

 *Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)



INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL . MODALIDAD ABREVIADA

INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACION Y EL DEPORTE . IDRD
CONTRATOS DE OBRA PUBLICA PARA LA CONSTRUCCIÓN,
MANTENIMIENTO, ADECUACIÓN Y DOTACIÓN DE LOS PARQUES DIANA
TURBAY, ZONA FRANCA Y VECINAL LA PALESTINA
PERÍODOS 2008-2011

DIRECCIÓN TÉCNICA EDUCACIÓN, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

23 DE DICIEMBRE DE 2011

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A No.26 A10

PBX: 3358888/EXT-1510-1525



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUDITORÍA INTEGRAL AI INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACION Y EL
DEPORTE . IDR

Contralor de Bogotá: MARIO SOLANO CALDERÓN

Contralor Auxiliar: CLARA ALEXANDRA MENDEZ CUBILLOS

Director Sectorial: GUILLERMO VERGARA ÁLVAREZ

Subdirector de Fiscalización: SATURNINO SOLER ÁRIAS

Asesor: NANCY GABRIELA VARGAS PAJOY

Equipo de Auditoría: VÍCTOR FABIO RUBIO (Líder)
ESTHER REYES RUEDA
DOUGLAS ALAPE GOMEZ

DICIEMBRE DE 2011

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A No.26 A10

PBX: 3358888/EXT-1510-1525



PDF Complete

Your complimentary use period has ended. Thank you for using PDF Complete.

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)



TABLA DE CONTENIDO

MARCO LEGAL	í í í í í í í í í í	Página 4
GENERALIDADES	í í í í í í í í í í	5
DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS	í í í í í í í í í í	6
RESULTADOS DE AUDITORIA	í í í í í í í í í í	8

1. MARCO LEGAL

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada al INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - IDRD, a la gestión adelantada por el Instituto en el marco de la contratación celebrada para la construcción, mantenimiento, adecuación y dotación de los parques Zonal DIANA TURBAY, Metropolitano Zona Franca, Parque Vecinal la PALESTINA, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las vigencias 2008- 2011.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, en el tema objeto de la auditoria.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo 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 informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad.

2. GENERALIDADES

Conforme al POT, los Parques Distritales corresponden a aquellos espacios verdes de uso colectivo que actúan como reguladores del equilibrio ambiental, son elementos representativos del patrimonio natural y garantizan el espacio libre destinado a la recreación, contemplación y ocio para todos los habitantes de la ciudad. Se organizan jerárquicamente y en forma de red para garantizar el cubrimiento de toda la ciudad, e involucran funcionalmente los principales elementos de la estructura ecológica principal para mejorar las condiciones ambientales en todo el territorio urbano.

Conforme al sistema de Parques Distritales se clasifican así:

Parques de escala regional. Son espacios naturales de gran dimensión y altos valores ambientales, de propiedad del Distrito Capital, ubicados total o parcialmente por fuera de su perímetro urbano.

Parques de escala metropolitana y urbana. Son áreas libres que cubren una superficie superior a 10 hectáreas, destinadas al desarrollo de usos recreativos activos y/o pasivos y a la generación de valores paisajísticos y ambientales, cuya área de influencia abarca todo el territorio de la ciudad. Aun si cubren una superficie inferior a 10 hectáreas, son considerados urbanos por su condición de localización o por su valor histórico y/o simbólico para la ciudad y se catalogan como parques urbanos especiales.

Parques de escala zonal. Son áreas libres, con una dimensión variable, destinadas a la satisfacción de necesidades de recreación activa y/o pasiva de un grupo de barrios.

Parques de escala vecinal. Son áreas libres, destinadas a la recreación, la reunión y la integración de la comunidad, que cubren las necesidades de los barrios. El parque de bolsillo es una modalidad de parque vecinal, que tiene un área inferior a 1.000 m², destinado exclusivamente a la recreación pasiva contemplativa.

De igual manera el POT determina que la preservación, manejo, intervención y uso de los parques de escala regional, metropolitana y zonal, serán determinados por los Planes Directores. El Plan Director deberá armonizarse y complementarse con los Planes de Manejo Ambiental, en los casos de formar parte de la Estructura Ecológica Principal del Distrito.



2. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Se realizó la evaluación al proceso contractual suscrita por el IDRD con el objeto de adelantar la construcción, mantenimiento, adecuación y dotación de los parques Zonal DIANA TURBAY, Metropolitano Zona Franca, Parque Vecinal la PALESTINA, cuyo alcance corresponde a los contratos que se relacionan a continuación:

Contrato	Contratistas	Cuantía	Sitio de la Obra
222 de 2008 . Obra Pública	Edgar Hernando Oliveros Córdoba	Inicial \$2.898 millones Adiciones \$1.437 millones	Parque Zonal Diana Turbay
228 de 2008 . Interventoría Pública	Consortio Interzonal	Inicial \$192 millones Adiciones \$88	Parque Zonal Diana Turbay
123 de 2009 - Mantenimiento	Universal de Construcciones	Inicial \$11 millones	Parque Zonal Diana Turbay
202 de 2008 . Obra Pública	Consortio Andy	Inicial \$196 millones	Parque Vecinal La Palestina
163 de 2009 - Consultoría	Técnicas Colombianas de Ingeniería E.U.	Inicial \$155 millones	Parque metropolitano Zona Franca
123 de 2009 . Mantenimiento	Universal de Construcciones	Inicial \$18 millones	Parque metropolitano Zona Franca

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS:

Evaluados los requisitos exigidos, se establece que la entidad cumplió a cabalidad con lo normado en Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y sus Decretos reglamentarios, para suscribir contratos de consultoría, obra pública e interventoría, tales contratos cumplen los requisitos precontractuales, como es la justificación de la necesidad y conveniencia; contractuales como los principios de transparencia, economía, selección objetiva y los de igualdad, moralidad, eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, así como la legalización y supervisión del mismo.

El IDRD ha realizado entre el 2008 y el 2011, un total de seis (6) contratos para la construcción, mantenimiento, adecuación y dotación de los parques Zonal DIANA TURBAY, ubicado en Localidad 18 Rafael Uribe Uribe; Metropolitano Zona Franca y Parque vecinal LA PALESTINA ubicados en la Localidad 9 Fontibón, por un valor total de \$ 4.995 millones, los cuales fueron examinados en un 100% puesto que se trata de compromisos cuyo objeto contractual está estrechamente ligado bien sea al diseño, consultoría, construcción, conservación, mantenimiento y dotación de los parques seleccionados.

Entre los compromisos examinados se determinó que tanto el contrato de obra pública 222 de 2008, como el contrato de interventoría 228 de 2008, se adicionaron en \$1.437 millones y \$88 millones respectivamente, para un total de \$4.335 millones y millones habiéndose prorrogado el plazo de ejecución en tres meses para cada uno de los mismos

Se evidencian falencias en la labores de diseños y estudios de consultoría, lo cual conduce una vez iniciada la ejecución de los contratos de obra se deban modificar los diseños acordes a las cantidades de obras realmente requeridas y por ende la adición de recursos por mayor cantidad de obra ejecutada.

Dicha contratación no cumplió eficazmente con la finalidad última de la contratación estatal, que es la de satisfacer una necesidad sentida de la comunidad en la medida en que el riesgo de remoción en masa en el parque Zonal Diana Turbay continúa igual a pesar de las obras ejecutadas, por lo que se considera que no cumplió con la intención de mejorar la calidad de vida de los habitantes del sector, por lo que se determina que la gestión realizada por la entidad en lo que respecta a esta contratación fue ineficiente, antieconómica e ineficaz, como se expone en el capítulo de resultados.

3. RESULTADOS DE AUDITORIA

3.1. HALLAZGOS DE AUDITORIA:

3.1.1. Parque Zonal Diana Turbay . Localidad Rafael Uribe Uribe (contrato de obra pública 222 de 2008)

Mediante Resolución No.1772 del 13 de diciembre de 1993, expedida por el extinto Departamento Administrativo de Planeación se aprobaron de los planos: US.225/04; US.225/04-1; US.225/04-2; US.225/04-3; US.225/04-4; US.225/04-5; US.225/04-6, US.225/04-7 y US.225/04-8 conforman el polígono de lo que más tarde sería el parque Diana Turbay, correspondiente a los predios 219; 220, 221, 222 y 223 del barrio Diana Turbay.

3.1.1.1. De conformidad con el Acuerdo 18 de 1999 expedido por el Concejo de Bogotá y el Decreto 138 de 2002 expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, le corresponde al Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público, realizar los trámites de escrituración y registro de los predios del Distrito Capital, en tal sentido al IDRD le corresponde solamente la administración (construcción, conservación, mantenimiento y puesta en funcionamiento) de los parques de Bogotá. No obstante para identificar los datos jurídicos del parque Zonal Diana Turbay, antes y después de la posesión del distrito, se solicitó a la entidad el correspondiente Certificado de Tradición y Libertad, el cual no fue suministrado, en su lugar presentaron un documento elaborado en junio de 2008 por el DADEP, en el que evidencia que se trata de un predio ubicado en un barrio en desarrollo y corresponde a una zona de cesión obligatoria que está pendiente escritura y registro en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos la con lo que se evidencia que el Distrito Capital no tiene la titularidad de los predios donde se halla localizado el Parque Zonal Diana Turbay.

Frente a lo anterior, no se entiende como el Distrito acepta como área de cesión obligatoria, un terreno con tantas afectaciones (terreno resultado de un relleno sanitario, con problema de aguas residuales, aguas lluvias, líneas de alta tensión en dos direcciones y remoción en masa debido a lo anterior) a sabiendas que estas áreas corresponden a espacios públicos abiertos para la comunidad, hecho que se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido a que esta en desacuerdo con la Directiva 08 de 2008, expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, relacionada la prevención del Daño Antijurídico y cumplimiento de disposiciones sobre urbanismo y construcción, al igual que se incumple los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Valorada la respuesta de la Administración y conforme a los argumentos expuestos se establece que si bien es cierto le corresponde al Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público, realizar los trámites de escrituración y registro de los predios del Distrito Capital, también lo es que el único documento que acredita la titularidad de un bien inmueble es el certificado de tradición y libertad, por lo tanto no se acepta la respuesta y se ratifica el hallazgo administrativo, ante lo cual el IDRД debe estar atento a que los predios correspondientes a parques distritales, realmente estén a nombre del Distrito Capital.

Se retira la incidencia disciplinaria reconsiderando que de conformidad con las funciones del IDRД conforme el Acuerdo 4 del 1978, no corresponde a la Entidad responder por la planeación territorial, adicionalmente por cuanto los planos urbanísticos fueron aprobados mediante resolución 1772 de 1993, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en desarrollo de sus funciones como lo son reconocer, expedir la reglamentación y regularizar los asentamientos humanos desarrollados sin licencia o sin ajustarse a ella.

Mediante contrato No.740 de 1999 suscrito entre el IDRД y Constructora Colpatria, con el objeto de construir y remodelar seis (6) parques en las Localidades de San Cristóbal, Usme, Bosa, Los Mártires y Rafael Uribe Uribe, efectuando una inversión de \$1.407.050.185 en el Parque Diana Turbay. Específicamente las obras realizadas en ese entonces en el parque Diana Turbay, consistieron en la construcción del sendero peatonal y escaleras que comunican la parte alta con la zona baja, construcción de la cicloruta en la zona baja del parque, construcción de la cancha de microfútbol con un muro kinstong y basquetbol, construcción de juegos infantiles, plazoletas, andenes y senderos peatonales en la parte alta y a lo largo del parque.

En junio de 2008 el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público conceptuó que de acuerdo con el Decreto 190 de 2004, por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 (POT) y 469 de 2003 (revisión del POT de Bogotá), el parque Diana Turbay debería ser incorporado en el Plan Maestro de Parques y Equipamientos Deportivos como parque zonal, para que de esa manera, se tuviera en cuenta en los programas de consolidación del Sistema Distrital de parques, configuración del Sistema de Equipamientos Deportivos y programas de Distribución Equitativa y Sostenible de la Inversión, coadyudando así a avanzar y fortalecer la política de deporte y recreación del Distrito Capital. Así mismo, informó que de conformidad con el Decreto 190 de 2004, no se puede realizar intervención alguna en parques zonales hasta tanto se apruebe mediante Decreto, el respectivo Plan Director. Para el caso del parque zonal Diana Turbay, el plan zonal se aprobó mediante Decreto 619 de 2006.

Mediante escrito 200SRI de junio de 2008, emitido por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, certifica la afectación al uso público del predio identificado indica que no se podrá realizar intervención alguna en los parques de escala zonal hasta tanto se apruebe mediante decreto, el respectivo Plan Director. Únicamente se podrán desarrollar obras para mitigar riesgos, previo aviso a la autoridad local.

El 28 de diciembre de 2006, el IDRD suscribió el contrato de consultoría 451, por valor de \$118.023.622 con el fin de realizar los estudios de riesgo por remoción en masa y diseños de mitigación para el parque Diana Turbay, con una duración de tres meses, el informe y los diseños resultado de la ejecución de este contrato datan del 20 de abril de 2007.

Posteriormente, el 28 de noviembre de 2008 el IDRD suscribió el contrato 222 de 2008, con el objeto de realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, la construcción de las obras de mitigación y estabilización de taludes del Parque Zonal Diana Turbay, en cuantía total de \$4.335 millones, con un plazo de ejecución de 8 meses y 15 días, el cual está respaldado con la póliza de seguro CETS-306 de fecha 28 de noviembre de 2008, contraída con COLSEGUROS S.A. siguientes ítem:

ITEM ASGURADO - PORCENTAJE	VALOR	VIGENCIA DESDE	HASTA
MANEJO INV. ANTICIPO 100%	\$1.449.019.946;	28/11/2008;	13/11/2009;
CUMPLIMIENTO 20%	\$579.607.978;	28/11/2008;	13/11/2009;
PRESTACIONES 5%	\$144.901.955;	28/11/2008;	13/05/2012;
ESTABILIDAD OBRA 20%	\$579.607.978;	13/05/2009	13/05/2014
RES. CIVIL EXTRACONT 20%	\$579.607.978;	28/11/2008	13/11/2009

Las observaciones contenidas en los informes tanto del contratista como del interventor del contrato 222 de 2008, relacionados con los problemas originados en la inestabilidad del terreno durante la ejecución de la obra en el parque zonal Diana Turbay, ratifican lo dicho por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias a través de los diagnósticos: DI-823 del 1 de septiembre de 1999; DI-712 del 14 de septiembre de 1999 y DI-2893 del 14 de julio de 2006, en los que se determinó la presencia (en el terreno) de un fenómeno de remoción en masa, que coloca en riesgo inminente a la población cercana al Parque Zonal Diana Turbay, localizada tanto en la parte baja como en la parte alta.

Lo anterior demuestra que el IDRD previamente a la firma de los contratos 740 de 1999 suscrito con la Constructora Colpatria y 222 de 2008 con Edgar Hernando Oliveros, tenía conocimiento de las fallas geológicas en los terrenos donde se

localiza el parque zonal Diana Turbay, hasta la fecha han invertido recursos a través de los siguientes: contrato obra 740 de 1999 por valor \$1.407 millones, contrato consultoría 451 de 2006 por valor \$118 millones, contrato obra 222 de 2008 por valor \$4.335 millones, contrato interventoría 228 de 2008 valor \$192 millones y contrato de mantenimiento 123 de 2009 por valor de \$11 millones para un total de \$6.063 millones invertidos en esos predios que no son apropiados para el funcionamiento de un parque zonal, por el hecho de estar siempre presente un fenómeno de remoción en masa, que muy posiblemente no va a cambiar.

Si bien es cierto, se requiere que el Distrito Capital adelante las obras de mitigación y contención necesarias para prevenir una posible catástrofe en el Parque Zonal Diana Turbay, también lo es, que estas intervenciones deben hacerse desde otra entidad y no desde el IDRD, que conforme a su misión, desarrolla a través de la Subdirección de Construcciones, la construcción, la conservación y puesta en funcionamiento de los parques Distritales al servicio de la comunidad Bogotana del Distrito Capital y no la prevención y atención de desastres exclusivamente, por lo tanto antes de construir un parque en este sector se debió tener en cuenta los diagnósticos respecto a las condiciones geológicas del terreno por remoción en masa efectuada por el FOPAE.

3.1.1.2. A folio 885 de la carpeta No.6 del contrato, reposa un acto administrativo sin número de fecha 24 de noviembre de 2008, mediante el cual se proroga la suspensión de la licitación pública No.IDRD-STC-LP-015-DE 2008, en su parte motiva se indica que conforme al parágrafo primero del artículo 5 del decreto 2474 de 2008, el proceso de selección se podrá suspender por un término, mediante acto motivado, cuando a juicio de la entidad se presenten circunstancias de interés público o general que requieran analizarse y que puedan afectar la normal culminación del proceso, no obstante este término podrá ser mayor si la entidad así lo requiere debiendo quedar plasmado en el acto administrativo respectivo, sin embargo no es posible establecer con precisión cuáles fueron los elementos de juicio, que a criterio de la entidad afectaban la culminación del proceso licitatorio en el término inicialmente establecido, hecho que se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al incumplirse el numeral primero del artículo 5 del Decreto 2474 de 2008, los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los Literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

La entidad argumenta que de acuerdo con el inciso segundo del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 establece que en los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación pública la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista (ò). De igual manera, que en desarrollo del anterior precepto legal la Subdirección Técnica de Construcciones dio apertura al Concurso de Méritos IDRD-STC-CM-009-2008, cuyo objeto es: ~~R~~Realizar por el sistema de precio global fijo la

interventoría técnica, administrativa y financiera a las obras de mitigación y estabilización de taludes del parque zonal Diana Turbay; interventoría que corresponde a la licitación pública IDR-STD-LP-015-2008. Que en el desarrollo de la Audiencia de Adjudicación del Concurso de Méritos IDR-STD-CM-009-2008 mediante Resolución N.442 de octubre 17 de 2008, fue declarado desierto el concurso debido a que ninguno de los proponentes habilitados cumplió con la consistencia de la propuesta económica de conformidad con los rangos establecidos en el pliego de condiciones.

Ahora bien, considerando que fue decretada desierto el concurso de méritos IDR-STD-CM-009-2008, conforme al parágrafo 1 del artículo 5 del Decreto 2474 de 2008, se establece que la suspensión del proceso de selección IDR-STD-LP-015-2008, esta plenamente justificado, por lo tanto se aceptan las explicaciones dadas y se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.1.3. En las carpetas contentivas del contrato 222 de 2008, no existe evidencia de la existencia del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación, el cual debió ser aportado por el contratista; cambio reposa una declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, hecho que es contrario a lo estipulado en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002, lo cual se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valorados los argumentos expuestos por la administración se determina que es válida la respuesta en razón a que de acuerdo con los procedimientos internos del IDR, es la misma entidad quien consulta de manera electrónica en la página WEB de la Procuraduría General de la Nación la información sobre el Certificación de Antecedentes Disciplinarios de los proponentes en el momento de evaluar las propuestas y si no están inhabilitados procede a diligenciar la declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, procedimiento que es plenamente válido, por lo tanto acepta la respuesta y se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.1.4. De acuerdo a la condiciones del contrato, esta prohibido hacer apertura de cajas menores; sin embargo, mediante oficio del 19 de enero de 2009, la firma interventora del contrato 222 de 2008 efectúa unas recomendaciones al contratista entre las que se destacan que no se debe crear cajas menores con el fondo del anticipo y una vez revisados los gastos efectuados, devuelven los cheques No.1838103 girado por valor de \$1.500.000, por concepto anticipo obra parque Diana Turbay; 1838108 girado por valor de \$500.000, por concepto apertura a caja menor; 1838109 girado por valor de \$100.000.000, por concepto anticipo movimientos de tierra, sin que se precise la causa de su no aprobación, así como tampoco fue

posible establecer que sucedió con estos cheques toda vez que no figuran cobrados ni anulados, revisados los respectivos extractos bancarios. Lo anterior evidencia las deficiencias tanto en el manejo de la información por parte del contratista como en las funciones ejercidas por parte del interventor, lo cual puede dar lugar a que no se disponga de la información veraz, completa y oportuna, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, incumpliendo la Cláusula Quinta del Contrato 222 de 2008, numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDRD y las pruebas aportadas, se establece que en el informe de legalización del anticipo de fecha 17 de abril de 2009, se relacionan los cheques girados y cobrados con cargo a la cuenta del anticipo y en la que se observa que los cheques en cuestión no fueron cobrados, hecho que se ratifica en los folios 1443, 1453, 1456, en los que se observa una fotocopia del cheque con número 1838103-1 con el sello de ANULADO, cheque número 1838108-1 con el sello de ANULADO y número 1838109-9 también con el sello de ANULADO, con lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.1.5. El tiempo inicial de ejecución se pactó en el contrato a 5 meses y 15 días, para el cual no se tuvo en cuenta que en los estudios de consultoría y en los diseños, el consultor estimó un término de ejecución de 8 meses, hecho dio lugar a que posteriormente se prorrogara la ejecución del contrato en 3 meses más, para justificar la ejecución de la adición del contrato 222 de 2008 por \$1.437 millones, generando un desgaste administrativo, cuando el plazo de 8 meses bien pudo haberse pactado desde un comienzo, lo anterior evidencia la falta de planeación para la ejecución financiera de los recursos entregados a través de este contrato de obra, si se tiene en cuenta que los diseños y estudios previos debieron estar actualizados, de tal manera que realmente se ajustaran a la intervención requerida y el tiempo estimado para llevarla a cabo, lo cual significa que la entidad no cuenta con elementos eficientes ni eficaces para la planeación de los recursos y las obras a llevar a realizar, hecho que evidencia un presunto desacato a los principios de economía, responsabilidad y transparencia, al igual que las disposiciones contempladas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 que reproducen dichos principios, así mismo, se incumplen los numerales 1, 2 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, constituyéndose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

En los argumentos el IDRD expresa que con relación al tiempo de ejecución, se deben retomar los estudios que ha bien tiene el ente de control mencionar, aclarando y poniendo de presente que los mismos correspondieron a la totalidad del polígono del Parque Zonal Diana Turbay y en dicho entendido se encuentra previsto el

resultado de ellos para la zona norte, zona central y zona sur, con sus condiciones frente a la totalidad de la intervención en los tres sectores.

Además expresa la entidad que no es posible deducir que el tiempo previsto en el contrato de obra es menor que el indicado por la consultoría, por cuanto dicho tiempo prevé la intervención de la totalidad del parque, y en el caso en comento el tiempo de ejecución se contemplo únicamente para la intervención de la zona central del parque tomando en consideración que el área mayor comprometida con los fenómenos de remoción en masa, corresponde a dicha zona, situación que advirtió la necesidad de realizar la contratación respectiva y en lo que se basa la diferencia en los tiempos de ejecución planteados.

Frente a lo anterior, la contraloría considera que con argumentos expuestos se retira la incidencia disciplinaria, pero no el hallazgo administrativo, por cuanto independientemente que los estudios previos correspondan a la totalidad del polígono del Parque Zonal Diana Turbay, el IDRD debe prever el tiempo, la cantidad de obra y los recursos suficientes tendientes a ejecutar las obras, es decir que estos se planeen de manera previa y no sobre marcha de los contratos, por lo tanto no se acepta la respuesta y se ratifica el hallazgo administrativo

3.1.1.6. Mediante oficio del 16 de enero de 2009, el Interventor del contrato 222 de 2008, comunica al IDRD, que ha sido aprobado el plan de inversión del anticipo y anexa una copia del mismo, sin embargo en las carpetas contentivas del contrato no se halló evidencia de la existencia del citado plan, lo cual evidencia la falta de control en la ejecución física del contrato por parte del supervisor, dando lugar a que no se disponga de la información respectiva en forma completa y oportuna, incumplándose los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, constituyéndose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDRD y las pruebas aportadas, se establece que en el folio 1501 y siguientes reposa copia del Plan de Manejo del Anticipo presentado por el Contratista en fecha diciembre 12 de 2008 y que fue debidamente aprobado por el Interventor, con lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.1.7. En el informe de interventoría No.1, correspondiente a la ejecución del contrato entre el 1 y el 28 de febrero de 2009, se presenta un cuadro del presupuesto inicial de la obra, el cual contiene los ítems en que se va a distribuir el presupuesto de la obra, no obstante llama la atención que en ese mismo cuadro se señalan "OTRAS OBRAS" por valor de \$639.625.663, sin que se pueda establecer con claridad y precisión a cuales obras son las que se refiere, hecho que evidencia la

falta de claridad en el citado informe. De igual manera en el informe de interventoría No.1 de fecha 28 de febrero de 2009, a folio 1680 de la carpeta No.10 el supervisor manifiesta que se requiere adicionar el contrato en \$1.443.792 debido a que toca ajustar la cimentación de los muros de contención. Lo anterior demuestra que tanto los estudios de riesgos y de remoción en masa, como los diseños de mitigación, argumentos técnicos para realizar obras de recuperación, construcción y atención de las afectaciones del parque zonal Diana Turbay, no son acordes a lo que realmente se requiere con la ejecución del contrato 222 de 2008, que no es otra cosa que realizar obras de mitigación y contención en el Parque Zonal Diana Turbay, hecho que evidencia un presunto desacato a los principios de economía y responsabilidad, al igual que las disposiciones contempladas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 que reproducen dichos principios, así mismo, se incumplen los numerales 1, 2 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, constituyéndose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$1.437 millones y presunta disciplinaria.

La entidad expresa en su respuesta que de acuerdo con el resumen ejecutivo del Presupuesto de Obra Inicial del contrato 222 de 2008, en el cual se evalúan las cantidades inicialmente contratadas contra las condiciones encontradas en sitio, ejercicio que se efectuó con todos y cada uno de los capítulos del presupuesto contractual, el cual en su Capítulo 10 OTRAS OBRAS, incluye entre otras las siguientes actividades: Demolición muro Keystone, Demolición cuneta, Demolición gaviones, Demolición muro de contención en concreto, Descabece de pilotes, Cerca viva, Anclaje acero para muro, rellenos en material seleccionado de obra, Pilotes pre-excavados en concreto, Muro de contención en gavión, etc, ver Items contractuales No. 10.1 a 10.17.

Al respecto la Contraloría observa que hay contradicción en los argumentos expuestos, toda vez los hechos cuestionados hacen referencia a que las cantidades %OTRAS OBRAS+ por las que se requiere adicionar el contrato en cuantía de \$639.625.663, así como las obras que sustentan el resto de la adición por valor total de \$1.444 millones, no están plenamente definidas, sin embargo la administración del IDRDR indica ver los Items contractuales No. 10.1 a 10.17, los cuales hacen parte de las obras pactadas inicialmente, lo cual demuestra que si estaban pactadas inicialmente por que se adicionaron luego?.

Para la Contraloría es claro que la condición de inestabilidad generada por los fenómenos de remoción en masa establece dos actuaciones a saber: obras de contención y obras de mitigación que a nivel de ingeniería corresponden a respuestas diferentes frente a las obras civiles a realizar, y que resuelven por una parte elementos constructivos que tienden a prevenir, detener o modificar las

condiciones naturales de un determinado espacio que pueden ser adversas, lo que no es claro es que a pesar de los diagnósticos y estudios realizados, así como las obras de mitigación y contención adelantadas, el problema de deslizamientos continúa estando presente en el Parque Diana Turbay, lo que significa que la amenaza de deslizamiento continúa siendo inminente para la población que se haya ubicada tanto en la parte alta como en la parte baja del parque, ratificándose el hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$1.437 millones y presunta disciplinaria.

Igualmente, llama la atención que la forma de pago pactada del contrato es confusa en la medida que la cláusula Quinta; se establece la siguiente forma de pago: "El valor del presente contrato se pagará así: a) El 85% de cada acta mensual de obra, previa certificación del interventor y presentación de la factura. b) El 15% restante a la suscripción del acta de liquidación. No obstante en la Cláusula Sexta se pacta el siguiente anticipo: Un anticipo del 50% del valor del contrato, el cual será amortizado en el mismo porcentaje de cada acta mensual de trabajos realizados. El anticipo se amortizará en el porcentaje otorgado de las actas mensuales de ejecución de obra y en caso de no haberse amortizado en su totalidad el saldo se amortizará en el acta de liquidación, no obstante verificados los soportes de las catas de corte de obra y de los correspondientes pagos, se evidencia que se cumplió con lo pactado en las referidas cláusulas.

3.1.1.8. En el documento denominado "Condiciones para la ejecución del contrato", específicamente en el punto 8.2 "Etapa de Reconstrucción" se establece que una vez inicie la ejecución del contrato, el contratista está obligado a revisar la documentación suministrada por el IDR y entregar un informe con las observaciones del caso, dentro de los diez días calendario siguientes al inicio del contrato; a su vez el IDR cuenta con cinco días calendario para responder las observaciones formuladas por el contratista.

Habiéndose iniciado el contrato el 13 de enero de 2009, el IDR presenta la primera acta parcial de obra, con un informe que justifica la adición del contrato en cuantía de \$786.768.242, para cubrir las obras que no fueron contempladas inicialmente y que se hacen necesarias por el cambio de las condiciones del terreno por los 20 meses (transcurridos entre el informe de consultoría y diseños y suscripción del contrato 222 de 2008) en que demoró el IDR en contratar la obra, lo anterior evidencia deficiencias en la planeación de los recursos, en la ejecución de obras, en la continuidad y programación de los proyectos, al no tenerse en cuenta tanto los estudios de riesgo y remoción en masa, como los diseños de mitigación, que son los argumentos técnicos para realizar obras de mitigación y contención en el parque zonal Diana Turbay, hecho que se constituye en un presunto desacato a las condiciones del contrato 222 de 2008 y a los principios de economía y

responsabilidad y demás disposiciones contempladas en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales b), e) y h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDR D y las pruebas aportadas, se aclaran los hechos cuestionados se aceptan las explicaciones dadas y se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.1.9. En el mismo punto 6.6 Plan de inversión del anticipo contenido en el proyecto de pliego de condiciones Licitación pública IDR D.STC-LP-015-2008, se indica que el anticipo será del 50% del valor del contrato y será amortizado en el mismo porcentaje de cada acta mensual de trabajos realizados, no obstante en el mismo punto también se indica que en ningún caso la suma del anticipo podrá superar el 30% del valor total del contrato, hecho que evidencia que existe contradicción frente a lo pactado en el contrato en torno al anticipo. De igual manera establecen que el anticipo será girado por el Fondo de desarrollo Local lo cual no es cierto, puesto que los recursos con los cuales se paga el contrato 222 de 2008, son provenientes del presupuesto del IDR D y se registran con cargo al proyecto de inversión 554 % Construcción, adecuación, y mejoramiento de parques y escenarios+ hecho que se constituye en un hallazgo administrativo, con lo cual se incumplen los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

No se acepta la respuesta de la entidad por cuanto el hecho que cuestiona la Contraloría es la falta de claridad entre el Pliego de Condiciones del proceso de selección licitación pública No. IDR D-STC-LP-015-2009, en los que hace referencia a que el anticipo será girado por el Fondo de Desarrollo Local, los recursos son provenientes del presupuesto del IDR D y se registran con cargo al proyecto de inversión 554 % Construcción, adecuación, y mejoramiento de parques y escenarios+ por consiguiente la explicación no es acertada y se ratifica el hallazgo administrativo.

3.1.1.10. En el informe de gestión social el contratista expresa haber realizado 42 actas de vecindad, conforme a las condiciones del contrato, sin embargo no reposa evidencia de las mismas, máxime si a folio 1837 de la carpeta 11 del contrato 222 de 2011, el contratista menciona que se han presentado inconvenientes con los líderes de las juntas de acción comunal del barrio diana Turbay, relacionados con las obras de estabilización, ya que ellos manifiestan no estar de acuerdo con las mismas, especialmente con el diseño, puesto que consideran que desde la etapa de estudios y diseños no se les informó el resultado esos estudios, además indica que según la comunidad expresa que para ellos es más importante dejar en el parque una vía de acceso vehicular, junto con la construcción de áreas deportivas. Así mismo,

menciona que le ha informado a la comunidad el riesgo de deslizamientos y la importancia de realizar obras de estabilización.

De igual manera, el anexo No.1 contiene las condiciones para la ejecución del contrato, documento que hace parte integral del contrato 222 de 2008, en él se establece que el contratista deberá presentar un Programa de Gestión Social, que contenga las reuniones informativas con la comunidad, los comerciantes, las organizaciones cívicas, las autoridades locales y las organizaciones deportivas (mínimo tres: al inicio en el avance y al final), distribución de volantes de información relacionadas con la obra, sus beneficios y las medidas socio ambientales, hecho que se constituye en un hallazgo administrativo, con lo cual se incumplen los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDR y las pruebas aportadas, se establece que en el folio 1555 a 1563 se encuentran los documentos que soportan la convocatoria y el Acta de la Reunión de inicio de obra; en folios 2.561 a 2.564, con lo cual se evidencia que el contratista cumplió con el informe de gestión social pactado, con lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo.

3.1.1.11. Entre los documentos que sustentan la ejecución del contrato de obra 222 de 2008, y con fundamento en las observaciones tanto del Interventor como del contratista, se evidencia que no se cumplió con el objeto del contrato de consultoría 451 suscrito el 28 de diciembre de 2006, por valor de \$118 millones, entre el IDR y la firma la Firma Construcciones SIGNUM Ltda, para realizar el estudio de riesgo por remoción en masa y diseños de mitigación para el parque Zonal Diana Turbay, toda vez que las observaciones radican los estudios de consultoría no reflejan situación real del terreno y por lo tanto los diseños no fueron acordes a necesidades reales del mismo.

Lo anterior se sustenta, en el informe de interventoría rendido el 20 de enero de 2009, por la firma Consorcio Interzonal, así como en el correo que reposa a folios 1528, indica que conforme a la obra del contrato 222 de 2008 no es clara la localización en planta de los muros de concreto a construir (Planos 19 y 23). Así mismo a folio 2441 del contrato 222 de 2008, reposa un correo electrónico impreso, en el que se evidencia que los estudios previos de consultoría y diseño producto de la ejecución del contrato de consultoría 451 de 2006, no son acordes a las necesidades reales del terreno donde está ubicado el parque Zonal Diana Turbay. Inconveniente que nuevamente se reitera en los informes de interventoría No 2 del 30 de marzo y No.3 del 30 de abril de 2009, en los que se plantea la necesidad de adicionar el contrato 222 de 2008, con el fin de adelantar las obras que no estaban contempladas inicialmente producto del desfase entre las cantidades de obras contratadas y la situación real del terreno a intervenir, hecho que fue detectado en el

momento de ejecutar las obras de mitigación y contención. En consecuencia se presume un posible detrimento en cuantía de \$118 millones, originado por el incumplimiento del contrato 451 de 2006, incumpléndose lo establecido en los Literales b) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, artículos 3, 23, los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007, el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, en cuantía de \$118 millones.

Analizada la respuesta dada por la Administración del IDRD, se establece que los estudios y diseños realizados, contemplaron diferentes alternativas de solución y la decisión adoptada de forma definitiva estaba incluida en el planteamiento de alternativas de solución dadas por el consultor, además que es usual en los contratos de obra se presenten situaciones imprevistas e imprevisibles que advierten sobre la necesidad de solicitar al consultor su revisión, por cuanto no todas las previsiones geológicas y geotécnicas, son previsible de manera previa a la ejecución de las actividades previstas, por lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

3.1.1.12. A folio 3736 de la carpeta 22 del contrato 222 de 2008, se registra que la Interventoría ha exigido conforme a las condiciones del contrato la presentación e implementación de un plan de manejo de aguas durante la ejecución de las diferentes obras debido a lo delicado e inestable del terreno por sus altas pendientes y suelos erráticos, no obstante lo anterior, no se evidencian acciones adelantadas por el contratista frente a lo observado por la interventoría, así como tampoco se evidencia el seguimiento por parte del Interventor, hecho que se constituye en un hallazgo administrativo, con lo cual se incumplen los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDRD y las pruebas aportadas, se establece que a folios 1763 a 1773 se encuentran los documentos que soportan toda la gestión del plan de manejo de aguas durante la ejecución del contrato de obra 222 de 2008, con lo cual se evidencia que el contratista cumplió con esta obligación, con lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo administrativo.

3.1.1.13. Analizados los soportes de ejecución del contrato 222 de 2008, se estableció conforme a los pliegos se estableció que el AIU esta prescrito solo para el contratista y no para los subcontratistas, sin embargo en el siguiente cuadro se indica que efectuaron pagos a subcontratistas por valor de \$24.694.448 por concepto de administración e imprevistos y \$16.760967 por concepto de utilidad; estos pagos fueron viabilizados por el Interventor aún cuando no estaban permitidos:



Cifras en pesos

FOLIO	PROVEEDOR	FACTURA No.	CORTE DE OBRA No.	ADMINISTRACION E IMPREVISTOS 6%	UTILIDAD 4%
5876	JOSE IGNACIO ACUÑA	154	5	907619	605.080
5912	AVANZA DEMOLICIONES	205	3	496.100	330.734
6000	AVANZA DEMOLICIONES	202	2	374.346	249.564
6011	CESAR MANRIQUE C	499	3	1.504.881	1.003.254
6016	JOSE IGNACIO ACUÑA CASA	150	4	1006941	671294
6049	AVANZA DEMOLICIONES	53	6	631564	421043
6061	CESAR MANRIQUE C	512	6	1057881	1003254
6066	JOSE IGNACIO ACUÑA CASA	160	7	970672	647115
6111	AVANZA DEMOLICIONES	52	5	528923	352615
6121	JOSE IGNACIO ACUÑA CASA	157	6	897077	598051
6131	CESAR MANRIQUE C	508	5	1504881	1003254
6241	JOSE IGNACIO ACUÑA CASA	172	9	1322614	881743
6270	CONSULCONS LTDA	1029	2	4099783	2733189
6278	CONSULCONS LTDA	1028	1	5010846	3340564
6289	AVANZA DEMOLICIONES	54	7	587.432	391.621
6298	JOSE IGNACIO ACUÑA CASALLAS	164	8	1.299.577	866.385
6307	CESAR MANRIQUE C	516	7	2.493.311	1.662.207
TOTALES				24.694.448	16.760.967

Fuente: Soportes de ejecución contrato 222 de 2008

Los anterior, origina menoscabo al patrimonio del estado, en razón a que se llevó a cabo erogaciones no permitidas en cuantía de total de \$41.455.415, situación que no fue advertida por la firma interventora CONSORCIO INTERSONAL hecho que se considera como un presunto detrimento patrimonial, incumpléndose lo establecido en los Literales b) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y los Literales b) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, configurándose como un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, en cuantía de \$41 millones.

En su respuesta, la Administración del IDRD manifiesta que no se encontró que la situación planteada por este ente de control hubiese generado un mayor valor en el contrato que haya producido situación de menoscabo en los bienes de la Entidad, por cuanto no existe reclamación alguna por parte del contratista frente a un posible desequilibrio económico soportado en diferencias de los precios unitarios fijos pactados al momento de aceptación de la oferta por parte de la Entidad, así como tampoco existe evidencia de que hubo menoscabo en la calidad de las obras que afecten los intereses de la Entidad. Hecho que no se acepta desde ningún punto de vista, por cuanto como se dijo en la formulación del hallazgo el AIU conforme a los pliegos esta prescrito solo para el contratista y no para los subcontratistas y en consecuencia si se afecta los intereses económicos del IDRD, por lo cual no se

aceptan las explicaciones y se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$41 millones.

3.1.1.14. Conforme al contrato de obra 222 de 2008, entre las obligaciones del contratista, quedo pactado que este debía acatar las observaciones del Interventor. De igual manera el contrato de interventoría 228 de 2008, se pacto la obligación para el Interventor de formular observaciones y recomendaciones al Contratista de la obra y a efectuar el correspondiente seguimiento. Acorde con lo anterior, entre los documentos contentivos del contrato 222 de 2008, reposan los informes mensuales de interventoría y oficios expedidos por el interventor en los que se formulan observaciones al contratista, no obstante no se evidencia la respuesta por parte del contratista, ni el seguimiento respectivo por parte del la firma interventora CONSORCIO INTERSONAL, por lo que no es posible determinar se tuvieron en cuenta o no en la ejecución del contrato, generando un incumplimiento tanto en las obligaciones del contratista como del interventor y por ende un incumplimiento de contrato.

En consecuencia se presume un posible detrimento en cuantía de \$ 280 millones, originado por el presunto incumplimiento del contrato de interventoría 228 de 2008, transgrediendo lo establecido en los Literales b) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, artículos 3, 23, los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007, el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$280 millones y presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDRD y las pruebas aportadas, se establece la existencia de múltiples comunicaciones cursadas y cruzadas entre el interventor y el contratista sobre el desarrollo de los contratos de obra pública 222 de 2008 y de interventoría 228 de 2008, como consta entre otros, en las actas de comité semanal, en las anotaciones del libro de obra o bitácora, además que efectivamente se trata de una interventoría técnica, administrativa y financiera, por lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

3.1.1.15. La Subdirección Técnica de Construcciones Área Técnica, señala que antes de iniciar la actividad de intervención del parque se debe contar con la respectiva licencia de excavación y permiso de manejo de tráfico expedidos por la entidades competentes y solicitados por el contratista, sin embargo en las carpetas contentivas del contrato 222 de 2008 no se evidencia la existencia de los citados permisos y licencias, por lo que se presume que este procedimiento no se cumplió,

hecho que se constituye en un hallazgo administrativo, con lo cual se incumplen los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el IDRDR y las pruebas aportadas, se establece la existencia de las licencias de excavación y manejo de tráfico, evidenciado en el radicado SDM 22193 de 2009, COI No. 17 de 2009 con el que el contratista solicitó la aprobación del Plan de manejo de Tráfico, por lo cual se aceptan las explicaciones y se retira el hallazgo administrativo.

3.1.1.16. Los diagnósticos realizados por el Departamento de Prevención y Atención de Emergencias DI-823 del 1 de septiembre de 1999, DI-712 del 14 de septiembre de 1999 y DI-2893 del 14 de julio de 2006, determinan la presencia en el terreno de un fenómeno de remoción en masa. De acuerdo con los anteriores diagnósticos y estudios de consultoría en los terrenos donde se halla localizado el parque zonal Diana Turbay, se debían realizar obras para prevenir un desastre natural y mitigar el riesgo para población que se halla ubicada tanto en la parte alta como en la parte baja del Parque, sin embargo la solución no ha sido la más acertada, por cuanto el problema de la presencia del fenómeno de remoción en masa persiste, hecho que demuestra que la construcción de las obras de mitigación y estabilización de taludes en el 2009 en cuantía total de \$4.335 millones no fueron suficientes para mitigar el fenómeno de remoción en masa, toda vez que debido a la composición morfológica del terreno, las aguas lluvias, las aguas residuales y los conceptos técnicos de riesgos emitidos por FOPAE, el terreno debe obedecer a un plan de reconfiguración para garantizar la estabilidad de cualquier obra. El no haber iniciado este plan hace que se presente un problema ambiental y un peligro latente para la comunidad, razón más para enfocar este problema como un problema social por el impacto que causa sobre la comunidad del sector, más aún cuando el IDRDR tiene desde 1999 pleno conocimiento que el terreno donde está localizado el Parque Zonal Diana Turbay presenta problemas geológicos, con lo cual se ocasionó detrimento al patrimonio del estado, incumpliendo los Literales b) y f) del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993, Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el numeral primero del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el Decreto 2811 de 1974, los Decretos 619 de 2000 y 469 de 2003 configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$2.915 millones (resultante del valor total del contrato \$4.335 millones menos la adición del contrato \$1.437 millones menos el valor pagado de \$41 millones por AIU no pactado) y presunta incidencia disciplinaria.

Para la Contraloría es claro que la condición de inestabilidad generada por los fenómenos de remoción en masa, hecho que ha sido atendido con obras de contención y mitigación, que como el IDRDR indica, son conceptos de ingeniería que corresponden a respuestas diferentes frente a las obras civiles realizadas y que resuelven por una parte elementos constructivos que tienden a prevenir, detener o

modificar las condiciones naturales de un determinado espacio que pueden ser adversas, lo que no es claro es que a pesar de las obras de mitigación y contención adelantadas, el problema de deslizamientos continúa estando presente en el Parque Diana Turbay, lo que significa que la amenaza de deslizamiento continúa siendo inminente para la población que se haya ubicada tanto en la parte alta como en la parte baja del parque, ratificándose el hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$2.915 millones y con presunta disciplinaria.

3.1.2. Contrato de Interventoría 228 de 2008 Parque Zonal Diana Turbay . Localidad Rafael Uribe Uribe.

Analizados los documentos contentivos del Contrato de Interventoría Externa No 228 de 2008, se estableció que fue celebrado el 10 de diciembre de 2008, entre el Instituto de Recreación y Deportes . IDR D y el Consorcio Interzonal, por valor de \$191.818.546, con un plazo de ejecución de 6.5 meses, con el objeto de realizar por el sistema de precio global fijo la Interventoría técnica, administrativa y financiera a las obras de mitigación y estabilización de taludes del parque Diana Turbay, ubicado en la carrera 1 con Calle 48X Sur costado oriental en la Localidad de Rafael Uribe, correspondiente al contrato de obra 222 de 2008.

Consecuente con el contrato de obra, este contrato se adicionó el 30 de junio de 2008, en cuantía de \$88.531.637 y se prorrogó en 3 meses más, para un total contratado de \$280.350.183, siendo liquidado el 9 de diciembre de 2009.

3.1.2.1. En las carpetas contentivas del contrato 228 de 2008 no existe evidencia de la existencia del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación, el cual debió ser aportado por el contratista, en cambio reposa una declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, hecho que es contrario a lo estipulado en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002, lo cual se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valorados los argumentos expuestos por la administración se determina que es válida la respuesta en razón a que de acuerdo con los procedimientos internos del IDR D, es la misma entidad quien consulta de manera electrónica en la página WEB de la Procuraduría General de la Nación la información sobre el Certificación de Antecedentes Disciplinarios de los proponentes en el momento de evaluar las propuestas y si no están inhabilitados procede a diligenciar la declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, procedimiento que es plenamente válido, por lo tanto se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<p align="center"><i>REGISTRO FOTOGRAFICO</i></p>	<p align="center"><i>23 DE NOVIEMBRE DE 2011</i></p>
<p><i>ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D</i> <i>PARQUE ZONAL DIANA TURBAY</i></p>	<p align="center"><i>CONTRATO DE OBRA 222-2008</i> Calle 48 X Sur con Calle 48 R Sur y la Carrera 1 Localidad Rafael Uribe</p>
	
<p>El acceso al sitio permite observar que el alcantarillado presenta un sistema de desagües antiguo, lo que hace pensar que el acueducto no ha cambiado las redes; el acceso en la parte alta forma un mirador</p>	
	
<p>El parque esta conformado por un muro alto de contención que ha perdido estabilidad. El muro en su parte baja presenta desprendimiento del terreno debido a las filtraciones de aguas sanitarias.</p>	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<p><i>REGISTRO FOTOGRAFICO</i></p>	<p><i>23 DE NOVIEMBRE DE 2011</i></p>
<p><i>ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D</i> <i>PARQUE ZONAL DIANA TURBAY</i></p>	<p><i>CONTRATO DE OBRA 222-2008</i> Calle 48 X Sur con Calle 48 R Sur y la Carrera 1 <i>Localidad Rafael Uribe</i></p>
	
<p>El predio presenta características muy especiales que han sido definidas desde los estudios previos, sin tener en cuenta para el desarrollo del diseño.</p>	
	
<p>Las obras ejecutadas en los contratos iniciales se han ido deteriorando por falta de estabilidad del terreno y sin embargo las medidas correctivas tan poco han sido suficientes. El riesgo persiste</p>	



<p><i>REGISTRO FOTOGRAFICO</i></p>	<p><i>23 DE NOVIEMBRE DE 2011</i></p>
<p><i>ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D</i></p>	<p><i>CONTRATO DE OBRA 123-2009</i></p>
<p><i>PARQUE DIANA TURBAY Parque Vecinal</i></p>	<p><i>Costado Norte de la Diagonal 12 C entre Carreras 109 y 112C.- Localidad Rafael Uribe</i></p>
	
<p>El parque presenta problema de filtraciones por todas las circulaciones, su estado es de completo deterioro, hay basuras acumuladas, deficiencia de luminarias y mobiliario.</p>	
	
<p>El muro de cerramiento de las canchas de baloncesto es la única obra que se halla en buen estado, solo que se encuentra afectada por la servidumbre de la línea de alta tensión.</p>	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<i>REGISTRO FOTOGRAFICO</i>	<i>23 DE NOVIEMBRE DE 2011</i>
<i>ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D</i> <i>PARQUE DIANA TURBAY</i> <i>Parque Vecinal</i>	<i>CONTRATO DE OBRA 123-2009</i> <i>Costado Norte de la Diagonal 12 C entre Carreras 109 y 112C.- Localidad Rafael Uribe</i>
	
<p>En el parque se presentan dos problemas graves: 1. La afectación del paso de líneas de alta tensión (las torres que soportan estos circuitos sin protección alguna) y 2. Las filtraciones de aguas contaminadas.</p>	
	
<p>La ubicación del parque es difícil, el terreno presenta cambios de niveles muy marcados para los recorridos peatonales.</p>	

3.1.3. Parque Metropolitano Zona Franca . Localidad de Fontibón

Mediante Resoluciones No.0714 del 23 de mayo de 1994 y 0784 del 1 de junio de 1994, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital se aprobaron los planos: F412/4-00; F412/4-01; F412/4-02; F412/4-03; F412/4-04 y F412/4-05, correspondientes al sector donde se ubica el predio del Parque Zona Franca.

Con la expedición del Decreto 619 de 2000, mediante el cual se aprobó el POT para Bogotá, se derogó el trazado de la avenida central de occidente y se creó el Parque Zona Franca

De otra parte, mediante Escritura Pública No.1085 del 18 de agosto de 1995, otorgada en la Notaria Cuarenta y Tres del Círculo de Bogotá, se registraron los predios como un bien de uso público a nombre del Distrito Capital.

Contrato de Obra Pública 123 de 2009 . Parque Metropolitano Zona Franca

Etapas Precontractual

Para dar inicio a esta etapa el IDRD hizo la solicitud de información pliegos de licitación IDRD STP-LP-015-2009 proceso de infraestructura grandes escenarios y parques administrados. De fecha 7 de septiembre de 2009.

El Instituto de Recreación y Deporte de acuerdo a los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004), debe garantizar la sostenibilidad y uso adecuado de los bienes públicos y las áreas de recreación, zonas verdes y escenarios en la ciudad, de ahí la importancia de mantener sin traumatismos, el funcionamiento normal de la infraestructura física del Sistema de Parques del Distrito Capital que son utilizadas por la comunidad de las diferentes localidades. En aplicación de lo anterior se determinó levantar el proceso de Licitación Pública cuyo objeto es *Contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste la remodelación, adecuación, y recuperación integral y preventiva y correctiva de toda la infraestructura física de los Parques y Escenarios Regionales, Metropolitanos, Zonales y Urbanos pertenecientes al Sistema Distrital de parques y escenarios del Distrito Capital Bogotá D.C.+*

Según el estudio de conveniencia, se acordó que haría parte del contrato el Análisis de Riesgos (en cumplimiento a la Ley 1150 de 2007- Decreto 2474 de 2008 y 4828 de 2008): Así mismo deberá formar parte de la carpeta del contrato el soporte de los análisis de riesgos en el cual se describa la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. Folio 20 carpeta 1 de 11.



La licitación se dividió en dos (2) grupos, uno el de parques y escenarios en Bogotá D.C. y el otro el de los grandes escenarios en Bogotá D.C., administrados por IDRD.

El nombre asignado al Rubro del Proyecto fue: Sostenibilidad Integral del Sistema Distrital de Parques.

Plazo de Ejecución: 8 Meses.

Presupuesto oficial total	\$ 1.991.464.541
Para el Grupo 1	\$ 1.181.464.541
Para el Grupo 2	\$ 810.000.000

El objeto propuesto en el Contrato fue: *%Seleccionar en igualdad de oportunidades a la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, consorcio o uniones temporales, que se encuentren debidamente inscritos, calificados y clasificados en el registro único de proponentes y que ofrezcan las mejores condiciones para contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste la remodelación, adecuación recuperación integral y preventiva y correctiva de toda la infraestructura física de los Parques y Escenarios Regionales, Metropolitanos, Zonales y Urbanos pertenecientes al Sistema Distrital de parques y escenarios del Distrito Capital Bogotá D.C.+*

Al efecto le fue asignado el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No.2809 de 27 de febrero de 2009 por \$41.244.917.314. Folio 4 de la carpeta 1 de 11.

De igual manera correspondió la Certificación de Disponibilidad presupuestal No.4593 de 26 de junio de 2009 por \$27.442.023.625. Visible Folio 5 de la carpeta 1 de 11.

Se determinó que la contratación sería financiada con recursos provenientes del Presupuesto de inversión asignado al IDRD para la vigencia fiscal de 2009.

El plazo se estableció que sería cuando se agotará el valor presupuestado asignado para cada grupo, no obstante para efectos de constitución de pólizas el plazo se estimó en ocho (8) meses discriminándose así: 1 mes para la etapa de diagnóstico y coordinación y siete (7) meses para la etapa de construcción, contados a partir de la firma del acta de inicio, previo requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato.

Etapa de diagnóstico.

La etapa de diagnóstico y coordinación corresponde a aquella en que el Contratista junto con el Interventor y el Supervisor del Contrato realizan la visita a cada uno de los parques. De igual manera se dejó puesto que en la misma se consideraría:

- La evaluación de las prioridades de cada parque.
- La realización de la visita Técnica a cada parque para evaluar las prioridades.
- La elaboración de las cantidades de obra a realizar.
- La elaboración del presupuesto de cada parque para ser aprobado por el interventor y el supervisor del mismo.
- El acta de concertación con la comunidad de cada uno de los parques.
- La presentación de la programación de obra aproximada en donde se especifica el tiempo, presupuesto estimado y actividades a realizar.
- El cumplimiento del contratista de acuerdo a lo solicitado en los pliegos de condiciones en cuanto a personal, equipo necesario, plan de inversión del anticipo y programa de insumos y personal.

Proceso de Selección

Licitación Pública IDRD STP-LP-015-2009. La licitación tuvo cuatro adendas; se recibieron en total 31 propuestas, mediante acta de resolución No.452 del 6 de octubre de 2009, folios 1772 a 1779 de la carpeta 10 de 11. El Acta de Audiencia de Adjudicación fue publicada en la página web de Contratación en fecha 09-10-2009, y fue adjudicado el contrato a UNIVERSAL DE CONSTRUCCIONES.

Etapas Contractual

Se suscribió el contrato bolsa No.123-2009 con la firma UNIVERSAL DE CONSTRUCCIONES el 7-10-2009.

El valor del contrato por la suma: \$1.181.464.541

Tiempo de ejecución: 7 meses

3.1.3.1. En las carpetas del contrato no existe evidencia del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación, en cambio reposa una declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, hecho que es contrario a lo estipulado en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002, lo cual se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valorados los argumentos expuestos por la administración se determina que es válida la respuesta en razón a que de acuerdo con los procedimientos internos del IDRD, es la misma entidad quien consulta de manera electrónica en la página WEB de la Procuraduría General de la Nación la información sobre el Certificación de Antecedentes Disciplinarios de los proponentes en el momento de evaluar las

propuestas y si no están inhabilitados procede a diligenciar la declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, procedimiento que es plenamente válido, por lo tanto se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.3.2. Dentro de los Pliegos de Condiciones se encuentran los siguientes puntos que no son soportados debidamente en el contrato y que al analizarlos junto con las condiciones del contrato descritas en la etapa precontractual, presentan las siguientes inconsistencias:

En la carpeta no se evidencia documento alguno que permita constatar que se realizó la etapa de diagnóstico folio 15 carpeta 1 a 11.; donde se debió evaluar las prioridades y justificar la inversión en el mantenimiento, no hay un acta donde se registre un acuerdo entre el contratista, la interventoría y el supervisor de las cantidades de obra a ejecutar, para el parque Zona Franca.

Dentro del contrato, al efectuar el análisis de diagnóstico a los otros parques, se evidencia que no existen licencias ni permiso de la curaduría urbana, por lo que se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, ya que se está incumpliendo la Directiva 008 de 2008 (septiembre 11) de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. prevención al daño antijurídico . cumplimiento de disposiciones sobre urbanismo y construcción por parte de las entidades distritales, Ley 388 de 1997, Artículo 1 decreto Nacional 564 de 2006, título 1 capítulo 1 y de igual manera se incumple los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

El IDRD argumenta y evidencia que las reparaciones en el Parque Metropolitano Zona Franca por valor de \$2'054.066, obedece a soldaduras, instalación de tubo y pintura en juegos, que por el carácter de la intervención no requieren solicitar permiso ante la Secretaría Distrital de Planeación o el IDU, por lo tanto se acepta la respuesta y retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

El contrato fue adicionado en \$500.000.000 y se prorrogó por un mes; de igual manera se modificaron las respectivas pólizas y fueron aprobadas el 18 de enero de 2010.

El valor final del contrato bolsa No.123-2009 fue la suma de \$1.681.464.541

Tiempo de ejecución: 8 meses / Prorroga por un (1) mes Junio 30 de 2010 a Julio 29 de 2010.

Hasta el momento, dentro del contrato (bolsa) No.123 -2009 solo se atendieron algunas emergencias por valor de \$2.054.067 que correspondieron a la pintura de los marcos de las canchas de fútbol y de baloncesto existentes y trabajos de soldadura para las mismas.

3.1.3.3. Con cargo al referido contrato se efectuaron los siguientes pagos: un anticipo del 50% y cinco (5) actas de pago, las cuales fueron firmadas por el contratista y el interventor pero, en cuatro (4) de ellas no se encuentra la firma del supervisor, aun así los pagos fueron efectuados, dando lugar a que no se cumpla con todos los requisitos para cada uno de los pagos en forma completa y oportuna, hecho que se configura como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al trasgredirse lo establecido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta la Administración del IDRD, expresa que las citadas actas no contienen la firma del Supervisor por cuanto para la época de los hechos éste se encontraba en vacaciones, no obstante virtud de lo cual se suscribieron las correspondientes ordenes de pago con el visto bueno del profesional que tenía las funciones de apoyo a la supervisión, por lo tanto se acepta la respuesta y retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Con memorando 20104100173601 de fecha 18 de noviembre de 2010, el IDRD presento a Secretaría de Planeación Distrital y al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público . DADEP (Dirección del Taller del Espacio Público) un documento que contiene la formulación del Plan Director del parque metropolitano Zona Franca, con el fin de definir el tipo de recuperación que se le dará, teniendo en cuenta las condiciones del terreno, las arborización, el sistema de circulaciones, los servicios complementarios y demás temas relacionados con el tratamiento de parque metropolitano, aún no hay respuesta por parte de planeación a esta formulación.

Analizada la Etapa pos-contractual, se pudo constatar lo siguiente:

Aparece un Acta de entrega de obras 30 de julio de 2010.

La fecha de terminación del contrato 29 de julio de 2010.

Se registra un Acta de liquidación del contrato 14 de diciembre de 2010.

Devolución de Retención de la garantía 15 de diciembre de 2010. Folios 1 al 17 carpeta 44.

Es de señalar que el Parque Zona Franca fue clasificado por el POT como Metropolitano, sin embargo llama la atención que este se encuentra ubicado en un área de tratamiento de la ronda del río Bogotá. Esta área hasta hace algunos años



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)



era totalmente inundable, a la fecha como se observa en el registro fotográfico se ha recuperado parcialmente; su carácter es más ecológico y de reforestación. Para cumplir con los requerimientos de parque Metropolitano, seria necesario mantenerlo cerrado durante las temporadas de lluvias, por que no es apto para realizar proyectos de recreación activa; lo anterior por cuanto, cualquier tipo de zona dura se deterioraría con el nivel freático del terreno y se perdería la inversión ocasionando posibles detrimentos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<p>REGISTRO FOTOGRAFICO</p>	<p>3 DE DICIEMBRE DE 2011</p>
<p>ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D PARQUE METROLITANO ZONA FRANCA</p>	<p>CONTRATO DE OBRA 123-2009 Costado Norte de la Diagonal 12 C entre Carreras 109 y 112C.- Localidad de Fontibón</p>
	
<p>El terreno es extenso y aparentemente en excelente estado, en el momento de la visita estaban podando el césped, al instante de tratar de caminar se percibe que el terreno es pantanoso</p>	
	
<p>El parque cuenta con recorridos peatonales que se presume fueron construidos por lo menos hace 10 años. Se encuentran en mal estado.</p>	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

REGISTRO FOTOGRAFICO	3 DE DICIEMBRE DE 2011
ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D PARQUE METROLITANO ZONA FRANCA	CONTRATO DE OBRA 123-2009 Costado Norte de la Diagonal 12 C entre Carreras 109 y 112C.- Localidad de Fontibón
	
<p>Dentro del parque se encuentran algunos sectores arborizados, se observan vallados a lo largo del terreno y gran cantidad de desniveles.</p>	
	
<p>Los recorridos existentes están en mal estado, cualquier obra que se realice se deteriora con facilidad debido al nivel freático de la tierra es el margen de aislamiento sobre el río.</p>	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<i>REGISTRO FOTOGRAFICO</i>	<i>3 DE DICIEMBRE DE 2011</i>
<i>ENTIDAD RESPONSABLE I.D.R.D</i> <i>PARQUE METROLITANO ZONA FRANCA</i>	<i>CONTRATO DE OBRA 123-2009</i> <i>Costado Norte de la Diagonal 12 C entre Carreras 109 y 112C.- Localidad de Fontibón</i>
	
<p>Los vecinos que colindan con el parque son predios industriales.</p>	<p>El estado de los senderos se hallan inundados.</p>
	
<p>Aunque la vegetación es escasa se aprecian una línea de árboles que se ubica sobre el jarillón</p>	<p>Se evidencian hundimientos en los senderos existentes.</p>

3.1.4. Parque Vecinal Palestina . Localidad de Fontibón

Mediante Resolución No.22 del 7 de abril de 1981, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital se aprobó el plano F115/4-2.

3.1.4.1. Respecto del Parque Vecinal la Palestina, no fue posible verificar la tradición por El DADEP, no suministró el Certificado de Tradición y Libertad, en su defecto fue entregado un documento, elaborado en agosto 18 de 2008, en el que se indica que el Distrito Capital toma posesión del predio mediante acta No.1591 del 30 de septiembre de 2002, estando pendiente la escritura y su registro en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos, hecho que se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido a que se desconoce la Directiva 08 de 2008, expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, relacionada la prevención del Daño Antijurídico y el cumplimiento de las disposiciones sobre urbanismo y construcción, al igual que se incumple con los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Valorada la respuesta de la Administración y conforme a los argumentos expuestos se establece que si bien es cierto le corresponde al Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público, realizar los trámites de escrituración y registro de los predios del Distrito Capital, también lo es que el único documento que acredita la titularidad de un bien inmueble es el certificado de tradición y libertad, por lo **tanto no se acepta la respuesta y se ratifica el hallazgo administrativo**, ante lo cual el IDRD debe estar atento a que los predios correspondientes a parques distritales, realmente estén a nombre del Distrito Capital.

3.1.4.2. Contrato de Obra Pública 202 de 2008 . Parque La Palestina

Etapas Precontractual

IDRD-STC-SA-033-2008- Obras Parque Vecinal La Palestina 09-023

Se tiene como antecedente tomado de DECRETO 190 DE 2004 (Junio 22) "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003." En cumplimiento de lo establecido en el POT. Que con el fin de brindar espacios adecuados para la recreación, para la practica del deporte y para el buen aprovechamiento del tiempo libre que respondan a los diferentes intereses de los distintos habitantes de las comunidades del Distrito Capital, se hace necesario la adecuación del parque vecinal La Palestina de la localidad de Fontibón.

Examinados los pliegos de condiciones se encontró que de los siguientes ítems no fueron soportados debidamente en el contrato y que al analizarlos junto con las condiciones del mismo, descritas en la etapa precontractual se estableció lo siguiente:

El Contratista será el responsable sobre el pago de regalías y patentes de los materiales suministrados siguiendo los parámetros definidos por el artículo 103.4 responsabilidades especiales del constructor, 105.8 y 105.9 desarrollo de los trabajos de acuerdo a las Normas de INVIAS. Este párrafo que aparece dentro de los pliegos no guarda coherencia con el contrato, en razón a que no hay regalías, ni patente de materiales en un contrato de parques urbanos.

La ficha de identificación del proyecto:

Proyecto: Parques IDR- UEL 2006

Análisis de Prefactibilidad de fecha septiembre 15 de 2.006

Código del parque: 09-023

Dirección: entre carreras 110A y 110B con calles 29 y 29B y carreras 110A y 110B con calles 29 y 29ª

Obras específicas a ejecutar: Estudios técnicos, diseños y construcciones.

Plan Urbanístico E.115/4-2

Firmada por: Gonzalo Gamba (por la UEL) y (Recreación y deporte)

Informe diseño arquitectónico . Contrato No. IDRD-UEL-016-2006

Objeto: Contratar por el sistema de precios globales fijos los diseños, estudios técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste la construcción, adecuación, y mejoramiento de parques de las localidades de Teusaquillo, Usme y Fontibón del Distrito Capital de Bogotá.

Contratista: Consorcio Metroparques

Coordinador: Ing. Raúl Delgado

Interventoría: Consorcio proyectar

Para el estudio previo realizado en el año 2006 por Consorcio Metroparques. Se tomaron los siguientes datos:

Localidad No.9 Fontibón

Población 300.352 habitantes

Cantidad de parques 149

Área por m² 2.445.933

M² de parque y zona verde por habitante 8,14

Localidad Rafael Uribe Uribe
Población 385.114 habitantes
Cantidad de parques 251
Área por m2 1.104.474
M2 de parque y zona verde por habitante 2,87

La localidad de Fontibón tiene 8 UPZ (Fontibón, Fontibón San Pablo, Zona Franca, Ciudad Salitre Occidental, Granjas Techo, Modelia, Capellanía y Aeropuerto el Dorado), presenta 80 barrios en total. La UPZ de Fontibón figura, con el número más alto de barrios 35.

Estos parques están distribuidos, según IDRD y el DAPD (Departamento Administrativo de Planeación Distrital) así:

Bolsillo	9	10.301,52
Vecinales	131	441.962,20
Zonales	5	589.045,30
Urbanos	2	290.596,07
Etológicos	2	1.115.496,24
T O T A L	149	2.447.401,33

El diseño se compone de los siguientes planos

- 1 Plano topográfico de parque Capellanía I y II (el cual confirma que el predio es totalmente plano)
- Planta de alumbrado público existente
- Diseño Arquitectónico planta geométrica
- Planta alumbrado público proyectado
- Plano de diseño hidráulico
- Planta de identificación de acabados

Sobre el particular se observa que, Aunque los pliegos y las condiciones iniciales hablan sobre la consulta de planos y estudios previos en IDRD, dentro de estos estudios y planos hay planchas que corresponden a los planos de la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá D.C., empresa de energía eléctrica y planos topográficos del Agustín Codazzi; tales estudios no son propios del proyecto sino del sector donde se ubica el predio; otros estudios o lineamientos, corresponden a los diseños que se repiten en todos los parques del Instituto, lo que permite concluir que no corresponderán a estudios previos, ni diseños para el parque, sino más bien recopilación de datos y documentos para el trabajo a contratar.

De lo anterior se concluye que el montaje de juegos para actividades dentro del parque sería el único diseño que se realizaría y que habría lugar a contratar; los demás documentos que se aportan se encuentran a disposición de la entidad como fuente de consulta en las otras entidades del Distrito, por lo cual se reitera no constituyen estudios previos.

Etapa Contractual

Se suscribe el contrato de obra No.202 de 2008 entre el Consorcio Andy IDR D Y El Instituto Distrital para la Recreación y Deporte, adjudicado mediante el proceso de selección abreviada, según Resolución No.393 del 17 de septiembre de 2008.

Valor del contrato: \$195.800.080,00

El Contrato 202 de 2008 fue suscrito el día 25 de septiembre de 2008, con cargo a los recursos de inversión del proyecto 7554, respaldado mediante certificado de disponibilidad No.4373 de fecha 10 de agosto de 2008.

De igual manera se determinó el contrato cuenta con las garantías respectivas, las cuales fueron aprobadas el 9 de octubre de 2008.

3.1.4.2.1. Es importante destacar la falta de actualización de datos, lo cual origina que no se pueda trabajar un diseño real con un estudio de prefactibilidad de dos años atrás (estudio de septiembre 15 de 2006 y suscripción del contrato de obra día 25 de septiembre de 2008.), efectuándose una obra proyectada para dos años antes dando lugar a que los datos estén desactualizados, hecho que se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, con lo cual se incumplen la programación y planeamiento del proyecto, los literales j) y l) del artículo 3 de la Ley 152 de 1994, los literales f) y h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

En la respuesta la Administración del IDR D argumenta que siguiendo el principio de planeación contemplado en la ley, realizó de manera previa a la contratación de las obras, los diseños y estudios técnicos correspondientes mediante contrato IDR D-UEL-016 de 2006 suscrito con el Consorcio Metroparques, hecho que es claro para la Contraloría, lo que no es claro, es que las obras ejecutadas en el marco del Contrato de Obra Pública 202 de 2008 se basaron en los diseños y estudios realizados dos años atrás, denotándose la falta de oportunidad en la contratación, por lo tanto no se acepta la respuesta y se ratifica el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.2.2. No existe constancia alguna dentro de las carpetas suministradas por la entidad relacionadas con el contrato 202 de 2008, de la programación de obra, el acta de inicio, el giro del pago de anticipo y sus soportes. Lo anterior evidencia que no se dispone de la información respectiva en forma completa y oportuna, hecho que se constituye en hallazgo administrativo, con lo cual se incumplen los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Ajunto a los argumentos expuestos por el IDRD, adjuntan: El comprobante de egreso No 73829 del 5 de diciembre de 2008 correspondiente al Giro del Anticipo se encuentra en el folio 398 de la carpeta No. 3. El informe del manejo del anticipo hace parte del Informe Mensual de Interventoría No. 3 (Informe Final) del cual se anexa copia en 180 folios. Copia del Acta de Inicio se encuentra en los folios 442 y 443 de la carpeta No.3 del contrato. Con relación a la Programación de Obra, se adjuntan copias de los Informes Mensuales de interventoría No. 1 (en 26 folios) y No. 2 (en 22 folios) contentivos de los cronogramas de la obra, por lo tanto se acepta la respuesta y retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.1.4.2.3. En las carpetas contentivas del contrato 202 de 2008 no se evidencia el certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación que debió ser aportado por el contratista, en cambio reposa una declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, hecho que es contrario a lo estipulado en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002, lo cual se considera como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Valorados los argumentos expuestos por la administración se determina que es válida la respuesta en razón a que de acuerdo con los procedimientos internos del IDRD, es la misma entidad quien consulta de manera electrónica en la página WEB de la Procuraduría General de la Nación la información sobre el Certificación de Antecedentes Disciplinarios de los proponentes en el momento de evaluar las propuestas y si no están inhabilitados procede a diligenciar la declaración bajo la gravedad de juramento en la que se manifiesta no tener sanciones disciplinarias, multas o sanciones, procedimiento que es plenamente válido, por lo tanto se retira el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

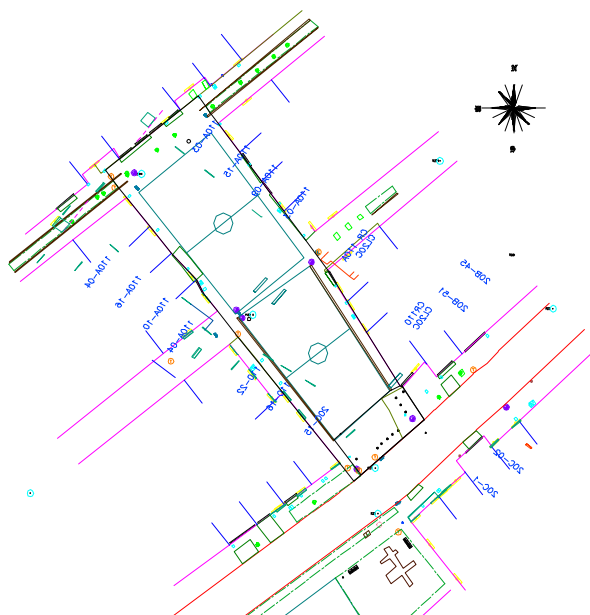
3.1.4.2.4. En las carpetas contentivas del contrato 202 de 2008, no se evidencia la existencia de las licencias, ni permisos, hecho que es contrario a la ley, y con lo cual se esta incumpliendo la Directiva 008 de 2008 (septiembre 11) de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. prevención al daño antijurídico . cumplimiento de disposiciones sobre urbanismo y construcción por parte de las entidades distritales, Ley 388 de 1997, Artículo 1 decreto Nacional 564 de 2006, titulo 1 capitulo 1, por lo que se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, ya que se

esta incumpliendo la Directiva 008 de 2008 (septiembre 11) de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. prevención al daño antijurídico . cumplimiento de disposiciones sobre urbanismo y construcción por parte de las entidades distritales, Ley 388 de 1997, Artículo 1 decreto Nacional 564 de 2006, título 1 capítulo 1 y de igual manera se incumple los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En su respuesta, la Administración expresa que frente la observación formulada se debe advertir que la normatividad vigente para la intervención del espacio público, esto es el artículo 281 del decreto 190 de 2004 por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los decretos distritales 619 de 2000 y 469 de 2003+Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, establece: *Para adelantar cualquier tipo de intervención u ocupación del espacio público, se debe obtener la correspondiente licencia. La Administración Distrital reglamentará lo relacionado con la competencia para su estudio y trámite. El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) y el Jardín Botánico y la Defensoría del Espacio Público y la Corporación La Candelaria no estarán obligados a obtener estas licencias cuando desarrollen intervenciones en espacio público en cumplimiento de sus funciones.* (Subrayado y negrilla fuera del texto), en tal sentido para el desarrollo de las funciones encomendadas, no requiere de la expedición previa de licencia de intervención y ocupación de espacio público, en consecuencia se acepta la respuesta dada y se retira el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.2.5. Así mismo, en el contrato 202 de 2008 se determinó lo siguiente:

Con base en el registro fotográfico suministrado por IDRD y los informes del parque existente y las evidencias de los diseños planos del contrato de obra, se puede determinar; que el parque inicialmente constaba de dos canchas de de baloncesto, las cuales se encontraban en buenas condiciones.



Planta del Antiguo Parque Palestina- Localidad Fontibón

El nuevo proyecto desarrollado contiene una cancha de baloncesto y dos espacios de recreación pasiva. Para construir el proyecto las canchas fueron demolidas.

El estudio de conveniencia inicial es claro en las necesidades del sector y los estudios previos y estadísticas presentadas por la consultaría . Contrato No. IDR-UEL-016-2006, sobre la localidad son claros en determinar que predomina la población infantil y los ancianos. Adicional a esto el POT determina que el parque es de bolsillo en el decreto 308 de 2006, donde se define el tipo de recreación a desarrollar.

Adicional a esto se demolió una cancha para hacer otra igual, cuando se podía complementar el diseño.

El Decreto 308 de 2006, en su artículo 45 define que los Planes Maestros "constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad - región, permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo".

Así mismo en el artículo 11 determina que el objetivo de la Política de Dotación de Equipamientos es el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes de la ciudad y la región por medio del fortalecimiento de la estructura urbana.

En su artículo 14, fija la Línea de acción de conformación de una red local de parques en el ámbito de la UPZ. La red local de parques busca cubrir con calidad las necesidades y preferencias recreativas de los habitantes en el ámbito de la UPZ mediante la articulación funcional de los parques de escala vecinal y de bolsillo, y estableciendo entre ellos relaciones de complementariedad. Para el logro de lo anterior se determina:

a. Que las dotaciones de los parques de la red local se ajusten a las características de los componentes espaciales definidos en este decreto, y su distribución en el ámbito de la UPZ esté guiada por relaciones de complementariedad funcional entre los parques, las actividades urbanas del entorno y sea el resultado de procesos de participación ciudadana.

b. Que la sumatoria del área ocupada por los espacios deportivos no debe superar el 30% del área total de los parques vecinales y de bolsillo de cada UPZ.

c. Que esta relación no aplica a los parques vecinales nuevos ni a los existentes que entren en un proceso de renovación total de las dotaciones, para estos aplicará el índice de ocupación máximo determinado en el Plan de Ordenamiento Territorial que corresponde al 70% de recreación pasiva y al 30% de recreación activa en cada parque.

d. Que los parques de Bolsillo nuevos deben estar dirigidos a actividades de recreación pasiva exclusivamente y con énfasis en el componente ambiental.

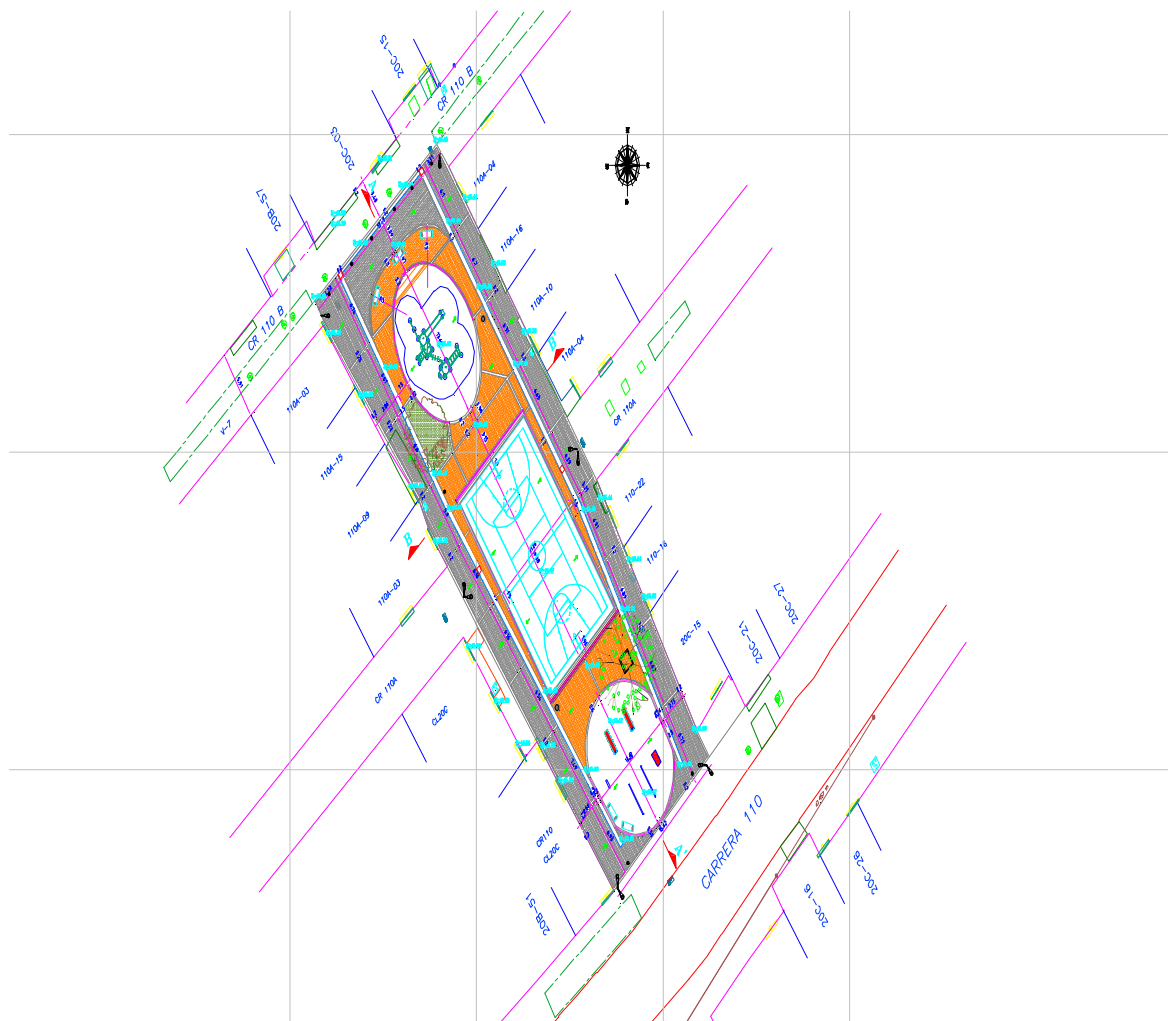
Según el estudio preliminar, el parque debía favorecer a los niños y adultos mayores que son la mayor parte de la población de esta UPZ de Fontibón.

e. Que los nuevos parques producto de la cesión de procesos de urbanización y de desarrollo, además de cumplir con lo establecido en los Artículos 256, 257, 258, 259 y 260 y 362 del Decreto 190 de 2004 y en los Artículos 13 y 14 del Decreto 327 de 2004, cumplan el estándar de 2.71 m² de parque vecinal y de bolsillo por habitante.

El Artículo 15, fijas las acciones para la conformación de una red local de parques en el ámbito de la UPZ. Con el fin de fortalecer la función recreativa de los parques de la red local, se deberán realizar las siguientes acciones:



Acción tipo 1. Reconversión de parques con dotaciones deportivas a parques con dotaciones para la recreación pasiva:



Planta del Parque Palestina- Localidad Fontibón

Por los anteriores hechos, se presume la existencia de un presunto detrimento patrimonial correspondiente al valor total del contrato \$195.800.080, en razón a que estos pagos no estaban pactados y ocasionan menoscabo al patrimonio del estado, originado en un presunto desacato a los principios de economía, responsabilidad y transparencia, al igual que las disposiciones contempladas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 que reproducen dichos principios, así mismo, se incumplen los

numerales 1, 2 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$195.800.080 y presunta incidencia disciplinaria.

En su respuesta el IDRD aclara que las canchas existentes inicialmente en el parque correspondían a una cancha de microfútbol y una de baloncesto, y no a dos canchas de baloncesto como se expresa en el escrito.

Además que debido a la presencia en el parque de la precitada cancha de microfútbol, la señora Leonilde Ramos de Merchán interpuso la Acción de Tutela 080-2007, aduciendo la vulneración de sus derechos fundamentales a la tranquilidad, convivencia, paz, integridad personal, intimidad personal y familiar, así como el derecho a vivir dignamente.

El 21 de marzo de 2007 en fallo de primera instancia el Juzgado 20 Penal Municipal con función de control de garantías, ordenó a la Alcaldía Local de Fontibón y al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte para que en un término no superior a quince días hábiles después de notificado el fallo se ~~inicie~~ *inicie la adecuación del citado parque dentro de los parámetros legales y hasta su culminación y así cese la vulneración de los derechos fundamentales aquí invocados*.

El 29 de marzo de 2007 mediante oficio 220010 el IDRD presentó recurso de impugnación contra el fallo precitado.

El día 22 de mayo de 2007 el juzgado 4° penal del circuito, profirió el fallo en segunda instancia confirmando el fallo inicialmente pronunciado.

Así las cosas y con el fin de atender el fallo de tutela, el IDRD y la Alcaldía Local de Fontibón iniciaron las gestiones correspondientes para ejecutar las adecuaciones al parque, para lo cual y de conformidad con el Artículo 258 *Obligatoriedad del proyecto específico para los parques vecinales* del Decreto 190 de 2004, se debía realizar los diseños y estudios técnicos correspondientes previo el inicio de las obras.

Teniendo en cuenta lo fallado en la acción de tutela y con el fin de preservar los derechos fundamentales a la tranquilidad, convivencia, paz, integridad personal, intimidad personal y familiar, el diseño arquitectónico desarrollado por el Consorcio Metroparques modificó la disposición inicial del parque eliminando la cancha de microfútbol (generadora del bullicio y destrucción de ventanales) y ajustó el diseño a los porcentajes de 30% para recreación activa y 70% para recreación pasiva establecidos en el artículo 259 Especificaciones mínimas para los parques vecinales y de bolsillo del Decreto 190 de 2004. La adecuación realizada al parque genero una



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

zona de juegos infantiles, una segunda zona de ejercicio para adultos y una cancha múltiple (baloncesto-voleibol) de bajo impacto.

Por todo lo anteriormente expuesto se aceptan las explicaciones dadas y se retira el hallazgo fiscal con incidencia fiscal y disciplinaria.



Estas fotografías pertenecen al estudio previo, realizado por la firma Consorcio Metroparques en el Contrato No. IDR-UEL-016-2006

Etapa Poscontractual

Después de revisar los documentos se evidenció, un Acta de entrega de obras 25 de marzo de 2009.

Acta de liquidación del contrato 22 de mayo de 2009. Folios 1 al 12 carpeta sin numeración.

A fin de lograr que la labor de auditoria conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los dos (2) días al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D. C,

GUILLERMO ENRIQUE VERGARA ÁLVAREZ
Director Técnico de Educación, Cultura,
Recreación y Deporte (A.F.)



ANEXO 1

MODELO %CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS+

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	8	N.A	3.1.1.1; 3.1.1.5; 3.1.1.7; 3.1.1.9; 3.1.1.13; 3.1.1.16.; 3.1.4.1.; 3.1.4.2.1.
CON INCIDENCIA FISCAL	3	\$ 4.393	3.1.1.7.; 3.1.1.13.; 3.1.1.16;
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	3	N.A	3.1.1.7; 3.1.1.16.; 3.1.4.2.1.;
CON INCIDENCIA PENAL	0	N.A	0