

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

INFORME VISITA DE CONTROL FISCAL

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO  
IDT

EVALUACION CONVENIOS SUSCRITOS CON LA ETB  
VIGENCIA 2012 A 31 DE DICIEMBRE DE 2014

Elaboró:  
Cristina Castro Arias

Aprobó:  
Patricia Benítez Peñalosa  
Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Marzo 2015

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	3
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	5
3. RESULTADOS OBTENIDOS	7
ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS	14

## **CARTA DE CONCLUSIONES**

Bogotá, D.C.

Doctora  
**TATIANA PIÑEROS LAVERDE**  
Directora  
Instituto Distrital de Turismo - IDT  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó visita fiscal al Instituto Distrital de Turismo – IDT, con el propósito de evaluar los convenios y/o contratos suscritos con la ETB, desde la vigencia 2012 a 31 de diciembre de 2014.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe de visita fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La Visita Fiscal incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

### **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría de Bogotá, D.C., como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que la gestión frente a los convenios 100 de 2012, 134 de 2012, 2 de 2013, 102 de 2014 y 189 de 2014, cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia, eficacia y equidad, con que fueron administrados los recursos.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Sin embargo, frente a los convenios 10 de 2012 y 245 de 2013, la gestión adelantada no cumple con los principios antes mencionados, en razón, a lo consagrado en los hallazgos evidenciados en el presente informe.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la contraloría de Bogotá, D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementaran por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades, detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Producto de la evaluación, se anexa capítulo resultados visita de control fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de control.

Marzo de 2015,



**PATRICIA BENÍTEZ PEÑALOSA**  
Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

En virtud de la visita de control fiscal se evaluaron los siguientes convenios y/o contratos, los cuales fueron suscritos entre el Instituto Distrital de Turismo - IDT y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB; bajo la modalidad de contratación directa; para lo cual se presenta la relación de los mismos:

<b>Contrato y/o Convenio</b>	<b>Valor total del convenio</b>	<b>Valor total pagado a la ETB</b>
No. 10 del 21 de marzo de 2012	\$2.012.062.490	\$1.891.737.222
No. 100 del 23 de julio de 2012	\$45.384.136	\$45.384.136
No. 134 del 10 de octubre de 2012	\$1.674.200.000	\$1.665.080.381
No. 2 del 22 de febrero de 2013	\$81.779.509	\$81.586.320
No. 245 del 18 de octubre de 2013	\$507.092.473	\$441.501.111
No. 102 del 16 de junio de 2014	\$27.319.392	\$27.319.392
No. 189 del 24 de noviembre de 2014	\$1.890.000.000	\$793.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$6.237.838.000</b>	<b>\$4.945.608.562</b>

Efectuada la revisión de los contratos y/o convenios antes mencionados, se observó que el objeto de tres de ellos fue *“Proveer los servicios de Canal Dedicado de Internet Hosting para Correo Electrónico y demás servicios de comunicaciones que sean requeridos por el Instituto Distrital de Turismo.”*

Dos tienen como objeto: *“(…) la ETB se obliga dentro del marco de una estrategia de negociación a prestar los servicios de acceso a espacios de divulgación en medios masivos comunitarios o alternativos de comunicación de carácter nacional e internacional para el desarrollo y ejecución de planes estratégicos de las campañas de promoción turística de Bogotá y de*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*comunicación que adelante el instituto distrital de turismo de acuerdo con los objetivos de la entidad”; celebrados teniendo en cuenta el Convenio Interadministrativo Marco No. 1100100-226-2012 que suscribió la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., con la ETB, a fin de que las entidades que conforman la estructura del Distrito Capital que así lo determinen, puedan desarrollar campañas de divulgación en medios de comunicación masivos y directos, comunitarios y alternativos con mejores tarifas y beneficios.*

Los convenios Nos. 10 de 2012 y 245 de 2013, tuvieron como objeto *“Aunar esfuerzos técnicos tecnológicos administrativos operativos y económicos para la operación de los Puntos de Información Turística en cualquiera de sus modalidades fijos itinerantes y móvil”*.

### 3. RESULTADOS OBTENIDOS

#### 3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria.

El Instituto Distrital de Turismo - IDT y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A. ESP., suscribió el Convenio Interadministrativo No. 10 del 21 de marzo de 2012, cuyo objeto era “*Aunar esfuerzos técnicos tecnológicos administrativos operativos y económicos para la operación de los Puntos de Información Turística en cualquiera de sus modalidades fijos itinerantes y móvil.*”, por un valor inicial de \$1.334.738.622 conforme a los estudios previos, de los cuales el IDT aporta la suma de \$1.291.737.222 y la ETB con un aporte en especie que ha sido tasado en dinero por un valor de \$43.001.400, con un plazo de ejecución de 10 meses y fecha de inicio del 21 de marzo de 2012.

A los trece meses de iniciada la ejecución del convenio, mediante documento No. 1 del 21 de enero de 2013, se prorrogó el convenio por el término de tres (3) meses, y se adiciona por el valor de \$200.000.000 y en la cláusula cuarta se establece: “*las partes aclaran de mutuo acuerdo que en el estudio financiero y presupuestal del proyecto la ETB referenció unos **costos de administración** que incluye todos los gastos, capital humano y físico, impuestos y demás costos necesarios para la ejecución del mismo, los cuales se referencian a continuación:*

- *Software de gestión de información centralizada.*
- *Salarios del personal administrativo que apoya la operación del proyecto.*
- *Puesto de trabajo.*
- *Imprevistos (transporte, implementos de oficina, entre otros).*

*Por lo anterior y tal como se discrimina en el presupuesto presentado y aprobado a la ETB, el mismo corresponde al siete punto cinco por ciento (7.5%) de costos de administración.”*

Mediante documento No. 2 del 19 de abril de 2013, en su cláusula cuarta se aclara el valor de los aportes del documento adicional No. 1, en la suma de \$219.057.860, de los cuales el IDT aporta: \$200.000.000 y la ETB: \$19.057.860.

Así mismo, se prorrogó hasta el 20 de junio de 2013, y se adiciona por un valor de \$162.705.240, este valor se encuentra conformado por los siguientes aportes de las partes así: el IDT en dinero correspondiente a \$150.000.000 según disponibilidad presupuestal No. 119 del 17 de abril de 2013, y certificado de registro presupuestal No. 124 del 19 de abril de 2013 y, la ETB aportes en especie valorados en \$12.705.240.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Mediante Documento Adicional No. 3 del 14 de junio de 2013, se prorrogó el convenio por el término de cuatro (4) meses y en un valor de \$295.560.768, este valor se encuentra conformado por los siguientes aportes de las partes así: el IDT en dinero correspondiente a \$260.000.000 según disponibilidad presupuestal No. 235 del 7 de junio de 2013, y certificado de registro presupuestal No. 254 del 28 de junio de 2013 y, la ETB aportes en especie valorados en \$35.560.768; en consecuencia el valor del convenio asciende a la suma de \$1.901.737.222, aportados por el IDT.

Conforme a lo anterior, el pago por ejecución del convenio se soporta en las copias de las órdenes de pago que se relacionan a continuación:

ORDEN DE PAGO No.	FECHA	VALOR	APORTES IDT	Aportes ETB
337	2 de mayo de 2012	\$364.821.167	\$1.291.737.222	\$43.001.400
635	23 de julio de 2012	\$398.321.167	\$150.000.000	\$19.057.860
1325	21 de diciembre de 2012	\$517.908.768	\$260.000.000	\$12.705.240
62	10 de abril de 2013	\$150.000.000	\$150.000.000	\$35.560.768
1619	20 de mayo de 2013	\$10.686.120	\$50.000.000	
208	20 de mayo de 2013	\$190.000.000		
408	27 de julio de 2013	\$70.000.000		
485	2 de septiembre de 2013	\$70.000.000		
627	8 de octubre de 2013	\$60.000.000		
713	5 de noviembre de 2013	\$60.000.000		
<b>TOTAL</b>		\$1.891.737.222	\$1.901.737.222	\$110.325.268

Fuente: Ordenes de Pago Convenio

En consecuencia, el valor total del convenio asciende a la suma de \$1.891.737.222, según los soportes de pago realizado por el IDT y de acuerdo al soporte de Tesorería.

Igualmente, se observa que el convenio se encuentra liquidado mediante acta del 3 de julio de 2014, ostentando presuntas irregularidades, tales como:

En la minuta del convenio no fueron pactados los gastos de administración, ítem “Administración 7.5%” que se incluye a los trece meses de iniciado el convenio y con la suscripción de la adición No.1 del 21 de enero de 2013. Por lo anterior, se evidencia que en los estudios previos, no se definió ni se justificó la inclusión de costos de administración.

Verificado el porcentaje (7.5%) frente al valor desembolsado por el IDT \$1.891.737.222, corresponde a la suma de \$141.880.292, y de acuerdo a la respuesta dada por el sujeto de control al informe preliminar.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por otro lado, verificados los informes presupuestales presentados por la ETB con posterioridad a la adición No. 1, se detallan y cuantifican de forma individual gastos de personal, gastos de comunicaciones, gastos de transporte, gastos de desplazamiento, gastos PIT móvil y costos de administración; y en el mismo sentido en la adición mencionada, se enuncia que los costos de administración *incluyen todos los gastos, capital humano y físico, impuestos y demás costos necesarios para la ejecución del mismo*; generando un doble pago por dichos conceptos, lo cual se detalla en los informes presentados por la ETB.

Por lo anterior, se estaría ante una presunta transgresión de lo estipulado en el Artículo 6ª de la Ley 610 de 2000, el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 3ª literal a), c) y d) de la Ley 87 de 1993, artículo 24 literal c), artículo 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993.

Evidenciándose falta de planeación frente al convenio, en razón a que no se definió ni se justificó la inclusión de los costos de administración; y además no fueron pactados desde la suscripción del convenio; así como falta de control y seguimiento a los recursos erogados frente a dichos conceptos, observando la cancelación de un mayor valor.

En virtud de lo antes mencionado se evidencia un presunto detrimento patrimonial modificándose el valor consignado en el informe preliminar por la suma de \$141.880.292 correspondiente al pago del ítem “*COSTOS DE ADMINISTRACIÓN*”.

### Valoración de la Respuesta

Se transcribe una parte de la respuesta, así:

2) “*RESPUESTA IDT RESPECTO NUMERAL 2.1 OBSERVACIÓN ADMINISTRACIÓN CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARIA. (...) También debe tener en cuenta el despacho fiscal que de conformidad con el último informe de ejecución presupuestal por la ETB y radicado mediante número 2013ER1890 de fecha 06 de diciembre de 2013, se encuentra que los únicos valores que recibieron en relación con costos de administración fueron los siguientes:*

<b>Costos administración</b>		
<b>ITEM</b>	<b>VALOR DESEMBOLSO</b>	<b>VALOR COSTOS ADMINISTRACION (7.5%)</b>
<i>Correspondiente al 7.5% del valor desembolsado por el aliado hasta marzo de 2013</i>	\$1.281.051.102	\$96.078.833
<i>Correspondiente al 7.5% del valor desembolsado en el mes de abril de 2013</i>	\$150.000.000	\$11.250.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>Costos administración</b>		
<b>ITEM</b>	<b>VALOR DESEMBOLSO</b>	<b>VALOR COSTOS ADMINISTRACION (7.5%)</b>
<i>Correspondiente al 7.5% del valor desembolsado por el IDT en junio y septiembre de 2013</i>	\$140.000.000	\$10.500.000
<i>Correspondiente al 7.5% del valor desembolsado de octubre de 2013, noviembre de 2013 y el desembolso pendiente contra acta de liquidación.</i>	\$120.000.000	\$9.000.000
<b>Total costos de administración convenio 010</b>	<b>\$1.891.737.222</b>	<b>\$141.880.292</b>

(...) Por último, cabe resaltar que de conformidad con el mismo informe de radicado 2013ER1890, se encuentra por un valor invertido en el personal requerido para la ejecución del convenio ascendió a la suma de Mil quinientos veintidós millones seiscientos setenta y ocho mil ochocientos treinta y cuatro pesos (\$1.521.678.834) M/CTE, incluyendo gastos de dotación, lo que aunado a que sí valor efectivamente ejecutado de conformidad con el mismo informe ascendió a la suma de mil ochocientos ochenta y cuatro millones setecientos noventa y seis mil cuatrocientos ochenta y dos pesos (\$1.884.796.482) M/CTE, por lo que se genera un saldo de trescientos sesenta y tres millones ciento diecisiete mil seiscientos y ocho pesos (\$363.117.648) M/CTE, de los cuales se invistieron en gastos operativos que no corresponden a “gastos de administración” (...).

Luego de valorada la respuesta, se modifica parcialmente la observación presentada en el informe preliminar, en razón a que el sujeto de control soportó los valores que fueron cancelados por conceptos de costos de administración por un valor de \$141.880.292., los cuales dentro de la minuta del convenio no fueron pactados, configurándose el Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria; el cual se trasladará a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. A su vez, se deben incluir en el plan de mejoramiento acciones correctivas que eviten la ocurrencia de la situación evidenciada.

### 3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria.

El Instituto Distrital de Turismo y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A. ESP., suscribió el Convenio Interadministrativo No. 245 del 18 de marzo de 2013, cuyo objeto es “Aunar esfuerzos técnicos, tecnológicos, administrativos, operativos y económicos para la operación de los puntos de información turística en cualquiera de sus modalidades, incluyendo portales de internet.”, por un valor inicial de \$338.541.347 conforme a los estudios previos, de los cuales el IDT aporta la suma de \$303.192.000, y la ETB aporta en especie, que ha sido tasado en dinero por un valor de \$35.349.347, con un plazo de ejecución de 6 meses y fecha de inicio del 21 de octubre de 2013.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Igualmente, mediante modificación No. 1 del 4 de diciembre de 2013, se proroga el convenio por el término de un (1) mes y diez (10) días, y se adiciona por el valor de \$80.575.784, de los cuales, el IDT aporta la suma de \$72.720.374, y la ETB el valor de \$7.855.410.

En el mismo sentido, mediante documento Adicional No. 2 del 30 de mayo de 2014, se proroga el convenio por el término de un (1) mes y catorce (14) días, y se adiciona por un valor de \$87.975.342, este valor se encuentra conformado por los siguientes aportes de las partes así: el IDT en dinero correspondiente a \$78.780.737 y la ETB con el aporte en especie valorado en \$9.194.605, en consecuencia el valor total del convenio asciende a \$454.693.111, aportados por el IDT y mediante documento Adicional No. 3 del 10 de julio de 2014, se proroga el convenio por el término de un (1) mes.

Conforme a lo anterior, el pago por la ejecución del convenio se soporta en las copias de las órdenes de pago:

ORDEN DE PAGO No.	FECHA	VALOR	APORTES IDT	aportes ETB
737	12 de noviembre de 2013	\$150.000.000	\$303.192.000	\$35.349.347
855	11 de diciembre de 2013	\$140.000.000	\$72.720.374	\$7.855.410
889	16 de diciembre de 2013	\$72.720.374	\$78.780.737	\$9194.605
1141	16 de julio de 2014	\$13.192.000		
508	16 de julio de 2014	\$65.588.737		
<b>TOTAL</b>		\$441.501.111	\$454.693.111	\$52.399.362

En consecuencia, el valor total del convenio asciende a la suma de \$441.501.111, según los soportes de pago realizado por el IDT y de acuerdo al soporte presentado por Tesorería.

Evaluado el presente convenio, se observa que no se ha liquidado pese a que ya se presentó informe ejecutivo presupuestal con corte al 30 de junio de 2014.

No obstante, al verificar las órdenes de pago junto con los informes de ejecución de la ETB, se evidenció que se canceló por costos de administración la suma de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

\$138.551.070, sumando los meses de febrero, marzo, agosto, abril, mayo y junio de 2014.

Verificado el porcentaje (7.5%) frente al valor desembolsado por el IDT \$441.501.111, corresponde a la suma de \$33.112.583; suma inferior al valor total cancelado a la ETB por dicho concepto. En ese sentido este ente de control solicitó a la entidad mediante radicado No. 2-2015-02678, información sobre el valor, el porcentaje y los criterios para hacer erogaciones por concepto de gastos de administración donde informan mediante radicado No. 1-2015-03833 del 26 de febrero de 2015: “(...) por otra parte, de conformidad con el informe financiero presentado por la ETB el día 22 de diciembre de 2014 se señala que el valor ejecutado del contrato asciende a la suma de cuatrocientos cincuenta y tres millones ciento tres mil noventa y nueve pesos (\$453.103.099) M/CTE, valor que contiene a su vez los costos de administración desde octubre de 2014 hasta agosto de 2015 y cuya cuantía corresponde a treinta y un millones seiscientos once mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos (\$31.611.844)”. Lo que permite confirmar que fue cancelado un valor por este concepto.

Por otro lado, verificados los informes presupuestales presentados por la ETB, se detallan y cuantifican de forma individual gastos de personal, gastos de comunicaciones, gastos de transporte, gastos de desplazamiento, gastos PIT móvil y costos de administración; y en el mismo sentido en los estudios previos y en el convenio, se enuncia que los costos de administración *incluyen todos los gastos, capital humano y físico, impuestos y demás costos necesarios para la ejecución del mismo*; generando un doble pago por dichos conceptos, lo cual se detalla en los informes presentados por la ETB.

Por lo anterior, se estaría ante una presunta transgresión de lo estipulado en el Artículo 6ª de la Ley 610 de 2000, el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 3ª literal a), c) y d) de la ley 87 de 1993, artículo 24 literal c), artículo 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993.

Falta de control y seguimiento a los recursos erogados frente al concepto de gastos de administración; evidenciando la cancelación de un mayor valor de los gastos pactados y la erogación de posibles dobles pagos.

En virtud de lo antes mencionado se evidencia un presunto detrimento patrimonial por valor de \$138.551.070 correspondiente al pago del ítem “COSTOS DE ADMINISTRACIÓN”.

Valoración respuesta:

Se transcribe una parte de la respuesta, así:

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

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3) *“RESPUESTA IDT RESPECTO NUMERAL 2.2. OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARÍA (...) en cuanto a los valores enunciados por el despacho fiscal el instituto distrital de turismo no puede entrar a hacer pronunciamiento alguno respecto de confirmar o desvirtuar los mismos por lo cual reitera la respuesta dada a la Contraloría mediante radicado 2015EE526 del 25 de febrero de 2015 donde se señaló: “por otra parte, de conformidad con el informe financiero presentado por la ETB el día 22 de diciembre de 2014, se señala que el valor ejecutado del contrato asciende a la suma de cuatrocientos cincuenta y tres millones ciento tres mil noventa y nueve pesos (\$453.103.099) M/CTE, valor que contiene a su vez los costos de administración desde octubre de 2013 hasta agosto de 2014, y cuya cuantía corresponde a treinta y un millones seiscientos once mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos (31.611.844) M/CTE. Lo anterior, por cuanto se reitera que la entidad se encuentra adelantando la verificación del informe radicado por la ETB mediante el número 2014ER2505 de fecha 22 de diciembre de 2014, en procura de llevar a cabo la liquidación por mutuo acuerdo del convenio interadministrativo 245 de 2013, (...) lo anterior en procura de evitar que se configure un posible detrimento patrimonial (...)”.*

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria; en virtud a que una vez valorada la respuesta, esta indica que se adelanta el proceso de verificación del informe de la ETB frente al convenio mencionado, lo que permite concluir que la falta de control generó un presunto detrimento por costos de administración por un valor de \$138.551.070. Por lo tanto, se dará traslado a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. A su vez, se debe incluir en el plan de mejoramiento.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**ANEXO**

**CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
<b>1. ADMINISTRATIVOS</b>	<b>2</b>	<b>N.A</b>	<b>2.1, 2.2</b>
<b>2. DISCIPLINARIOS</b>	<b>2</b>	<b>N.A</b>	<b>2.1, 2.2</b>
<b>3. PENALES</b>	<b>N.A.</b>	<b>N.A</b>	<b>N.A.</b>
<b>4. FISCALES</b>	<b>2</b>	<b>\$141.880.292</b> <b>\$138.551.070</b>	<b>2.1</b> <b>2.2</b>
<b>TOTALES (1,2 y 4)</b>	<b>2</b>	<b>\$280.431.362</b>	<b>2.1, 2.2</b>