



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME FINAL AUDITORIA DE DESEMPEÑO
CÓDIGO 30

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD

DIRECCIÓN SECTOR EDUCACIÓN, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá, D.C., Diciembre de 2016

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD

Contralor de Bogotá

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA

Contralor Auxiliar

ANDRÉS CASTRO FRANCO

Director Sectorial de Fiscalización

JUAN CARLOS FRANCO DUQUE

Subdirectora de Fiscalización

ALEXANDRA RAMIREZ SUAREZ

Asesor

OMAR HERNANDO GARZÓN SÁNCHEZ

Gerente

LIVIS MÉLIDA DE LA OSSA OCHOA

Equipo de Auditoría

JUAN CARLOS LOZANO GODOY
OLIVER PERALTA PARDO
LUIS FRANCISCO ROBAYO TORRES
SARA ELCY PINEDA PUENTES

TABLA DE CONTENIDO

1	CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
1.1	CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO.....	5
2	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA.....	6
2.1	ALCANCE.....	6
2.2	MUESTRA.....	6
3	RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	9
3.1	CONTRATOS PARQUES Y ESCENARIOS ENTREGADOS A TERCEROS PARA ADMINISTRACIÓN CON HALLAZGOS.....	9
3.1.1	Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.416.126.500 con presunta incidencia disciplinaria, por la ejecución sin cobro de un contrato señalado como de comodato, sin que lo fuera, razón por la cual el IDRД dejó de percibir de la Fundación Museo de los Niños el valor de aprovechamiento económico del espacio entregado, así como el incumplimiento de algunas obligaciones por parte del comodatario, al no recibir mensualmente un número máximo de cuarenta (40) niños que previamente debían ser comunicados por el IDRД, y por parte del mismo al no realizar un control adecuado a la ejecución del Contrato 490/2007.....	9
3.1.2	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, dado que el IDRД no realiza un seguimiento eficaz y eficiente al inmueble entregado a la Fundación para el Niño Diferente (hoy Fundación Niñez y Desarrollo), por lo tanto, la entidad, no garantiza la adecuada custodia del inmueble.....	18
3.1.3	Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$25.057.136 y presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de la Federación Colombiana de Golf en el no pago del ajuste anual del contrato como de los intereses moratorios causados por lo mismo, e incumplimiento en el pago extemporáneo de algunas cuotas mensuales a que estaba obligado y el derecho de permanencia indefinida de la relación contractual.....	20
3.1.4	Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.498.926.311 y presunta incidencia disciplinaria por no haber realizado acción judicial para el resarcimiento de los perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación de restitución del bien inmueble dado en comodato al Club Deportivo de Empleados Distritales y por no hacer exigible la póliza.....	26
3.1.5	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no realizar un seguimiento eficaz y eficiente al Contrato 867/1969, por cuanto el IDRД no cuenta en su archivo con el expediente contractual y por su parte la Cruz Roja Colombiana, guardo silencio frente a la solicitud de estos documentos.....	33
3.1.6	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por: la realización de prórrogas automáticas en contratos estatales sin la existencia de una norma que las permita, la ausencia de acciones efectivas para la restitución de zonas de parqueadero y la permanencia de actos jurídicos en condiciones inequitativas para el IDRД.....	35
4	OTROS RESULTADOS.....	43
4.1	ATENCIÓN DE QUEJAS.....	43
4.1.1	Atención a DPCs.....	43
4.2	BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	43
5	ANEXO.....	44

1 CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctor
PEDRO ORLANDO MOLANO PÉREZ
Director
Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones Informe Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, 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 lo referente a los parques y escenarios que actualmente han sido entregados a terceros para su administración.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

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

1.1 CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, respecto de los parques y escenarios que actualmente han sido entregados a terceros para su administración por parte del instituto, no cumple con los principios evaluados de planeación, economía, eficiencia, eficacia y equidad. Toda vez que se presentaron hallazgos administrativos, con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, al detectar deficiente planeación y seguimiento en los procesos contractuales y en su ejecución.

Así mismo, se observó que el control fiscal interno para el asunto auditado, fue deficiente, toda vez que no se detectaron acciones de control frente a la ejecución de los contratos auditados, que permitiera ejercer un control oportuno sobre las actuaciones de la administración.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente;



JUAN CARLOS FRANCO DUQUE
Director Técnico Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Alexandra Ramírez Suarez - Subdirectora de Fiscalización
Livia Mérida de la Ossa Ochoa – Gerente

Elaboró: Juan Carlos Lozano Godoy
Oliver Peralta Pardo
Luis Francisco Robayo Torres
Sara Elsy Pineda Puentes - Equipo Auditor

2 ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

2.1 ALCANCE

La Contraloría de Bogotá, realizó la evaluación a la gestión fiscal del **INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD**, en lo correspondiente a los parques y escenarios que han sido entregados a terceros por parte del Instituto, para su administración, revisión realizada en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, mediante la aplicación simultánea y articulada de los sistemas de control fiscal¹, que se definan², los establecidos en la norma técnica distrital SIG 01 de 2011 y con el propósito de examinar si los recursos económicos, físicos, humanos y tecnológicos, entre otros, puestos a disposición del gestor fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz, económica y con equidad, en cumplimiento de los fines esenciales del estado.

Para lo cual se verificó que los procesos, relacionados con el tema en cuestión, se hayan adelantado conforme a las normas generales y principios que regulan la materia, así como que se haya dado cabal cumplimiento a los contratos o permisos, en las condiciones pactadas y que los registros de las actuaciones realizadas en cada proceso contractual se encuentren debidamente ajustados a la normatividad interna del IDRD y la de aplicación general en este tipo de actuaciones.

2.2 MUESTRA

Para el caso particular, se encontró un total de 23 parques, escenarios y demás espacios de uso público, entregados a terceros por parte del IDRD, bajo la modalidad de contratos de: comodato, uso temporal, aprovechamiento económico, arrendamiento y convenios interadministrativos, de asociación y de cooperación, a saber:

**CUADRO 1
CONTRATOS PARQUES Y ESCENARIOS
ENTREGADOS A TERCEROS PARA ADMINISTRACION**

TIPO DE ESPACIO	UBICACION	USO	CLASE DE CONTRATO	NOMBRE PERSONA U ORGANIZACION QUE TIENE EL ESPACIO	DURACION
Lote Santa Lucía y Delicias Parque entre Nubes	Lote Santa Lucía y parque Entre nubes	Uso, goce y costumbres de las instalaciones de Santa Lucía y Delicias, ubicados en el parque Ecológico Entre nubes para el desarrollo de actividades propias de su misión y funciones.	Convenio Interadministrativo	Secretaría Distrital de Ambiente	5 años
Museo de los Niños	Parque Metropolitano Simón Bolívar o	En apoyo a las actividades de interés público desarrolladas por la misma, con el fin de continuar la implementación y desarrollo del proyecto recreativo, cultural y científico orientado a la formación de la población infantil del Distrito Capital y del resto del país.	Contrato de Comodato	Fundación Museo de los Niños y Caja Colombiana de Subsidio COLSUBSIDIO	4 años
Campos de Tenis Unidad Deportiva el Campin	Unidad Deportiva El Campin	Práctica de tenis	Contrato de Comodato	Club Deportivo de Empleados oficiales	60 meses

¹ Ley 42 de 1993 - Artículo 9º. - Para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno, de acuerdo con lo previsto en los artículos siguientes.

² Ley 42 de 1993 - Artículo 19º. - Los sistemas de control a que se hace referencia en los artículos anteriores, podrán aplicarse en forma individual, combinada o total. Igualmente se podrá recurrir a cualquier otro generalmente aceptado.

TIPO DE ESPACIO	UBICACION	USO	CLASE DE CONTRATO	NOMBRE PERSONA U ORGANIZACION QUE TIENE EL ESPACIO	DURACION
Parqueaderos Norte y Sur del Campin	Unidad Deportiva el Campin	Servicio parqueadero	Contrato de arrendamiento	Miguel Moreno Ramos	5 años
Club de Golf	Parque La Florida	Práctica de Golf	Contrato arrendamiento	Fundación Club Popular de Golf la Florida	10 años
Parque El Salitre	Parque Metropolitano Simón Bolívar	Operación y funcionamiento del parque de atracciones Salitre Mágico	Contrato Arrendamiento	Sociedad Reforestación y Parques	19 años
Parque Mundo Aventura	Parque metropolitano Rodrigo Lara Bonilla	Operación y Funcionamiento de parque de atracciones Mundo Aventura	Contrato Arrendamiento	Corparques	22 años y seis meses
Parqueadero Simón Bolívar	Parque Metropolitano Simón Bolívar	Servicio parqueadero	Contrato Arrendamiento	Parking internacional Ltda	60 meses
Parqueadero Norte y Sur	Parque la Florida	Servicio parqueadero	Contrato Arrendamiento	Parqueaderos la Sabana	60 meses
Parqueadero Parque Recreodeportivo el Salitre	Parque Recreodeportivo el Salitre	Servicio parqueadero	Contrato Arrendamiento	Parqueaderos la Sabana	60 meses
Bolera El Salitre	Unidad Deportiva El Salitre	Operación y mantenimiento de la Bolera	Contrato Arrendamiento	Consorcio de la liga de Bolos de Bogotá	
Plaza de los Artesanos	Parque Metropolitano Simón Bolívar	Promoción, capacitación y desarrollo del Artesano Colombiano	Convenio Interadministrativo	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	10 años
Parque Pavco	Carrera 72 No. 57 H -49 Sur	Autorizar a la fundación Pavco el uso temporal del espacio público que conforma el Parque Zonal Pavco, para la administración y Mantenimiento	Permiso de uso Temporal	Fundación Pavco	3 meses
Campo de Golf Simón Bolívar	Parque Metropolitano Simón Bolívar	Uso bajo la modalidad de aprovechamiento económico	Contrato Aprovechamiento Económico	Federación Colombiana de Golf	4 años
Kiosco de la Luz	Parque la Independencia	Uso Kiosco de la luz	Convenio Interadministrativo	Instituto Distrital de Turismo	2 años
Teatro Parque Nacional	Parque Nacional	Administración, operación y mantenimiento del escenario Teatro Infantil el Parque y el edificio anexo de acuerdo con su misión y funciones	Convenio Interadministrativo	IDARTES	4 años
Vivero Parque la Florida	Parque la Florida	Préstamo de uso el vivero ubicado en el parque la Florida	Convenio Interadministrativo	Jardín Botánico José Celestino Mutis	5 años
Casa de la juventud	Parque Nacional	Entrega real y material del predio y la edificación construida	Convenio Interadministrativo	Secretaría de Integración Social	5 años
Alojamiento selecciones de Futbol	Metropolitano Simón Bolívar	Adelantar las acciones necesarias tendientes a la consolidación, diseño y ejecución del proyecto de alojamiento para las selecciones de futbol colombiano, con las áreas que se requieran para administración del mismo	Convenio de Asociación	Federación Colombiana de Futbol	30 años
Fundación Niño Diferente	Parque metropolitano Simón Bolívar	Fundación Niño Diferente	Convenio de Cooperación	Fundación Niño Diferente	10 años
Escuela de Salvamento Cruz Roja	Parque metropolitano Simón Bolívar	Escuela de Salvamento Cruz Roja	Comodato	Cruz Roja Colombiana	Sin Determinar Expediente Inexistente
Plaza de toros de Santa María	Plaza de toros		Entrega para obra		
Coliseo El Campin	Unidad Deportiva el Campin		Entregado en obra en APP		

Fuente: Información suministrada IDRD 20166200138591 del 27 de septiembre de 2016 y alcance con radicado 20166200141151 del 30 de septiembre de 2016

Del universo de estos espacios y teniendo en cuenta el tiempo de vigencia y estado de los contratos respectivos, se seleccionó para esta evaluación una muestra de 10 acuerdos de voluntades, correspondientes al 43,48% del total de estos contratos, relacionados en el siguiente cuadro:

**CUADRO 2
MUESTRA DE CONTRATOS PARQUES Y ESCENARIOS
ENTREGADOS A TERCEROS PARA ADMINISTRACION**

No. CONTRATO	TIPO CONTRATO	OBJETO	ESPACIO	ESTADO	ETAPA AUDITADA
490-2007	Comodato	El IDRD entrega a título de comodato a LA FUNDACION el inmueble ubicado en inmediaciones del Parque Recreodeportivo El Salitre, delimitado por los siguientes linderos: por el Oriente con la Avenida Guernica en 445 metros; por el Sur con la Avenida 63 en 180 metros; por el Occidente, con terrenos del parque El Salitre en 160 metros; por el Norte, en línea curva con el mismo parque en 548 metros. Lo anterior como apoyo a las actividades de interés público desarrolladas por la misma, con el fin de continuar la implementación y desarrollo del proyecto recreativo, cultural y científico orientado a la formación de la población infantil del Distrito Capital y del resto del País, facilitando la generación de esquemas que contribuyan con la recreación dirigida y de carácter formativo de esta población.	Museo de los Niños	Ejecución	Precontractual y Contractual
651 - 1999	Comodato	El Instituto entrega al Club a título de comodato, el terreno donde actualmente funcionan las instalaciones deportivas, sociales y administrativas del Club, ubicado en la Carrera 24 No. 57-93.	Campus de tenis Unidad Deportiva el Campin	Terminado	Precontractual y Contractual

No. CONTRATO	TIPO CONTRATO	OBJETO	ESPACIO	ESTADO	ETAPA AUDITADA
116 - 1994	Contrato de arrendamiento	El Instituto entrega a título de arrendamiento en forma exclusiva y EL ARRENDATARIO recibe de la misma forma un lote de terreno que hace parte del Parque La Florida junto con el lago interno. Con destinación a la práctica, promoción y formación en el deporte del golf, y el lago será para la recreación, preservando y protegiendo siempre la flora y fauna que allí se encuentre.	Club de Golf parque de la Florida	Terminado	Precontractual y Contractual
385 - 1997	Contrato de arrendamiento	Arrendamiento en forma exclusiva el parqueadero ubicados en el Parque la Florida el cual tiene una extensión de 33.750m2 al sur, 9564 al norte	Parqueadero norte y sur Parque la Florida	Terminado	Contractual
386 - 1997	Contrato de arrendamiento	Arrendamiento del parqueadero para automotores, motos y bicicletas del parque deportivo el salitre de Salitre el cual comprende 650m2 y otra de 1,092 m2	Parqueadero Parque Recreodeportivo El Salitre	Terminado	Contractual
315 - 1996	Contrato de arrendamiento	Arrendamiento en forma exclusiva el parqueadero ubicado en el Parque Metropolitano Simón Bolívar, en un área de 9.400 Metros	Parqueadero Simón Bolívar	Terminado	Contractual
992 - 2011	Contrato de Aprovechamiento	El IDRD entrega a la FEDERACION COLOMBIANA DE GOLF, a título de uso, bajo la modalidad de Aprovechamiento Económico, la Administración, mantenimiento y uso del predio denominado Campo de Práctica Público del Centro de Alto Rendimiento del Golf... el cual forma parte del Parque Metropolitano Simón Bolívar...Destinación Específica. El bien inmueble objeto de este contrato será destinado única y exclusivamente para continuar con el fomento, promover, implementar y desarrollar la actividad de la práctica del deporte del Golf....	Campo de golf parque Simón Bolívar	Terminado	Precontractual y Contractual
021-2009	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos para adelantar el proyecto de alojamiento para las selecciones de fútbol Colombiano, con las áreas que se requieran para la administración del mismo.	Alojamientos Selección de Futbol	Ejecución	Precontractual y Contractual
06-1994	Convenio de Asociación	Aúnan esfuerzos para permitir que esta última continúe con el uso y goce, a título de mera tenencia del lote de terreno. El inmueble, las instalaciones y los accesorios que se entregan mediante este contrato, sólo podrán ser utilizados para el servicio de la fundación, entendiéndose que solamente puede realizar el uso y goce, a título de mera tenencia y que la Fundación no podrá efectuar sobre los mismos ningún acto de disposición. La tenencia a la FUNDACIÓN conforme el presente convenio, comprende lo requerido para la adecuada conservación, mantenimiento, reparación, construcción de las instalaciones necesarias para adecuar equipos que permitan dar estricta ejecución a las funciones asignadas a ésta y en general todo lo indispensable para que el inmueble se mantenga en buen estado	Parque Metropolitano Simón Bolívar	Terminado	Precontractual y Contractual
867-1969	Comodato	La información no fue suministrada por el IDRD dado que el archivo de la entidad, no se cuenta con los documentos del expediente contractual	Escuela de Salvamento	Ejecución	Sin Determinar Expediente Inexistente

Fuente: Elaborado por el equipo auditor a partir de la información de los expedientes contractuales e Información suministrada IDRD 20166200138591 del 27 de septiembre de 2016 y alcance con radicado 20166200141151 del 30 de septiembre de 2016

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

3 RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1 CONTRATOS PARQUES Y ESCENARIOS ENTREGADOS A TERCEROS PARA ADMINISTRACIÓN CON HALLAZGOS

Una vez realizada la auditoria de desempeño a los parques y escenarios entregados a terceros para administración por parte del IDRD, señalados en el capítulo de Alcance y Muestra de Auditoria, se establecieron los hallazgos presentados a continuación.

3.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.416.126.500 con presunta incidencia disciplinaria, por la ejecución sin cobro de un contrato señalado como de comodato, sin que lo fuera, razón por la cual el IDRD dejó de percibir de la Fundación Museo de los Niños el valor de aprovechamiento económico del espacio entregado, así como el incumplimiento de algunas obligaciones por parte del comodatario, al no recibir mensualmente un número máximo de cuarenta (40) niños que previamente debían ser comunicados por el IDRD, y por parte del mismo al no realizar un control adecuado a la ejecución del Contrato 490/2007.

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de Comodato No. 490 de 2007 Contratación Directa		
Objeto	El IDRD entrega a título de comodato a LA FUNDACION el inmueble ubicado en inmediaciones del Parque Recreo deportivo El Salitre, delimitado por los siguientes linderos: por el Oriente con la Avenida Guernica en 445 metros; por el Sur con la Avenida 63 en 180 metros; por el Occidente, con terrenos del parque El Salitre en 160 metros; por el Norte, en línea curva con el mismo parque en 548 metros. Lo anterior como apoyo a las actividades de interés público desarrolladas por la misma, con el fin de continuar la implementación y desarrollo del proyecto recreativo, cultural y científico orientado a la formación de la población infantil del Distrito Capital y del resto del País, facilitando la generación de esquemas que contribuyan con la recreación dirigida y de carácter formativo de esta población.		
Contratista	Fundación Museo de los Niños y Colsubsidio		
Plazo	Cuatro (4) años		
Fecha suscripción	27/12/2007		
Fecha Inicio/documento	29/01/2008 Acta de Inicio		
Prórrogas	Prórroga 1: 30-12-2011	Plazo: 3 años	Terminación: 28-01-2015
	Prórroga 2: 28-01-2015	Plazo: 2 meses	Terminación: 28-03-2015
	Prórroga 3: 27-03-2015	Plazo: 1 mes	Terminación: 28-04-2015
	Prórroga 4: 26-04-2015	Plazo: 1 mes	Terminación: 28-05-2015
	Prórroga 5: 25-05-2015	Plazo: 15 días	Terminación: 12-06-2015
	Prórroga 6: 9-06-2015	Plazo: 1 mes	Terminación: 12-07-2015
	Prórroga 7: 8-07-2015	Plazo: 1 mes	Terminación: 12-08-2015
	Prórroga 8: 5-08-2015	Plazo: 7 meses	Terminación: 12-03-2016
	Prórroga 9: 4-03-2016	Plazo: 2 meses	Terminación: 12-05-2016
	Prórroga 10: 4-05-2016	Plazo: 2 meses	Terminación: 12-07-2016
	Prórroga 11: 5-07-2016	Plazo: 1 mes	Terminación: 12-08-2016
	Prórroga 12: 5-08-2016	Plazo: 1 mes	Terminación: 12-09-2016
	Prórroga 13: 5-09-2016	Plazo: 2 meses	Terminación: 12-11-2016

Fecha terminación	12/11/2016
Estado	Ejecución

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Realizado el análisis de los documentos contentivos del expediente contractual se estableció lo siguiente:

Mediante la suscripción del Contrato de Comodato No. 490 de 2007, se pretende dar continuidad a las actividades propias del proyecto y que se venían ejecutando mediante el Convenio de Cooperación No. 018 de 1991, suscrito entre el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D y la Fundación Museo de los Niños el 12 de junio del mismo año.

El referido contrato, tuvo inicio el 29 de enero de 2008 con un plazo inicial de ejecución de 4 años, posteriormente se incorpora al mismo la Caja de Compensación Familiar - Colsubsidio como comodatario, situación que se legalizo mediante el otro si 1 del 9 de noviembre de 2009, de igual manera se prorrogó el plazo de ejecución, hasta ahora, en trece (13) oportunidades, relacionadas en el cuadro de información del contrato, teniendo como última fecha de terminación el 12 de noviembre de 2016.

La ejecución de las actividades que involucra el proyecto recreativo, cultural y científico, se realiza dentro de la infraestructura que se definió como parte integrante del Parque de los Niños y localizada dentro del parque recreo deportivo El Salitre, esquina sur oriental, que hace parte del globo de terreno Parque Metropolitano PM-1 Parque Simón Bolívar sector Salitre Mágico³, identificado con el código RUPI 1-4181, de acuerdo con la certificación de bienes del patrimonio inmobiliario distrital expedida por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.

Es de anotar, que el IDR D, de acuerdo con el artículo 277 numeral 2 del Decreto 190 de 2004⁴, tiene la administración del bien de uso público y por tanto es competente para el desarrollo de proyectos de índole recreativo, cultural y científico, situación reforzada con lo establecido en el artículo 278 del Decreto 190 de 2004⁵.

³ Decreto 1656 de 1982 de la Alcaldía Mayor “Por el cual se adopta el Plan Maestro del Parque Simón Bolívar y se fijan las normas para su desarrollo.”

⁴ Plan de Ordenamiento Territorial (POT) “Artículo 277. Mantenimiento, dotación, administración y preservación del espacio público (artículo 267 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 199 del Decreto 469 de 2003).

2. Parques de escala metropolitana y zonal. El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD) elaborará un programa de mantenimiento, dotación, administración y preservación de estos parques, en el término de dos (2) años, contado a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente revisión, con el fin de garantizar la construcción, permanencia y mantenimiento de sus componentes...”

⁵ Plan de Ordenamiento Territorial (POT) “Artículo 278. Aprovechamiento económico del espacio público (artículo 268 del Decreto 619 de 2000).

Las entidades del Distrito Capital a cuyo cargo estén las zonas recreativas de uso público y las zonas viales, podrán contratar o convenir con particulares la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico de las zonas viales y recreativas de uso público, incluidas las zonas de estacionamientos y el equipamiento colectivo que hacen parte integrante de las cesiones obligatorias gratuitas al Distrito capital, ajustándose a los mecanismos legales que se fijen para el caso...”

Con fundamento en lo anterior, el Instituto expidió la Resolución 277 del 19 de junio de 2007, modificada mediante Resolución 583 del 15 de diciembre de 2008 “*por medio de la cual se adopta el Manual de Aprovechamiento Económico de los Espacios Administrados por el IDR*”, sustento normativo que sirvió de base para la elaboración de los estudios previos, durante la etapa precontractual de este acuerdo de voluntades.

Al analizar el contrato, se observa que la cláusula tercera del mismo establece las obligaciones a cumplir por parte del comodatario, dentro de la cual se encuentra: “...e) *Recibir mensualmente un número máximo de cuarenta (40) niños que previamente le serán comunicados por el IDR, los cuales deberán ser atendidos por LA FUNDACION Museo de los Niños como un aporte social dentro del esquema formativo en desarrollo, acumulables hasta por tres meses*”.

Revisado el expediente contractual, no se encontró evidencia alguna del cumplimiento continuo por parte del comodatario, de la atención mensual de los cuarenta (40) niños mencionados en la obligación e) del contrato, acción que está supeditada a la solicitud que debe ser realizada por el IDR. Del análisis efectuado por este Órgano de Control, se tiene que dicha situación se presenta para los meses de diciembre de 2008, noviembre y diciembre de 2011, enero a diciembre de 2012, enero a julio de 2013, enero a junio de 2014, abril a diciembre de 2015 y enero a noviembre de 2016, los cuales suman 46 meses, en los que no se dio cumplimiento a la obligación contractual mencionada, en los que dejaron de atenderse 1840 niños.

La situación referida anteriormente, muestra una falta de control adecuado por parte de la supervisión del contrato a cargo de la Subdirección Técnica de Parques, respecto de la ejecución de las obligaciones del mismo.

De otra parte, la cláusula cuarta del acuerdo de voluntades en estudio establece: “... VALOR: *Para todos los efectos legales y fiscales el valor del presente contrato se fija en la suma de SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS CUATRO MIL PESOS, M/CTE (\$644.304.000.00), los cuales corresponden al valor mensual de TRECE MILLONES CUATROCIENTOS VEINTITRES MIL PESOS, M/CTE (\$13.423.000.00) por los Cuarenta y Ocho (48) meses que durará el presente Contrato, el cual se establece en el valor del aprovechamiento económico de que es susceptible el bien inmueble entregado a la FUNDACIÓN a título de comodato...*”.

Respecto de esta cláusula, si bien es cierto, este acuerdo corresponde a un contrato de comodato definido en el Código Civil⁶, que tiene por objeto la transferencia del derecho al uso y goce del bien al comodatario, cuyo ejercicio conlleva, salvo disposición en contrario, el derecho de éste a percibir los frutos naturales o civiles que se generen durante el mismo, dentro del cuerpo del contrato se plasman obligaciones que desvirtúan la esencia de este, como la cláusula cuarta, circunstancia que se explica más adelante.

⁶ “...ART. 2200.—El comodato o préstamo de uso es un contrato en que la una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso...”

Es de anotar, que de conformidad con la legislación vigente, esta modalidad de contratación ha sido utilizada como un instrumento de cooperación entre las diferentes autoridades públicas, y en materia de cultura, como un instrumento para impulsar programas de interés público, desarrollados por personas naturales o jurídicas sin ánimo de lucro, modalidad soportada en la Ley 9 de 1989, que en su artículo 38 señala claramente la viabilidad jurídica de este tipo de contrato y los límites que se deben tener en cuenta al momento de su celebración⁷.

Así mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 32 de la ley 80 de 1993, las entidades estatales están facultadas para celebrar este tipo de contrato regulado por el derecho privado, observando los límites señalados en normas especiales sobre la materia, en cuanto al tiempo máximo de duración y la destinación o uso que debe darse al bien.

En este sentido, cuando el contrato de comodato se celebre entre una entidad estatal y una entidad privada sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, se requiere que los programas que se pretendan fomentar con dicho contrato, tengan una relación de medio a fin con los planes y programas de la entidad comodante, acorde con lo previsto en el inciso 2 del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia.

Como esencia del contrato de comodato esta la gratuidad en el uso de los bienes objeto del mismo, esto es que el uso y goce que proporciona el comodante (IDRD) al comodatario (Fundación Museo de los Niños) es sin contraprestación, característica recogida con exactitud en la definición de comodato; en este sentido, si el comodatario, por el uso del bien, se obliga a una contraprestación económica, desaparece el contrato de comodato y se convierte en otro negocio jurídico, de acuerdo con el querer o intención de las partes.

Se establece entonces por parte de esta Contraloría, que a pesar de que el Contrato 490 de 2007, se define tanto en su encabezado como en su objeto como un comodato, al formularse en la cláusula cuarta una contraprestación económica por el goce y uso del bien inmueble objeto del mismo, se estaría frente a un contrato de aprovechamiento económico, regulado por la Resolución 277 de 2007⁸ posteriormente modificada por la Resolución 583 de 2008 y que por tal razón, el comodatario estaría obligado a cumplir con la contraprestación establecida, más

⁷ Ley 9 de 1989 “...ARTICULO 38. Las entidades públicas no podrán dar en comodato sus inmuebles sino únicamente a otras entidades públicas, sindicatos, cooperativas, asociaciones y fundaciones que no repartan utilidades entre sus asociados o fundadores ni adjudiquen sus activos en el momento de su liquidación a los mismos, juntas de acción comunal, fondos de empleados y las demás que puedan asimilarse a las anteriores, y por un término máximo de cinco (5) años, renovables. Los contratos de comodato existentes, y que hayan sido celebrados por las entidades públicas con personas distintas de las señaladas en el inciso anterior, serán renegociados por las primeras para limitar su término a tres (3) años renovables, contados a partir de la promulgación de la presente ley...”

⁸ “Por medio de la cual se adopta el Manual de Aprovechamiento Económico de los Espacios Públicos Administrados por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDRD”

aún, si se tiene en cuenta que esta normatividad fue incluida por el IDR D dentro de los estudios previos, al momento de definir el monto de la contraprestación⁹.

Adicionalmente, el cumplimiento de la obligación en comento, se ve reforzada en el postulado que el contrato es ley para las partes establecido en el artículo 1602 del Código Civil¹⁰, y de otra parte se tiene que al formularse y ser aceptada por las partes hace parte de la esencia del contrato, tal como lo establece el artículo 1501 del mismo Código¹¹.

Frente a lo anterior, si se tiene en cuenta que la fecha de inicio del uso y goce del espacio en cuestión, fue el 29 de enero de 2008, con un plazo inicial de cuatro (4) años, termino prorrogado trece (13) veces hasta el 12 de noviembre de 2016, el comodatario debió haber efectuado los siguientes pagos al Instituto:

CUADRO 3
PAGOS POR APROVECHAMIENTO ECONOMICO MUSEO DE LOS NIÑOS

Cifras en pesos

VIGENCIA	MESES	V/R MENSUAL	MESES	TOTAL
2008	29 ENE 08 – 31 ENE 08	13.423.000	0,10	1.342.300
	1 FEB 08 – 31 DIC 08	13.423.000	11,00	147.653.000
2009	1 ENE 09 - 31 DIC 09	13.423.000	12,00	161.076.000
2010	1 ENE 10 - 31 DIC 10	13.423.000	12,00	161.076.000
2011	1 ENE 11 - 31 DIC 11	13.423.000	12,00	161.076.000
2012	1 ENE 12 - 31 DIC 12	13.423.000	12,00	161.076.000
2013	1 ENE 13 - 31 DIC 13	13.423.000	12,00	161.076.000
2014	1 ENE 14 - 31 DIC 14	13.423.000	12,00	161.076.000
2015	1 ENE 15 - 31 DIC 15	13.423.000	12,00	161.076.000
2016	1 ENE 16 - 31 OCT 16	13.423.000	10,00	134.230.000
	1 NOV 16 - 12 NOV 16	13.423.000	0,40	5.369.200
TOTAL			105,50	\$1.416.126.500

Fuente: Elaboración Grupo Auditor con base en el radicado 20166200153491 del 20 de octubre de 2016

Así las cosas, se tiene que hasta la fecha de la última prórroga documentada, han transcurrido 105,50 meses contados desde el 29 de enero de 2008¹² y hasta el 12 de noviembre de 2016¹³, en los cuales los comodatarios no han cumplido con el pago establecido en la cláusula cuarta del contrato 490 de 2007¹⁴, definido como el

⁹ Memorando 45103 de la Subdirección Técnica de Parques del 4 de oct de 2007 (folio 97 del expediente contractual) y memorando 45878 de la Subdirección Técnica de Parques del 10 de oct de 2007 (folio 99 del expediente contractual)

¹⁰ “ARTICULO 1602. LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

¹¹ “ARTICULO 1501. COSAS ESENCIALES, ACCIDENTALES Y DE LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS. Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales.”

¹² Fecha del Acta de Inicio (folio 159 del expediente contractual)

¹³ Fecha de terminación con base en la prórroga No. 13 suscrita por las partes

¹⁴ Oficio con radicado 20166200153491 del 21 de octubre de 2016

valor por el aprovechamiento económico del inmueble, en cuantía de \$1.416.126.500 representados en el dinero que el IDRD dejó de recibir de la Fundación Museo de los Niños por el aprovechamiento del espacio entregado mediante un contrato señalado como de comodato, sin que lo fuera.

Los hechos explicados anteriormente, vulneran el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en lo correspondiente al principio de responsabilidad, así como el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998. Así como presuntamente se vulneró un deber funcional de los establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por la entidad frente al cumplimiento de la obligación prevista en el literal e) de la Cláusula Tercera del Contrato 490 de 2007, la misma manifiesta “...se adjunta cuadro de los años 2014, 2015 y 2016 de la Subdirección Técnica de Parques, tomando como fuente los soportes entregados por el Área de Recreación del Instituto, toda vez, que esa dependencia funcionalmente ofrece diferentes programas recreativos y de aprovechamiento del tiempo libre a la comunidad...”.

Al revisar los soportes, se observa que se adjuntan los memorandos 13161 del 31 de marzo de 2008, 20945 del 19 de mayo de 2008, 26672 del 23 de junio de 2008 y 45960 del 15 de octubre de 2008, los cuales reposan en el expediente contractual y en el cual no se evidencia el cumplimiento de dicha obligación para el mes de diciembre de 2008.

De igual manera para la vigencia 2011, se adjunta el memorando 20106100061581 del 19 de abril de 2011, que también se encuentra en el expediente contractual y que no evidencia el cumplimiento de la obligación para los meses de noviembre y diciembre de 2011.

Para los años 2012 y 2013, no se anexan soportes adicionales a los encontrados en el expediente contractual, que evidencien el total cumplimiento de la obligación para dichas vigencias, y que refuten lo manifestado por este órgano de Control.

En el año 2014 el IDRD manifiesta “...De acuerdo con la información que se adjunta en el año 2014 ingresaron 483 niños...”, revisando los soportes que se adjuntaron, se tiene que dicha afirmación concuerda con los documentos, por lo que para esta vigencia se habría dado total cumplimiento a dicha obligación.

Respecto a la vigencia 2015 el IDRD manifiesta “...Si bien en el 2015 ingresaron 126, en la vigencia 2016 se cubrió con los menores no atendidos en la vigencia 2015...”, al respecto se tiene que analizando los soportes allegados como parte de la respuesta

dada por el Instituto, se atendieron 126 niños, pero para la vigencia 2016 solamente 520, de acuerdo con el siguiente cuadro:

RESERVA No.	FECHA	NIÑOS ATENDIDOS
324	11 de mayo de 2016	120
325	18 de mayo de 2016	120
326	25 de mayo de 2016	120
585	5 de octubre de 2016	80
583	12 de octubre de 2016	80

Fuente: Elaborado por equipo auditor de acuerdo con los soportes allegados

Así mismo se adjunta un acta de visita comercial del 26 de julio de 2016, la cual tiene como soporte un correo electrónico con igual fecha, en el cual se manifiesta que durante los días 6 y 7 de agosto se tendrá acceso gratuito a la zona de energía, zona de residuos y zona de niños con recorrido en el laberinto, zona de reciclaje y laboratorio de movilidad, en grupos de 25 personas con “...*alguna estrategia por definir...*”, pero no existen soportes de dicha actividad.

Así las cosas, se observa que solamente para la vigencia 2014, se allegaron soportes del cumplimiento total de la obligación establecida en el literal e) del contrato 490 de 2007, respecto de lo manifestado por este Órgano de Control en el numeral 3.1.1 del informe preliminar.

En cuanto al cumplimiento de la presentación de informes semestrales de gestión por parte de la Fundación (obligación j), el Instituto aporta el memorando 54134 del 28 de noviembre de 2008, mediante el cual se remiten los documentos de los informes semestrales de la vigencia 2008 a la Coordinadora del Grupo de Apoyo a la Contratación. Si bien el mismo se encuentra a folio 188 del expediente contractual, no existe dentro del mismo, evidencia de los informes que se remiten como anexo.

Situación similar ocurre con la vigencia 2009, ya que el memorando que se aporta como anexo a la respuesta, se encuentra dentro del expediente a folio 353, pero tampoco se encuentran los informes que se dice anexar al mismo en 31 folios.

En lo referente al informe del primer semestre de 2011, el Instituto remite el oficio 2011-210-026452-2 del 13 de octubre de 2001, mediante el cual es remitido a la Coordinadora Grupo Apoyo a la Contratación, el cual se encuentra a folio 515 del expediente contractual, y anexo al cual se encuentran los respectivos documentos, razón por la cual se subsana la situación descrita en el informe preliminar, para este periodo.

En cuanto a los informes de las vigencias 2015 y 2016, los mismos se adjuntan a la respuesta dada por el Instituto, por lo que se entiende subsanada la situación establecida en el informe preliminar al respecto.

Así las cosas, se observa el total cumplimiento de la obligación establecida en el literal j de la Cláusula Tercera del Contrato 490 de 2007, aclarando la situación establecida por este Órgano de Control en el informe preliminar y por lo tanto se retira del informe final.

En lo relacionado a la incidencia fiscal de la observación formulada por este Órgano de Control, el Instituto manifiesta en su respuesta “... *Sobre la naturaleza del contrato celebrado entre el IDRD y la FUNDACION MUSEO DE LOS NIÑOS, se precisa que en los considerandos se expresa que la voluntad de los intervinientes está encaminada a la celebración de un contrato de comodato, es así como textualmente en unos de los apartes se señala: “En ese sentido, debe tenerse en cuenta que el objeto del presente contrato no conlleva una contraprestación directa para el IDRD ni para la FUNDACION, atendiendo que su finalidad apunta a beneficiar a la comunidad en general, al generar esquemas de recreación y formación que permiten una mayor posibilidad de acceso a programas culturales, científicos y recreodeportivos”. (Negrilla fuera de texto)...*”; en efecto este texto se formuló en el numeral 19 de las consideraciones del Contrato 490 de 2007, sin embargo, este aspecto no se trasladó al clausulado del contrato, es decir que si bien pudo ser la intención, al momento de establecer las condiciones del contrato, las cuales se estipulan a través de cláusulas de obligatorio cumplimiento; en la Cuarta se acordó un valor determinado como contra prestación a favor de la entidad pública.

Ahora, frente al argumento según el cual no conlleva una contraprestación directa para el IDRD, atendiendo que la finalidad es beneficiar a la comunidad en general, al generar esquemas de recreación y formación que permiten una mayor posibilidad de acceso a programas culturales, el mismo no resulta aceptable, para diferenciar que se trate de un contrato oneroso o gratuito, toda vez que el IDRD tiene otros espacios igualmente destinados para este fin, pero enmarcados dentro de contratos de aprovechamiento económico, con clara estipulación del valor o contraprestación.

Es pertinente tener en cuenta que una vez perfeccionado un contrato, éste es ley para las partes, dada la consensualidad que el mismo exige y así lo asintieron las partes cuando con su firma perfeccionaron los acuerdos estipulados en el mismo, de tal suerte que de presentarse alguna discrepancia, como lo sugiere la entidad al expresar que la intención era que no hubiera contraprestación, lo procedente era suscribir otro acto aclaratorio y/o modificatorio de común acuerdo entre las partes, dado el principio de “*Pacta Sunt Servanda*”, como lo establece la Ley Civil y al que debe acudirse al momento de suscribir los contratos estatales, en virtud de la remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y aspecto sobre el que se ha pronunciado el Consejo de Estado al señalar¹⁵:

“...*El contrato, como expresión nítida que es de la autonomía de la voluntad, se rige por el principio “lex contractus, pacta sunt servanda”, consagrado positivamente en el artículo 1602 del Código Civil, por cuya inteligencia los contratos válidamente celebrados son ley*

¹⁵ Fallo del Consejo de Estado del 22 de julio de 2009, Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio

para las partes y sólo pueden ser invalidados por consentimiento mutuo de quienes los celebran o por causas legales. En perfecta consonancia, el artículo 1603 de la misma obra, prescribe que los contratos deben ser ejecutados de buena fe y, por consiguiente, obligan no sólo a lo en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación o que por ley le pertenecen a ella sin cláusula especial. La inobservancia o violación de estos principios, que suponen el carácter y la fuerza vinculante para las partes y con efectos frente a terceros de un contrato existente y válido, como fuente de obligaciones que es (art. 1494 C.C.), con el consiguiente deber de tener en cuenta en su ejecución las exigencias éticas y de mutua confianza, hace caer en responsabilidad a la parte que comete la infracción al contenido del título obligacional. Este marco jurídico, en el ámbito de la responsabilidad de la Administración Pública, regido desde la altura del inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política, es en buena medida aplicable a la contratación pública (Códigos Civil y de Comercio, al cual remiten los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993), porque la responsabilidad contractual de una entidad pública contratante puede comprometerse con fundamento en la culpa (art. 50 ejusdem), es decir, una responsabilidad con falta, derivada de una conducta de incumplimiento de las obligaciones contractuales, la cual debe ser analizada, entre otras, de acuerdo con las reglas explicadas en precedencia del régimen del derecho común, pero sujetas o armonizadas con las reglas del derecho administrativo en caso de que exista norma expresa en éste y, por supuesto, con prevalencia del interés público...”.

Ahora bien, en otro aparte de la respuesta la entidad manifiesta “...En cuanto al valor del contrato de comodato, éste se estableció para dar cumplimiento al numeral 3 de la Directiva 09 del 19 de agosto de 2003, expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, que fijaba los parámetros que debían tener en cuenta las entidades distritales para celebrar contratos de comodato con personas jurídicas sin ánimo de lucro, en relación con bienes inmuebles cuya titularidad o administración les corresponda como parte del apoyo que pueden brindar, según lo establece el artículo 355 de la Constitución Política de 1991...”. Sobre este aspecto si bien es cierto lo expresado por el IDRD, la misma no manifiesta que la valoración económica de los recursos que la entidad deja de percibir por la suscripción de contratos de comodato, de los inmuebles entregados para el desarrollo de proyectos culturales a estas entidades, deba formularse en el clausulado del mismo, por lo que al hacerlo tanto la Entidad como la Fundación están aceptando que el contrato tiene una contraprestación, y por lo tanto modificando la esencia del contrato de comodato que es la gratuidad en el uso de los bienes objeto del mismo.

Situación que se ve sustentada en el artículo 1501 del Código Civil que establece “...ARTICULO 1501. COSAS ESENCIALES, ACCIDENTALES Y DE LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS. Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales...”.

Así las cosas, se aceptan los argumentos de la entidad respecto del cumplimiento de la obligación j), establecida en la Cláusula Tercera del Contrato 490 de 2007, y por lo tanto se ajustó el texto. No obstante respecto del cumplimiento de la obligación e) establecida en la Cláusula Tercera del Contrato 490 de 2007 y la incidencia fiscal de la Cláusula Cuarta del mismo, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y por lo tanto se configura un **hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.416.126.500 y presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, dado que el IDRD no realiza un seguimiento eficaz y eficiente al inmueble entregado a la Fundación para el Niño Diferente (hoy Fundación Niñez y Desarrollo), por lo tanto, la entidad, no garantiza la adecuada custodia del inmueble.

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Convenio de Cooperación 06 de 1994 Contratación Directa
Objeto	<i>“Aunar esfuerzos para permitir que esta última (Fundación para el Niño Diferente) continúe con el uso y goce, a título de mera tenencia del lote de terreno. El inmueble, las instalaciones y los accesorios que se entregan mediante este contrato, sólo podrán ser utilizados para el servicio de la fundación, entendiéndose que solamente puede realizar el uso y goce, a título de mera tenencia y que la Fundación no podrá efectuar sobre los mismos ningún acto de disposición. La tenencia a la FUNDACION conforme el presente convenio, comprende lo requerido para la adecuada conservación, mantenimiento, reparación, construcción de las instalaciones necesarias para adecuar equipos que permitan dar estricta ejecución a las funciones asignadas a ésta y en general todo lo indispensable para que el inmueble se mantenga en buen estado”.</i> El Subrayado en paréntesis es nuestro
Contratista	Fundación para el Niño Diferente
Valor inicial	No tiene valor
Plazo	El plazo del contrato es de diez (10) años, contados a partir de la fecha de perfeccionamiento y prorrogables por un término igual a solicitud de alguna de las partes.
Fecha suscripción	18 de febrero de 1994
Fecha Inicio/documento	18 de febrero de 1994
Fecha terminación	17 de febrero de 2004
Estado	Terminado, sin liquidar

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Realizado el análisis de los documentos contentivos del expediente contractual se estableció lo siguiente:

Mediante la suscripción del Convenio de Cooperación No. 06 de 1994 el IDRD entregó a la Fundación para el Niño Diferente, el uso y goce, a título de mera tenencia del lote señalado con los siguientes linderos: por el norte en 93 mts con terrenos de la Cruz Roja, por el sur con predios del parque el Salitre en 50 mts, por

el oriente en 90 mts con la Avenida Garnica, por el occidente, en 103 mts en línea quebrada colindante con el parque el Salitre.

En la cláusula tercera del mencionado acuerdo de voluntades, se estableció que la duración de este sería de 10 años prorrogables, sin embargo, dentro del convenio no se observó documento de prórroga o de liquidación del convenio.

Se preguntó al IDR D, respecto a esta situación, frente a la cual, la entidad informó que¹⁶: *“Revisados los documentos puestos a su disposición, efectivamente no reposa prórroga del Convenio de Cooperación 06 de 1994, por lo tanto, finalizó el 17 de febrero de 2004; como quiera que dentro de su clausulado no se previó la liquidación del mismo, según lo que se evidencia en el expediente, dicho trámite no se adelantó en su oportunidad”*

De otra parte, en el literal c) de la cláusula quinta del contrato se consignó: *“establece devolver el inmueble al INSTITUTO cuando termine el plazo estipulado en la cláusula tercera del convenio”*, al indagar al sujeto de control acerca de las acciones realizadas para dar cumplimiento a esta cláusula, este informó lo siguiente:

*“En conjunto con la Oficina Asesora Jurídica del IDR D se están analizando las acciones que permitan definir la situación legal de la Fundación en el predio ubicado en la Carrera 60 No. 63 – 63, teniendo en cuenta que la Fundación viene ocupando el inmueble desde el 2 de junio de 1972, antes de la creación del IDR D (Acuerdo 4 de 1978)”*¹⁷ (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo establecido en la cláusula séptima, la fundación garantizara el cumplimiento de este convenio, mediante póliza que contratará con una compañía legalmente constituida en Colombia por un valor asegurado de Cinco Millones de Pesos (\$ 5.000.000) y cuya vigencia será de cinco años, prorrogable por otros cinco años.

Sin embargo, dentro del expediente no se encuentra la respectiva póliza. En el acta de reunión del 19-10-2016 realizada entre la Fundación Niñez y Desarrollo antes Fundación para el niño Diferente y el IDR D se menciona que: *“... Respecto al convenio 06 de 1994 la Fundación informa que no se legalizó toda vez que la junta directiva de la fundación sin ánimo de lucro no autorizó seguir con el proceso, no entregó pólizas toda vez que fueron autorizados por la lotería de Bogotá y la Alcaldía Mayor para su funcionamiento...”*¹⁸

La situación evidenciada por el Órgano de Control, es que, en la actualidad, la Fundación ocupa un inmueble de uso público de responsabilidad del IDR D, sin la suscripción del documento que soporte la tenencia de este bien.

¹⁶ Oficio IDR D No. 20166100152881 de fecha 20-10-2016, suscrito por el Subdirector Técnico de Parques

¹⁷ Oficio IDR D No. 20166100152881 de fecha 20-10-2016, suscrito por el Subdirector Técnico de Parques

¹⁸ Oficio IDR D No. 20166100152881 de fecha 20-10-2016, suscrito por el Subdirector Técnico de Parques

Los hechos enunciados, permiten evidenciar que el IDRD no ha ejercido una vigilancia adecuada al bien inmueble entregado a título de tenencia a la Fundación Niñez y Desarrollo (hoy Fundación Niñez y Desarrollo), como tampoco un control y seguimiento efectivo al cumplimiento del contrato, toda vez que en la revisión contractual se evidenciaron las siguientes irregularidades: la póliza de garantía nunca fue expedida, no hay constancia de la publicación del convenio, así como la ausencia total de supervisión dado que no se observa ningún informe de esta actividad.

Finalmente, se encontró que el IDRD no ha ejecutado ningún tipo de acción para la suscripción de un nuevo contrato o convenio o en su defecto solicitar la restitución del inmueble, pese a que el convenio se encuentra vencido hace más de doce (12) años, situación que no garantiza la correcta custodia del bien inmueble.

La situación expuesta, transgrede lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 Ley 489 de 1998, en cuanto a los Principios de la Contratación (eficacia y economía), artículo 26 Ley 80 de 1993 y el artículo 2 de la Ley 87 de 1993; así como presuntamente se vulneró un deber funcional de los establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

El IDRD no presentó argumentos que justifiquen que a lo largo de doce años desde la terminación del convenio, no haya ejercido una vigilancia adecuada al bien inmueble entregado a título de tenencia a la Fundación Niñez y Desarrollo (hoy Fundación Niñez y Desarrollo).

Así las cosas, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad, por lo tanto, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.3 Hallazgo administrativo fiscal en cuantía de \$25.057.136 y presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de la Federación Colombiana de Golf en el no pago del ajuste anual del contrato como de los intereses moratorios causados por lo mismo, e incumplimiento en el pago extemporáneo de algunas cuotas mensuales a que estaba obligado y el derecho de permanencia indefinida de la relación contractual

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de Aprovechamiento No. 992 de 2011 Contratación Directa.
Objeto	El IDRD entrega a la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE GOLF, a título de uso, bajo la modalidad de Aprovechamiento Económico, la Administración, mantenimiento y uso del predio denominado Campo de Práctica Público del Centro de Alto Rendimiento del Golf... el cual forma parte del Parque Metropolitano Simón Bolívar...Destinación Específica. El bien inmueble objeto de este contrato era destinado única y exclusivamente para continuar con el fomento, promover, implementar y desarrollar la actividad de la práctica del deporte del Golf.

Contratista	Federación Colombiana de Golf			
Valor inicial	Cláusula Tercera. “Para todos los efectos legales y fiscales el valor total del presente contrato se estima en \$353.126.400 ¹⁹ .” Parágrafo Segundo: “El valor establecido en la cláusula tercera del presente contrato, se ajustará anualmente para los años siguientes según el incremento del SMMLV”.			
Forma de Pago	Cláusula Cuarta: La Federación pagará al IDRD el valor correspondiente al aprovechamiento económico en 48 pagos mensuales cada uno por valor de \$7.356.800, suma que deberá ser cancelada dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes en Tesorería IDRD, si se llegase a presentar incumplimiento la Federación se hará acreedora a los intereses moratorios según sea el tiempo del incumplimiento de conformidad con los intereses máximos permitidos por la ley. Parágrafo Segundo de la cláusula tercera del contrato de aprovechamiento No. 992 de 2011 “El valor establecido en la cláusula tercera del presente contrato, se ajustará anualmente para los años siguientes según el incremento del SMMLV”			
Plazo	4 Años			
Fecha suscripción	17 de marzo de 2011			
Fecha Inicio/documento	30 de marzo de 2011			
Prórrogas	No. PRÓRROGA	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN	PLAZO MESES
	1	27-03/2015	26-05/2015	2
	2	29-05/2015	28-06/2015	1
	3	26-06/2015	25-08/2015	2
	4	26-07/2015	25-09/2015	2
	5	29-09/2015	28-11/2015	2
	6	27-11/2015	26-03/2016	4
	7	28-03/2016	27-09/2016	6
	8	27-09/2016	26-03/2017	6
Fecha Terminación	30 de marzo de 2015			
Estado	En ejecución, toda vez que la última prórroga suscrita el 27 de septiembre de 2016, se encuentra vigente hasta el 26 de marzo de 2017.			

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Realizado el análisis de los documentos contentivos del expediente contractual, se estableció lo siguiente:

De acuerdo con el Parágrafo Segundo de la cláusula tercera del contrato de aprovechamiento No. 992 de 2011²⁰ y una vez analizados los registros en el Sistema Financiero “SEVEN” del área de Tesorería del IDRD, se estableció que la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE GOLF incumplió la obligación de realizar el ajuste anual correspondiente al valor pactado con el IDRD, por el aprovechamiento del Campo de Práctica Público del Centro de Alto Rendimiento del Golf, de acuerdo los valores mostrados en el cuadro número 4.

¹⁹ Valor establecido por la Subdirección Técnica de Parques folio 4 Expediente 992

²⁰ Parágrafo Segundo de la cláusula tercera del contrato de aprovechamiento No. 992 de 2011 “El valor establecido en la cláusula tercera del presente contrato, se ajustará anualmente para los años siguientes según el incremento del SMMLV”

CUADRO 4
CALCULO DEL VALOR AJUSTES ANUALES POR INCREMENTO DEL SMMLV
MÁS INTERESES CAUSADOS

Cifras en pesos

PERIODO	INCREMENTO SALARIAL %	CUOTA MENSUAL	INCREMENTO ANUAL	MESES	VALOR AJUSTE	VALOR INTERESES ²¹
30-03-2012 A 29-03-2013	5,80%	\$7.356.800	\$426.694	12	\$5.120.328	\$6.513.000
30-03-2013 A 29-03-2014	4,02%	\$7.783.494	\$312.896	12	\$3.754.752	\$2.348.000
30-03-2014 A 29-03-2015	4,50%	\$8.096.390	\$364.338	12	\$4.372.056	\$2.343.000
VALOR AJUSTE E INTERESES					\$13.247.136	\$11.204.000
TOTAL HALLAZGO FISCAL= VALOR AJUSTE + INTERESES						\$24.451.136

Fuente: Incremento Salarial Ministerio del Trabajo, Decretos del Gobierno Nacional y Tasas de Interés Súper Financiera

Tal y como se evidencia en los cálculos del cuadro anterior, la Federación Colombiana de Golf, ha dejado de cancelar al instituto, un valor total de \$24.451.136, correspondientes a \$13.247.136 por los ajustes que según el porcentaje de incremento del SMMLV (salario mínimo mensual legal vigente) debía efectuar sobre el valor del contrato para los años siguientes al primer vencimiento²², esto es vigencias 2012 a 2014, más los intereses moratorios de \$11.204.000, correspondientes a 36 meses, conforme a lo señalado en la Cláusula Cuarta: “(...)...si se llegase a presentar incumplimiento la Federación se hará acreedora a los intereses moratorios según sea el tiempo del incumplimiento de conformidad con los intereses máximos permitidos por la ley”.

Habida cuenta de lo observado por este Órgano de Control respecto del incremento de que trata la cláusula tercera del contrato en cuestión, se solicitó al IDR D informar sobre los porcentajes de dicho incremento²³, a este respecto el sujeto de control²⁴ manifestó: “En cuanto al incremento es importante precisar que de conformidad con la cláusula tercera del Contrato de Aprovechamiento Económico 992 de 2011, por los cuatro años de duración inicial del contrato se pactó un valor total pagadero en cuarenta y ocho (48) cuotas mensuales. Para los años siguientes al plazo inicialmente pactado, el incremento aplicaría acorde con lo previsto en el párrafo segundo de la cláusula mencionada, esto es a partir del año 2015, pero como quiera que las prórrogas fueron de meses no se incluyó incremento”. En segunda respuesta el IDR D²⁵ reitera la misma posición.

Analizadas las respuestas emitidas por la entidad, frente a lo señalado en la cláusula contractual referida, este órgano de Control se aparta de la interpretación dada por el IDR D, toda vez que aunque el plazo fue de cuatro (4) años con fecha de terminación el 30 de marzo de 2015, las cuarenta y ocho cuotas mensuales de las que habla el contrato, corresponderían al valor mensual del aprovechamiento, pero en todo caso en las cuotas 12 (marzo de 2012), 24 (marzo de 2013), 36 (marzo de 2014) y 48 (marzo de 2015), se inició una nueva anualidad, luego la aplicación

²¹ Las tasas de interés fueron tomadas de los boletines semestrales de la Superintendencia Financiera para cada periodo en particular.

²² Párrafo segundo, cláusula tercera del contrato 992/2011

²³ Radicado Contraloría No.20162100229602 del 24-10-2016 Oficio No.15-2016-10-24.

²⁴ Radicado IDR D No.20166000155421 del 25 de octubre de 2016

²⁵ Radicado IDR D No. 20166100160741 del 3 de noviembre de 2016

del incremento mal podría efectuarse a partir del año 2015, es decir, después de finalizado el plazo de ejecución del contrato, toda vez que el instituto no podía saber al suscribir el contrato, si en el futuro lo prorrogaría o no.

Sumado a lo anterior, se observó que el contratista no dio cumplimiento al pago oportuno de algunas cuotas dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes, a que se obligó según lo establecido en la cláusula cuarta del contrato en comento, inobservancia que se relaciona en el siguiente cuadro.

**CUADRO 5
INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO OPORTUNO DE LA CUOTA
MENSUAL/DIFERENCIA EN DIAS**

Cifras en pesos

Fecha Pago Extemporáneo Día/Mes/Año	No. Consignación SEVEN	Valor Cuota *	Fecha Oportuna de Pago Día/Mes/Año	Diferencia Días	Valor Intereses de Mora	Tasa Trimestral
10/05/2011	17025	\$7.356.800	06/05/2011	4	\$21.000	26,54%
12/01/2012	2147	\$7.356.800	06/01/2012	6	\$36.000	29,88%
15/06/2012	23615	\$7.356.800	07/06/2012	8	\$49.000	30,78%
09/07/2012	27616	\$7.356.800	06/07/2012	3	\$19.000	31,29%
17/09/2012	86530	\$7.356.800	07/09/2012	10	\$63.000	31,29%
10/01/2013	1735	\$7.783.494	06/01/2013	4	\$27.000	31,13%
18/02/2013	5357	\$7.783.494	07/02/2013	11	\$73.000	31,13%
24/01/2014	1428	\$8.096.390	09/01/2014	15	\$98.000	29,48%
12/03/2014	8688	\$8.096.390	07/03/2014	5	\$33.000	29,48%
30/01/2015	1607	\$8.460.728	06/01/2015	24	\$160.000	28,82%
12/01/2016	637	\$8.849.921	08/01/2016	4	\$27.000	29,52%
Total días de Incumplimiento				94		
Total Intereses Moratorios²⁶					\$606.000	

Fuente: Registros Sistema Financiero “SEVEN”, Tesorería del IDRD.

Los días de retraso en el cumplimiento del pago de la cuota mensual, representan un incumplimiento de las obligaciones generales del contratista, situación que por ende lo hace acreedor del pago de los intereses moratorios establecidos en la misma cláusula cuarta del contrato en cuestión, sobre los días antes señalados, sin perjuicio de hacer exigibles las pólizas constituidas a favor del IDRD.

A este respecto, es oportuno precisar, que el IDRD en respuesta a la solicitud de esta Contraloría²⁷, manifestó²⁸ (...) “en la verificación todos los pagos se efectuaron en el mes anticipado y no causado, por lo cual se considera que no hay moratoria en las fechas relacionadas”, afirmación que no comparte este Órgano de control, toda vez que el documento certificado por Tesorería del IDRD²⁹, da cuenta de las fechas en que el

²⁶ Las tasas de interés fueron tomadas de los boletines semestrales de la Superintendencia Financiera para cada periodo en particular.

²⁷ Radicado Contraloría No.20162100236692 del 1-11-2016. Oficio No. 20-2016-11-1

²⁸ Radicado IDRD 20166100160741 del 3 de noviembre de 2016

²⁹ Documento No. 004-2016 del 25-10/2016

contratista efectuó extemporáneamente los pagos por concepto de aprovechamiento económico en el marco del contrato 992 de 2011.

Los hechos antes citados, son atribuibles a una presunta gestión antieconómica ocasionada por la falta de vigilancia y seguimiento de quien ejerció la supervisión del contrato, al no exigir al contratista el pago del incremento de que trata la cláusula tercera del contrato, así como el pago oportuno de la cuota, de acuerdo con lo señalado en la cláusula cuarta, situaciones que generaron un detrimento al patrimonio en cuantía de \$25.057.136, representados en \$13.247.136 dejados de pagar al IDR D por parte del contratista, por el incremento que anualmente debía efectuar sobre el valor inicialmente pactado del contrato, mas \$11.204.000, correspondiente a los intereses causados por este mismo concepto y que corresponde a los años 2012 a 2014 y los intereses causados por el pago extemporáneo de algunas cuotas mensuales y que ascienden a la suma de \$606.000, afectando así la reinversión de los ingresos del IDR D por aprovechamiento Económico en la administración, mantenimiento y uso del espacio público, tal como lo señala el Manual de Aprovechamiento Económico de la entidad³⁰.

De conformidad con lo anterior, queda demostrado que los funcionarios encargados de la vigilancia del contrato se han abstraído del cumplimiento de sus deberes legales y contractuales, ocasionando los daños al patrimonio resaltados anteriormente.

Ahora bien y teniendo en cuenta lo señalado en los numerales 8.2 al 8.6 del Manual de Aprovechamiento Económico del IDR D (Resolución 277 de 2007 y modificado por la Resolución 583 de 2010) en el alcance del contrato o permiso de aprovechamiento económico se señala: (...) “Por consiguiente, el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, podrá en cualquier momento suspender y dar por terminados los mismos, cuando la situación legal, así lo amerite. De igual forma, se procederá **cuando se incumplan por parte del titular las condiciones del contrato** o permiso de aprovechamiento económico, en cuyo caso, de manera inmediata se harán efectivas las respectivas pólizas que amparan los riesgos presentados”³¹, situación que no se advierte en el expediente objeto de la auditoría.

Sumado a lo anterior, se observó un derecho de permanencia indefinida de la relación contractual, toda vez que el contrato de Aprovechamiento Económico No. 992 de 2011, ha sido prorrogado en ocho (8) oportunidades sin que exista justificación en los documentos suscritos por las partes, que validen tal actuación administrativa, por cuanto no se indican las razones que motivaron dichas prorrogas.

³⁰ Resolución 583 de Diciembre 15 de 2008

³¹ El Subrayado es nuestro

Los hechos referidos, transgreden lo dispuesto en el Artículo 209 de la Constitución Política, artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los literales a), b), e), f), g) y h) del artículo 2, literal a) del artículo 3 y literal g) del artículo 4, artículos 6 y 12 de la ley 87 de 1993, numeral 8.4 del Manual de Aprovechamiento Económico del IDRD, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el artículo 83, 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011; así como posible incumplimiento a lo señalado en los numerales 1 y 2 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Analizada la respuesta dada por el IDRD mediante la cual se manifiesta que fue solicitado concepto al Área de Apoyo a la Contratación del IDRD en lo referente al párrafo segundo de la cláusula tercera, más en la respuesta no se hace alusión al concepto emitido. De otra parte y como lo indico este Órgano de Control no se dio cumplimiento al párrafo segundo de la cláusula tercera, el IDRD se mantiene en la interpretación de la cita cláusula, en el sentido que (...) “ *se está ante una condición que aplica a partir del vencimiento del plazo inicialmente pactado...*”, agregando que (...) “*al señalarse que el contrato tiene un valor total que se pagaría en 48 cuotas mensuales del mismo valor, **no es posible contractualmente su incremento en los términos señalados en el párrafo segundo***”. Adicional a ello manifiestan que: “*hay realmente una contradicción entre la intención de las partes y como la misma ha sido materializada al momento de suscribir el contrato*”, esto citando el artículo 1618 del Código Civil, en respuesta del IDRD (Negrilla fuera de texto).

En este sentido, el IDRD desconoce lo señalado en los artículos 1602 y 1603 del Código Civil, en el entendido que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y que los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de las obligación.

Así las cosas, este Órgano de Control se ratifica en la observación, teniendo en cuenta que el IDRD manifiesta que la FEDERACION a través del oficio 20162100239372 del 4 de noviembre de 2016, envió los soportes de pago del incremento para la vigencia causada a partir de abril de 2015 a octubre de 2016, por lo tanto y una vez verificados los mismos, se modifica el valor inicialmente observado de \$38.414.404 del cálculo del valor por ajustes anuales, incluidos los intereses en \$13.963.268; en este sentido se configura un daño fiscal de \$25.057.136 incluido el valor de los intereses por pago de cuotas extemporáneas señalado en el cuadro 5. Lo anterior, en consideración del pago efectuado por \$9.626.268 por concepto del ajuste del año 2015 y 2016 y en \$4.337.000 por intereses causados por el mismo periodo.

En cuanto a los intereses causados por el pago extemporáneo de algunas cuotas mensuales, el IDRD no se pronunció, razón por la cual se mantiene lo observado.

Con relación al derecho de permanencia indefinida de la relación contractual, el IDRDR manifiesta las prórrogas obedecen a un modelo que permita el uso temporal del espacio, lo cual no desvirtúa lo observado.

Como ya se explicó, la respuesta no desvirtúa la totalidad de los argumentos planteados y por lo tanto, se configura un **hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$25.057.136 y presunta incidencia disciplinaria.**

3.1.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.498.926.311 y presunta incidencia disciplinaria por no haber realizado acción judicial para el resarcimiento de los perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación de restitución del bien inmueble dado en comodato al Club Deportivo de Empleados Distritales y por no hacer exigible la póliza.

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de Comodato 651 de 1999 Contratación Directa
Objeto	El Instituto entrega al Club a título de comodato, el terreno donde actualmente funcionan las instalaciones deportivas, sociales y administrativas del Club, ubicado en la Carrera 24 No. 57-93.
Contratista	Club Deportivo de Empleados Distritales
Valor Inicial	No tiene valor
Adiciones	N.A.
Plazo	El plazo del Contrato es de cinco (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento.
Fecha suscripción	07 de diciembre de 1999
Fecha Inicio/documento	07 de diciembre de 1999
Prórrogas	Prórroga 1: No se encontró dentro del expediente. Prórroga 2: 27-11-2009 Plazo: 1 año Terminación 2: 05-12-2010 Prórroga 3: 26-11-2010 Plazo: 1 año Terminación 3: 05-12-2011 Prórroga 4: 05-12-2011 Plazo: 1 año Terminación 4: 05-12-2012
Fecha terminación	05 de diciembre de 2012
Estado	Terminado sin liquidar

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Mediante el contrato 651 de 1999, el IDRDR entregó en comodato al Club Deportivo de Empleados Distritales el inmueble ubicado en la carrera 24 No. 57 – 93 y cuyas medidas y linderos son los siguientes: por el norte en línea quebrada con terrenos del mismo Distrito, así: 65 más con el Club de Tenis El Campin, en 120 más con los campos de tenis del instituto, por el oriente, en 145 más con la avenida carrera 24, por el sur, en línea quebrada con terrenos del Distrito, hoy Fondo de Ventas Populares en 160 mt² y por el occidente 125 más con terrenos del Distrito, hoy Estadio El Campincito.

Luego de cuatro prórrogas consecutivas, mediante oficio 2013600067191 del 06-06-2013, el IDRDR comunica al presidente del Club Deportivo de Empleados Distritales “... como es de su conocimiento, el IDRDR a través de las comunicaciones con

radicado interno 158121 del 19 de octubre de 2012 y 26381 del 5 de marzo de 2013, manifestó que con ocasión de la finalización del contrato de comodato 651 de 1999, el Club debía presentar la propuesta de aprovechamiento económico que se ajustara a lo previsto en el Manual de Aprovechamiento Económico, la cual no ha sido radicada en el instituto...” (Subrayado fuera de texto)

Mediante escrito radicado IDRDRD 2013-210-013682-2 del 19-07-13 el presidente del Club manifiesta al IDRDRD, “el Club construyo, autorizado por el Concejo de Bogotá, una infraestructura de servicios deportivos, sociales y administrativos, dedicados fundamentalmente a la práctica del deporte del tenis de campo ... el Club ... es una entidad sin ánimo de lucro, por lo que las cuotas mensuales de sus afiliados únicamente cubren el presupuesto de mantenimiento y operación técnica y administrativa; en consecuencia no disponemos de recursos para hacer erogaciones adicionales. Basados en las anteriores consideraciones, planteamos a ustedes, nuestra permanencia sin ningún costo y comprometiéndonos a seguir realizando los mantenimientos respectivos... solicitamos un tiempo prudencial de dos (2) años de permanencia mientras se surten los tramites de negociación, diseños y licencias...” (Subrayado fuera de texto)

En radicación No. 2013-210-017826-2 del 20-09-2013, el presidente del Club Deportivo de Empleados Distritales comunica al IDRDRD que “... una vez realizadas las evaluaciones y estudios documentarios del caso respecto de la propuesta elevada por ese instituto en el sentido de suscribir un contrato de aprovechamiento económico sobre los predios en los que hoy funciona el Club Deportivo de Empleados Distritales ... encontramos que esta propuesta no es jurídicamente viable por las razones que se exponemos a continuación: ... el inmueble a que se refiere el contrato 651 ... es un bien fiscal del Distrito Capital a las luces de lo prescrito en las normas civiles que se deriven del artículo 674 y siguientes de nuestro ordenamiento civil ... a nuestro entender frente a los antecedentes vistos y la propuesta de utilizar la figura de Aprovechamiento Económico ella no resulta viable jurídicamente para regular las relaciones entre el Club y la Entidad que Ud, representa por lo que en aras de encontrar la vía idónea que obedezca a las reales condiciones del caso, extendemos un cordial y respetuosa invitación a Uds, para que de manera conjunta logremos evaluar las alternativas posibles dentro del ordenamiento legal aplicable en la forma planteada...” (Subrayado fuera de texto)

Ante la negativa del Club de restituir el inmueble dado en comodato, el IDRDRD presentó la querrela de restitución de bien de uso público ante la Alcaldía de Teusaquillo, mediante radicado 2013-132-008605-2 de fecha 25-10-2013, mediante la cual se solicitó lo siguiente:

“Esta querrela tiene por objeto que el señor Alcalde en sentencia de carácter Político declare las siguientes pretensiones:

1. Se admita la presente querrela dentro de las 48 horas siguientes a su presentación. Se ordene la Restitución del Bien de Uso Público ocupado por el CLUB DEPORTIVO DE EMPLEADOS DISTRITALES ubicado en la Unidad Deportiva El Campin de la ciudad de Bogotá D.C., Diagonal 57 No. 26 – 01 (Nomenclatura antigua) o Avenida Carrera 24 No. 57 – 93 (Nomenclatura Actual), ocupados materialmente por el señor GERMAN HUMBERTO SANDOVAL RICO y TERCEROS INDETERMINADOS.

2. Una vez cumplidos los trámites de ley, se proceda a la restitución del Bien de Uso Público y se efectúe la entrega material del inmueble antes mencionado, al Instituto Distrital de Recreación y el Deporte”

Al respecto, este Órgano de Control³² solicito a la entidad: “Informar si el IDRD ha realizado alguna acción judicial para el resarcimiento de los perjuicios derivados del incumplimiento en la entrega del bien inmueble dado en comodato”, sobre el particular el IDRD contestó en los siguientes términos³³: “De acuerdo con la información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica del IDRD mediante memorando 447283 de 2016: El 25 de octubre de 2013 el IDRD instauró una querrela ante la Alcaldía Local de Teusaquillo, QUERRELLA DE RESTITUCION DE BIEN PUBLICO, proceso que actualmente adelanta la oficina jurídica del IDRD en contra del CLUB DEPORTIVO DE EMPLEADOS OFICINALES Y/O TERCEROS”

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2205 del Código Civil, “TERMINO PARA LA RESTITUCIÓN DE LA COSA PRESTADA. El comodatario es obligado a restituir la cosa prestada en el tiempo convenido, o a falta de convención, después del uso para que ha sido prestada”. (Subrayado fuera de texto)

Para la Corte Constitucional el contrato de comodato “...crea obligaciones para el comodatario, como la de conservar y usar la cosa de acuerdo a los términos convenidos en el contrato, y en caso de no haberse pactado éste, a darle el uso ordinario que corresponda a esta clase de cosas y además restituir la cosa al expirar el tiempo acordado, y si no se indicó plazo se entiende que debe hacerse una vez concluya el uso...”³⁴. (Subrayado fuera de texto)

La Corte Suprema de Justicia menciona que “Es de resaltar, para abundar en claridad, que a partir del perfeccionamiento de dicho acto negocial, surgen para el comodatario diferentes obligaciones, de hacer y no hacer, consistentes en: 1) vigilar por la guarda -y conservación de la cosa, teniendo en cuenta la responsabilidad que le corresponde según el interés que subyace en el contrato; 2) limitarse al uso convenido -expresa o tácitamente- o aquél que se deriva de la naturaleza de la cosa; 3) pagar los gastos ordinarios para el uso y la conservación de la cosa prestada; 4) en presencia de un accidente, preservar la cosa prestada frente a las propias suyas, como o quiera que “en la alternativa de salvar su propia cosa o la que le ha sido dada en comodato, debe como hombre agradecido no sacrificar la cosa ajena para salvar la suya propia”¹⁵; 5) restituir la cosa a la expiración del comodato (obligación de resultado), ya sea porque se cumplió el plazo o la condición convenida, o cuando termine su uso, o antes, en caso de que haya necesidad del comodante; y 6) pagar al comodante los daños y perjuicios que se causen si la cosa se emplea para un uso no convenido o perece por culpa del comodatario”³⁵.(Subrayado fuera de texto).

³² Oficio radicado IDR No. 20162100227242 de fecha 20-10-16

³³ Oficio IDR No. 20166100154501 de fecha 24-10-2016, suscrito por el Subdirector Técnico de Parques

³⁴ Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil Exp. No. 68001-3103-009-2000-00710-01 del 04-08-2008. Magistrado Ponente Dr. Edgardo Villamil Portilla.

³⁵ Corte Constitucional, sentencia C-026 de 1993. Mp: Dr. Jaime Sanin Greiffenstein.

Conforme el artículo 1613 del Código Civil “INDEMNIZACION DE PERJUICIOS. La indemnización de perjuicios comprende el daño emergente y lucro cesante, ya provenga de no haberse cumplido la obligación, o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado el cumplimiento”. (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, no se evidencia que el IDRD haya solicitado el resarcimiento de perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación de restitución del bien inmueble dado en comodato de conformidad con lo preceptuado en el artículo 1613 del Código Civil.

El IDRD informo a este Órgano de Control³⁶ de la liquidación del valor de uso de las áreas ocupadas por el Club Deportivo de Empleados Distritales para el año 2013 era el siguiente:

CUADRO 6
VALOR DE USO DE LAS ÁREAS OCUPADAS POR EL CLUB AÑO 2013

Cifras en pesos

AREA CONSTRUIDA	M2	Vr m2	Mes
Canchas de Tenis en Polvo Ladrillo / Tarifa Plena sin Aval Deportivo			\$106.152.444
Kiosco	84	\$ 7.840	\$658.560
Muro de Practicas	245	\$ 8.300	\$2.033.500
Módulo de Portería	20,64	\$ 7.840	\$161.818
Parqueadero vía y senderos	2.025	\$ 8.300	\$4.150.000
Módulo Mantenimiento Cadíes	161	\$7.056	\$1.136.016
Área Administrativa 2 Plantas	507	\$6.272	\$3.179.904
Área Social	662	\$6.272	\$4.152.064
Área Verde	9.637,20	\$8.300	\$4.150.000
TOTAL USO DE ESCENARIOS			\$19.621.862
VALOR USO DE ESCENARIOS (12 MESES)			\$235.462.339
VALOR POR EL USO DE CANCHAS (12 MESES)			\$106.152.444
VALOR TOTAL A CANCELAR (12 MESES)			\$341.614.783

Fuente: IDRD Oficio No. 20166200155751 de fecha 31-10-2016

Del anterior cuadro se obtiene que el valor mensual para el año 2013 que debió cancelar el Club Deportivo de Empleados Distritales fue de \$28.467.899, valor que se deflactó para el año 2012 y se indexó para los años 2014, 2015 y 2016 de acuerdo al reajuste del salario mínimo legal vigente³⁷ correspondiente a cada vigencia, para obtener el valor total del presunto detrimento fiscal, el cual se presenta en el siguiente cuadro:

³⁶ Oficio IDRD No. 20166100154501 de fecha 24-10-2016, suscrito por el Subdirector Técnico de Parques

³⁷ Se realiza el reajuste en salarios mínimos legales vigentes, debido a que el manual de aprovechamiento económico del IDRD los valores están dados en SMLV

CUADRO 7
VALOR DE USO DE LAS ÁREAS OCUPADAS POR EL CLUB AÑOS 2012 A 2016

Cifras en pesos

Periodo	Valor	Observación
Del 06-12-2012 al 05-01-2013 (1 mes)	\$27.367.717	El valor se obtiene al deflactar el valor mensual de \$28.467.899 reportado por el IDR D para el año 2013 en 4.02% porcentaje que corresponde al reajuste del salario mínimo para el año 2013. (Decreto 2738 de 2012)
Del 06-01-2013 al 05-01-2014 (12 meses)	\$341.614.783	Valor reportado por el IDR D para el año 2013
Del 06-01-2014 al 05-01-2015 (12 meses)	\$356.987.448	El valor se obtiene al indexar el valor anual de \$341.614.783 reportado por el IDR D para el año 2013 en 4.5% porcentaje que corresponde al reajuste del salario mínimo para el año 2014. (Decreto 3068 de 2013)
Del 06-01-2015 al 05-01-2016 (12 meses)	\$373.408.871	El valor se obtiene al indexar el valor anual de \$356.987.448, determinado para el año 2014 en 4.6% porcentaje que corresponde al reajuste del salario mínimo para el año 2015. (Decreto 2731 de 2014)
Del 06-01-2016 al 05-12-2016 (11 meses)	\$399.547.492	El valor se obtiene al indexar el valor anual de \$373.408.871, determinado para el año 2015 en 7% porcentaje que corresponde al reajuste del salario mínimo para el año 2016. (Decreto 2552 de 2015)
Total	\$1.498.926.311	

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir información aportada por el IDR D e información incremento S.M.L.V.

El artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que *“Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, **que se declare su incumplimiento**, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, **que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios**, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley...”*. (Subrayado fuera de texto)

Conforme el literal j del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la caducidad opera *“En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento”*. En este caso lo evidencia este Órgano de Control, es que el IDR D no realizó oportunamente acciones efectivas, frente al resarcimiento de los perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación de restitución del bien inmueble dado en comodato, situación evidente cuando a la fecha de presentación de este informe y luego de haber pasado más de cuatro años (2 más del máximo previsto en la ley), la entidad no ha solicitado dicho resarcimiento, situación frente a la cual opera la caducidad ya señalada, presentándose un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$1.498.926.311.

De otra parte la cláusula sexta del contrato establece que *“GARANTÍA ÚNICA: El Club se obliga a constituir a favor del INSTITUTO con una Compañía de Seguros legalmente establecida en Colombia cuyas pólizas matrices estén aprobadas por la Superintendencia Bancaria de*

conformidad con las disposiciones legales, una garantía única que ampare el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales **inherentes al presente contrato**, cuyo valor es de CIENTO MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$100.000.000)...” (Subrayado fuera de texto)

Mediante la póliza No. 21-44-101073727 de fecha expedición 28-12-2011 de Seguros del Estado, fue amparado el cumplimiento del contrato para la vigencia desde 31-08-2010 hasta 14-04-2013, valor asegurado de \$100.000.000 por el Club de Empleados Distritales.

Al respecto, este Órgano de Control³⁸ solicitó a la entidad: “Informar si las pólizas exigidas y constituidas dentro del contrato se hicieron exigibles, sustentar respuesta y aportar documentos pertinentes”, sobre el particular el IDR D contestó en los siguientes términos³⁹: “Las pólizas constituidas por el Contratista, no se hicieron exigibles, toda vez que mediante oficio 20126000158121 del 22 de octubre de 2012, el IDR D le informa al CLUB ... LA NO PRORROGA DEL CONVENIO, basados en lo contemplado en la cláusula TERCERA de la prórroga No. 4 que señala “TERMINACION ANTICIPADA...”, sin embargo lo que se evidencia, es que no se presentó una terminación anticipada como lo expresa el IDR D, dado que la prórroga No. 4 fue ejecutada dentro del plazo pactado, sin que la entidad solicitará la restitución del inmueble.

De acuerdo con lo determinado por el Órgano de Control, el IDR D no hizo exigible dicha garantía a pesar de que el comodatario incumplió con la obligación de restituir el inmueble al término del contrato, al respecto es importante mencionar que aunque expresamente dentro del contrato no se relaciona la obligación de restituir, la misma es inherente al mismo, dado que es parte de la esencia de este tipo de contratos, tal como lo preceptúa el artículo 2200 del Código Civil, el cual preceptúa: “El comodato o préstamo de uso es un contrato en que la una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso”.

Con la conducta desplegada se vulnera lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, en cuanto a los Principios de la Contratación (Eficacia y Economía); el artículo 2, literales a) y b) de la Ley 87 de 1993, artículo 6 de la ley 610 de 2000, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y numeral 7 artículo 3 Ley 1437 de 2011 (Principio de Responsabilidad), artículo 18 de la Ley 80 de 1993 así como presuntamente se vulneró un deber funcional de lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta Entidad

Es importante destacar, que este Órgano de Control no está cuestionando la gratuidad del contrato de comodato dado que esta es una de las características esenciales de este tipo de contratación, lo que se evidenció es que el comodatario incumplió con la obligación de restituir el bien inmueble, por tanto, de acuerdo con la normatividad cuando

³⁸ Oficio radicado IDR D No. 20162100227242 de fecha 20-10-16

³⁹ Oficio IDR D No. 20166100154501 de fecha 24-10-2016, suscrito por el Subdirector Técnico de Parques

se presenta incumplimiento de las obligaciones, se debe indemnizar por los perjuicios derivados de dicho incumplimiento.

De otra parte, es pertinente precisar que si el daño proviene de una relación contractual como el incumplimiento por parte del comodatario de la obligación de restituir el bien dado en comodato, la acción para reclamar será la relativa a controversias contractuales, en este sentido el Consejo de Estado⁴⁰ considera lo siguiente:

“... El art. 86 del C.C.A., consagra la acción adecuada y propicia para deducir en contra del Estado la condigna responsabilidad patrimonial de daños antijurídicos causados por hechos, omisiones u operaciones administrativas imputables al Estado, **o por ocupación temporal o permanente de inmuebles a causa de trabajos públicos.** Se trata de la vía procesal pertinente para ventilar los conflictos de intereses surgidos de modo **extracontractual entre los particulares y el Estado.** En general, es la acción prevista por el ordenamiento para la reparación directa de los daños **cuando no existía vínculo previo alguno entre la víctima y el Estado causante de ese daño...**

...La Sala relievra cómo a cada **acción le corresponde una pretensión, según los hechos que conforman o constituyan el conflicto.** El sistema procesal para endilgarle al Estado responsabilidad por daños está, en consecuencia, configurado por los arts. 85, 86 y 87 C.C.A. No se trata de un aspecto o tema librado o la voluntad de la parte actora, o de quien va a accionar. Si de los hechos se desprende una relación laboral, de carácter estatutario, el conflicto surgido deberá ser tramitado procesalmente por la acción prevista en el art. 85 del C.C.A. **Si de esos hechos en cambio, se desprende la existencia de una relación contractual, el conflicto se deberá examinar por la acción del art. 87.** Y si el conflicto de intereses no surge de ninguna relación jurídica en particular, sino que se fundamenta en el NEMINEM LAEDERE, la acción para enjuiciarlo será el art. 86 del C.C.A. Las pretensiones deben corresponder y armonizar con los hechos y con la acción que éstos determinen. Es en la demanda donde deben quedar debidamente fijados los hechos, planteada la acción y exigida la pretensión...” (Subrayado fuera de texto)

Así mismo el Consejo de Estado⁴¹ considera que:

“...si el daño proviene de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble, entonces lo adecuado es la instauración de una acción de reparación directa; y, por su parte, **en los eventos en los que se trata de un perjuicio causado en el marco de una relación contractual, el mecanismo procesal procedente para obtener su reparación es el ejercicio de la acción relativa a controversias contractuales.** Al respecto, en la sentencia del 7 de junio de 2007 se dijo:

Por otra parte, como reiteradamente lo ha sostenido la Sala, es necesario establecer **cuál es el origen del daño que se alega, para determinar así mismo, cuál es la acción correcta:** ... pero si el daño proviene del **incumplimiento de una obligación contractual,** o del proferimiento de actos administrativos contractuales, o, en fin, de una relación contractual existente entre el afectado y la entidad estatal, las reclamaciones que pretendan efectuarse con fundamento en la

⁴⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 30 de enero de 1997, M.P. Dr. Carlos Betancur Jaramillo, Exp. 12432.

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de 10 de Julio de 2013, M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth, Radicación número 50001-23-31-000-2011-00578-01(43659)

misma, deberán encauzarse por la vía de la acción relativa a **controversias contractuales**, contemplada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo...”.

De otra parte el Consejo de Estado⁴², respecto de la acción de controversias contractuales, considera que:

“...A través del medio de control de controversias contractuales consagrado en el artículo 141 del CPACA, las partes de un contrato estatal pueden solicitar que “se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, **que se declare su incumplimiento**, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, **que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios**, y que se hagan otras declaraciones y condenas”.

Al respecto, cabe recordar que, tal y como ocurría en vigencia del Decreto 01 de 1984 - artículo 87⁴³ -, para que una pretensión pueda ser resuelta a través del medio de control de controversias contractuales, **es necesario que la misma tenga por origen un contrato estatal**, pues en virtud de este medio es procedente solicitar, entre otras pretensiones, **la del incumplimiento del contrato y el consecuente restablecimiento y/o indemnización de perjuicios...**”
(Subrayado fuera de texto)

En este orden de ideas, dado que el daño proviene de una relación contractual (incumplimiento del contrato), la acción para reclamar la indemnización de los perjuicios, será la relativa a controversias contractuales, más no la de reparación directa como lo argumenta el IDRD.

En cuanto a la exigibilidad de la póliza se evidencia que el IDRD acepta tácitamente dicha observación dado que menciona “cabe anotar que esta administración perdió competencia para hacerla efectiva, como quiera que la misma estuvo vigente hasta el 14 de abril de 2013”, es precisamente por dicha circunstancia que el Órgano de Control plantea el hallazgo.

Así las cosas, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad, y se configura un **hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$1.498.926.311 y presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no realizar un seguimiento eficaz y eficiente al Contrato 867/1969, por cuanto el IDRD no cuenta en su archivo con el expediente contractual y por su parte la Cruz Roja Colombiana, guardo silencio frente a la solicitud de estos documentos.

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de Comodato No.867 de 1969 Contratación Directa
Objeto	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Contratista	Cruz Roja Colombiana

⁴² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de 10 de Julio de 2013, M.P. Dr. Hernán Andrade Rincón, Radicación número 25000-23-36-000-2012-00403-01 (46112)

⁴³ “Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas. (...).”

Valor inicial	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Adiciones	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Plazo	Noventa años. Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Fecha suscripción	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Fecha inicio	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Prórrogas	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Fecha terminación	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Fecha liquidación	Sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual
Estado	Ejecución sin confirmar, por inexistencia del expediente contractual

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información aporta por IDRDR en el radicado 20162300148941 de fecha 13-10-2016

Mediante el contrato 897 de 1969, suscrito con la Cruz Roja Colombiana, se hizo entrega de un área de terreno ubicada dentro del parque recreo deportivo El Salitre, que hace parte del globo de terreno Parque Metropolitano PM-1 Parque Simón Bolívar sector Salitre Mágico, identificado con el código RUPI 1-4181, de acuerdo con la certificación de bienes del patrimonio inmobiliario distrital expedida por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.

Es de anotar que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, de acuerdo con el artículo 277 numeral 2 del Decreto 190 de 2004⁴⁴, tiene la administración del bien de uso público y por lo tanto es competente para el desarrollo de proyectos de índole recreativo, cultural y científico, lo cual se ve reforzado con el artículo 278 del Decreto 190 de 2004⁴⁵.

En desarrollo de la evaluación a este contrato y frente a la solicitud de esta Contraloría de expediente contractual, el Instituto contestó⁴⁶ “...es importante aclarar que para el caso inherente al Contrato de Comodato 867 de 1969 de la “Escuela de Salvamento Cruz Roja”, en el Archivo de Gestión del Área de Apoyo a la Contratación no reposa documentación alguna...”.

De igual manera se ofició a la Cruz Roja⁴⁷ y específicamente al Director de la Seccional Cundinamarca y Bogotá, solicitando la información referente al expediente contractual, sin que hasta la fecha se haya tenido una respuesta de esta organización.

Así las cosas, se tiene que al no existir dentro del archivo documental de la entidad, la documentación correspondiente al mencionado contrato, no puede ejercerse un

⁴⁴ Plan de Ordenamiento Territorial (POT) “Artículo 277. Mantenimiento, dotación, administración y preservación del espacio público (artículo 267 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 199 del Decreto 469 de 2003).

2. Parques de escala metropolitana y zonal. El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRDR) elaborará un programa de mantenimiento, dotación, administración y preservación de estos parques, en el término de dos (2) años, contado a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente revisión, con el fin de garantizar la construcción, permanencia y mantenimiento de sus componentes...”

⁴⁵ Plan de Ordenamiento Territorial (POT) “Artículo 278. Aprovechamiento económico del espacio público (artículo 268 del Decreto 619 de 2000).

Las entidades del Distrito Capital a cuyo cargo estén las zonas recreativas de uso público y las zonas viales, podrán contratar o convenir con particulares la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico de las zonas viales y recreativas de uso público, incluidas las zonas de estacionamientos y el equipamiento colectivo que hacen parte integrante de las cesiones obligatorias gratuitas al Distrito capital, ajustándose a los mecanismos legales que se fijen para el caso...”

⁴⁶ Oficio con Radicado 20162300148941 del IDRDR del 13 de octubre de 2016

⁴⁷ Oficio con Radicado 2-2016-19925 de la Contraloría del 27 de octubre de 2016

adecuado control y supervisión al mismo, viéndose afectado el deber funcional de la entidad y por ende los fines del estado.

Evidenciándose por lo anterior, una falta en el seguimiento eficaz y eficiente del contrato por parte de la supervisión que se encuentra a cargo de la Subdirección Técnica de Parques.

Por lo anterior, se vulnera el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en lo correspondiente al principio de responsabilidad de igual manera lo establecido en el artículo 50 y 51 de la misma Ley, así como el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998. Igualmente, con la omisión presuntamente se contraviene lo establecido en los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, de la misma forma lo señalado en los literales a), c), y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Valoración Respuesta Entidad

La entidad en su respuesta manifiesta: “... Teniendo en cuenta que en el archivo del IDRD, no se encontró el contrato de Comodato 867 de 1969, a través de correo electrónico enviado a la Dra. Ana Lucy Castro Castro, Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos de la Secretaría Jurídica Distrital se solicitó información sobre el contrato citado, dicha funcionaria, solicitó a su vez, a través de correo electrónico al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, entidad que asumió las funciones de la Procuraduría de Bienes del Distrito Capital, se le informara si en el DADEP reposa copia del Contrato de Comodato 867 de 1969...”, documentos que muestran alguna acción por parte del IDRD solamente hasta el mes de octubre de 2016.

Así las cosas, analizada la respuesta dada por la entidad, se observa que la misma no desvirtúa la situación expuesta por este Órgano de Control, por lo tanto no se acepta la respuesta y se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por: la realización de prórrogas automáticas en contratos estatales sin la existencia de una norma que las permita, la ausencia de acciones efectivas para la restitución de zonas de parqueadero y la permanencia de actos jurídicos en condiciones inequitativas para el IDRD.

El Sistema Distrital de Parques de Bogotá, cuenta con 5.029 parques (17 parques Metropolitanos, 78 Zonales, 3.318 vecinales y 1.601 de bolsillo), de los que el IDRD tiene bajo su administración 95 (1,89%), de los cuales 17 tienen en total 22 zonas de parqueadero, de las que solamente cuatro (4) generan retribución económica para el IDRD, una (1) bajo la modalidad de aprovechamiento económico, correspondiente al parqueadero ubicado en el parque El Lago más conocido como el Parque de Los Novios, y tres (3) mediante contrato de arrendamiento, los parqueaderos ubicados en: el parque Metropolitano Simón Bolívar, el Parque La Florida y el Parque Recreativo el Salitre,

contratos que se están ejecutando, pese a que legalmente debieron terminar desde los años 2001 y 2002.

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de arrendamiento 315 del 25 de agosto de 1996 Contratación directa con invitación pública
Contratista	Roberto González Caballero Representante Legal de la Sociedad Parquaderos Internacionales Parking Internacional Ltda.
Objeto	Arrendamiento en forma exclusiva del parqueadero ubicado en el Parque Metropolitano Simón Bolívar, en un área de 9.400 Metros
Plazo	5 años, sin prórrogas automáticas salvo fuerza mayor o caso fortuito
Fecha inicio	Acta de entrega 27/8/95
Valor	\$90.000.000, canon mensual \$1.500.000 pagaderos dentro de los 5 primeros días de cada mes
Otros Si	1. 21 de mayo de 1997, se cedió el contrato a La Caja de Compensación Familiar CAFAM 2. 5 de abril de 2005, se fijó el canon mensual en \$7.000.000 3. 12 de julio de 2013, se fijó el canon mensual en \$12.608.181
Fecha de Terminación	Terminado 25/08/01
Estado	Ejecución de hecho por cuanto legalmente termino en el 2001, al concluir los 5 años de plazo.

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de arrendamiento 385 del 26 de agosto de 1997 Contratación directa con invitación pública
Contratista	Antonio López Gerente y Representante legal de PARQUEADEROS LA SABANA LTDA.
Objeto	Arrendamiento en forma exclusiva el parqueadero ubicados en el Parque la Florida el cual tiene una extensión de 33.750m2 al sur, 9564 al norte
Plazo	5 años, sin prórrogas automáticas salvo fuerza mayor o caso fortuita
Fecha inicio	Noviembre 3 de 1.997 (Hubo suspensión del servicio entre el 25/11 y 25/12 de 2011 por lluvias)
Valor	\$48.000.000, con un canon mensual de \$800.000 que se incrementara el 100% del IPC en el año inmediatamente anterior.
Acta modificatoria	1.500.000 segundo año acta del 5 de noviembre de 1997
Otrosí	1. 28 de junio de 2005, se ajustó de canon mensual a \$2.080.986, dentro de los 5 primeros días de cada
Estado	Ejecución de hecho por cuanto legalmente termino en el 2002, al concluir los 5 años de plazo.

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Tipo/No. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de arrendamiento 386 del 26 de agosto de 1997 Contratación directa con invitación pública
Contratista	Antonio López Representante legal de parqueaderos la Sabana Ltda.
Objeto	Arrendamiento del parqueadero para automotores, motos y bicicletas del parque deportivo el salitre de Salitre el cual comprende 650m2 y otra de 1,092 m2
Plazo	5 años, (sin prórrogas automáticas salvo fuerza mayor o caso fortuito) pero que en todo caso se prorrogó automáticamente en las mismas condiciones (art 519 y 524 de código de comercio).
Valor	\$60.000.000 pagando \$1.000.000 mensual que se incrementara el 100% del IPC

	en el año inmediatamente anterior.
Fecha inicio	Noviembre 3 de 1.997 (Hubo suspensión del servicio entre el 25/11 y 25/12 de 2011 por lluvias)
Acta modificatoria	1.500.000 segundo año acta del 5 de noviembre de 1997
Otrosí	1. 28 de junio de 2005, se ajustó de canon mensual a \$2.080.986, dentro de los 5 primeros días de cada
Estado	Ejecución de hecho por cuanto legalmente termino en el 2002, al concluir los 5 años de plazo

Fuente: Elaboración equipo auditor a partir de la información del expediente contractual

Prórrogas automáticas en contratos estatales sin la existencia de una norma que las permita

Pese a que el plazo de los contratos 315 de 1996 y 385 y 386 de 1997, terminó en los años 2001 y 2002 para los 2 últimos, respectivamente, a la fecha llevan una ejecución de hecho que supera los 10 años y si bien es cierto el IDRD realizó comunicaciones⁴⁸ indicando la inexistencia de prórrogas automáticas y solicitó la entrega de los parqueaderos, los contratistas se han negado a acatar esta solicitud, bajo el argumento que, por el hecho de que el contratante recibió las mensualidades posteriores al vencimiento del plazo de estos contratos, se dio por entendida por ellos, la prórroga automática de estos.

Es pertinente señalar que apenas iniciaba la ejecución de los contratos en cuestión, mediante Acuerdo 18 de 1996⁴⁹ el Concejo de Bogotá, dispuso darle exención del 100% del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros a las Cajas de Compensación Familiar, siempre que celebraran convenios de administración de parques distritales y se pactara inversiones en los mismos para la construcción de nuevos parques, canchas deportivas y/o recreacionales, coliseos, dotación de infraestructura etc.

En virtud de este Acuerdo Distrital, El IDRD entregó la administración y mantenimiento de 6 del parques del Distrito Capital a la Caja de Compensación Familiar, entre los que se encontraban los Parque Recreo Deportivos El Salitre y el Simón Bolívar, circunstancia por la cual los contratos 315 de 1996 y 386 de

⁴⁸ 017009 del día 3 de Julio del año 2002/ 11 de Septiembre de 2002 y 15 de Octubre de 2002

⁴⁹ Artículo 1 Las Cajas de Compensación Familiar estarán exentas en un ciento por ciento (100%) del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, siempre y cuando celebren convenios de administración de parques distritales y pacten Inversiones en los mismos. Previo a la celebración del convenio, la Caja de Compensación, conjuntamente con el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, o quien haga sus veces, determinarán anualmente los proyectos en los cuales se invertirán los recursos.

Los proyectos deberán desarrollar la construcción de nuevos parques, canchas deportivas y/o recreacionales, Coliseos, dotación de infraestructura para los mismos y los existentes, vigilancia, mantenimiento, actividades médico científicas con dedicación a los deportistas asociados, estudiantes, comunitarios y de alto rendimiento senior, máster y demás relacionados con el objeto que se cumplen en los diferentes escenarios.

Esta exención tendrá una duración de cinco (5) años contados a partir de la fecha de terminación de los respectivos convenios suscritos de conformidad con el Acuerdo 026 de 1991. Dicho plazo será prorrogable en la forma en que el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte -I.D.R.D.- lo disponga, según Proyecto de Acuerdo que deberá presentarse, como mínimo con seis (6) meses de anticipación, al Concejo Distrital

Artículo 2º.- Las Cajas de Compensación Familiar presentarán un Balance Trimestral de Ingresos y Gastos a la Administración Distrital, correspondiente a los convenios de administración de los parques, que justifiquen la recuperación de las inversiones realizadas por las Cajas.

Artículo 3º.- El I.D.R.D. creará un comité veedor para cada parque que sea administrado por las Cajas de Compensación u otra entidad convenida con las Cajas en el cual tendrán representación la Comunidad de la Localidad y el Sector Educativo.

1997, fueron cedidos a ésta caja, siendo entregados materialmente el día 5 de Noviembre de 1997, momento desde el cual la mencionada Caja, subrogó al IDRD los derechos y obligaciones de dichos contratos, siendo entendido por algunos que por tal hecho, dichos negocios se regían por el derecho privado, creyendo por ende equívocamente que por tal razón operaban las prórrogas automáticas a los mismos.

Es así que, si bien para la fecha en que venció el plazo de la ejecución, de los contratos 315 y 386, éstos estaban a cargo de CAFAM, quien adquirió la calidad de arrendadora, según las cláusulas primera y segunda del contrato de cesión, con las cuales quedaron subrogados todos los derechos y obligaciones; en su momento el IDRD, señaló a CAFAM y a la Contraloría (17/05/2004) que la competencia de gestionar la restitución del inmueble le correspondía a la caja de compensación; sin embargo, el contrato de cesión de los parqueaderos ubicados en los parques Simón Bolívar y Recreativo el Salitre concluyó sin que la Caja hiciera efectiva la restitución correspondiente, como tampoco acción alguna contra los contratistas Parking Internacional y Parqueaderos la Sabana.

Es del caso señalar que esta Contraloría en cumplimiento del PAD 2003-2004 realizó Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada en el IDRD, con ocasión de la cual realizó un requerimiento de explicaciones y presento un hallazgo fiscal por detrimento al patrimonio en el Contrato de Arrendamiento 386/97, debido a que Cafam no consignó oportunamente al IDRD los dineros correspondientes a los cánones de arrendamiento del período comprendido entre noviembre de 2002 y agosto de 2004 del parqueadero del Salitre, dándole curso al proceso de Responsabilidad Fiscal No.50100-0228/04, contra el IDRD y CAFAM, en cuantía de \$2.990.938,70, el cual fue confirmado con fallo de Responsabilidad Fiscal el 27 de agosto de 2007.

No obstante, las observaciones de este Órgano de Control, cuando hoy han pasado más de 14 años, el IDRD no ha iniciado acción legal para su restitución, a excepción de unos oficios de solicitud⁵⁰, en tanto que en el año 2005, la administración de la época en cabeza del Subdirector Técnico de Parques, realizó actuaciones tales como la firma del Otrosí 01 al contrato 385 del 1997 (parqueadero la florida) del 28 de junio de 2005, en el que se acordó que el canon de arrendamiento sería suma de \$2.080.986; al igual que el Otrosí No. 3 del 12/7/13 en el contrato 315/96 (parqueadero Simón Bolívar), señalando que el canon mensual sería la suma \$12.608.181 y el otro sí No. 1 al contrato 386/97 (parque Recreativo el Salitre) del 28/6/05 en que se indica que el canon mensual es de 2,601,177.

La actuación realizada en 2005 por parte de la Subdirección Técnica de Parques, denominada “Otrosí” pudo dar por hecho la existencia de prórrogas automáticas,

⁵⁰ Radicado IDRD No.20166100014441 de 15 de febrero de 2016 y Radicado IDRD No.20166100016771 de 15 de febrero de 2016

pese a la prohibición legal de las prórrogas automáticas de los contratos estatales de arrendamiento, como tampoco la renovación tácita contemplada en el artículo 2014 del Código Civil, tal como en efecto lo ha señalado la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 29 de mayo de 2013, expediente No. 27.875, con ponencia Mauricio Fajardo Gómez.

Las supuestas prórrogas automáticas de los contratos de arrendamiento, además de vulnerar el artículo 209 C.P, desconocen el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, así como, el principio de planeación, pues si bien los recursos percibidos benefician al Distrito, no es menos cierto que una vez concluido el plazo de los 5 años debía constar por escrito un nuevo contrato, agotando las etapas que para el efecto exige el estatuto contractual.

Ahora, en el aspecto documental, dada la antigüedad de los contratos, a excepción de los archivos magnéticos de pagos realizados del 2012 a la fecha, hoy no existe trazabilidad de todas las actuaciones surtidas dentro de cada uno de los contratos, si bien la supervisión se ha encargado de remitir la documentación de la ejecución a la oficina de apoyo a la contratación, los expedientes de los negocios jurídicos 385 y 386 de 1996, además de carecer de foliación, tiene varios años de los que no se registran actuaciones, es así que no se pudo establecer de forma concreta en que fechas el IDRDR autorizó modificaciones de tal suerte que estas eran consultadas a los mismos contratistas y los últimos registros dan cuenta hasta la vigencia 2012, en ese mismo orden fue imposible conocer las tarifas que rigieron para algunas vigencia, como puede evidenciarse más adelante en el cuadro de recaudos.

La falta de control de la documentación sobre la ejecución de los contratos, situación particular ocurre con las carpetas del contrato 315 /96, como quiera que desde el inicio de una diligencia administrativa el 29/10/16, fue solicitado y a la fecha no hay reporte de su existencia física, ni acciones que permitan establecer que se haya iniciado la respectiva reconstrucción en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; es por ello que los valores tomados sobre los ingresos que ha tenido el IDRDR por el aprovechamiento económico sobre los mismos, debió ser certificado por la Tesorería de la entidad, de cuyas cifras se colige que los incrementos anuales del IPC ocurrieron siempre en el mes de agosto.

Recaudo de Valores por los Parquederos en Estudio

A continuación se puede observar el comportamiento de los ingresos por cada uno de los contratos 315 de 1996 y 385 y 386 de 1992, el cual muestra por cada parque la capacidad de vehículos que puede albergar cada parqueaderos, sus tarifas, canon mensual y el recudo anual conforme a la certificación emitida por la Tesorería del Instituto desde el año 2012 a la septiembre de 2016:

CUADRO 8
PAGO CANON 2012 A SEPTIEMBRE DE 2016 PARQUEADEROS
PARQUES SIMOS BOLIVAR, RECREATIVO EL SALITRE Y LA FLORIDA

Cifras en pesos

Parque Simón Bolívar						Parque Recreativo El Salitre					Parque La Florida				
Contrato 315 de 25/8/96 Sociedad Parking Internacional Ltda						Contrato 386 de 26/8/97 Parqueaderos La Sabana					Contrato 385 de 26/8/97 Parqueaderos La Sabana				
800 Vehículos / 40 motos y 20 bicicletas						178 Vehículos / 26 motos y 3 bicicletas					80 cupos no demarcados				
Año	Tarifa Entre Semana	Tarifa Domingo Y Festivo	Tarifa Entre Semana Plena	Canon Mensual	Valor Año	Tarifa Entre Semana	Tarifa Domingo Y Festivo	Motos	Canon Mensual	Valor Año	Tarifa Entre Semana	Tarifa Domingo Y Festivo	Motos	Canon Mensual	Valor Año
2012	800/7.500	800/7.500		12.608.181	141.022.458	3.800	4.000		3.601.000	43.887.000	4.500	4.500	4.500	2.881.000	32.231.000
2013				12.915.821	154.149.455				3.827.500	45.289.500	4000	4500	4.000	3.062.000	36.233.000
2014				13.166.388	157.244.955	2800	4000	2800 3000	3.902.000	46.302.500	4500	4800	4.500	3.121.500	37.041.500
2015	10 t. plena 10.000	7.500 t. plena 10.000	5.000 7.000	13.648.278	162.333.666	3.000	4.300	3.000	4.045.000	47.539.000				3.236.000	38.030.500
2016	10 t. plena 10.000	7.500 t. plena 10.000	5.000 7.000	13.648.287	95.537.946 *	3.000	4.300	3.000	4.319.000	36.953.000				3.455.100	29.562.200
TOTAL PAGADO ENTRE 2012 Y 2016				710.288.480		TOTAL PAGADO ENTRE 2012 Y 2016			219.971.000		TOTAL PAGADO ENTRE 2012 Y 2016			173.098.200	
Promedio Canon Anual X Cupo Vehicular				193.715		Promedio Canon Anual X Cupo Vehicular			260.167		Promedio Canon Anual X Cupo Vehicular			455.522	

Fuente: Información Tesorería y documentos contratos IDR D

*Cantidad percibida de enero a julio de 2016

Como se puede apreciar, el pago realizado al IDR D por parte de los arrendatarios de los parqueaderos en cuestión, entre el 2012 y septiembre de 2016, fue: \$710.288.480 en el parque Simón Bolívar, \$219.971.000 en el Parque Recreativo El Salitre y \$173.098.200 en el parque La Florida.

Si dividimos el total pagado al IDR D entre 2012 y lo corrido de 2016, entre el número de meses de pagos y este resultado lo dividimos entre el número de cupos vehiculares disponibles por parqueadero y este valor a su vez lo multiplicamos por los doce meses del año hallamos el Promedio del Canon Anual Vehicular pagado al IDR D en cada uno de los parqueaderos, valor relacionado en la última fila del cuadro anterior. Como puede observarse entre el parqueadero del Parque Simón Bolívar (\$193.715) y el del Parque Recreativo El Salitre (\$260.167), este valor es superior en un 34,3% en el último de estos parques, pese a que los dos se encuentran en el mismo sector, situación que demuestra que no existe un criterio unificado y claro respecto de la tarifa que hoy recibe el IDR D por concepto de estos arrendamientos.

Rompimiento del equilibrio económico a favor del IDR D por el arrendamiento del Parqueadero del Parque Simón Bolívar

Resulta claro, que ha existido una pasividad extrema del IDR D frente las acciones efectivas tendientes a recuperar las zonas de parqueaderos cuyos contratos terminaron desde el 2001 y 2002; consecuente con la omisión del IDR D, no se ha celebrado nuevos acuerdos de voluntades que aseguren ingresos equitativos por el usufructo que generan los parqueaderos, como en el caso particular del ubicado en

el parque Metropolitano Simón Bolívar, que a la fecha continua en poder de la Sociedad Parking Internacional Ltda (Contrato 315/96).

Como se precisó en el cuadro 8, la zona de parqueo de este parque, tiene cupo para 800 vehículos y 40 motos, por lo que, si bien no se pudieron tener cifras exactas sobre la cantidad de dinero que percibe diariamente la Sociedad Parking Internacional Ltda., por el uso de los estacionamientos, se realizó cálculo promedio posible; en este orden, partimos del hecho evidente que todos los fines de semana y días festivos se observa frente al parqueadero del Parque Simón Bolívar⁵¹, una larga fila de carros, que ingresan rotativamente a este parqueadero, debido a que durante estos días este parque permanece lleno y los demás parqueaderos cercanos no son suficientes para la gran demanda.

Adicionalmente, se tiene como dato cierto, que en visita de control realizada por parte del IDRD el 6 de enero de 2016 (*época de vacaciones cuando la ciudad no tiene mayor ocupación*) al parqueadero del Simón Bolívar a través supervisor del contrato, se encontraron 226 vehículos y 10 motos.

Con base en esta información, se calculó en el siguiente cuadro, los ingresos brutos mensuales obtenidos por Parking LTDA a través de este parqueadero durante la vigencia 2016, teniendo como base las cantidades mínimas de cupos ya establecidas, 800 vehículos y 10 motos para los fines de semana y festivos, valor muy por debajo del real al no tener en cuenta la constante rotación de los mismos durante estos días que podría llegar a duplicar y hasta triplicar esta cantidad, y 226 vehículos y 10 motos para los demás días de la semana, sin contar la rotación de estos.

**CUADRO 9
CALCULOS INGRESOS PARQUEADERO
PARQUE SIMON BOLIVAR VIGERNCIA 2016**

Cifras en Pesos

PARQUEADERO PARQUE SIMON BOLIVAR 800 Vehículos / 40 motos y 20 bicicletas									
CLASE DE DIAS X AÑO	Cant Días X Año	Cant Vehículos	Tarifa X Día Vehic	Recaudo X Vehículos Según Día	Recaudo X Vehículos Anual	Cant Motos	Tarifa X Día Motos	Recaudo X Motos Según Día	Recaudo X Motos Anual
Festivos	18	800	7500	\$6.000.000	\$108.000.000	40	\$7.000	\$280.000	\$5.040.000
Sábados y Domingos	105	800	7500	\$6.000.000	\$630.000.000	40	\$7.000	\$280.000	\$29.400.000
Días Entre Semana	237	226	7500	\$1.695.000	\$401.715.000	10	\$7.000	\$70.000	\$16.590.000
Totales	360				\$1.139.715.000				\$51.030.000
TOTAL RECAUDO ANUAL PARQUEO									\$1.190.745.000
CANON MENSUAL				\$13.648.287	CANON ANUAL				\$163.779.444
TOTAL RECAUDO PARQUEO PAGANDO CANON AL IDRD									\$1.026.965.556

⁵¹ (carrera 60 entre calle 63 y calle 26)



Al observar los resultados del cálculo, se puede inferir que hay un evidente desequilibrio económico para el IDR, en el cobro del canon de arrendamiento de este espacio, cuando el contratista ha percibido como ingreso bruto durante la vigencia 2016 una suma mínima de \$1.190.745.000 cifra a la que se llegó tomando una cantidad de ocupación mínima, en tanto que el IDR durante el mismo periodo, tan solo percibió por concepto de arrendamiento la suma de \$163.779.444, suma que representa el 13.75% del total recaudado por el arrendatario y que permite evidenciar un cálculo inadecuado en el cobro de este canon de arrendamiento, que favorece a un particular, dado que el ingreso bruto recaudado por la referida Sociedad Parking Internacional es del 86.25% con el descuento del canon de arrendamiento, suma que asciende a \$1.026.965.444 valor del que es claro para este Órgano de Control debe descontarse los gastos de funcionamiento, pero que porcentualmente presenta una diferencia demasiado evidente frente al valor del arrendamiento cobrado por el instituto.

La acción pasiva del IDR, permite afirmar que se viene sosteniendo una gestión antieconómica por más de 10 años, en desconocimiento de los principios de eficiencia eficacia y economía previstos en el artículo 209 de la Constitución política, el art. 8 de la Ley 42/93, el artículo 26 de la Ley 80/93, así como presuntamente se vulneró un deber funcional de los establecidos en los numerales 1, 2 y 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002

Valoración Respuesta Entidad

El IDR, indica que ya está en proceso de restitución de las zonas de parqueaderos a través de acciones legales; sin embargo, esta actuación se limita a la radicación de comunicaciones de solicitud a los contratistas de fecha 10 de octubre de 2016 y el inicio de gestiones de recopilación de información al interior de la entidad.

De la misma forma, en su respuesta señala que “...*En cuanto al recaudo, se precisa que el ejercicio que realizó el Ente de Control, no se ajusta a las condiciones contractuales pactadas, en este sentido el IDR evaluará si dicho comparativo puede ser considerado al momento de estructurar un nuevo modelo contractual para la operación de los parqueaderos*” sobre este aspecto se aclara nuevamente que los valores de recaudo fueron debidamente certificados por la Tesorería del IDR, atendiendo a la ausencia de trazabilidad completa de la que la trazabilidad de los recibos de consignación.

Es pertinente anotar que se reconoce por parte del IDR, la pérdida del expediente del contrato 315/96, y que se va realizar el reporte ante las autoridades.

Conforme a lo anterior, no se aceptan los argumentos de la entidad y se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

4 OTROS RESULTADOS

4.1 ATENCIÓN DE QUEJAS

4.1.1 Atención a DPCs

Dentro de la ejecución de la presente auditoria, fueron incluidos con el fin de dar respuesta definitiva los siguientes DPCs:

DPC	CONTRATOS REVISADOS	OFICIO DE RESPUESTA
1597-2016	Solicitud Aprovechamiento Económico	Oficio 2-2016-23695 del 26-12-2016
1626-2016	1549-2016 3960-2016	Oficio 2-2016-23436 del 20-12-2016
1629-2016	1549-2016 3960-2016	Oficio 2-2016-23438 del 20-12-2016
1696-2016	3819-2015	Oficio 2-2016-23451 del 20-12-2016

Dentro de la revisión realizada a cada una de las denuncias, no se detectaron acciones de tipo fiscal de competencia de este Órgano de Control, por lo tanto, se dará respuesta oportuna a los peticionarios, una vez finalizado el desarrollo de la presente auditoría.

4.2 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

No se presentaron Beneficios de Control Fiscal en desarrollo de la presenta auditoria.

5 ANEXO
CUADRO TIPIFICACION DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION	
1. ADMINISTRATIVOS	6	N.A	3.1.1	3.1.2
			3.1.3	3.1.4
			3.1.5	3.1.6
2. DISCIPLINARIOS	6	N.A	3.1.1	3.1.2
			3.1.3	3.1.4
			3.1.5	3.1.6
3. PENALES		N.A		
4. FISCALES	3	\$1.416.126.500	3.1.1	
		\$25.057.136	3.1.3	
		\$1.498.926.311	3.1.4	
		Total :\$2.940.109.947		

NA: No aplica.