CDP para asegurar que existen recursos presupuestales para asumir más de un compromiso, la entidad desconoció que la finalidad de este documento es certificar que existen los recursos disponibles para atender una determinada necesidad que se desea contratar, por lo que se evidencia que los CDP No. 10, 9, 37 y 77 expedidos con cargo al presupuesto de la vigencia 2015, no fueron emitidos conforme la Ley Orgánica de Presupuesto Decreto 111 de 1996 y Decretos Reglamentarios, además transgrediendo el artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y el artículo 52 del Decreto 714 de 1996.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad argumentó que el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital expedido por la SDH, Capítulo 3 “Ejecución Presupuestal”, numeral 3.2 “Ejecución Pasiva” se hace referencia a los Certificados de Disponibilidad Presupuestal –CDP– (pág. 89), y refiere que podrán expedirse de manera

agregada en desarrollo de actividades de igual o similar naturaleza, como efectivamente ocurrió con los Certificados anotados en la observación, sin embargo el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente: “...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato...”; por lo tanto, no se aceptan los argumentos expuestos y se configura un hallazgo administrativo.

2.1.4.2.12 Cierre Presupuestal

El análisis al componente Gestión Presupuestal consistió en revisar y evaluar la información reportada en el SIVICOF y los soportes allegados por la entidad en medio magnético y físico sobre la ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2015, relacionado con las modificaciones, cancelaciones, certificados de disponibilidad, registros presupuestales, ejecución activa y pasiva (rubros de funcionamiento e inversión), cuentas por pagar, reservas presupuestales, PAC, vigencias futuras y pasivos exigibles.

Con respecto a lo anterior, es preciso señalar que con fundamento en el análisis efectuado, la gestión presupuestal no se ajusta a la normatividad legal, así como también se considera que la información presentada y reportada no es confiable en la medida que las cifras no demuestran la realidad presupuestal de la entidad.

2.2 CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1 Planes Programas y Proyectos

2.2.1.1 Planes Programas y Proyectos Alcance y Muestra

En la evaluación efectuada en cumplimiento de la Auditoría Modalidad regularidad al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural –IDPC, respecto a la gestión realizada durante la vigencia 2015, se seleccionó la evaluación de los dos proyectos de inversión más representativos, en cuanto al presupuesto asignado, así:

Cuadro N° 20
PROYECTOS DE INVERSIÓN N° 440 Y 498

Cifras en millones de pesos

No. /PROYECTO DE INVERSIÓN	CÓDIGO META	DESCRIPCIÓN DE LAS METAS	PRESUPUESTO ASIGNADO	PONDERADO META
440: Revitalización del Centro Tradicional y de Sectores e Inmuebles de Interés Cultural en el Distrito Capital.	1	Intervenir 2 por ciento de los bienes de interés cultural (BIC) mediante asesoría técnica a terceros.	\$465	98,86%
	2	Formular 0.2 planes urbanos en sectores de interés cultural.	\$1.688	94,31%
	3	Realizar 0.90 intervención de revitalización en el Centro Tradicional.	\$16.059	97,41%
	4	Adoptar 3 instrumentos de gestión del patrimonio urbano.	\$34	59,44%
	5	Apoyar 1 Iniciativa De Emprendimiento Por Oportunidad.	\$30	100%
498: Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital.	1	Apoyar al 11,66 % el establecimiento de una red de equipamientos culturales, accesibles, polivalentes, sostenibles, construidos y dotados en territorios con déficit.	\$2.208	98,89%
	2	Ejecutar en 50 bienes muebles-inmuebles de interés cultural en el espacio público, acciones de conservación y protección.	\$2.178	100,0%

Fuente: Plan de Acción 2012-2016 con corte a 31/12/2015.

2.2.1.2 Planes, Programas y Proyectos Resultados

El presupuesto de inversión asignado para la entidad durante la vigencia 2015, equivale a \$28.334.892.185, se distribuyó en los seis (6) proyectos de inversión; encontrándose que el 80.00% (\$22.662,2 millones) de este, corresponde a los proyectos de inversión 440 y 498, seleccionados como muestra de auditoría, como se visualiza a continuación y el 20,0% del presupuesto de inversión, corresponde a los proyectos 911, 439, 746 y 942 por valor de \$5.672,7 millones.

Cuadro N° 29
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
MUESTRA PROYECTOS DE INVERSIÓN

Cifras en millones de pesos

No. /PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO PROGRAMADO 2015	PORCENTAJE (%)
440 Revitalización del Centro Tradicional y de Sectores e Inmuebles de Interés Cultural en el Distrito	\$18.275.9	64,50
498 <i>Gestión e intervención</i> del patrimonio cultural material del Distrito Capital	\$4.386.3	15,50
TOTAL	\$22.662,2	80,00

Fuente: Plan de Acción 2012-2016 con corte a 31/12/2015.

En cuanto a la ejecución presupuestal para el 2015, se observó, que el total de la ejecución presenta el 96,54% comprometido, pero realmente los giros realizados por inversión corresponden al 42,81% y que de los seis (6) proyectos de inversión, ninguno presenta una ejecución del 100%, donde los proyectos No 911 y No 440 presentan un resultado del 99,53% y del 97,10% respectivamente, pero los mismos solo registra autorización de giros del 64,3% y 33,25%.

En el mismo sentido, para el proyecto de inversión 439 “Memoria histórica y patrimonio cultural”, sólo se tuvo una ejecución presupuestal de \$73,7 millones y un resultado del 80.49% comprometido para la vigencia en estudio.

Resultado de la revisión y estudio realizado a partir de la ficha EBI-D, a los proyectos de inversión el proyecto 498 “Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital” y el 440 “Revitalización del Centro Tradicional y de Sectores e Inmuebles de Interés Cultural en el Distrito”; seleccionados dentro de la muestra de auditoría, para su evaluación y análisis del cumplimiento de metas, se obtuvo lo siguiente:

PROYECTO No. 498: “Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital”.

Plan de Desarrollo: Bogotá Humana.

Eje Estratégico: Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.

Programa: Ejercicio de las libertades culturales y deportivas

Objetivo General: Recuperar integralmente los equipamientos culturales declarados bienes de interés cultural y los bienes muebles e inmuebles que constituyen el Patrimonio Cultural.

El problema social: Para afrontar este proyecto con relación “*al patrimonio cultural construido de Bogotá está conformado por sectores, inmuebles, elementos del espacio público, caminos históricos y bienes arqueológicos que deben ser objeto de valoración, conservación y recuperación por parte de la Administración Distrital, con el fin de hacer posible su disfrute por parte de la comunidad, además de garantizar su permanencia como símbolos de identidad de la ciudad*”.

METAS:

1. Apoyar al 11,66 % el establecimiento de una red de equipamientos culturales, accesibles, polivalentes, sostenibles, construidos y dotados en territorios con déficit.
2. Ejecutar en 50 bienes muebles-inmuebles de interés cultural en el espacio público, acciones de conservación y protección.

Con la Ficha EBI-D en su versión 84 de fecha 20 de octubre de 2015, reporta 2 metas, como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 30
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS METAS PARA SU CUMPLIMIENTO**

Proyecto de Inversión (código y denominación)	Meta Proyecto - Descripción	Magnitud Total		Actualización de la Anualización					Efecto del ajuste presupuestal
		Plan de Desarrollo		2012	2013	2014	2015	2016	
		Actual	Nueva						
498 - Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital.	Apoyar al 14.00% el establecimiento de una red de equipamientos culturales, accesibles, polivalentes, sostenibles, construidos y dotados en territorios con déficit.	14.00	14.00	2.66	5.16	8.66	11.66	14.00	No se modifica la anualización de la meta
	Ejecutar acciones de conservación y protección en 50 de los Bienes muebles-inmuebles en el espacio público	50	50	0	14	30	50	0	No se modifica la anualización de la meta

Fuente: Plan de acción IDPC a 31/12/2015

Meta 1 “Apoyar al 14 % el establecimiento de una red de equipamientos culturales, accesibles, polivalentes, sostenibles, contruidos y dotados en territorios con déficit” presenta un cumplimiento del 98% soportado en la celebración y ejecución del contrato 105 de 2015 con objeto “Desarrollar un proyecto de investigación arqueológica, sobre los materiales arqueológicos excavados en la fase de prospección y monitoreo arqueológico del centro del bicentenario, memoria, paz y reconciliación” y en el mantenimiento administrativo y operativo de las sedes del Museo de Bogotá, Casa Sámano, Casa de la Independencia, Monumento a los Héroes y al Centro de Documentación del IDPC.

Llama la atención a este ente de control la falta de información centralizada, clara y concisa, con inconsistencias entre lo reportado mediante oficios y lo encontrado por el equipo auditor.

Observaciones seguimiento: VIGENCIA (a 31/12/2015): El avance de la meta plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015 es del 11.53% acumulado, realizando acciones como:

Obras de restauración Casa de Independencia que es una nueva sede del Museo de Bogotá, Casas Gemelas que son dos inmuebles, Auditorio Otto de Greiff, estudios para la intervención de la obra en Fundación Gilberto Álzate Avendaño, el mantenimiento de escenarios culturales como son la Casa Sámano, el Centro de Documentación, la Casa de la Independencia.

La primera fase obra pictórica del Concejo de Bogotá y la protección del patrimonio arqueológico encontrado durante el proyecto de construcción del Centro del Bicentenario Memoria, Paz y Reconciliación, se suscribió un convenio interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia, para llevar a cabo la investigación y formulación del plan de manejo arqueológico, que incluye: Fase de limpieza, clasificación y preservación del material arqueológico que se encuentra en la Sala de Exhumaciones del Cementerio Central.

Meta 2 “Ejecutar en 50 bienes muebles-inmuebles de interés cultural en el espacio público, acciones de conservación y protección”. Según soportes proporcionados por el IDPC mediante radicado 3646/1 del 10/08/2016, fueron intervenidos 30 bienes muebles-inmuebles con el contrato 272 de 2014, no obstante lo anterior, el contrato en mención se encontraba en la muestra contractual, en cuya revisión por el equipo auditor se encuentra que fueron realmente intervenidos 34 monumentos y 1 monumento en ejecución durante la auditoria; por lo que el cumplimiento real sería del 68%.

Observaciones seguimiento: VIGENCIA (a 31/12/2015): El avance de la meta plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015, se cumplió con la preservación y conservación de 50 bienes muebles inmuebles así:

Monumento Francisco José de Caldas, Monumento 21 ángeles, Simón Bolívar, Evita Perón, Chorro de Quevedo, General José de San Martín, Gonzalo Jiménez de Quesada, Julio Flórez, San Martín. Hombre a Caballo, Jorge E. Gaitán, Monumento a José María Da Silva, Torre del Reloj, Guernika, Isabel y Colón, Pedazo de Río, Almirante Padilla, Proscrito, Ricardo Palma, Policarpa Salavarrieta, José María Espinosa, George Washington, Rafael Núñez, Antonio Nariño. Símbolos De La Pasión, Escudo, Alfonso Palacio Rudas, Jorge Eliécer Gaitán, Carlos Lleras Restrepo, Héroe, José de San Martín, Álvaro Gómez Hurtado, Pedro Nel Ospina, La Danzarina, 21 Ángeles, Simón Bolívar, Hombre a Caballo, Templete del Libertador, Reloj de San Francisco, Joaquín Vélez, Carlos Martínez Silva, Rafael Uribe Uribe, Todas Las Banderas, José María Carbonell, Clamor a la Paz, Francisco de Paula Santander. Jorge Eliécer Gaitán, Salvador Camacho Roldán, Minerva.

2.2.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por Incumplimiento de la Meta 2 del Proyecto de Inversión 498 “Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital” del IDPC vigencia 2015.

La meta para la vigencia 2015, según la reformulación del proyecto 498 “Gestión e intervención del patrimonio cultural material del Distrito Capital” suministrado por el IDPC mediante radicado 3245/1 del 14/07/2016 contempla 50 bienes muebles-inmuebles; sin embargo según soportes proporcionados por el IDPC mediante radicado 3646/1 del 10/08/2016, fueron intervenidos 30 bienes muebles-inmuebles con el contrato 272 de 2014, No obstante lo anterior, el contrato en mención se encuentra dentro de la muestra contractual de la presente auditoría, en cuya revisión por el equipo auditor se evidencia que fueron realmente intervenidos 34 monumentos y 1 monumento en ejecución durante la auditoría; por lo que el cumplimiento real sería del 68%, es decir un incumplimiento del 32%.

Cabe aclarar que en el comunicado 3646/1 del 10/08/2016 el IDPC menciona que la meta para la vigencia 2015 es intervenir 28 monumentos, siendo inconsistente con los 50 planteados en la reformulación del proyecto. Llama la atención a este ente de control la falta de información centralizada, clara y concisa

Lo anterior, evidencia una planeación ineficiente, sumada a una gestión inoportuna y fallas de control, por falta de claridad de la meta 5 del proyecto de inversión 439, dado que incumple lo establecido en los literales b), c), d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 el artículo 5 del Acuerdo 257 de 2006, el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 y posiblemente vulnera un deber funcional consagrado en Ley 734 del 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por el IDPC, al igual que los anexos donde se corrobora que para la vigencia 2015 no se cumplió con la meta programada la cual fue realizada con posterioridad por medio del contrato No 272 de 2014 y fuera de los

términos establecidos.

El IDPC suscribió la adición No. 2 y Prórroga No. 3 al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 28 de diciembre de 2015, adición por valor de \$35.107.632 y prórroga por un término de un (1) mes contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del contrato, quedando como nueva fecha de terminación 4 de marzo de 2016. El IDPC suscribió Acta de suspensión al contrato de obra No. 272 de 2014 de fecha 18 de marzo de 2016, por un término de dos (2) meses contados a partir del mismo día de su suscripción, quedando como nueva fecha de terminación 20 de julio de 2016, motivando esta modificación al plazo del contrato, como se observa las fechas de ejecución y terminación de estos contratos quedaron todas para mediados del año 2.016, demostrando que el IDPC no cumplió con la ejecución de la meta 2 del proyecto de inversión 498 de 2014 para la vigencia 2015.

Producto de lo anterior, **se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

PROYECTO 440 DE 2015. “Revitalización del centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural en el Distrito Capital”.

Plan de Desarrollo: Bogotá Humana.

Eje: Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación

Programa: Revitalización centro ampliado

Objetivo General:

Revitalizar el centro tradicional y los sectores y bienes de Interés cultural ubicados en el Distrito Capital mediante acciones integrales de planificación, intervención y promoción.

El problema social del proyecto: Corresponde a la generalidad de las disposiciones relacionadas con la conservación arquitectónica que no permitió la unidad y continuidad de decisiones concernientes a la intervención de los inmuebles protegidos con esta categoría. Al dejar estas decisiones en manos de la Junta de Patrimonio, cada caso se trabajó de manera particular y aislada sin lograr consolidar acciones integrales en los diferentes tratamientos.

El Plan de Ordenamiento Territorial amplió la base de los bienes de interés cultural, que en la actualidad suman 6.400 inmuebles. No obstante, este POT no cambió el sentido ni los procedimientos de la norma contenida en el Decreto 678 de 1994, que sigue siendo la base para la regulación del centro histórico de Bogotá. El control de las intervenciones se sigue haciendo, aún hoy, predio a predio.

Para tal efecto, la entidad definió los siguientes componentes y metas en la vigencia 2015, las cuales se encuentran discriminadas en la ficha EBI-D y en el plan de desarrollo, acorde a la distribución en el periodo 2012 a 2016, para el cumplimiento de las metas planteadas, así:

Cuadro N° 31
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS METAS PARA SU CUMPLIMIENTO

META IMPACTO	META PROYECTO PRIORITARIO	META ENTIDAD	2012	2013	2014	2015	2016
Aumentar la densidad poblacional en las zonas intervenidas por los proyectos de revitalización urbana, conforme a las características del patrimonio cultural.	Gestionar 6 intervenciones urbanas de iniciativa pública.	Intervenir el 7% de los bienes de interés cultural (BIC) mediante asesoría técnica a terceros.	1%	1%	2%	2%	1%
		Formular 5 planes urbanos en sectores de interés cultural.	.05%	1.75%	1.20	2	0
		Adoptar 3 instrumentos de gestión del Patrimonio Urbano.	0	0		3	0
		Realizar 1 intervención de revitalización en el centro tradicional y en sectores de interés cultural del D.C.	.20	.30	.60	.90	1
		Apoyar 1 iniciativa de emprendimiento por oportunidad.	0	0	0	1	0

Fuente: Plan de acción IDPC a 31/12/2015

El cumplimiento de las metas programadas para la vigencia 2015 y su nivel de avance, según lo reportado por la Subdirección General se encuentra discriminada de la siguiente forma:

Cuadro N° 32
TABLA METAS PLAN DE DESARROLLO. COMPONENTES Y METAS DEL PROYECTO 440

META PLAN DE DESARROLLO	PROYECTO	META PROYECTO DE INVERSIÓN 2015	COMPONENTE	AVANCE A 31/12/2015
Gestionar 6 intervenciones urbanas de iniciativa pública	440 – Revitalización del Centro Tradicional y de Sectores e Inmuebles de Interés Cultural en el Distrito Capital.	Intervenir 2 por ciento de los bienes de interés cultural (BIC) mediante asesoría técnica a terceros.	Intervenciones en BIC Mediante asesoría técnica a terceros.	2.31%
		Formular 0.2 planes urbanos en sectores de interés cultural.	Formulación de planes urbanos en sectores de Interés cultural.	0.17
		Realizar 0.90 intervención de revitalización en el Centro Tradicional.	Intervenciones en el Centro Tradicional.	0.88
		Adoptar 3 instrumentos de gestión del patrimonio urbano.	Instrumentos de gestión del Patrimonio Urbano.	1.65
		Apoyar 1 iniciativa de emprendimiento por oportunidad.	Iniciativas de emprendimiento.	0.85

Fuente: Subdirección General. Área de Planeación a 31/12/2015

Meta 1: “Intervenir 7 por ciento de los Bienes de Interés Cultural (Bic) mediante Asesoría Técnica a Terceros”.

Tiene que ver con solicitudes de ciudadanos capitalinos que son residentes en bienes de interés cultural, para que los mismos sean intervenidos, para lo cual se desarrollaron las siguientes actividades:

- Asesoría Técnicas: Se programaron 2491 y se ejecutaron 2341.
- Conceptos Técnicos: Se programaron 1862 y se ejecutaron 2322.
- Intervenciones en bienes de interés cultural para recuperación por terceros: Se programaron 584 y se ejecutaron 774.
- Incremento de habitantes en bienes y sectores de interés cultural y colindante. Se programaron 1403 y se ejecutaron 1876.

El avance de esta meta del plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015, se cumplió con un 6.41% así: Con corte a 2014 se avanzó en 4.1% de la meta, realizando acciones como, asesorías técnicas, conceptos técnicos, aprobaciones en Bienes de Interés cultural para un total de 6093 registros. En el 2015 se ha avanzado en 2.31% para un total de 5437, resoluciones, conceptos

técnicos, asesorías técnicas, aprobaciones en Bienes de Interés cultural y un incremento de 1876 habitantes en bienes y sectores de interés cultural y colindante.

Meta 2: “Formular 6 Planes Urbanos En Sectores de Interés Cultural”.

Los planes urbanos programadas en 2015 son:

1. Plan especial de manejo y protección Conjunto Hospitalario San Juan de Dios y Materno Infantil. Meta cumplida.
2. Plan Urbano de Teusaquillo. El avance de la meta es del 67% que corresponde al 33% en la caracterización y el 34% en la formulación.

El avance de esta meta en el plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015 es del 4,67 planes urbanos formulados: Plan Sector Las Cruces, Plan de Revitalización del Centro Tradicional, En la vigencia 2015 se formuló el Plan de Manejo del Hospital San Juan de Dios y el instituto Materno Infantil, el Plan Urbano de Teusaquillo tiene un avance del 0.67 que consiste en 0.33 en la caracterización, 0.2 en el diagnóstico y 0.1 en la formulación, este plan urbano busca proteger el Patrimonio Cultural de Teusaquillo, delimitado en las UPZ 100 y 101.

Meta 3: “Adoptar 3 Instrumentos De Gestión Del Patrimonio Urbano”. Los instrumentos son:

1. Instrumento normativo: El avance es del 0,3 en la caracterización y 0,3 en la formulación.
2. Instrumento financiero: El avance es del 0,3 en la caracterización, 0,4 en la formulación y 0,05 en aprobación
3. Instrumento de institucional de reestructuración. El avance es del 0,02 en la caracterización y 0,1 en la formulación
4. Sistema de información para la revitalización de centros históricos (Instrumento de gestión y seguimiento a proyectos). Este instrumento se formuló y se reportó cualitativamente en SEGPLAN ultimo trimestre de 2015.

El avance de esta meta en el plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015, es de 1.65 de los 3 instrumentos programados, se están desarrollando los siguientes:

El Instrumento Normativo del Plan de Revitalización del Centro Tradicional, está orientado a la determinación de disposiciones y lineamientos urbanísticos y jurídicos en el marco del PRCT para favorecer la protección y consolidación y valoración del Centro Tradicional de la ciudad en su condición de Paisaje Urbano Histórico. Así como la articulación de las regulaciones para la protección e intervención del Patrimonio Cultural con los de Ordenamiento Territorial a nivel de ciudad, en el ámbito del PRCT, que comprende el área inscrita entre la Avenida de la Hortúa y la Calle 26 y el borde de los Cerros Orientales y la Avenida Caracas. Se desarrolla a través de 3 etapas: Caracterización, la cual ya está culminada, formulación que lleva

un avance del 0.3 y falta la etapa de aprobación que va en cero, para un total de avance del 55%.

Se realiza a través de la Cooperación Técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo-BID, un instrumento financiero y un instrumento de gestión y seguimiento de proyectos, para el diseño y la implementación del sistema de información y gestión integral (física y financiera) para la Recuperación de Centros Históricos, obteniéndose una propuesta de: Sistemas de Información, Estructuración Financiera y Modelo de Gestión. Se desarrolla a través de 3 etapas: Caracterización, la cual está terminada, formulación, ya está terminada y se encuentra en la etapa de Aprobación para un avance del 75%.

El instrumento institucional de reestructuración alcanzo un avance del 0.3, pero debido a que la licitación se declaró desierta la entidad decidió no seguir avanzando con este instrumento.

Meta 4: “Realizar 1 intervención de revitalización en el centro tradicional”.

El avance de esta meta en el plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015 es del 0.88 realizando acciones como:

Programa Enlucimiento de fachadas y candelaria es tu casa con 1014 fachadas enlucidas y 114 inmuebles repintados, se han levantado 1401 fichas para la identificación, revisión y organización de la información base para el inventario de los Bienes Inmuebles de Interés Cultural localizados en el Centro Tradicional de Bogotá, a partir de la información básica existente sobre el inventario y registro de los BIC, se elaboraron 4 Fichas de identificación y caracterización de manifestaciones de interés cultural con potencial para ser objeto de declaratoria y 2 Fichas de caracterización:

Se complementó la metodología en lo concerniente a los criterios de delimitación de las unidades de paisaje, se completó la caracterización de la Unidad Avenida Silva y se diligenciaron las Fichas de Información Básica de todas las unidades identificadas en el Centro Tradicional (31).

En espacios público se intervinieron en: Parque de las Cruces, Plaza de los Mártires, Plazoleta del Rosario, Parque Santander y Plaza de los Periodistas, Se realizó el mantenimiento en el eje ambiental de las zonas peatonales, RADS las Nieves (redes ambientales y peatonales seguras) asesoramos al IDU, Re naturalización y Mejoramiento de las condiciones ambientales, se realiza a través de componentes como re naturalización urbana, re naturalización al interior de la manzana, conexión con el paisaje natural y manejo de tecnologías limpias.

En el tema de Recuperación Habitacional Integral, se gestionaron 150 subsidios de vivienda en especie en coordinación con la Secretaria del Hábitat y Metro vivienda. Intervención en obra de primeros auxilios a la Basílica del Voto Nacional.

En la Plaza La Santamaría la adjudicación del contrato de obra y el avance de la obra del reforzamiento estructural es del 5.87%. En el mes de diciembre se adjudicó el contrato de obra e interventoría de la Plaza de la Concordia.

Meta 5: “Apoyar 1 Iniciativa de Emprendimiento por Oportunidad”.

La meta de este proyecto se realizó en el barrio las Cruces a través del Programa Distrital de Estimulo de la Secretaria de Cultura, donde se premiaron dos iniciativas: Agrupación Abya-yala y Agrupación Latin Fury

El avance de esta meta en el plan de desarrollo de la Bogotá Humana con corte a diciembre de 2015 es del 85% con la selección de dos iniciativas de emprendimiento ganadoras a las cuales se les otorga un estímulo de catorce millones de pesos c/u. Las cuales son: 1. GIOVANNY ESTIVEN ORTIZ CASTILLO, reconocimiento económico a la propuesta ganadora, cruces patrimonio hip hop (agrupación Latyn fury). 2. NATALIA JIMÉNEZ MOLANO, reconocimiento económico a la propuesta ganadora, revitalización del patrimonio cultural del barrio las cruces agrupación Abya-yala, en el marco de las acciones.

2.2.1.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por Incumplimiento de la Meta 3 del Proyecto de Inversión 440 “Adoptar 3 instrumentos de gestión del patrimonio urbano” del IDPC vigencia 2015.

La meta para la vigencia 2015, según la reformulación del proyecto 440 “Adoptar 3 instrumentos de gestión del patrimonio urbano” suministrado por el IDPC mediante radicado 3941/1 del 25/08/2016 donde el Instrumento Normativo del Plan de Revitalización del Centro Tradicional, está orientado a la determinación de disposiciones y lineamientos urbanísticos y jurídicos en el marco del PRCT para favorecer la protección y consolidación y valoración del Centro Tradicional de la ciudad en su condición de Paisaje Urbano Histórico. Este comprende el área inscrita entre la Avenida de la Hortúa y la Calle 26 y el borde de los Cerros Orientales y la Avenida Caracas. Se desarrolla a través de 3 etapas: Caracterización, la cual ya está culminada, formulación que lleva un avance del 0.3 y falta la etapa de aprobación que va en cero, para un total de avance del 55%.

Así como la articulación de las regulaciones para la protección e intervención del Patrimonio Cultural con los de Ordenamiento Territorial a nivel de ciudad, en el ámbito del PRCT, que comprende el área inscrita entre la Avenida de la Hortúa y la Calle 26 y el borde de los Cerros Orientales y la Avenida Caracas. Se desarrolla a través de 3 etapas: Caracterización, la cual ya está culminada, formulación que lleva un avance del 0.3 y falta la etapa de aprobación que va en cero, para un total de avance del 55%.

En el comunicado 3941/1 del 25/08/2016 el IDPC menciona que la meta 3 para la vigencia 2015, donde el Instrumento Normativo del Plan de Revitalización del Centro Tradicional, es que falta la etapa de instrumentación financiera y la institucional de

reestructuración o aprobación no se ejecutaron acorde a lo presupuestado, donde presenta en total un avance del 55%, siendo imposible el cumplimiento de esta meta en el proyecto 440 de 2015.

Llama la atención a este ente de control la falta de información centralizada, clara y concisa, por lo cual se presenta una observación administrativa por reporte deficiente de información.

Lo anterior, evidencia una planeación ineficiente, sumada a una gestión inoportuna y fallas de control, por falta de claridad de la meta 3 del proyecto de inversión 440, dado que incumple lo establecido en los literales b), c), d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 el artículo 5 del Acuerdo 257 de 2006, el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 y posiblemente vulnera un deber funcional consagrado en Ley 734 del 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por el IDPC, se corrobora que la para la vigencia 2015 no se cumplió con la meta programada, la cual fue realizada con posterioridad, como se asiente en la respuesta donde afirman que el Instituto llevo a cabo actividades en la vigencia 2016 que permitieron culminar la formulación de los tres instrumentos: el normativo del Plan de Revitalización del Centro Tradicional, el instrumento financiero y el de gestión y seguimiento de proyectos.

De la misma forma, menciona el IDPC que anexa soportes del cumplimiento de la meta con corte a diciembre de 2015 y las evidencias con corte a febrero de 2016 producto del seguimiento realizado, documentos que no se encontraban adjuntos.

Por lo expuesto, se configura **un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

2.2.1.2.3 Balance Social

Los sectores de interés cultural –SIC- y bienes de interés cultural –BIC- hacen parte del patrimonio material e inmaterial de la ciudad, desafortunadamente, muchos de estos se encuentran en franco deterioro, lo cual influye en la pérdida de los vestigios de la historia de la ciudad y menoscaba el sentido de pertenencia y el conocimiento de los capitalinos sobre su patrimonio cultural. Una reciente investigación de la Universidad Externado de Colombia, con base en fichas del Observatorio Catastral del Distrito, demuestra que el 81 % de las estructuras del centro histórico está en mal estado. La mayoría de las estructuras deterioradas corresponde a vivienda (Lulle y De Urbina, 2011).

Esta situación muestra que a pesar de contarse con declaratorias de protección y un marco normativo, el enfoque y alcance de la política ha sido insuficiente. El tratamiento predio a predio mediante el cual se ha mediado la relación pública

privada y el énfasis en las estructuras físicas sin tener en cuenta aspectos sociales, económicos y culturales contribuyen a dificultar los procesos de conservación. La población que demanda el servicio, es la que se encuentra ubicada en los sectores de interés cultural, para el análisis del problema se incluye la población que forma parte del Centro Tradicional, localidades como: Santa Fe, Teusaquillo, Mártires, centros fundacionales, usuarios de bienes y sectores de interés cultural y organizaciones o grupos que desarrollan las prácticas artísticas, culturales y del patrimonio. (Grupos étnicos: afros, indígenas, room y raizales, sectores sociales: campesinos, LGBT, artesanos, mujeres, personas en condición de discapacidad y etéreos: niños, jóvenes, adultos y adultos mayores.

Las decisiones sobre los bienes y sectores declarados como de interés cultural, afectan a los propietarios y habitantes de los inmuebles en cuanto a las posibilidades de desarrollo, forma de manejo y políticas especiales dada su condición. En este sentido, la población afectada es el total de la población de Bogotá 7.363.782 en el 2005 y estimada en 7.878.783 para el 2015, que pierde la memoria patrimonial urbana y arquitectónica y de manera directa una población de aproximadamente 1.176.938 entre residentes y población flotante del Distrito Capital, de las localidades de La Candelaria, Santa Fe, Los Mártires y Teusaquillo.

De acuerdo con el informe presentado por el IDPC y con lo verificado, se observó en el proyecto 440 y 498 una población beneficiada en 701.483, en el marco de la revitalización del centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural, aunque es de resaltar que presenta inconsistencias en el proyecto 498 en la meta 2 por la falta de información centralizada, clara y concisa, lo igual que en la meta 3 del proyecto 440 presenta incumplimiento en la meta planteada con el 55%, donde no se cumpliría con la adopción de los tres instrumentos de gestión del patrimonio urbano y en la población beneficiada.

2.3 CONTROL FINANCIERO

2.3.1 Gestión Estados Contables

2.3.1.1 Gestión Estados Contables Alcance y Muestra

A 31 de diciembre de 2015 los Activos totales del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural ascienden a \$90.778 millones de pesos, los Pasivos a \$10.673 millones de pesos y el Patrimonio \$80.105 millones de pesos.

La selección de la muestra se efectuó teniendo en cuenta los saldos de las cuentas más representativas a 31 de diciembre de 2015 y las variaciones más significativas en el Activo, Pasivo, Patrimonio de los estados contables a 31 de diciembre de 2015 con el año inmediatamente anterior.

Además, se tuvo en cuenta los resultados de las auditorías a los estados contables de vigencias anteriores y los lineamientos dados por la Dirección de Estudios de Economía y Políticas Públicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, las cuentas a evaluar son las siguientes:

Cuadro N° 34
MUESTRA ESTADOS CONTABLES

Cifras en millones de pesos

Cuenta	Valor en millones de pesos	Justificación para su selección
Depósito en Instituciones Financieras	\$ 6.805	Incremento de la vigencia 2014 a 2015, cuenta representativa del activo corriente, lineamientos establecidos en el PAE 2016 Recursos de Tesorería e irregularidades evidenciadas en auditorías anteriores.
Recursos entregados en administración	\$ 1.998	Directrices impartidas en el PAE 2016 por presentar debilidades en el proceso de conciliación en las operaciones recíprocas.
Deudores no Corrientes (Avances y anticipos entregados y deudas de difícil recaudo)	Avances y Anticipos entregados \$1.772 Deudas de Difícil Recaudo \$616	Se hace necesario realizar la evaluación y seguimiento al avance de las actividades coordinadas con la SHD del proyecto 704: “Fortalecimiento a la Gestión y Depuración de la cartera distrital”.
Construcciones en curso	\$1.689	Cuenta representativa del grupo de Propiedad, Planta y Equipo e incremento significativo de la vigencia 2014 a 2015.
Bienes de beneficio y uso público en servicio	\$21.482	Cuenta representativa de los bienes de beneficio y uso público e históricos y culturales e incremento significativo de la vigencia 2014 a 2015.
Valorizaciones	\$21.922	Cuenta representativa dentro del grupo de Otros activos.
Recursos Recibidos en Administración	\$8.048	Cuenta representativa dentro del Pasivo, variaciones significativas de la vigencia 2014 a 2015 y por directrices impartidas en el PAE 2016 por presentar debilidades en el proceso de conciliación en las operaciones recíprocas.
Capital Fiscal	\$25.734	Cuenta representativa del patrimonio e incremento significativo de la vigencia 2014 a 2015.
Fondos Recibidos	\$22.273	Cuenta representativa dentro de los ingresos de la entidad y la variación absoluta que presenta del año 2014 al año 2015

Fuente: Estados contables del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC a 31 de diciembre de 2015.

2.3.1.2 Gestión Estados Contables Resultados

La evaluación de este factor tuvo como propósito, establecer si los estados financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera con corte a 31 de diciembre de 2015, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

En el marco de la evaluación de la gestión fiscal llevada a cabo por el IDPC en la vigencia 2015, la auditoría del factor Estados Contables contribuye a medir el principio de EFICACIA.

Los resultados que se exponen a continuación corresponden a la evaluación selectiva de cuentas y grupos de los estados contables con corte a 31 de diciembre de 2015.

2.3.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la presentación de cifras diferentes a los distintos usuarios de la información contable con corte a 31 de diciembre de 2015.

Al verificar la consistencia y veracidad de las cifras reportadas por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC en los formatos establecidos por la Contaduría General de la Nación, la Contraloría de Bogotá y los estados contables publicados en la página web de la entidad con las contenidas en los libros oficiales del Instituto, se estableció que presentan las siguientes diferencias:

Cuadro N° 29
DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN CONTABLES
A 31 DE DICIEMBRE DE 2015

CÓDIGO	NOMBRE	1	2	DIFE RENCIAS	3	Millones de Pesos	
		SALDO FINAL REPORTADO A LA CGN	SALDO LIBRO MAYOR Y BALANCES		SALDO CONTRALORIA- PUBLICADOS	DIFERENCIAS (1-3) CGN - CONTRALORIA	DIFERENCIAS (2- 3) LIBROS - CONTRALORIA
1	ACTIVOS	88.744,05	88.744,05	,001	90.778,22	-2.034,17	-2.034,17
2	PASIVOS	8.772,80	8.772,81	-,006	10.673,07	-1.900,27	-1.900,27
3	PATRIMONIO	79.971,25	79.971,25	,007	80.105,15	-133,90	-133,90
4	INGRESOS	23.717,52	23.717,53	-,002	23.717,52	,00	,002
5	GASTOS	23.707,95	23.707,96	-,002	23.351,46	356,50	356,50
6	COSTOS DE VENTAS Y OPERACIÓN	9,57	9,57	,000	9,57	,00	,00

Fuente: Libro Mayor y Balances, Formulario de Saldos y Movimientos, Documentos electrónicos de la Contraloría de Bogotá y Pagina Web del IDPC

Como resultado de lo anterior, se evidencia que la información contable suministrada a la Contraloría de Bogotá por el IDPC y la publicada para la ciudadanía no fue tomada de manera fidedigna de los libros de contabilidad. En consecuencia, la preparación y presentación de cifras no fue homogénea para los diferentes usuarios de la información.

De otra parte, se evidencio que el estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental reportado a la Contraloría de Bogotá y publicado en la página web de la entidad presenta inconsistencias en el total de los gastos operacionales afectando la utilidad del ejercicio.

En consecuencia, la información anual contable con corte a 31 de diciembre de 2015 reportada en los documentos y formatos electrónicos, por parte de los responsables de la misma a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF no es veraz.

Así mismo, la información contable publicada en la página web de la entidad y la reportada a Contraloría de Bogotá no atendió los propósitos y características cualitativas de confiabilidad y de consistencia establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

En este contexto, el marco conceptual del Plan General de Contable Pública del Régimen de Contabilidad Pública, señala los propósitos que debe cumplir la información contable, desde el numeral 84 al 98, cabe destacar los siguientes:

“85. Los objetivos de la información contable pública buscan hacer útiles los estados, informes y reportes contables considerados de manera individual, agregada y consolidada provistos por el SNCP, satisfaciendo el conjunto de necesidades específicas y demandas de los distintos usuarios. En este sentido, el Marco Conceptual del Plan General de Contabilidad Pública identifica como objetivos de la información contable los de Gestión Pública, Control Público, y Divulgación y Cultura.

95. El objetivo de Control Público permite su ejercicio en dos niveles, interno y externo. Al interior de la entidad, mediante el sistema de control interno y, a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia. Esto implica la existencia de diferentes modalidades de vigilancia sobre la gestión de los recursos públicos, como el control interno, político, disciplinario, fiscal y ciudadano. Por lo tanto, se considera que la información contable pública sirve entre otros aspectos, para:

97. Permitir el seguimiento a la gestión y los resultados de las entidades del Sector Público, así como al cumplimiento de la legalidad de sus operaciones, para que los recursos y el patrimonio públicos se utilicen en forma transparente, eficiente y eficaz. Entre otros”.

Para cumplir con lo anterior y con el propósito de garantizar la calidad de la información financiera presentada a los usuarios reales y potenciales, debe atender las características cualitativas de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad, *“Las características cualitativas que garantizan la Confiabilidad son la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; con la Relevancia se asocian la Oportunidad, la Materialidad y la Universalidad; y con la Comprensibilidad se relacionan la Racionalidad y la Consistencia”.*

Sobre la consistencia los criterios están definidos en el párrafo 113, del marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública el cual determina: *“La información contable pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme”.* Por su parte, el párrafo 102 del mismo texto normativo señala que *“la Información contable pública está orientada a satisfacer con equidad las necesidades informativas de sus usuarios reales y potenciales, quienes requieren que se desarrolle observando las características cualitativas de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad.*

Con lo anterior, se está incumpliendo lo establecido en los párrafos 102 y 113 del numeral 7 características cualitativas de la información contable pública y el numeral 6 Objetivos de la información contable pública del capítulo único del título II del sistema nacional de contabilidad pública del PGCP contenido en el Régimen de Contabilidad Pública; así como posiblemente se está incumpliendo un deber funcional de los consagrados en la Ley 734 de 2022.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta presentada por la entidad, en la cual manifiesta que comunico oportunamente a las entidades correspondientes los ajustes que fueron efectuados en los estados financieros en el mes de marzo de 2016, situación que no se evidencio en el momento de verificar la consistencia y veracidad de las cifras reportadas a la Contraloría de Bogotá en los documentos y formatos electrónicos a través del sistema SIVICOF y en los estados contables publicados en la página web de la entidad. Adicionalmente a las diferencias que presenta la información contable, se estableció que el formato CBN – 1010 en el total de los gastos operacionales presenta inconsistencias que afecta la utilidad del ejercicio como el total del patrimonio y en consecuencia la razonabilidad y confiabilidad de la información. Por lo descrito, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

2.3.1.2.2 Hallazgo administrativo por presentar saldos sin conciliar de operaciones reciprocas (RETIRADA LA INCIDENCIA DISCIPLINARIA)

Al verificar el reporte de operaciones reciprocas de Instituto Distrital de Patrimonio Cultural -IDPC presentado a la Contaduría General de la Nación se evidenció Saldos reportados por otras entidades sin correspondencia, valores que reporta el Instituto sin reciprocidad alguna con otra entidad recíproca y diferencias en los saldos reportados, así:

Cuadro N° 30
DIFERENCIAS POR CONCILIAR DE OPERACIONES RECIPROCAS

Millones de Pesos

CÓDIGO	NOMBRE	ENTIDAD RECIPROCA	SALDOS IDPC	SALDOS ENTIDAD RECIPROCA	DIFERENCIAS POR CONCILIAR
1.2.07.56	SOCIEDADES PÚBLICAS	235111001 - EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.	485,64	-	485,64
1.4.24.02	EN ADMINISTRACIÓN	923272345 - INSTITUTO DISTRITAL DE LAS ARTES	40,00	-	40,00
1.4.24.02	EN ADMINISTRACIÓN	210111001 - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE LA CANDELARIA	-	1.900,27	- 1.900,27
1.9.99.35	INVERSIONES EN SOCIEDADES PÚBLICAS	235111001 - EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.	21.922,11	-	21.922,11
2.4.53.01	EN ADMINISTRACIÓN	210111001 - BOGOTÁ D.C.	880,61	2.637,53	- 1.756,92
5.1.03.03	COTIZACIONES A SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD	923272429 - DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL	13,26	19,49	- 6,23
5.1.11.17	SERVICIOS PÚBLICOS	234011001 - E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	6,08	23,13	- 10,97
5.2.11.15	SERVICIOS PÚBLICOS	234011001 - E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	6,08		
5.1.11.17	SERVICIOS PÚBLICOS	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	22,35	66,26	- 38,33
5.2.11.15	SERVICIOS PÚBLICOS	234111001 - E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.	5,58		
5.1.11.59	LICENCIAS Y SALVOCONDUCTOS	210111001 - BOGOTÁ D.C.	0,56	1,18	- 0,62

Fuente: Formulario CGN 002 Operaciones Reciprocas del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural

Evidenciándose con lo anterior que los saldos de operaciones recíprocas no han sido conciliados totalmente, generando incertidumbre en esas cuentas, por cuanto los saldos que presentan no son consistentes. No obstante, el Instituto realiza circularización a las entidades recíprocas, pero no se evidencia la identificación y análisis de las causas de las diferencias presentadas en las operaciones reportadas con la otra entidad recíproca.

Al presentar saldos sin conciliar en las operaciones recíprocas, se incumple lo establecido en el numeral 2.3.3 del instructivo No.003 de 09 de diciembre de 2015 emitido por la Contaduría General de la Nacional; así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la Ley 734 de 2002.

Valoración de la Respuesta

Una vez valorada la respuesta emitida por la entidad y revisados los soportes suministrados, no se evidencian conciliaciones periódicas, el IDPC viene realizando circularización de saldos, proceso mediante el cual se envían correos electrónicos para que las entidades recíprocas validen la información, gestión diferente al proceso de conciliación el cual es una actividad consistente en la contrastación periódica de datos como movimientos, saldos entre otros que permite evidenciar oportunamente las diferencias, las causas que las originaron y los ajustes si a ello hubiera lugar, lo cual debe soportarse preferiblemente en un formato suscrito por las partes que intervienen en el proceso, quedando constancia de las fechas, revisión efectuada, explicación de las diferencias que se presenten y la acción a seguir en caso de requerirse ajustes; **se retira la incidencia disciplinaria** por cuanto se evidencio la gestión realizada por la administración frente a este tema, y se configura un **hallazgo administrativo**.

2.3.1.2.3 Hallazgo administrativo por superar el 5% las subcuentas “otros” del total de la cuenta principal de la cual forma parte

Al verificar los estados contables del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural se evidenció la utilización de subcuentas denominadas “otros” en los activos, pasivos, ingresos y gastos, que superan el 5% del total de la cuenta de la cual forma parte. En este sentido, se estableció que las siguientes subcuentas superan el monto establecido:

Cuadro N° 31
SUBCUENTAS “OTROS” QUE SOBREPASAN EL 5%

Millones de pesos		
CÓDIGO	NOMBRE	SALDO LIBRO MAYOR Y BALANCES
1.4.75	DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO	1.022,06
1.4.75.90	OTROS DEUDORES	1.022,06
1.4.80	PROVISIÓN PARA DEUDORES (CR)	-133,90
1.4.80.90	OTROS DEUDORES	-133,90
1.6.55	MAQUINARIA Y EQUIPO	18,79
1.6.55.90	OTRA MAQUINARIA Y EQUIPO	10,81

1.7.10	BIENES DE USO PÚBLICO EN SERVICIO	21.481,68
1.7.10.90	OTROS BIENES DE USO PÚBLICO EN SERVICIO	21.481,68
1.9.60	BIENES DE ARTE Y CULTURA	5,81
1.9.60.90	OTROS BIENES DE ARTE Y CULTURA	,38
2.4.25	ACREEDORES	9,88
2.4.25.90	OTROS ACREEDORES	9,88
2.4.36	RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	64,16
2.4.36.90	OTRAS RETENCIONES	64,16
2.9.05	RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	6,01
2.9.05.90	OTROS RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	6,01
4.1.10	NO TRIBUTARIOS	32,00
4.1.10.90	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	32,00
4.8.06	AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO	,70
4.8.06.90	OTROS AJUSTES POR DIFERENCIA EN CAMBIO	,70
5.3.04	PROVISIÓN PARA DEUDORES	133,90
5.3.04.90	OTROS DEUDORES	133,90

Fuente: Formulario CGN 001 Saldos y Movimientos – Libro Mayor y Balances del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural

Lo anterior se debe a que, para el reconocimiento de diferentes transacciones, no se tuvo en cuenta que el valor revelado en las subcuentas “Otros” no debían superar el cinco por ciento (5%) del total de la cuenta de la cual forma parte, se evidencia la falta de aplicación por parte del Instituto del procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos que establece, específicamente el acápite relacionado con la utilización de las subcuentas denominadas “otros”.

En este orden de ideas, por la utilización de la subcuenta “Otros” por encima del 5% de la cuenta principal respectiva, se incumple lo preceptuado en el numeral 11 del Capítulo II, Título II, Libro II del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública - RCP y el instructivo No.003 del 9 de diciembre de 2015 numeral 1.2.1. Análisis, verificación y ajustes, “se analizarán y verificaran los saldos de las subcuentas “Otros” cuando estos superen el 5% del valor total de la cuenta respectiva y se revelará información adicional sobre el particular en las notas de carácter específico”.

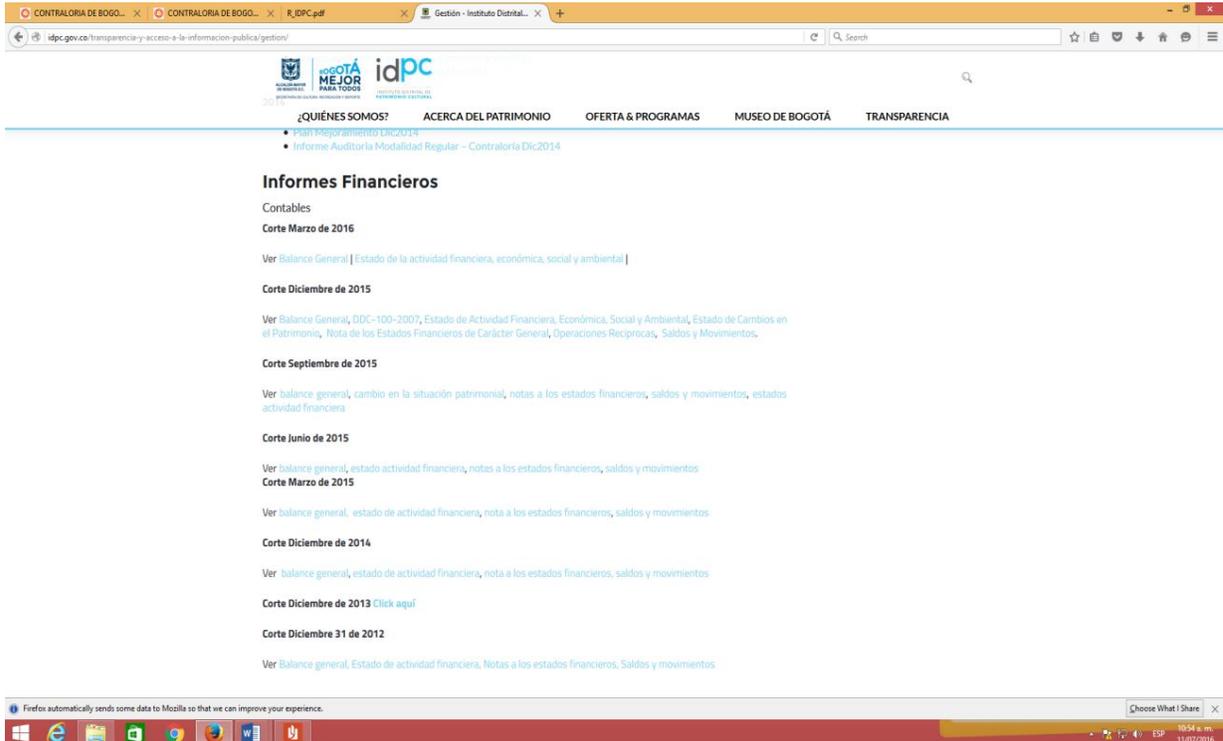
Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta de la entidad, en la cual manifiestan que en consideración al valor reportado en dichas cuentas, solicitara a la Contaduría General de la Nación la conveniencia de crear las subcuentas que resulten pertinentes, gestión que debió realizar en el momento que las subcuentas denominadas “otros” superaron el porcentaje establecido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública. Adicionalmente es importante que la entidad primero revise y analice los registros efectuados en estas subcuentas, en razón a que se evidenciaron registros inadecuados. Por lo descrito, se configura un **hallazgo administrativo**.

2.3.1.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por publicación de estados contables

Al verificar la publicación de los estados contables del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC, se evidenció que se realiza de forma trimestral en la página web de la entidad, tal como se evidencia a continuación:

PUBLICACIÓN PAGINA WEB ESTADOS FINANCIEROS INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL



The screenshot shows the website of the Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC). The page is titled "Informes Financieros" and lists several financial reports. The reports are organized by date, with the most recent being "Corte Marzo de 2016". The reports include "Balance General", "Estado de la actividad financiera, económica, social y ambiental", and "Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental". The website also features a navigation menu with options like "¿QUIÉNES SOMOS?", "ACERCA DEL PATRIMONIO", "OFERTA & PROGRAMAS", "MUSEO DE BOGOTÁ", and "TRANSPARENCIA".

Fuente: Página Web del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC

Los estados contables intermedios, que para este efecto se trata del Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, se deben publicar de forma mensual y no trimestral.

En el marco de las disposiciones legales contables, es importante precisar que el representante legal debe garantizar la publicación de los estados contables básicos, junto con la declaración de la certificación, en las dependencias de la respectiva entidad, en un lugar visible y público.

Por lo anteriormente expuesto, se observa que el Instituto no da aplicación estricta a la periodicidad en la publicación de los estados contables básicos, que establece el manual de procedimientos contables.

En consecuencia, se incumplió el manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública Libro II, Título II, Capítulo II, numeral 7; así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Frente a la respuesta de la entidad, en la cual manifiesta que realizara a futuro la publicación mensualmente de los estados financieros, considerando que en la vigencia 2015 no trasgredió ningún concepto del código disciplinario, está admitiendo que efectivamente no cumplió con lo establecido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública. Por lo expuesto, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

2.3.1.2.5 Hallazgo administrativo por falta de revelación de información adicional sobre cifras presentadas en las notas a los estados contables

El Plan General de Contabilidad Pública establece, que las notas a los estados contables básicos son parte integral de éstos y tienen como propósito dar a conocer información adicional sobre las cifras presentadas.

Las notas de carácter general, producidas por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, no revelan las razones, cuantía y efecto derivados de los ajustes de ejercicios anteriores realizados durante la vigencia 2015 y el manejo de procesos de forma manual que afectan la gestión contable.

En cuanto a las notas de carácter específico, se evidenció que el IDPC reconoció en las subcuentas denominadas “OTROS” diferentes hechos u operaciones superando el 5% del total de la cuenta de la cual forma parte, caso en los cuales la entidad debió revelar en las notas a los estados contables la información adicional que sea necesaria para una mejor comprensión de cada una de las subcuentas utilizadas, de las cuales no se evidencio en su totalidad la explicación de estas.

Así mismo, la nota 3 de Deudores no informa los métodos y criterios utilizados para la estimación de la provisión constituida y el riesgo de incobrabilidad, la nota 6 no informa sobre los bienes inmuebles que fueron entregados en comodato y los que se encuentran generando renta, la nota 7 de Otros activos no informa la metodología aplicada para la amortización de los activos diferidos y el número de períodos de amortización.

No se evidenciaron notas relacionadas con los pasivos estimados que indicaran su composición y procedimiento para su estimación, concepto, valor por tercero, estado del proceso y evaluación del riesgo. Tampoco de cuentas de orden que revelaran su origen y situación particular.

En consecuencia, por falta de control que no permitió la especificación de algunos aspectos en las notas de carácter general y específico, conllevando a que no cumplan con su propósito, como dar claridad en cifras, movimientos, cambios y limitaciones en el proceso contable, por el incumplimiento a lo establecido en la Resolución 356 de 2007, título III capítulo II numeral 21 y el numeral 26 y el

instructivo No.003 del 9 de diciembre de 2015 numeral 1.2.1. Análisis, verificación y ajustes que señala “se analizarán y verificaran los saldos de las subcuentas “Otros” cuando estos superen el 5% del valor total de la cuenta respectiva y se revelará información adicional sobre el particular en las notas de carácter específico”.

Valoración Respuesta Entidad

Revisada la respuesta de la entidad, en la cual considera que las notas a los estados financieros deben tener un contenido explicativo más amplio y que para la vigencia 2016 así se presentaran, se concluye que aceptan la observación; por lo tanto, se configura un **hallazgo administrativo**.

2.3.1.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no expedir el certificado de disponibilidad presupuestal previo al acto administrativo de la constitución de la caja menor

Al verificar la Resolución No. 041 del 16 de enero de 2015 mediante la cual fija la cuantía y reglamenta el funcionamiento de la caja menor para la vigencia fiscal 2015, se evidenció que el acto administrativo se expidió sin el Certificado de disponibilidad presupuestal previo correspondiente, documento que fue emitido hasta el día 19 de enero de 2015, situación que contraviene lo establecido en la normatividad presupuestal y el reglamento para el funcionamiento de las cajas menores.

Lo anterior se debe posiblemente al desconocimiento de la normatividad presupuestal vigente y de los procedimientos establecidos para tal efecto, lo que puede dar lugar a que se incurra en gastos que no se pueden reconocer o pagar por falta de disponibilidad de recursos, en consecuencia, se incumple el artículo 52 del Decreto del 714 de 1996 y artículo 71 del Decreto del 111 de 1996, así como posiblemente se vulnero un deber funcional de los establecidos en la ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Valorada la respuesta de la entidad, en la cual manifiesta que la ejecución de los recursos autorizados en dicho acto administrativo se realizaron a partir del 19 de enero de 2015, no se aceptan estos argumentos en razón a que el acto administrativo mediante el cual fijan la cuantía y reglamentan el funcionamiento de la caja menor para la vigencia fiscal 2015, fue expedido el 16 de enero de 2015, siendo requisito indispensable contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal de manera previa que garantice la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Por lo anterior, se configura un hallazgo **administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

2.3.1.2.7 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de la política de concentración (RETIRADA)

Al efectuar el análisis a los saldos de las cuentas bancarias del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC con corte a 31 de diciembre de 2015, se estableció que la totalidad de los recursos administrados asciende a la suma de \$6.805,4 millones de pesos conformados por cuenta corriente con un saldo de \$13,9 millones de pesos y cuenta de ahorros por valor de \$6.791,5 millones de pesos.

La cuenta de ahorros No.00398660 del Banco Davivienda presenta un saldo de \$6.147 millones de pesos equivalentes al 90% de los recursos, lo cual denota un incumplimiento de la política de concentración por cuanto está superando el 60% de los recursos administrados sin garantizar así la seguridad y la mitigación del riesgo operativo.

La directiva No. 001 de 2013 expedida por la Tesorería Distrital de la Secretaría de Hacienda dispone que en ningún caso, se puede destinar más del 60% de los recursos administrados a una misma entidad bancaria. Además señala que deberán sujetarse de manera inmediata y obligatoria a las políticas de inversión y de riesgo para el manejo de los recursos administrados los establecimientos públicos y que la responsabilidad por el incumplimiento de estas directrices será de manera directa y única del Representante Legal de la entidad.

En consecuencia, se incumplió el numeral 3 de políticas de concentración de la directiva No.001 de 2013, así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad argumentó que de conformidad con lo establecido en el numeral 4 de la Directiva No. 001 de 2013 expedida por la Tesorería Distrital de la Secretaría de Hacienda, reporta mensualmente a la Oficina de Análisis y Control de Riesgo – OACR de la Secretaría Distrital de Hacienda, el formato Clasificación de los recursos administrados, en cumplimiento de las políticas de concentración, en razón a que se encuentran recursos de proyectos con destinación específica, como son los convenios interadministrativos; por lo tanto, se acepta la respuesta y **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

2.3.1.2.8 Hallazgo administrativo por registro contable inadecuado de los rendimientos financieros

Al verificar los ingresos por concepto de rendimientos financieros que generan las cuentas de ahorro de Bancolombia y Davivienda, que posee el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, se observa que los intereses son registrados en la subcuenta 480507 Rendimiento por reajuste monetario.

En el numeral 3 cuentas y subcuentas del Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, se evidencia que en la cuenta 4805 Financieros se

encuentra también la subcuenta 480522 Intereses Sobre Depósitos en Instituciones Financieras. En consecuencia, de lo expuesto los rendimientos financieros son registrados contablemente en una subcuenta contable que no corresponde.

En este sentido, se presenta una subestimación en la subcuenta contable 480522 Intereses sobre depósitos en instituciones financieras y una sobrestimación en la subcuenta 480590 otros ingresos financieros por valor de \$0,7 millones de pesos.

En consecuencia, se incumple con lo establecido en el Catálogo General de Cuentas Título I, Capítulo I numeral 3 Cuentas y Subcuentas, adoptado mediante resolución 356 de 2007.

Valoración Respuesta Entidad

Una vez valorada la respuesta emitida por la entidad, en la que manifiesta que a partir del mes de septiembre de esta vigencia realizarán la reclasificación de las subcuentas contables correspondientes, se concluye que la entidad acepta la observación, razón por la cual se configura **un hallazgo administrativo**.

2.3.1.2.9 Hallazgo administrativo por generar incertidumbre el saldo del grupo de deudores:

En el desarrollo de la auditoría se evidenció que el grupo de deudores presenta las siguientes diferencias:

Cuadro N° 32
SALDOS DEL GRUPO DEUDORES A 31 DE DICIEMBRE DE 2015

Millones de Pesos

CÓDIGO	NOMBRE	SALDO FINAL REPORTADO A LA CGN	SALDO LIBRO MAYOR Y BALANCES	DIFERENCIAS	SALDO CONTRALORIA-PUBLICADOS	DIFERENCIAS (1-3) CGN - CONTRALORIA	DIFERENCIAS (2-3) LIBROS - CONTRALORIA
14	DEUDORES	2.973,61	2.973,61	-,002	5.007,78	- 2.034,17	2.034,17

Fuente: Libro Mayor y Balances, Formulario de Saldos y Movimientos, Documentos electrónicos de la Contraloría de Bogotá y Pagina Web del IDPC

Hace parte de este grupo las cuentas de recursos entregados en administración, deudas de difícil recaudo y provisión para deudores, en las cuales se encontró lo siguiente:

RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN:

Al verificar el saldo de la subcuenta 142402 En administración, de la cuenta 1424 Recursos entregados en administración con corte a 31 de diciembre de 2015 se encontró que en el libro mayor y balances este asciende a la suma de \$97,60 millones de pesos, en el documento electrónico CBN-1009 Balance General enviado a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF y en los estados contables publicados en la página web de la entidad

reportan un saldo de \$1.997,87 millones de pesos y en el formulario de saldos y movimientos transmitido a la CGN a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP el Instituto reporta en la subcuenta 142402 en administración el valor de \$40 millones de pesos y en la subcuenta 142404 Encargo Fiduciario la suma de \$57,6 millones de pesos, por lo cual al comparar las cifras se presentan las siguientes diferencias:

Cuadro N° 33
SALDOS DE RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN
A 31 DE DICIEMBRE DE 2015

Millones de Pesos

CÓDIGO	NOMBRE	SALDO FINAL REPORTADO A LA CGN	SALDO LIBRO MAYOR Y BALANCES	DIFERENCIAS	SALDO CONTRALORIA-PUBLICADOS	DIFERENCIAS (1-3) CGN - CONTRALORIA	DIFERENCIAS (2-3) LIBROS - CONTRALORIA
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	97,61	97,61	-,001	1.997,88	-1.900,27	-1.900,27
1.4.24.02	EN ADMINISTRACIÓN	40,00	97,61	-57,606	1.997,88	-1.957,88	-1.900,27
1.4.24.04	ENCARGO FIDUCIARIO - FIDUCIA DE ADMINISTRACIÓN	57,61	,00	57,605	,00	,00	,00

Fuente: Libro Mayor y Balances, Formulario de Saldos y Movimientos, Documentos electrónicos de la Contraloría de Bogotá y Pagina Web del IDPC

Como se observa la subcuenta 142402 En administración en el reporte de saldos y movimientos presenta un saldo de \$40 millones de pesos y en el documento electrónico 1009 CBN balance general el saldo de esta subcuenta asciende a la suma de \$1.997,9 millones de pesos, reflejándose una diferencia de \$1.957,9 millones de pesos.

La diferencia que presenta el libro mayor y balances del Instituto con el informe de contabilidad documento electrónico 1009 CBN balance general de la Contraloría de Bogotá y los estados contables publicados en la página web de la entidad es de \$1.900,3 millones de pesos.

De otra parte, se verificó la información presentada por el Instituto en el formulario CGN2005 002 Operaciones Recíprocas evidenciándose que fue reportado únicamente el valor de \$40 millones de pesos con el Instituto Distrital de las Artes – IDARTES, quienes no reportan este saldo por cuanto informan que fue ejecutado y comunicado mediante correo electrónico al IDPC.

En consecuencia, el saldo de esta cuenta no es consistente e impacta la realidad económica y financiera del Instituto, al no atender lo establecido en el numeral 7 características cualitativas de la información contable pública párrafos 102, 103, 104 y 113 sobre confiabilidad, razonabilidad y consistencia de la información del Capítulo único, Título II del Plan General de Contabilidad Pública contenido en el Régimen de Contabilidad Pública.

DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO:

Cotejadas las cifras en los diferentes reportes, se evidencian las siguientes diferencias:

**Cuadro N° 34
SALDOS DE DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**

Millones de Pesos

CÓDIGO	NOMBRE	SALDO FINAL REPORTADO A LA CGN	SALDO LIBRO MAYOR Y BALANCES	DIFERENCIAS	SALDO CONTRALORIA-PUBLICADOS	DIFERENCIAS (1-3) CGN - CONTRALORIA	DIFERENCIAS (2-3) LIBROS - CONTRALORIA
1.4.75	DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO	1.022,06	1.022,06	,00	615,99	406,07	406,07

Fuente: Libro Mayor y Balances, Formulario de Saldos y Movimientos, Documentos electrónicos de la Contraloría de Bogotá y Pagina Web del IDPC

Así mismo, se verifica y coteja el formato electrónico CB-0905 Cuentas por Cobrar remitido a la Contraloría de Bogotá por valor de \$1.212,42 millones de pesos con el reporte de deudas de difícil cobro solicitado a la entidad, el cual presenta la suma de \$1.022,05 millones de pesos, estableciéndose una diferencia por valor de \$190,36 millones de pesos.

Es importante resaltar, que el análisis y evaluación se realiza sobre el reporte de cartera entregado por IDPC por valor de \$1.022,05 millones de pesos, teniendo en cuenta que el total coincide con el saldo del libro mayor y balances, encontrándose que al cierre de la vigencia 2015 existe una elevada antigüedad en la cartera por cuanto los saldo de las deudas de difícil recaudo corresponden a los años 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2007 y 2008, observándose cuentas por cobrar con más de 10 años de antigüedad, lo que aumenta la imposibilidad para su recuperación, haciéndola incobrable y generando falta de confiabilidad en las cifras reportadas en los estados contables del Instituto.

Así mismo, se presenta un incremento de \$406,1 millones de pesos con respecto a la vigencia 2014, al pasar de \$615,9 millones de pesos a \$1.022,0 millones de pesos. Es primordial precisar que por los montos de cartera del IDPC, se encuentra inmerso dentro del proyecto 704 denominado “Fortalecimiento de la gestión de recaudo y depuración de cartera Distrital”, el cual se enmarca bajo el proyecto “Finanzas con Equidad” artículos 52 y 55 del acuerdo 489 del 12 de junio de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá”, con el fin de verificar la gestión adelantada con corte a 31 de diciembre de la vigencia 2015 y el cumplimiento de las metas y objetivos de este proyecto, se procedió a solicitar soportes documentales, evidenciándose:

- Incumplimiento del artículo segundo de la resolución 1044 del 12 de noviembre de 2014 mediante la cual aprueba el Plan General de Gestión de cartera (Deudas cobrables) que señala “la publicación en la Intranet institucional...”.
- No se tiene contemplado el plan de gestión de cartera en su plan de gestión Institucional.
- La depuración de cartera y gestión de cobro está a cargo de contabilidad y jurídica, por cuanto no existe un área de cartera.

- Revelación de dificultades en el proceso de depuración por falta de expedientes y documentos suficientes, en las notas de carácter general y específico a los estados financieros
- El plan de gestión de cartera no muestra valores ni fechas específicas de depuración y recuperación de cartera.
- En auditoría interna al proyecto realizada a diciembre de 2015 en el informe, se observó debilidades como la trazabilidad de la información y archivo de esta, la falta de construcción y uso de herramientas como la matriz de costo-beneficio, la implementación de actividades poco efectivas como la designación de un profesional a cargo de la gestión del plan, incumplimiento del propósito del Plan como herramienta gerencial, conciliaciones no efectivas entre Jurídica y contabilidad, entre otras.
- No se evidencia un mejoramiento en la gestión de cobro.

En consecuencia, se presenta un incumplimiento en los objetivos y metas del proyecto 704 “Fortalecimiento de la gestión de recaudo y depuración de cartera Distrital”, teniendo en cuenta que para el cierre de la vigencia 2015 se evidencia una elevada antigüedad y un aumento de la cartera de difícil cobro, así como procesos sin identificar, caducados y sin depurar, razones por las cuales el saldo de esta cuenta no es razonable.

Valoración Respuesta Entidad

Frente a la observación de los recursos entregados en administración y las deudas de difícil recaudo, la entidad manifiesta que las diferencias en las cifras presentadas corresponde ajustes realizados en los estados contables, los cuales se comunicaron oportunamente a las entidades correspondientes, en primer lugar se precisa que en el mes de julio del 2016 fueron descargados los documentos y formatos electrónicos de los informes de contabilidad reportados a través del sistema SIVICOF a la Contraloría de Bogotá y para esta misma fecha se verificó los estados contables publicados en la página web de la entidad presentándose las diferencias que fueron observadas; en segundo lugar frente a lo reportado en el formulario de operaciones recíprocas, al incumplimiento en los objetivos y metas del proyecto 704 “Fortalecimiento de la gestión de recaudo y depuración de cartera distrital” evidenciándose una elevada antigüedad y aumento de la cartera de difícil cobro, procesos sin identificar, procesos caducados y sin depurar, la entidad no se manifestó al respecto; en consecuencia, **se configura un hallazgo administrativo**.

2.3.1.2.10 Hallazgo administrativo por cálculos inadecuados de la provisión para deudores

La cuenta 1480 provisión para deudores presenta un saldo de \$133,89 millones de pesos en el libro mayor y balances con corte a 31 de diciembre de 2015, según información suministrada por el Instituto este se origina, al estimar el 40% de la obligación a cargo del señor Miguel Ángel Pinto por la suma de \$334,75 millones de pesos, no obstante al efectuar el cálculo del valor provisionado, este no es exacto.

De otra parte, se evidenció en acta de entrevista relacionada con el proyecto 704 que el IDPC informa que no realiza provisiones de deudores con fundamento al párrafo 156 del Plan general de contabilidad pública.

Es importante precisar que el régimen de provisiones establecido en la normatividad contable es para los casos en los cuales después de efectuado un análisis del deudor, se establecen dos aspectos, el primero que el deudor este asociado a la producción de bienes o prestación de servicios individualizables y el segundo la posibilidad de incobrabilidad ò recuperación de los derechos respectivos. Así mismo, indica que el cálculo y registro de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica que permita determinar la contingencia de pérdida, teniendo en cuenta que la norma contempla como métodos o criterios aceptados el general o individual.

Así las cosas, el saldo de esta cuenta genera incertidumbre, por cuanto el valor estimado no corresponde a un método previsto en las normas contables y tributarias. Adicionalmente no se evidencio un análisis de los deudores que tiene el Instituto si están o no asociados a la prestación de servicios individualizables y estudio técnico que valorara los derechos incobrables.

En consecuencia, se incumple las Normas Técnicas relativas a los deudores consideradas en los párrafos 154, 155, 156 y 157 del Plan General de Contabilidad Pública contenido en el Régimen de Contabilidad Pública.

Valoración de la Respuesta

Frente a la respuesta realizada por la entidad, respecto de los cálculos inadecuados de la provisión para deudores, la entidad manifiesta que para la vigencia 2016 se realizó el respectivo ajuste, aceptando dicha observación, razón por la cual **se configura hallazgo administrativo.**

2.3.1.2.11 Hallazgo administrativo por presentar diferencias en el valor de las inversiones, el número de acciones y la valorización de las mismas

La cuenta 1207 Inversiones Patrimoniales en entidades no controladas presenta un saldo por valor de \$485,64 millones de pesos en los estados financieros del IDPC, el cual corresponde al valor de acciones con la Empresa de Transporte Tercer Milenio Transmilenio S.A. que fueron obtenidas mediante contrato de cesión de FONDATT en liquidación. Las notas a los estados financieros indican que corresponde a la participación del 3.33% representadas en 333 acciones.

Se solicitó a Transmilenio S.A. que certificara la cantidad de acciones y el capital suscrito con corte a 31 de diciembre de 2015 con el Instituto. Quienes conforme al libro de accionistas de la sociedad certifican 472 acciones por valor de \$485,76 millones de pesos.

Información que, al ser cotejada, se estableció diferencias tanto en el Número de acciones de 139 como en el valor del capital suscrito de \$0,12 millones de pesos, afectando la valorización de las acciones, por la cual se presenta una subestimación en la cuenta 1207 Inversiones Patrimoniales en entidades no controladas y una sobreestimación en la cuenta 1999 Valorizaciones.

En consecuencia, se incumple lo establecido en el literal e) del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad manifiesta que actualiza trimestralmente el valor de la inversión para lo cual aporta el reporte del mes de junio de 2015, no obstante al cierre de la vigencia no coinciden los saldos. Además informa que procederá a realizar la trazabilidad correspondiente con la Empresa Transmilenio SA, para establecer las correcciones a que haya lugar en relación con el valor de la inversión y el número de acciones, por lo descrito se concluye que la entidad acepta lo observado, razón por la cual **se configura un hallazgo administrativo.**

2.3.1.2.12 Hallazgo administrativo por presentar una sobreestimación la cuenta 1615 construcciones en curso por valor de \$1.689 millones de pesos

Las construcciones en curso, corresponde al reconocimiento del contrato de obra No. 254 suscrito el 26 de noviembre de 2013 con el “Consortio Calle 10” cuyo objeto es la ejecución por la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste, la segunda etapa de las obras de intervención en el predio ubicado en la calle 10 No. 3 – 45/51/55/65/79 de Bogotá, por valor inicial de \$1.362.84 millones de pesos adicionado en \$326.252.412 el 23 de diciembre de 2014, para un valor final del contrato por \$1.689.09 millones de pesos, cuya fecha de terminación correspondía el día 13 de febrero de 2015.

Este predio corresponde a la Casa Independencia, inmueble que se encuentra registrado en la cuenta 1715 Bienes Históricos y Culturales, conforme lo establece la resolución No. 1640 del 24 de noviembre de 2004, como lo señala la certificación de inmuebles del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural expedida por la Subdirección de Gestión Corporativa de la entidad.

En relación con la normatividad contable vigente, el Catálogo General de Cuentas contenido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, describe las siguientes cuentas, así:

1615 Construcciones en curso: “Representa el valor de los costos y demás cargos incurridos en el proceso de construcción o ampliación de bienes inmuebles, hasta cuando estén en condiciones de ser utilizados en desarrollo de las funciones de cometido estatal de la entidad contable pública.

1705 Bienes de Uso Público e Históricos y culturales en construcción: “Representa el valor de uso público e históricos y culturales que a su culminación se entregarán para el uso, goce y disfrute de la comunidad”. Y se acredita con el valor de las obras terminadas que se trasladen a bienes de uso público e histórico y cultural, cuando la obra se encuentre en condiciones de ser utilizada, con base en el acta de entrega, entre otros.

No obstante, lo anterior, se evidencia en los documentos suministrados por la administración, que el día 13 del mes de febrero de 2015 recibieron a satisfacción las obras, luego de ejecutadas las observaciones en el acta de terminación.

En consecuencia, de lo expuesto anteriormente con corte a 31 de diciembre de 2016 se presenta sobrestimación en la cuenta de construcción en curso por valor de \$1.689.09 miles de pesos y una subestimación en el grupo 17 - bienes de beneficio y uso público e histórico y cultural.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad manifiesta que para subsanar la sobreestimación presentada en la cuenta construcciones en curso procedió a hacer el reconocimiento del activo en la subcuenta edificaciones de la cuenta bienes históricos y culturales, razón por la cual se concluye que fue admitida la observación, en consecuencia se configura **hallazgo administrativo**.

2.3.1.2.13 Hallazgo administrativo por falta de reconocimiento y revelación de los inmuebles entregados en comodato:

En la evaluación a la cuenta 1715 Bienes históricos y Culturales con corte a 31 de diciembre de 2015, se observó que el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC, entrego en comodato los siguientes inmuebles:

**Cuadro N° 35
RELACIÓN DE INMUEBLES ENTREGADOS EN COMODATO**

Millones de Pesos

NOMBRE INMUEBLE	DESTINACIÓN	VALOR
Casa Sanz de Santamaría	Comodato (entregado a la Fundación Camarín de Carmen)	254,64
Casa de las Botellas o Afro	Comodato (Suscrito con la Asociación COORDINE)	738,41
Casa Colorada	Comodato (Con Secretaria General Inmuebles cedido IDPAC)	46,72
Casa Iregui	Comodato (entregado a la Fundación Escuela Taller)	965,27
Casa Venados	Comodato (entregado a la Fundación Escuela Taller)	2.260,47
Casa Poesía Silva	Comodato (entregado a la Fundación Casa de Poesía Silva)	5,76
Cadel	Comodato (entregado a la Secretaria de Educación para el Funcionamiento del Cadel de Santafé y la Candelaria)	49,99
Gemelas	Comodato (entregado a IDARTES)	3.312,89
Asunto Judiciales	Comodato (entregado a la Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte)	1.702,39
TOTAL		9.336,53

Fuente: Certificación de Inmuebles del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC

El predio de asuntos judiciales ubicado en la Cl. 9 No.9-57-63-69 el IDPC lo entrega a la Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte, en calidad de préstamo a título gratuito, para desarrollar actividades administrativas y de parqueo, se encuentra

registrado en cuentas de orden deudoras 8347 – bienes entregados a terceros por valor de \$1.702,39 millones de pesos.

Los demás predios, que fueron entregados en comodato a los terceros relacionados en el cuadro anterior, no se evidencian su reconocimiento en los estados contables y su condición tampoco se revela en las notas a los mismos.

Por lo expuesto anteriormente, los estados contables no reflejan la realidad de la entidad por cuanto no reconocen la totalidad de las operaciones y falta de revelación en las notas a los estados contables de esta condición.

En consecuencia, se incumple los numerales 7 referente a las características cualitativas de la información contable pública y el 8 relacionado con los principios de contabilidad pública del Plan General de Contabilidad Pública del Régimen de Contabilidad Pública.

Valoración Respuesta Entidad

Revisada la respuesta de la entidad, manifiesta la administración que para la vigencia 2016, revisaran la clasificación de estos bienes de acuerdo al procedimiento contable y se registrara en las notas relevantes la situación de cada uno de estos bienes, observándose que no presentan argumentos que desvirtúen lo observado en consecuencia **se configura un hallazgo administrativo.**

2.3.1.2.14 Hallazgo administrativo por registro inadecuado de los ingresos por arrendamientos y por no revelar su condición en las notas a los estados contables

En las edificaciones de los bienes históricos y culturales que posee el Instituto, se evidencio que los siguientes inmuebles, están destinados a la generación de ingresos por concepto de arrendamiento:

Cuadro N° 36
RELACIÓN DE INMUEBLES ENTREGADOS EN ARRIENDO

NOMBRE INMUEBLE	DESTINACIÓN
Teatro Libre - Lote 1	Arrendamiento (Teatro Libre de Bogotá para el funcionamiento de su sede)
Teatro Libre - Lote 2	Arrendamiento (Teatro Libre de Bogotá para el funcionamiento de su sede)
Local Casa del Virrey Sámano	Arrendamiento (Entregado a Siglo del Hombre)

Fuente: Certificación de Inmuebles del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC

Con base en lo anterior, se observa en primer lugar que no se revela la condición de estos inmuebles en las notas a los estados contables y en segundo lugar que los ingresos por concepto de arrendamiento generados en los contratos por este concepto, se registran en la subcuenta 411090, Otros Ingresos no tributarios de la cuenta 4110 No tributarios.

Para el reconocimiento del derecho por arrendamientos, el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública en el numeral 3, se encuentra la subcuenta 480817 arrendamientos de la cuenta 4808 otros ingresos ordinarios.

En este sentido, se presenta una subestimación en la subcuenta contable 480817 arrendamientos y una sobrestimación en la subcuenta 481090 Otros ingresos no tributarios por valor de \$32 millones de pesos, contraviniendo con lo establecido en el Catálogo General de Cuentas Título I, Capítulo I numeral 3 Cuentas y Subcuentas, adoptado mediante resolución 356 de 2007.

Valoración Respuesta Entidad

Verificada la respuesta presentada por la entidad, no desvirtúan lo observado para el cierre de la vigencia 2015, por el contrario, manifiestan que a partir de julio de 2016 se realizó la respectiva clasificación, razón por la cual **se configura un hallazgo administrativo.**

2.3.1.2.15 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de reconocimiento contable, actualización y conciliación de inventario, generando incertidumbre:

Bienes uso público e históricos y culturales:

En la evaluación de los bienes ubicados en el espacio público, se estableció que el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural en virtud del decreto 185 de 2011 celebró el convenio interadministrativo No. 02 del 3 de mayo de 2012, cuyo objeto fue “Coordinar la entrega de los bienes servibles no utilizables del IDU al Instituto que constituyen el Patrimonio Cultural material inmueble en el espacio público de Bogotá Distrito Capital, conforme lo dispone el decreto 185 de 2011”.

El día 10 de Julio de 2012 el Instituto de desarrollo Urbano – IDU mediante acta No.1 hacen la entrega y recepción de los documentos relativos al mantenimiento y/o reparación del patrimonio cultural material inmueble ubicado en el espacio público de la ciudad de Bogotá.

En este sentido, se solicitó información al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU del inventario de los bienes entregados al IDPC, para lo cual aportan acta de traslado de los activos denominados monumentos de fecha 23 de Julio de 2012 en la cual consta la entrega de 7 monumentos por valor de \$3.917,90 millones de pesos y 669 monumentos que se encontraban registrados en cuentas de orden.

El convenio interadministrativo en mención fue liquidado el 24 de julio de 2012 con el acta No. 2. En este orden de ideas, se verifica el reconocimiento de estos bienes en los estados contables del IDPC, evidenciándose que a 31 de diciembre de 2015, se encuentran registrados 435 monumentos así: 328 por valor de \$21.481,68 millones de

pesos en la cuenta 1710 bienes de uso público en servicio, registrando en esta cuenta los monumentos que no tienen un acto jurídico que los considere bienes históricos y culturales y 107 por valor de \$18.738,60 millones de pesos en la cuenta 1715 bienes históricos y culturales, presentándose 241 bienes sin reconocer, evidenciándose una subestimación en los activos, por los bienes que no se encuentran registrados.

De otra parte, en relación con los monumentos que no están declarados con acto jurídico como históricos y culturales y se encuentran registrados como bienes de uso público en servicio, es preciso señalar, que según concepto solicitado a la Contaduría General de la Nación no procede el reconocimiento de estos activos en esta cuenta, razón por la cual presenta sobrestimación por valor de \$21.481,68 millones de pesos.

Activos e Inventarios:

Con corte a 31 de diciembre se encuentra pendiente la conciliación en cantidades de los inventarios. Evidenciándose que se presentan diferencias entre el sistema SIIGO y las cantidades entregadas por el almacenista saliente en la vigencia 2015, afectando la información contable y las bases de datos del Instituto.

Con el propósito de verificar, clasificar, controlar, analizar y valorizar los bienes a que haya lugar, de los elementos devolutivos, de consumo, servibles o inservibles, en servicio o en bodega, los entregados a terceros y los bienes inmuebles de la entidad, el Instituto debió realizar por lo menos el inventario anual obligatorio. Durante la vigencia 2015 el Instituto adelantó el levantamiento de la información, sin completar el procedimiento administrativo de la toma física del inventario, razón por la cual no hay certeza sobre los faltantes, sobrantes reales, duplicidad de placas o compensaciones entre bienes.

Desde 1983 el Instituto tiene activos totalmente depreciados, lo que indica que la entidad no revisó anualmente la vida útil de estos bienes, con el fin de ajustar oportunamente el valor en libros, evitando que se depreciaran en su totalidad, cuando aún algunos de estos bienes siguen generando beneficios económicos o en caso contrario, de presentarse bienes inservibles llevar a cabo el procedimiento administrativo y contable de acuerdo a la normatividad vigente.

En consecuencia, la información reportada no es confiable ni veraz, por presentar diferencias, por falta de reconocimiento de bienes que posee la entidad, por falta de inventario analizado, clasificado y actualizado en cumplimiento de de la resolución 001 de 2001 del manejo y control de bienes, las numerales 7 características cualitativas de la información contable pública, 8 principios de contabilidad pública y párrafo 181 del numeral “9.1.1.6. Bienes de uso público e históricos y culturales de las normas relativas a los activos contenidos en el Plan General de Contabilidad Pública del Régimen de Contabilidad Pública; así como posiblemente se vulneró un deber funcional de los establecidos en la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Los argumentos presentados por la administración no desvirtúan la observación, por el contrario, la entidad se compromete a entregar depurado a 31 de diciembre de 2016 lo correspondiente a los bienes que se encuentran en el espacio público y adelantar las consultas necesarias para la clasificación de los bienes de interés cultural con el fin de reconocer y revelar cifras razonables y confiables.

En lo relacionado con los activos e inventarios, la entidad manifiesta que se realizó en 2015 una toma física parcial de inventarios y que para el año 2016 se realizara una toma física total de estos, así mismo informa que en los ajustes que se tienen listos para presentar al comité de inventarios, se encuentra las bajas de bienes, y que una vez aprobados y realizados los ajustes efectuaran la conciliación correspondiente a fin de entregar a 31 de diciembre de 2016 cifras reales y confiables, por lo descrito se concluye que al cierre de la vigencia 2015 no se culminó con el inventario anual obligatorio establecido en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, y que se ratifica lo observado. Por lo expuesto, **se configura un hallazgo administrativo.**

2.3.1.3 Evaluación del Control Interno Contable

La evaluación de Control Interno Contable del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, se realizó en el marco de la Resolución 357 de 2008 emitida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación, mediante la cual se incorporan lineamientos en relación a la implementación y evaluación la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información contable de las entidades públicas, con el fin de garantizar información confiable.

De conformidad con lo anterior, es necesario que se haga mención de los siguientes numerales, los cuales hacen parte de la resolución ibídem y que al respecto dicen lo siguiente:

“1.1. Control Interno contable: (...), capaces de garantizar razonablemente que la información financiera, económica, social y ambiental cumpla con las características cualitativas de confiabilidad (...).

Así mismo, el numeral “1.2. Determina que “Son Objetivos del Control Interno contable:

- a) Generar información contable con las características de confiabilidad, comprensibilidad y relevancia, en procura de lograr la gestión eficiente, transparencia, control de los recursos públicos y rendición de cuentas, como propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública.*
- b) Establecer compromisos que orientan el accionar administrativo de la entidad en términos de información contable confiable, relevante y comprensible. (...)*

El numeral 1.3 de la citada norma expresa “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.”

Así las cosas, en la evaluación del proceso contable realizado al Instituto, se establecieron debilidades que afectan la consistencia, confiabilidad, presentación y publicación de la información contable como se refleja en los resultados de esta y en el sistema de control interno contable, como:

- Presentación de información contable con diferencias en las cifras a los distintos usuarios.
- Información de los estados contables que no coincide con los libros de contabilidad.
- No coincide la información contenida en los diferentes reportes de cartera.
- Todos los saldos de las cuentas de difícil recaudo no corresponden a derechos exigibles.
- Debilidades en la trazabilidad de la información y en el archivo de documentos.
- Se encontraron cuentas bancarias aperturadas por el Instituto inactivas o en desuso.
- Deficiencias en la revelación en las notas de los estados contables.
- El Instituto no está en línea con el sistema “Si Capital”, la información la manejan a través del sistema SIIGO, encontrándose diferencias en la base de datos y procesos no automatizados como la liquidación de la nómina, que al no ser realizada a través de un aplicativo no genera confianza y seguridad en la información.
- Existen deficiencias en el análisis, control, conciliación y depuración de saldos antiguos, como en la aplicación del régimen de provisión para deudores.
- Inadecuada segregación de funciones, por cuanto cada vez que la contadora titular se encuentra incapacitada es encargada la tesorera del Instituto, situación que afecta el control interno contable.
- Existe concentración de funciones.
- Se presenta debilidades en la aplicación de la normatividad contable, en cuanto al manejo de las cuentas y dinámica de las mismas.

En cuanto a la comunicación de la información, se encontró:

- La publicación de los estados contables intermedios, no es realizada de forma mensual en sitios visibles a la comunidad.
- Falta de la publicación en la Intranet institucional del Plan General de Gestión de cartera.

Por otra parte, el literal K) de la misma resolución aduce que se deben establecer los medios necesarios que permitan una efectiva comunicación interna y externa, de la información contable. Encontrándose debilidades en los procesos de conciliación entre dependencias y operaciones recíprocas, así:

Al respecto, se solicitaron las conciliaciones entre contabilidad y las dependencias que le suministran información con sus respectivos soportes, para lo cual allegaron los siguientes formatos:

- Activos e inventarios del 02 de enero de 2015 (del 01/10/2015 al 31/12/2015), 23 de abril de 2015 (del 01/01/2015 al 31/03/2015), 17 de julio de 2015 (del 01/04/2015 al 30/06/2015), del 16 de octubre de 2015 (del 01/09/2015 al 31/09/2015), de 20 de octubre de 2015 (del 01/10/2015 al 16/10/2015).
- Oficina jurídica 8 de abril de 2015 (del 01/01/2015 al 31/03/2015) y del 26 de enero de 2016 (del 01/10/2015 al 31/12/2015).
- Nómina del 17 de abril de 2015 (del 01/01/2015 al 31/03/2015), 15 de julio de 2015 (del 01/04/2015 al 30/06/2015), 15 de octubre de 2015 (del 01/07/2015 al 30/09/2015), 21 de enero de 2016 (del 01/10/2015 al 31/12/2015).

Evidenciándose que en la conciliación entre contabilidad y nomina se encuentran diferencias que persisten durante varios meses, no registran el periodo en el cual se originó la partida conciliatoria teniendo en cuenta que esta actividad la realizan cada tres meses, afectación de incapacidades inadecuadamente y al cierre de la vigencia permanecen partidas conciliatorias, con la oficina jurídica y activos e inventarios en algunos meses no se evidencia conciliación, además se observó en la conciliación entre contabilidad y jurídica la falta de actualización del sistema SIPROJ y seguimiento a los procesos.

De otra parte, no se evidenció conciliaciones entre los saldos contables de cuentas por pagar y la información auxiliar del subsistema de tesorería, que permitiera determinar las diferencias que se presentan y las causas que las originan, a fin de establecer si tienen la debida justificación, como tampoco se efectúan las respectivas conciliaciones con el área presupuesto y comunicaciones. En este sentido, se determina que el Instituto no realiza conciliaciones con todas áreas involucradas en el proceso contable.

En las conciliaciones de operaciones reciprocas se evidencio que no están conciliadas en su totalidad.

En las conciliaciones bancarias se observó que utilizan un formato, el cual en la parte inferior firman quien elaboro, reviso y aprobó dicho proceso; encontrándose meses sin firma por algunas personas, generalmente por quien debe aprobarlas, adicionalmente la persona que elabora es la misma que revisa, para el mes de diciembre de 2015 cambian la persona que revisa las conciliaciones bancarias, pero continúan sin firmas.

Para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes áreas del Instituto, es necesario realizar de manera permanente y con todas las áreas, la actividad de conciliación para lograr la integralidad del proceso contable como lo señala los numerales 3.8 y 3.16 de la resolución 357 de 2008.

Respecto a actuaciones administrativas relacionadas con la periodicidad en la realización de las conciliaciones, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural adopta mediante resolución 265 de 25 de marzo de 2015 la segunda versión del manual de políticas contables, pero no define este aspecto para todas las áreas que suministra información a contabilidad. Así mismo, no se evidenciaron prácticas contables relacionadas con las conciliaciones de operaciones recíprocas, bienes entregados en comodato, fechas de cierre para la preparación de información definitiva, métodos de provisión, porcentajes de provisión, vida útil aplicable, tipo de comprobantes utilizados, fechas de publicación de información contable, forma de elaborar las notas a los estados financieros, entre otras; en este sentido, el Instituto en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible debe verificar y establecer las diferentes políticas y procedimientos que permitan cumplir con estas características y así satisfacer las necesidades de información a los diferentes usuarios, de conformidad a lo señalado en el numeral 3.2 del procedimiento control interno contable.

Finalmente, el numeral 3.1 de la resolución, establece que la depuración contable debe ser permanente y sostenible como un procedimiento de control interno contable, además añade que “deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contable (...)”, al respecto, el IDPC durante la vigencia 2015 adelantó la depuración de los procesos No. 2004-00562 mediante resolución 269 de marzo de 2015 y 2003-01895 mediante resolución 931 de Septiembre de 2015, pero al cierre de la vigencia, la cuenta de difícil cobro no corresponde a su totalidad a derechos exigibles. No obstante, es pertinente anotar que es responsabilidad de la administración adelantar las gestiones necesarias, a fin de evitar que la información contable revele valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos exigibles, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción u otras de las situaciones que establece la misma resolución.

Concepto del Sistema de Control Interno Contable

El Control Interno Contable del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, presenta deficiencias en la vigencia 2015, debido a que los controles aplicados por la entidad no mitigan de forma eficaz los riesgos, en cuanto al cumplimiento de los principios, normas técnicas y procedimientos de contabilidad, contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública y Resolución 357 del 2008, como se refleja en los hallazgos que se detallan en los resultados de la evaluación a los estados contables.

2.3.2 Gestión Financiera

No aplica al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, por cuanto no maneja Deuda Pública ni portafolio de Inversiones.

3 OTROS RESULTADOS

3.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS

Dentro de los procesos auditores anteriores ejecutados a la Fundación Gilberto Álzate Avendaño – FUGA, no se reporta pronunciamiento alguno, por lo tanto, no se realizó seguimiento a los mismos.

3.2 ATENCIÓN DE QUEJAS

3.2.1 Insumos

3.2.1.1 Queja radicado 1-2015-25625 del 09/12/2015.

3.2.1.1.1 Hallazgo administrativo por debilidades en vencimiento de términos de las respuestas de PQRs, interpuestos ante el IDPC.

Queja presentada por la Asesora de Control Interno, relacionada con posibles incumplimientos en el sujeto de control frente a la Atención a la Ciudadanía. Con radicación 3918 N° 1 de 24/08/2016, el sujeto de control comunicó las acciones realizadas, actualización de la guía de trámites y servicios, del portal web institucional, aplicación de encuestas de atención a la ciudadanía, asesorías técnicas para intervención de bienes de interés cultural, elaboración de la carta de trato digno a la ciudadanía, entre otros.

Esta Contraloría, conoció el contenido de los informes publicados por la Asesora de Control Interno, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la atención de PQRS, se analizó el contenido de los informes semestrales sobre PQRS de las vigencias 2015 segundo semestre y primer semestre de 2016, ello con fundamento de lo dispuesto en la normatividad vigente aplicable⁴² entre otros, encontrando que, para la vigencia 2015, se registra un (1) requerimiento (petición de interés particular) con número de radicado en ORFEO 20152100060622, del 2 de septiembre de 2014, asignado a la Subdirección Técnica de Intervención, sin contestar, y seis (6) requerimientos (cuatro peticiones de interés particular y dos solicitudes de información) con respuesta fuera de término.

Así mismo, se registran en esta vigencia cuatrocientos sesenta y cinco (465) respuestas a requerimientos, por fuera del término legal, de las cuales, cincuenta y nueve (59) no ha sido cargadas en el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones. El contenido de los informes semestrales de la vigencia 2015, sobre PQRs, reflejan debilidades en la gestión desplegada por el sujeto de control.

Lo expuesto en los casos anteriores, contraviene lo contenido de la Constitución Política de Colombia, Ley 1755 de 2015; Decreto 392 de 2015, proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 103 de 2015, Decreto 197 de 2014 de la Alcaldía Mayor de Bogotá; entre otros.

⁴² Leyes 1474 de 2011, 1712 de 2014, 1755 de 2015; Decreto 392 de 2015 proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 103 de 2015, Decreto 197 de 2014 de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por el IDPC, donde explica el proceso que realiza para las PQR, se deduce que su proceso puede durar hasta un año para dar una respuesta, aceptando lo evidenciado por la contraloría.

Por lo anterior **se configura un hallazgo administrativo.**

3.2.1.2 *Queja radicado 1-2016-00883 de 18/01/2016.*

3.2.1.2.1 *Observación administrativa con presunta incidencia penal por incumplimiento de las normas presupuestales contenidas en el Decreto compilador N° 111 de 1996 y Decreto Distrital N° 714 de 1996, referidas al pago de salarios con cargo al rubro de funcionamiento de obligaciones derivadas originalmente del Proyecto de Inversión N° 7333 en el IDPC. (RETIRADA)*

El Departamento Administrativo Civil Distrital-DASC, con radicado N° 2013-E-E-457 01-03-2013 emitió concepto técnico favorable para la creación de 78 empleos en la modalidad de planta temporal hasta el 15 de diciembre de 2015 en el IDPC., fundamentado en el hecho que la entidad no cuenta con el recurso humano y con los perfiles requeridos para el desarrollo de los siguientes proyectos:

733: Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional - Funcionamiento: Tres (3) cargos de profesional especializado 222-02, doce (12) cargos de profesional universitario 219-02, ocho (8) cargos de auxiliar administrativo 407-06 y un (1) cargo de conductor, para un total de 24 cargos en este proyecto.

440: Revitalización del centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural - Inversión: Once (11) cargos de profesional especializado 222-02, veinte (20) cargos de profesional universitario 219-02 y seis (6) cargos de auxiliar administrativo 407-06, para un total de 37 cargos en este proyecto.

498: Gestión e intervención de patrimonio cultural material – Inversión: Dos (2) cargos de profesional especializado 222-02.

746: Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural: Tres (3) cargos de profesional especializado 222-02, ocho (8) cargos de profesional universitario 219-02 y tres (3) cargos de auxiliar administrativo 407-06, para un total de 14 cargos en este proyecto en este proyecto.

911: Jornada educativa única: Un (1) cargo de profesional especializado 222-02, para un total de un cargo en este proyecto.

Posteriormente la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaria de Hacienda Distrital-SDH, mediante oficio N° 2013EE65845 de 04/04/2013, dio concepto de viabilidad presupuestal para la vinculación de 78 empleos temporales; en la cual expone la relación de los empleos a vincular de la siguiente manera por gastos de funcionamiento: 25 cargos con un presupuesto total de \$1.036.945.000 y por gastos

de inversión 53 cargos con un presupuesto asignado \$2.619.276.000 del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2013.

Mediante Acuerdo N° 004 de 08/04/2013, la Junta Directiva del sujeto de vigilancia creó la planta temporal en el IDPC, realizando la fase de convocatoria para la provisión de 49 cargos con el DASC. El resultado del proceso fue una lista de elegibles de 46 aspirantes, la provisión de cargos la realizó entre octubre y diciembre de 2013. Los pagos a funcionarios temporales se realizaron con recursos de rubros de funcionamiento e inversión, sin embargo, en el documento mediante el cual se emite la viabilidad presupuestal de la Secretaría de Hacienda, no se indica que rubros de inversión serían los afectados presupuestalmente.

El IDPC solicitó prórroga de 31 empleos temporales y fue aprobado por la SDH hasta el 31 de marzo del 2016. El contenido de la respuesta en este acápite llama poderosamente la atención del ente de control del pronunciamiento que hace la SDH sobre la forma como deben ser orientados presupuestalmente los recursos en el sentido que “...a partir de esa prórroga los recursos debían ejecutarse por los proyectos de inversión correspondientes...”⁴³

De otra parte, el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 consagra que los organismos y entidades podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio, con el fin de suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo y para desarrollar programas o proyectos de duración determinada en los procesos misionales y de apoyo.

La razón de ser de la planta temporal del IDPC es dar cumplimiento a las metas propuestas por el IDPC, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, y suplir necesidades de personal. El deber ser del sujeto de control en su gestión, era afectar los recursos asignados a los proyectos de inversión N° 7333: Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional, N° 440: Revitalización del centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural, N° 498: Gestión e intervención de patrimonio cultural material, N° 746: Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural y N° 911: Jornada educativa única.

Por concepto de planta temporal la entidad efectuó las siguientes erogaciones:

RUBROS	2013	2014	2015	2016
Funcionamiento	161.149.368	474.568.898		
Inversión	350.376.155	1.847.738.616	1.900.147.639	1.334.948.638
TOTAL	511.525.523	2.322.307.514	1.900.147.639	1.334.948.638

Fuente: Oficio IDPC radicado 3954/1 del 26/08/2016

Lo anterior nos lleva a colegir que los pagos entre 08/04/2013 fecha de creación de la planta temporal de empleos en el IDPC y 30 de noviembre de 2015 se realizaron con gastos de funcionamiento del presupuesto del sujeto de vigilancia.

⁴³ Radicado 3918 N° 1 de 24/08/2016 IDPC

Al no cumplir con las disposiciones legales contenidas en las normas presupuestales en especial el Decreto N° 111 de 1996⁴⁴ y del Decreto 714 de 1996, proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, presuntamente se transgrede la cláusula y regla general de sujeción contenida en la constitución política vigente y referida a la responsabilidad a que están sujetos los servidores públicos.

Valoración Respuesta Entidad

Le entidad argumenta su respuesta, en que la figura de empleos de carácter temporal está consagrada en la Ley 909 de 2004 y fue reglamentada en la primera parte del Decreto 1227 de 2005, en lo que corresponde a procedimiento y requisitos que se deben cumplir en la creación de una planta de carácter temporal. Así mismo, señala que el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, establece “1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:

- a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;
- b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;
- c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;
- d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas.”

Frente a lo anterior, el ente de control establece que las plantas temporales no se enmarcan de manera exclusiva para ser pagadas con de rubros de funcionamiento o para rubros de inversión, ello no implica que necesariamente se deban pagar por uno de estos conceptos.

De igual manera, la entidad indica que efectuó un estudio técnico que fue remitido al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, con el fin de obtener la viabilidad técnica, viabilidad que otorgada conforme al radicado 2013- E-E-457 del 11 de marzo de 2013, aprobando la creación de los siguientes cargos:

- 18 Cargos de profesional especializado grado 222-03.
- 41 cargos de profesional universitario grado 219-02
- 18 cargos de auxiliar administrativo
- 1 Cargo de conductor asignado

⁴⁴ “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”

En total fueron 78 cargos, que según la viabilidad técnica emitida por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, irían con cargo a los siguientes rubros:

“733: Fortalecimiento y mejoramiento de la gestión institucional - Funcionamiento: dos (2) cargos de profesional especializado 222-02, trece (13) cargos de profesional universitario 219-02, nueve (9) cargos de auxiliar administrativo 407-06 y un (1) cargo de conductor, para un total de 24 cargos en este proyecto.

440: Revitalización del centro tradicional y de sectores e inmuebles de interés cultural - Inversión: Once (11) cargos de profesional especializado 222-02, veinte (20) cargos de profesional universitario 219-02 y seis (6) cargos de auxiliar administrativo 407-06, para un total de 37 cargos en este proyecto.

498: Gestión e intervención de patrimonio cultural material – Inversión: Dos (2) cargos de profesional especializado 222-02.

746: Circulación y divulgación de los valores del patrimonio cultural: dos (2) cargos de profesional especializado 222-02, ocho (8) cargos de profesional universitario 219-02 y tres (3) cargos de auxiliar administrativo 407-06, para un total de trece (13) cargos en este proyecto en este proyecto.

911: Jornada educativa única: Un (1) cargo de profesional especializado 222-02, para un total de un cargo en este proyecto.”

Así mismo, la entidad manifiesta que una vez obtenida la viabilidad técnica, el 15 de marzo de 2013 se solicitó la viabilidad presupuestal a la Secretaría Distrital de Hacienda, viabilidad que fue otorgada mediante oficio N° 2013EE65846 del 4 de abril de 2013, expedido por la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, quien emite concepto favorable otorgando la viabilidad presupuestal para la vinculación de setenta y ocho (78) empleos temporales; donde expresa que veinticinco (25) empleos de carácter temporal serían financiados con el presupuesto de funcionamiento y cincuenta y tres (53) financiados con presupuesto de inversión, para contribuir a la ejecución de actividades que permitieran cumplir con las metas del Plan de Desarrollo. En atención al principio de anualidad presupuestal, esta viabilidad se dio hasta el 31 de diciembre de 2013.

A su vez indican que a partir de la aprobación de la planta temporal, tales obligaciones se cancelaron afectando las partidas establecidas por la SDH, en cada uno de los rubros del presupuesto de la vigencia 2013 y para los años 2014 y hasta el 15 de diciembre de 2015, fecha en que finalizó la viabilidad presupuestal del DASC, los recursos fueron proyectados y asignados por la Secretaría Distrital de Hacienda y girados por el IDPC a los funcionarios vinculados, en concordancia con las viabilidades expedidas por las entidades competentes en el año 2013. Debido a

que la viabilidad por parte del DASCD se vencía el 15 de diciembre de 2015, se procedió a solicitar ante el DACSD y ante la Secretaría de hacienda del Distrito una prórroga para 31 empleos temporales de los niveles profesionales y asistencial, viabilidades que fueron expedidas por el DASCD mediante oficio 2015-E-E-2821 del 7 de diciembre de 2015, ampliando la vigencia hasta el 31 de marzo de 2016 y por la Dirección Distrital de Presupuesto, radicado mediante oficio 2015EE286695, en este la viabilidad expedida fue con cargo a rubros de inversión exclusivamente.

Teniendo en cuenta que no se establecieron hechos o irregularidades con presunta incidencia fiscal y que la entidad soportó, que el pago de la planta temporal se efectuó en cumplimiento de las viabilidades expedidas tanto por el DASC como por parte de la Secretaría de Hacienda del Distrito, se aceptan los argumentos expuestos y **se retira la observación administrativa con presuntas incidencias penal.**

INFORME FINAL

4 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN				
1. ADMINISTRATIVOS	31	NA	2.1.1.2.1	2.1.3.2.1	2.1.3.2.2	2.1.3.2.3	2.1.3.2.4
			2.1.3.2.5	2.1.3.2.7	2.1.3.2.8	2.1.3.2.9	2.1.3.2.10
			2.1.3.2.11	2.1.3.2.12	2.1.4.2.10.1	2.1.4.2.11.1	2.2.1.2.1
			2.2.1.2.2	2.3.1.2.1	2.3.1.2.2	2.3.1.2.3	2.3.1.2.4
			2.3.1.2.5	2.3.1.2.6	2.3.1.2.8	2.3.1.2.9	2.3.1.2.10
			2.3.1.2.11	2.3.1.2.12	2.3.1.2.13	2.3.1.2.14	2.3.1.2.15
			3.2.1.1.1				
2. DISCIPLINARIOS	17	NA	2.1.3.2.1	2.1.3.2.2	2.1.3.2.3	2.1.3.2.4	2.1.3.2.5
			2.1.3.2.7	2.1.3.2.8	2.1.3.2.9	2.1.3.2.10	2.1.3.2.12
			2.1.4.2.10.1	2.2.1.2.1	2.2.1.2.2	2.3.1.2.1	2.3.1.2.4
			2.3.1.2.6	2.3.1.2.15			
3. PENALES	0	NA					
4. FISCALES	4	9.941.288	2.1.3.2.1				
		30.979.342	2.1.3.2.2				
		68.782.350	2.1.3.2.3				
		116.811.943	2.1.3.2.4				
		226.514.923	TOTAL				