



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 67

JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS - JBB

PERIODO AUDITADO 2015

PAD 2016

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D. C., Mayo de 2016

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ligia Inés Botero Mejía
Contralora de Bogotá D.C. (E)

Carmen Sofía Prieto Dueñas
Contralora Auxiliar (E)

Johana Cepeda Amarís
Directora Sector Hábitat y Ambiente (E)

Judith Pacheco Cuellar
Subdirectora de Fiscalización Ambiente (E.F.)

Equipo de Auditoría:

Edgar Avella Díaz	Profesional Especializado 222-07
Jorge Alberto Solano Ruiz	Profesional Especializado 222-07
Luis German Cortes Ochoa	Profesional Universitario 219-03
Alexander Chinome Soto	Profesional Especializado 222-07 (En comisión)
Daniel A. Prieto Romero	Profesional Universitario 219-03 (En comisión)
José Eduardo Rojas	Profesional Universitario 219-03 (En comisión)
Pedro Luis Soler Monge	Contratista (Apoyo)

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL	6
2. RESULTADOS DE AUDITORÍA.....	19
2.1 CONTROL DE GESTIÓN.....	19
2.1.1 Control Fiscal Interno	19
2.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo, por las debilidades en el Sistema de Control Interno del Jardín Botánico “José Celestino Mutis” - JBJCM.</i>	19
2.1.2 Plan de Mejoramiento.....	22
2.1.3 Gestión Contractual	25
2.1.3.1. <i>Hallazgo administrativo por no publicar adecuadamente los documentos del proceso de contratación, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.</i>	26
2.1.3.2. <i>Hallazgo administrativo por insuficiente justificación de la modalidad de selección, así como en la realización del estudio del sector relativo al objeto, respecto del Contrato 760 de 2015.</i>	28
2.1.3.3. <i>Hallazgo administrativo por no incluir en los estudios previos un pronunciamiento sobre la necesidad de contar con interventoría, en los casos previstos en el reglamento.</i>	32
2.1.3.4. <i>Hallazgo administrativo por no expedir correctamente los registros presupuestales en el Contrato 1443 de 2015.</i>	34
2.1.3.5. <i>Hallazgo administrativo por archivos incompletos o con inconsistencias, respecto de las carpetas que configuran el expediente contractual.</i>	37
2.1.3.6. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por dar inicio a la ejecución del contrato sin estar aprobada la respectiva garantía, así como por no adelantar las gestiones para la expedición correcta y oportuna de la misma.</i>	39
2.1.3.7. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por prórrogas y/o adiciones, frente a actividades no previstas por inadecuada planeación y seguimiento del contrato.</i>	44
2.1.3.8. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de aprobación de la ampliación de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, así como incorrecta constitución de la misma.</i>	60
2.1.3.9. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en el desarrollo de la supervisión del contrato 1084 de 2015 y en el manejo de ingreso de bienes al almacén.</i>	64
2.1.3.10. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por utilización de regímenes especiales sin estar debidamente configurada su procedencia y por no observar el principio de anualidad.</i>	70
2.1.3.11. <i>Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por no exigir el cumplimiento de contratos que generaron sanciones, por valor de \$352.083.894. Se retira del informe final.</i>	78
2.1.3.12 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la estructura de destinación y manejo de los recursos previstos en el marco del Convenio 886 de 2015.</i>	78
2.1.4 Gestión Presupuestal 2015	87
2.1.4.1. <i>Asignación del Presupuesto 2015 Jardín Botánico</i>	87
2.1.4.2. <i>Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión comparativo 2014-2015</i>	87
2.1.4.3. <i>Composición del presupuesto vigencia 2015</i>	88
2.1.4.4. <i>Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2015</i>	89
2.1.4.5. <i>Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión</i>	92



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4.6. Gastos de Funcionamiento.....	94
2.1.4.7. Gastos de Inversión.....	95
2.1.4.8. Cierre Presupuestal.....	97
2.1.4.8.4. Hallazgo administrativo por deficiencias en la gestión oportuna en la aplicación de los recursos conforme y al principio de anualidad que obliga a la constitución de reservas al cierre de la vigencia 2015.....	99
2.2. CONTROL DE RESULTADOS	103
2.2.1. Planes, Programas y Proyectos.....	103
2.2.1.1. Proyecto 863: “Intervención Territorial para el mejoramiento de la de la cobertura vegetal del Distrito Capital”.....	105
2.2.1.1.1 Hallazgo administrativo, por algunas debilidades evidenciadas en el proceso de plantación y mantenimiento de jardines en la ciudad.....	107
2.2.1.1.2 Hallazgo administrativo por algunas deficiencias detectadas en el manejo y funcionamiento del Vivero La Florida las cuales limitan los resultados establecidos así como la eficiencia en la producción del material vegetal dirigido a los procesos de arborización urbana, jardinería, restauración y renaturalización.....	113
2.2.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$100.691.919 : Por no haberse utilizado de manera oportuna 21.206 árboles que en la actualidad presentan graves problemas físicos y sanitarios, sobre crecimiento y malformaciones radiculares por el tipo de contenedor plástico en el que se encuentran, lo que impide su uso en procesos de restauración.....	116
2.2.1.1.4 Hallazgo administrativo ante las falencias detectadas en el desarrollo de la meta “Orientar técnicamente y/o capacitar a 11.400 personas en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral, según los lineamientos establecidos por el Jardín Botánico”, lo que limita la eficiencia y optimización que deben alcanzar los procesos técnicos productivos y de conocimiento que se derivan de la misma.	121
2.2.1.1.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de consolidación de las inversiones efectuadas en la denominada unidad demostrativa integral de fomento de agro biodiversidad, techos y fachadas verdes en el Jardín Botánico.	125
2.2.1.1.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$ 328.980.000: Por no evidenciar resultados concretos que permitan determinar la efectividad de las inversiones para renaturalizar 10.12 Hectáreas y reportar una ejecución del 100%. .	128
2.2.1.2. Proyecto 864: “Investigación y conservación de la Flora y ecosistemas de la región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático”.	139
2.2.1.2.1 Hallazgo administrativo por cuanto los estímulos asignados mediante el Programa Thomas van der Hammen no son idóneos para dar cumplimiento a la Meta N° 6 “Establecer 100% 1 programa de estímulos para el avance de la investigación en la Región Capital” del Proyecto 864.....	145
2.2.1.3. Proyecto 866: “Modernización y fortalecimiento Institucional”.	149
2.2.1.3.1: Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incremento de los consumos de agua e Incumplimiento de la meta 4.	151
2.2.1.4. Observaciones generales otros proyectos	154
2.2.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de operatividad en la que se encuentra la Biblioteca de la Entidad, a pesar de las inversiones efectuadas.	154
2.2.1.5. Balance Social.....	157
2.2.1.5.1. Hallazgo administrativo por las debilidades encontradas en el informe del balance social y el impacto que tienen las altas reservas presupuestales y las inversiones no ejecutadas, en el cumplimiento de la gestión social del JBJCM.	159



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.2 Plan Cuatrienal Ambiental –PACA	168
2.3 CONTROL FINANCIERO	177
2.3.1. Estados Contables.....	177
2.3.1.1. Activos	178
2.3.1.2. Pasivo	180
2.3.1.3. Patrimonio.....	181
2.3.1.4. Cuentas de Orden	181
2.3.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la presentación de inconsistencias en la información reportada en el Documento Electrónico CBN-1009 Balance General.	181
2.3.1.5. Control Interno Contable	183
2.3.1.6. Gestión Financiera	183
3. OTROS RESULTADOS.....	186
3.1. SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTO	186
3.2. ATENCIÓN DE QUEJAS.....	186
3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria; por incumplimiento en los plazos máximos permitidos para dar respuesta a los DPC.....	186
3.3 BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL.....	188
4. ANEXOS	189
4.1 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	189

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora

VIVIANA BARBERENA NISIMBLAT

Directora del Jardín Botánico José Celestino Mutis

Av. Calle 63 No 68 – 95

Código Postal: 111071

Bogotá D.C.

Asunto: Dictamen de Auditoría de Regularidad, Vigencia 2015 – PAD 2016.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó auditoría de regularidad al Jardín Botánico José Celestino Mutis - JBJCM, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno; el cumplimiento al Plan de Mejoramiento; la Gestión Financiera a través del examen del Balance General a 31 de Diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el periodo comprendido entre el 01 de Enero y el 31 de Diciembre de 2015; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá D.C., consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que pudieran afectar el alcance de la presente auditoría.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este Organismo de Control, se determinaron los siguientes aspectos:

1.1 Control de Gestión

Los resultados del examen permiten conceptuar que, en la vigencia 2015, la gestión adelantada por la administración de la Entidad, en el marco de los principios de la gestión fiscal, no fue eficiente ni económica, en tanto que no acató en su totalidad las disposiciones que regulan sus actividades y relaciones; no estuvo soportada en un efectivo control fiscal interno y no reflejó un adecuado manejo de los recursos puestos a su disposición; tampoco utilizó de manera acertada en la administración de los recursos públicos los principios de eficiencia, economía, y equidad, lo cual no le permitió mejorar en su gestión, ni cumplir en su totalidad con los objetos contractuales, ni ejecutar el presupuesto programado para la vigencia evaluada, como se evidencia de forma detallada en el capítulo “*Resultados de la Auditoría*” para cada uno de los componentes y factores.

1.2. Control de Resultados

En relación con el Componente Contractual, el Jardín Botánico *José Celestino Mutis*, durante la vigencia 2015, suscribió 1.496 contratos, por un valor total de \$54.239.134.018 m/cte., de los cuales se escogieron once (11) por un valor de \$17.191.990.027, muestra que corresponde al 31,7% del valor total contratado y a un 0,74% del total de los contratos suscritos en la vigencia 2015.

Así mismo, se tomaron tres (3) contratos suscritos por el Jardín Botánico José Celestino Mutis en anteriores vigencias y liquidados en el año 2015 que ascendieron a la suma de \$1.319.181.100 m/cte.

De los contratos evaluados en el marco de la auditoría, dentro del contexto de la muestra establecido en el numeral 2.1.3 del presente informe, se advierten circunstancias que evidencian que la actividad contractual no se adelanta con estricta sujeción al marco normativo que regula la materia, teniendo en cuenta que no se cumple adecuadamente el principio de publicidad, ni el de planeación, al observar inconsistencias que se generan desde los estudios y documentos previos. Adicionalmente, no se define de manera adecuada el esquema idóneo para vigilar la ejecución de los contratos, en tanto que la supervisión de los mismos, no se realiza técnicamente para la satisfacción de la respectiva necesidad pública.

Los expedientes contractuales no reflejan la totalidad de las actuaciones, ni tienen incorporada la documentación completa de cada contrato y las garantías no se aprueban de conformidad con el reglamento, el texto contractual y en las oportunidades que corresponden.

Son recurrentes las prórrogas, adiciones y en general las modificaciones contractuales, que además de no responder a una correcta planeación, se suscriben sin justificaciones coherentes y sólidas.

No se soporta adecuada y ordenadamente el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los contratistas, por ejemplo en los contratos de suministro, no hay correspondencia entre los informes de supervisión para pago, las facturas y las entradas al almacén.

Se acude a regímenes especiales, como los convenios de cooperación en ciencia y tecnología, sin que se encuentre debidamente justificada la procedencia de los mismos, que son de carácter eminentemente excepcional y solo pueden aplicar cuando se cumplen los requisitos que el marco normativo correspondiente impone,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

sometidos inexorablemente al principio de selección objetiva y los principios de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.

Frente al Componente de Planes Programas y Proyectos, evidenciamos que el Plan de Desarrollo *Bogotá Humana*, señala ejecuciones físicas por encima del 98.0%. Aun así, el análisis efectuado permite precisar que estas no son reales por cuanto \$5.280.505.356 del presupuesto de inversión quedaron sin comprometer, recursos que representan el 9.30% del presupuesto disponible; si a dicho valor se suman los \$22.832.180.337 de reservas presupuestales constituidas al cierre del período evaluado, se tiene que son \$28.112.685.693, un 49.48% del presupuesto disponible, un total de \$56.822.587.826, que esta Entidad no ejecuta afectando de esta manera la cumplimiento real de los diferente proyectos y metas establecidos en el Plan de Desarrollo *Bogotá Humana*, para esta vigencia.

La muestra auditada correspondió a los siguientes proyectos: El Proyecto 863 – *“Intervención Territorial para el mejoramiento de la de la cobertura vegetal del Distrito Capital”*; el Proyecto 864 – *“Investigación y Conservación de la Flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático”* y el Proyecto 866 – *“Modernización y fortalecimiento Institucional”*.

Para el desarrollo de estos tres proyectos el JBJCM, presupuestó \$41.802.006.547, suma que representa el 81.1 % del total del presupuesto de inversión directa que fue de \$51.542.082.470.

La evaluación de los proyectos seleccionados muestra algunas falencias como las siguientes:

- A la fecha de emisión del informe de gestión de la Entidad, se señala que hay registrados en el SIGAU 1.232.980 árboles activos en el perímetro urbano de la ciudad. Aunque frente a este tema el JBJCM, señala una ejecución del 96.0%, el Organismo de Control Fiscal evidencia que el Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano, no está actualizado, dado que hay Entidades que no reportan oportunamente sus actividades silviculturales.

Aunque se reconoce la gestión frente a la incorporación de datos de los manejos silviculturales efectuados por el JBJCM, se debe señalar que en la Auditoría de Desempeño *“Manejo integral del proceso de tala de árboles en Bogotá durante las vigencias 2013 y 2014”*, realizada por este Organismo de Control Fiscal, se evidenciaron varios hallazgos, en los que se denotan algunas fallas en la gestión, resultado del ejercicio, situación originada en la falta de un reporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

oportuno de las diferentes entidades que realizan manejo silvicultura en el espacio público, sin que la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA como cabeza del sector y autoridad ambiental estableciera las medidas pertinentes hecho que afecta la actualización que deba hacer la Entidad. Al respecto la Dirección del JBJCM no realizó labores efectivas ante el Comité Sectorial al cual pertenece (Sector Ambiente) para que dicha Entidad hiciera expresa esta exigencia lo que afecta el cumplimiento real de la meta y el contar con un SIGAU debidamente actualizado.

- Como aspecto positivo, en relación con la ejecución de las metas de plantación y/o recuperación de jardines y las actividades de mantenimiento de los mismos, conforme al área plantada, vale la pena resaltar, conforme a las visitas de campo efectuadas por el Equipo Auditor, la importancia de las labores de jardinería frente al embellecimiento de la ciudad y la conservación de las áreas verdes intervenidas.

El presupuesto programado es ínfimo frente a las necesidades, espacios públicos y zonas verdes de la ciudad por embellecer, por lo cual debemos recordar el carácter multifuncional de este tipo de cobertura vegetal que adorna, engalana, embellece y mejora la rigidez de muchas de nuestra avenidas, separadores glorietas y otros espacio públicos.

Aun así, reconociendo la gestión ejecutada y la efectividad de las labores establecidas, hay algunos aspectos por mejorar, por cuanto se evidenciaron debilidades en el proceso para la plantación y mantenimiento de jardines en la ciudad relacionadas con fallas en la planeación y en la contratación del personal requerido, lo que produjo atrasos en las labores de plantación, recuperación y mantenimiento de jardines; algunos incumplimientos en los ciclos de mantenimiento, conforme a lo programado; lugares con diversos residuos sólidos producto de actividades antrópica, presencia de maleza y falta de un oportuno mantenimiento, ello ante la falta de personal, en algunos periodos del año.

Se evidenciaron zonas en las cuales por falta de mantenimiento de taludes hay presencia de pasturas y desprendimiento de suelo y material vegetal; hay zonas con calvas que afectan la estética de los sitios plantados y la belleza misma de los jardines establecidos como parte del proyecto; existencia jardines se han plantado sobre material proveniente de escombros lo que afecta la lucidez de lo implantado, la estética del lugar y afecta la fisiología del material por la falta de aporte de nutrientes; en algunos sitios, es evidente la necesidad de ampliar el área sembrada y mejorar la presentación de diversas zonas verdes; carencia de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

señales institucionales que permitan determinar el verdadero ejecutor de la actividad de jardinería, incluso en algunos lugares abandonados se piensa que obedece a la falta de acción del JBJCM, sin serlo, entre otras situaciones evidenciadas, sin que ello reste reconocer la gestión adelantada.

- En cuanto a la meta de producción de material vegetal se denotan deficiencias en el manejo y funcionamiento del Vivero La Florida, las cuales limitan los resultados establecidos así como la eficiencia en la producción del material vegetal dirigido a los procesos de arborización urbana, jardinería, restauración y renaturalización; no se han tomado decisiones técnicas frente al futuro del material vegetal que se encuentra en regulares condiciones por sobrecrecimiento y mal estado radicular, lo cual deja en riesgo futuras inversiones en caso de ser utilizados.

Además se evidencia un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$100.691.919, por no haberse utilizado de manera oportuna 21.206 árboles que en la actualidad presentan graves problemas físicos y sanitarios, sobre crecimiento y malformaciones radiculares por el tipo de contenedor plástico en el que se encuentran, lo que impide su uso en procesos de restauración. Utilizarlos, según las evidenciadas obtenidas sería aumentar la pérdida de recursos del erario público dado su mal estado radicular y su altura.

- En la vigencia 2015, el JBJCM, a través de Agricultura Urbana, orientó en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral a 3.056 personas así: Capacitación de 1.843 personas y asistencia técnica de 1.213 personas; sin embargo se detectó un Hallazgo administrativo por situaciones que limitan la eficiencia y optimización que deben alcanzar los procesos técnicos productivos y de conocimiento que se derivan de la misma por carencia de elementos mínimos e indispensables para la capacitación y el fortalecimiento de las diferentes huertas que se manejan; falta de transporte, operarios de apoyo, insumos, pies de cría para lombricultura, insumos para invernaderos, elementos para la captación y aprovechamiento de aguas lluvias, así como de elementos mínimos para el riego, mantenimiento y manejo de las cosechas.
- Aunque como parte de las acciones de capacitación y trabajo del equipo técnico del JBJCM, con la comunidad, producen algunos extractos, pomadas, esencias, aceites, aromáticas, encurtidos, jabones, mermeladas no se cuenta con los elementos básicos para optimizar dichos procesos y lograr su comercialización; no hay apoyo social para el proyecto lo cual es una limitante que impide que se logre una mayor eficiencia y además, no se cuenta con material divulgativo ni

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de apoyo al programa lo que coadyuva a que se aumenten las limitaciones que éste tuvo en la vigencia 2015 lo que sin duda limita el crecimiento del mismo, situación que hace necesaria una gestión presupuestal y un apoyo administrativo integral acorde a la planeación y futuro del Programa de Agricultura Urbana, máxime cuando ya se cuenta con el Acuerdo 605 de 2015 con el cual se formulan los lineamientos para institucionalizar la agricultura urbana y periurbana en la ciudad, el cual implícitamente exige no solo la reformulación sino además el fortalecimiento de este programa dado que paso de una Oficina que lo manejaba de manera integral a una meta que no tiene el apoyo requerido, conforme al análisis efectuado.

- Se evidencia un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de consolidación de las inversiones efectuadas en la denominada unidad demostrativa integral de fomento de agro biodiversidad, techos y fachadas verdes en el Jardín Botánico.

Aunque el JBJCM cuenta con esta Unidad en las instalaciones del mismo la cual se pretende consolidar como un proyecto demostrativo para la gestión del conocimiento hacia el fomento de la agrobiodiversidad mediante la capacitación e implementación de tecnologías ambientalmente sustentables, específicamente: abonos orgánicos, establecimiento de un banco de semillas para el aprovechamiento y manejo de especies nativas y exóticas y/o naturalizadas, y un proyecto piloto de techos y fachadas verdes, lo cierto es, conforme a las visitas efectuadas y a pesar de la inversiones efectuadas, a esta unidad le faltan elementos prioritarios y esenciales para que logre su cometido como son la construcción del invernadero, el aula ambiental como lugar para impartir conocimiento asociado al mismo y el espacio de bio fábrica los que fueron contemplado en los diseños y propuesta inicial. Lo mencionado limita su uso y deja en riesgo las inversiones efectuadas a la fecha por más de \$370.000.000.

- Como parte del proceso auditor se evidencia un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$ 328.980.000, por no evidenciar resultados concretos que permitan determinar la efectividad de las inversiones para renaturalizar 10.12 Hectáreas y reportar una ejecución del 100.0%

Al analizar la Meta 21: "Renaturalizar 10.12 hectáreas del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la ciudad", el Jardín Botánico José Celestino Mutis reporta una ejecución del 100.0%, lo cual significa que las hectáreas programadas fueron ejecutadas en su totalidad. Sin

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

embargo, conforme a la visita de campo efectuada el día 21 del mes de abril y a pesar de haberse informado, mediante radicado No. 2016EE1271 del 22-04-2016, acciones concretas en 5 proyectos, el Equipo Auditor no encontró las hectáreas renaturalizadas ni labores consolidadas luego de dos años, lo que quiere decir que los resultados señalados no tuvieron concreción alguna conforme a la magnitud establecida; es decir, que la Entidad en esa vigencia no renaturalizó hectárea alguna por lo cual se deduce que la inversión ejecutada por el valor señalado, se perdió, conllevando a establecer un detrimento patrimonial por valor de \$.328.980.000.

- Para la Meta 22: *“Renaturalizar 100% proyectos del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la Ciudad”*, la Entidad estableció 6 fases, planificación, convocatoria, socialización con la comunidad, plantación, adopción y seguimiento. Según lo expresa el JBJCM en renaturalización estas 6 fases las realizan de acuerdo al componente técnico y requerimiento en el tiempo de cada convenio o intervención. Aunque se hizo una visita de campo, como parte del proceso auditor el día 16 de mayo de 2016, para el análisis de esta meta no se evaluó, de manera integral, los resultados señalados y establecer así la efectividad de los convenios celebrados, conforme a lo programado.

Sin duda, la renaturalización de proyectos sobre el paisaje con diversas prácticas y actividades en el paisaje, necesita en su conjunto una mayor observación, valoración y la correspondiente evaluación considerando los recursos invertidos a la fecha, los cuales ascienden a más de \$7.622.000 por parte del JBJCM y a más de \$20.000.000.000 por parte de 10 Entidades participantes en convenios como el 1.081 de 2014, 494 de 2014, 2216 de 2015, 01 de 20015, 887 de 2015, 853 de 2015, 881 de 2015, 899 de 2015, 883 de 2015 y 062 de 2015. A la fecha se evidencian problemas en el cumplimiento de algunos convenios para la entrega de materiales de ferretería y construcción, mediante un contrato de suministro, fallas en la planeación de las necesidades previas y carencia de indicadores puntuales que permitan medir el valor agregado de la gran contratación de prestación de servicios celebrada para ejecutar acciones que sobre la marcha fueron modificadas.

- Los estudios financiados durante los ciclos quinto a noveno, si bien son un aporte muy valioso e importante en las diferentes áreas del conocimiento, estos no permiten dar cumplimiento a la Meta N° 6 del Proyecto 864, teniendo en cuenta que si bien muchos de estos se desarrollan en torno a los ecosistemas altoandinos, no guardan relación alguna con la Región Capital, evidenciando

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

adicionalmente que el objetivo del Programa de Estímulos a la investigación Thomas van der Hammen podría estar en contravía de lo planteado en la meta N° 6 del Proyecto 864, toda vez que esta se planteo para la región capital y el programa de estímulos va dirigido a cualquier zona geográfica de Colombia que se encuentre en ecosistemas alto andinos, y de acuerdo a los estímulos ofrecidos una gran cantidad de estas investigaciones se encuentra por fuera de la región Capital.

- Frente al manejo de colecciones vivas se evidencia la necesidad de un mayor apoyo de profesionales de la Subdirección Científica que conlleve a la debida atención del Plan de Colecciones Vivas y al mejoramiento, incremento, adquisición, enriquecimiento y manejo de las mismas. Merecen especial apoyo y manejo el Bosque de Robles, el de Lauráceas y otras restantes áreas o zonas que conforman sus ecosistemas que contienen especímenes propios pero no conforman la realidad propia de los ecosistemas conformados y que facilitan el conocimiento científico.
- La señalética en el JBJCM es deficiente y donde se cambio hubo fallas en la instalación lo que hace que no se tenga menos del 40% de la misma.
- Hay problemas de fugas en la ruta del agua; perdidas en la cascada y el lago y fallas en el sistema de drenaje urbano construido que es necesario que se valoren y corrijan. La rosaleda no ha sido sometida a renovación y sufre el rigor del clima ante la falta de cubiertas u otras locaciones.
- Instalaciones como la llamada *Casa Vieja*, no cuenta con un espacio optimo que permita el cumplimiento adecuado de las labores establecidas en los contratos de más de 150 operarios que la utilizan, sus baños están en mal estado y son insuficientes, así como la mayor parte de las baterías de los baños públicos que están en el JBJCM, al servicio de los visitantes.
- Aunque la Entidad estableció una meta para “*Reducir 5 por ciento del uso y aprovechamiento de los recursos naturales*”, frente al agua se evidencia incremento de los consumos de agua, incumplimiento la misma. Por lo anterior se puede anotar que las campañas de sensibilización para el ahorro del recurso, el uso eficiente y acciones del Plan de Desarrollo sobre el recurso agua no fueron efectivas a pesar de que la administración reporta que hubo cumplimiento total en la meta.

Es importante mencionar que la Entidad justifica el incremento del consumo de agua por el fenómeno del niño y el uso de la misma para el riego de las

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

colecciones vivas; sin embargo, lo anterior no se entiende cuando la entidad celebros contratos millonarios relacionados con la ejecución de obras civiles para la construcción de sistemas de drenaje urbano sostenible precisamente para la recolección de aguas lluvias y su uso en las colecciones vivas y su incorporación para disminuir las cantidades de agua que se almacenan a espacios como el lago y la cascada.

Diariamente, durante los últimos dos años, luego de haber efectuado diversas inversiones para mejorar la capacidad de retención y evitar fugas en el lago principal y la cascada, por razones que se deben evaluar, el JBJCM debe suministrar un promedio de 100 metros cúbicos de agua para que no bajen ostensiblemente los niveles, situación que no solo encarece el recibo que se cobra por el suministro, sino que además se constituye en un mal ejemplo y en una situación que no es acorde con el ahorro que se debe hacer de este precioso y vital líquido.

Respecto a la Evaluación del Balance Social de la entidad se evidencia un Hallazgo administrativo, por las debilidades encontradas en dicho informe y el impacto que tienen las altas reservas presupuestales y las inversiones no ejecutadas, en el cumplimiento de la gestión social presentada por el JBJCM.

Evaluados los doce problemas planteados, la población afectada y la finalmente atendida se evidencian una serie de debilidades en el Balance Social entregado por la Entidad relacionadas, básicamente, con la falta de coherencia entre los resultados de las metas soportadas al Equipo Auditor en Actas Administrativas de Visita Fiscal No. 1, 2 y 3, de abril de 2016, y las determinadas en el documento de balance social como población a atender y atendida.

De otra parte en la Auditoría de Regularidad de la vigencia 2013 PAD – 2014, se realizó una observación en el Componente Contable relacionada con los avalúos de los terrenos y edificaciones donde funciona el JBJCM, en la vigencia 2015, la Entidad realizó los respectivos avalúos, debitando la cuenta Valorizaciones y acreditando el Patrimonio por un valor de \$9.277.537.581, valor que se constituye en un beneficio indirecto del control fiscal, resultado de labor auditora.

1.3 Control Financiero

La evaluación de los estados Contables del Jardín Botánico - JBJCM con corte a 31 de diciembre de 2015, se practicó teniendo en cuenta los programas de auditoría e incluyó pruebas selectivas de acuerdo con las normas de auditoría

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

generalmente aceptadas en Colombia y las disposiciones emanadas por el Contador General de la Nación y el Contador del Distrito.

El Jardín Botánico de Bogotá JCM reportó ante SIVICOF en el Documento Electrónico CBN-1009 Balance General, el día 02 de febrero de 2016, en las cuentas de Orden Acreedoras se presentaron diferencias por valor de \$5.066 millones, con relación a los saldos presentados en los Libros Auxiliares.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El representante legal del Jardín Botánico José Celestino Mutis , rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2015, dentro de los plazos previstos en las Resoluciones Reglamentarias 011 del 28 de febrero de 2014, relacionada con la rendición de la cuenta, presentada a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de rendición 16 de febrero de 2016, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5 Opinión sobre los Estados Contables

Opinión Limpia

En nuestra opinión, los estados contables arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Jardín Botánico José Celestino Mutis a 31 de diciembre de 2015, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General.

1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

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

El control fiscal interno implementado en el Jardín Botánico José Celestino Mutis - JBJCM en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, economía y equidad obtuvo una calificación del 80.9% de eficacia y del 77.0% de eficiencia, para una calificación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

definitiva de este factor del (79%), porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, si bien permiten su protección y adecuado uso frente al logro de los objetivos institucionales, no garantizan su efectividad al 100%.

1.7 Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2015 realizada por el Jardín Botánico “José Celestino Mutis” – JBJCM; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó al principio de eficacia con una calificación de 86.9%, no obstante el principio de eficiencia obtuvo una calificación del 67.6% y el de economía un 70.7%, de acuerdo con la aplicación de la matriz de calificación de la gestión fiscal.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2015, auditada **se FENECE**.

Presentación del Plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación del informe final, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C en la Resolución 069 del 28 de Diciembre de 2015. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. *“Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal¹”.*

Atentamente,


JOHANNA CEPEDA AMARIS

Directora Técnica Sector Hábitat y Ambiente (E)

Revisó: Judith Pacheco Cuellar – Subdirectora de Fiscalización Ambiente (EF).
Elaboró: Equipo Auditor

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

2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1 CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1 Control Fiscal Interno

En el marco de los principales objetivos del Control Fiscal Interno, como son: Proteger los recursos de la organización, garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, para el logro de la misión institucional y velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad, durante el desarrollo de la auditoría de regularidad 2015 se evaluaron los siguientes aspectos: 1) el papel de la Oficina de Control Interno, y 2) la existencia y efectividad de los controles en cada uno de los factores que integran la gestión desarrollada en la vigencia 2015.

2.1.1.1 Hallazgo administrativo, por las debilidades en el Sistema de Control Interno del Jardín Botánico “José Celestino Mutis” - JBJCM.

La oficina de control interno de la entidad, presenta deficiencias en su gestión, toda vez que, en el desarrollo de la auditoría se detectaron las siguientes debilidades:

- El seguimiento y evaluación a los controles, que garantizan el cumplimiento de la gestión y funciones de la entidad, presentan deficiencias en el proceso de contratación, lo que desencadenó el incumplimiento de las metas formuladas para la vigencia 2015. Un ejemplo de ello es la adjudicación de una cantidad considerable de contratos en el segundo semestre de la vigencia, que conllevó a afectar la ejecución física programada en los proyectos de inversión, toda vez que, la ejecución de los objetos de dichos contratos se desarrolla en el 2016, es decir, en la siguiente vigencia a su suscripción.
- Como resultado del seguimiento realizado a las 58 acciones con fecha de vencimiento para su implementación 30 de marzo de 2016, de las 80 que integran el Plan de Mejoramiento, se cerraron 55 por cumplimiento. Al respecto, es importante mencionar que muchas de las acciones planteadas y cerradas si bien se cumplieron, no eliminaron la causa del hecho constitutivo del hallazgo que les dio origen.
- Las etapas de identificación, planeación, control, seguimiento y evaluación de las actividades del Plan de Acción del JBJCM programadas para la vigencia

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2015 presentan deficiencias, lo que contribuyó a que el porcentaje reportado como obtenido, en la medición de cada una de ellas, fuera subjetivo y poco confiable debido a que no fueron definidos de manera clara ni los mecanismos, ni los puntos de control y de coordinación, para garantizar el cumplimiento de las metas formuladas.

- El desarrollo de la evaluación denota dificultades sustanciales en materia de las actuaciones de la administración y del control fiscal interno, de modo que en la gestión de la entidad correspondiente a la vigencia 2015, no se evidencia en distintos ámbitos la materialización de los principios de eficiencia, eficacia, efectividad, economía, equidad, transparencia, moralidad, lo cual no le ha permitido a la entidad lograr mejoras en la gestión, ni establecer el cumplimiento de objetivos, con debilidad en la actividad contractual que la entidad no logra consolidar como herramienta para la satisfacción de las necesidades circunscritas a las metas institucionales.
- La gestión del control fiscal interno, en relación con la actividad contractual, no generó herramientas para superar inconsistencias advertidas en anteriores vigencias, aun cuando se implementaron las medidas del plan de mejoramiento.
- Las circunstancias presentadas en la gestión contractual, evidencian que los instrumentos previstos en el ámbito del control fiscal interno, no son suficientes para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos a cargo de la entidad, lo cual impacta en la materialización de los proyectos y metas institucionales.
- Son recurrentes las inconsistencias advertidas en el ámbito de la actividad contractual, que impactan las medidas que deberían resultar eficaces por parte del control fiscal interno, como lo relacionado con la publicidad de los actos de la contratación, la justificación de las modalidades de selección en los estudios previos, especialmente en contratación directa y en regímenes especiales, el desarrollo idóneo de la supervisión de los contratos, el archivo completo de los expedientes de contratación, la constitución correcta y oportuna de las garantías, los fundamentos en modificaciones.
- Si bien el Plan de Acción para la vigencia 2015 aparece con todas las metas cumplidas con un alto porcentaje debe señalarse que conforme a las funciones determinadas para esta Oficina no se hizo, ni verificó los controles adecuados que permitieran llamar la atención sobre la verdadera ejecución de la inversión física programada. Lo anterior considerando las altas reservas presupuestales

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que quedaron en la vigencia evaluada hecho que afecta la verdadera magnitud y limita la gestión ejecutada.

- No se encontraron evidencias que permitieran establecer la evaluación, verificación y valor agregado de los mecanismos de participación ciudadana, como tampoco la magnitud e implementación de los mismos en la ejecución de los diferentes proyectos y metas del JBJCM.
- No se encontraron soportes que permitieran determinar, como parte integral del fortalecimiento de los sistemas de control interno en el JBJCM la aplicación de las políticas de administración del riesgo por lo que no se valoró tanto los factores internos como externos que podían llegar a representar amenaza para lograr los objetivos organizacionales y de esta manera, en forma preventiva coadyuvar al establecimiento de acciones efectivas, representadas en actividades de control, acordadas entre los responsables de las áreas o procesos y la oficinas de control interno e integradas de manera inherente a los procedimientos, tal como lo determina la ley y normas que reglamenta la función de esta oficina.

Evidencia de ello son los escasos puntos de control que están establecidos en los diferentes procesos presentados a este Organismo de Control Fiscal y que hacen parte del Sistema Integrado de gestión de la Entidad y algunas de las falencia y observaciones detectadas en la contratación y en el cumplimiento de metas.

A pesar de algunos informe presentados por la Oficina de Control Interno no se entregan evidencias de las acciones de mejora producidos por los mismos lo cual limita el valor de éstos en las mejoras de la gestión institucional.

- A pesar de que la oficina de control interno ejecutó su programa anual de auditorías, de acuerdo a lo establecido en el 2015, se evidenciaron incumplimientos en los controles de los procesos de la organización, los cuales fueron objeto de evaluación en la presente auditoría de regularidad.
- Lo relacionado, desatiende lo establecido en la Ley 87 de 1993, *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio de control interno en la entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*, y el Decreto 1537 de julio 26 de 2001.

Los hechos mencionados se derivaron de la falta de coordinación entre las dependencias de la entidad con la oficina de control interno, y de la ausencia de controles más rigurosos, que conlleva a que las acciones propuestas por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

entidad no eliminan las causas de los problemas identificados, de tal manera que afectaron el desempeño de la entidad. Lo observado, trajo como consecuencia fallas en la gestión integral de la entidad que afectaron la eficiencia y la mejora en sus procesos.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el Radicado N° 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, se tiene que la misma desvirtúa parcialmente las razones que originaron la observación, toda vez que *“El Sistema de Control Interno-SCI- de cada entidad debe contemplar sus propios mecanismos de autoevaluación de los procesos misionales y de apoyo. **La Oficina de Control Interno hace parte del Sistema, pero no es equivalente al sistema ni es la instancia responsable de su diseño, adecuado funcionamiento y efectividad; esta oficina actúa como el control de los controles de la entidad, al ejercer esencialmente funciones de asesoría y evaluación independiente en dos asuntos, sin perjuicio de la autoevaluación referida:** Control Interno y Gestión Institucional. El adecuado funcionamiento y la efectividad del control interno es responsabilidad de todos los servidores de la entidad, en especial de quienes ostentan cargos con funciones de dirección, coordinación y/o supervisión. El SCI es efectivo en la medida que su operación, contribuya al logro de la misión y objetivos institucionales”*.

Por lo anterior, se constituye en Hallazgo Administrativo sin incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.2 Plan de Mejoramiento

De las 80 acciones que conforman el Plan de Mejoramiento del Jardín Botánico José Celestino Mutis, en la presente auditoría se realizó seguimiento y revisaron 58 acciones, con fecha de terminación a 30 de Marzo de 2016, de las cuales, corresponden a Control Interno 6, Estados Contables 7, Planes, Programas y Proyectos 22, Gestión Contractual 20, y Gestión Presupuestal Presupuesto 3.

Producto de la presente evaluación se determinó cerrar 58 acciones , por cumplimiento y quedaron abiertas 22 que tienen fecha de terminación posterior al corte de esta auditoría y serán objeto de seguimiento en futuras auditorías, y objeto de la aplicación de los procedimientos establecidos en la Resolución 069 del 28 de diciembre de 2015 .

Es importante resaltar que, no obstante que 58 acciones del Plan de Mejoramiento fueron objeto de cierre, se evidenció que algunas de las acciones identificadas cumplieron en cuanto a la actividad planteada pero no cumplieron con el propósito

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de corregir las causas de los hechos que dieron lugar a los hallazgos de los que se originaron, toda vez que, como se consigna en el presente informe se evidenciaron, en algunos casos, las mismas observaciones sobre hechos constitutivos de hallazgos en anteriores auditorías realizadas por la Contraloría.

En el siguiente cuadro se relacionan los hallazgos con las acciones que permanecen abiertas, por cuanto su fecha de culminación es posterior a 30 de marzo de 2016 y por tanto no fueron evaluadas.

**CUADRO No.1
ACCIONES QUE PERMANECEN ABIERTAS POSTERIORES A 30 DE MARZO DE 2016**

Origen	Descripción del Hallazgo	Acción Correctiva
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.1.1.1	Realizar en el marco de la auditoría al artículo 2 del Decreto 371 de 2010 la verificación del grado de cumplimiento del plan anual de adquisiciones durante el primer semestre de 2015 para lograr presentar resultados a tiempo a la Dirección de la Entidad.
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.1.4.3.2.1	Generar un reporte semanal para el seguimiento de los directivos a la ejecución de los recursos de inversión y funcionamiento.
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.2.1.2.1	Construir y apropiar un lineamiento para la medición de las metas 1, 4 y 6 que incluya los parámetros específicos de implementación, reporte y seguimiento de las metas.
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.2.1.2.2	Realizar la validación de la información entre la Asesora de Planeación y el Gerente del Proyecto 865, una vez realizado el reporte trimestral de la meta.
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.2.1.3.3	Realizar seguimiento mensual de la ejecución física y presupuestal de los convenios, para análisis en comité de Contratación.
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.2.1.3.4	Revisión y reporte mensual de los avances físicos y presupuestales de las metas de los proyectos de inversión.
Informe Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	2.3.3.1	Realizar el cobro por parte del supervisor del Convenio con la Secretaría de Educación y/o castigar el crédito, y Realizar seguimiento por parte del supervisor a los convenios.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.1	Ejecutar en un 100% la ejecución física programada para la vigencia 2015 y 2016 para la meta "Realizar el manejo silvicultural de árboles adultos generadores de riesgo" en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.2	Realizar la verificación, actualización y socialización del procedimiento de manejo silvicultural de tala para su empoderamiento.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.3	En caso que los contratistas puedan incumplir con las obligaciones contractuales, el JBB con la dirección de la OAJ, capacitará a superiores e interventores, en la normatividad para los tramites de declaratoria de incumplimientos, los principios generales del derecho al debido proceso que se puedan aplicar en las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y realización de sus objetivos.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de	3.5	EL JBCJM, realizará la verificación de la información y soportes allegada en los informes mensuales Realizará visitas conjuntas con la interventoría para validar el



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Origen	Descripción del Hallazgo	Acción Correctiva
2015, relacionada con manejo silvicultural.		seguimiento a las actividades del contrato de obra
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.6	Solicitar la revisión de los estudios previos durante la vigencia 2016 por parte de las áreas financieras, jurídicas y los equipos de arbolado antiguo, para determinar las modificaciones a que haya lugar con el fin de mejorar la ejecución de los contratos de obra de manejo silvicultural.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.7	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo, para determinar las falencias encontradas en los conceptos técnicos notificados para tratamientos silviculturales al JBJCM.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.9	Verificar durante la vigencia 2016 en los estudios previos de los procesos de selección para la contratación de las obras de manejo silvicultural que el documento cuente con todas las firmas
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.10	Verificar la legalidad y pertinencia del proceso de cobro establecido en la cláusula vigésima primera del contrato de obra 843-2014, para su ajuste en próximos procesos de contratación.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.11	Se aplicará el Concepto Jurídico: 2013EE117399 - 02/10/2013 de la CGN, que establece que los contratistas que cumplan obligaciones de supervisión de ctos, deberá especificarse en el cto respectivo de manera expresa como objeto del cto la obligación de supervisión y los contenidos de la misma de acuerdo con el art. 83 -L 1474 /11 incluye el seg técnico, activo, financiero, contable, y jurídico. La designación de supervisor a un determinado cto será por medio de un acto activo.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.12	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo con el fin de materializar la conectividad entre el sistema SIA (Forest) y el SIGAU.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.21	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo con el fin de ratificar los protocolos de operación dentro de los manuales de operación SIA (Forest) y el SIGAU (los mismos ya fueron elaborados).
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.22	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo con el fin de establecer un procedimiento para la articulación de procesos relacionados con el manejo silvicultural del arbolado
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.23	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo con el fin de establecer un protocolo para la recepción e inclusión de los códigos SIGAU en los conceptos técnicos y notificación de los mismos.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.	3.24	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo, para determinar las falencias encontradas en los conceptos técnicos notificados para tratamientos silviculturales al JBJCM.
Informe Final de Auditoría de Desempeño Contratación	3.2.8	Gestionar con la Secretaría Distrital de Ambiente una mesa de trabajo con el fin de solicitar a las entidades con competencia en el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Origen	Descripción del Hallazgo	Acción Correctiva
Vigencias 2012 a 30 de junio de 2015, relacionada con manejo silvicultural.		decreto 531 de 2010 la actualización de la información del arbolado urbano

Fuente: Plan de Mejoramiento JBJCM Oficina de Control Interno del JBJCMJC.

2.1.3 Gestión Contractual

El Jardín Botánico José Celestino Mutis durante la vigencia 2015, suscribió 1.496 contratos, por un valor total de \$54.239.134.018 m/cte., de los cuales se escogieron once (11) contratos por un valor de \$17.191.990.027, muestra que corresponde al 31,7% del valor total contratado y a un 0,74% del total de los contratos suscritos en la vigencia 2015. De esos 11 contratos seleccionados, 8 se encuentran terminados y 3 en ejecución.

Así mismo, se tomaron tres (3) contratos suscritos por el Jardín Botánico José Celestino Mutis en anteriores vigencias y liquidados en el año 2015 que ascendieron a la suma de \$1.319.181.100 m/cte.

Por consiguiente, la muestra total tomada de la contratación celebrada por el Jardín Botánico José Celestino Mutis, es de catorce (14) contratos, por un valor de \$18.511.171.127.

El criterio de selección que se aplicó es el subjetivo o no aleatorio, como método estimativo, por cuanto prima la experiencia y habilidad de los profesionales que hacen parte del equipo auditor y que tienen asignada la evaluación de la referida contratación.

Una vez revisada la relación de la contratación de la entidad, respecto de la vigencia 2015 y con base en la información suministrada, se tiene que el estado de la misma es el siguiente: Existen 315 contratos en ejecución y 1.181 contratos terminados.

Para la muestra seleccionada, se tuvo en cuenta los proyectos de inversión del Plan de Acción Institucional, en concordancia con el Plan de Desarrollo, en el marco de evaluación materia de la presente auditoría. Igualmente, para la determinación de la muestra, fueron relevantes los montos de la contratación, el estado de los contratos, la modalidad de selección, los contratistas recurrentes de conformidad con los datos de la Subdirección de Análisis, Estadística e Indicadores de la Contraloría de Bogotá, D.C, así como el tiempo de ejecución establecido para la auditoría.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.3.1. Hallazgo administrativo por no publicar adecuadamente los documentos del proceso de contratación, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

- Contrato 721 de 2015:

Consultado el SECOP se observó que lo que está incorporada en ese aplicativo en el registro 777 (JBB-CTO-721-2015), que se entiende que debería corresponder al Contrato 721 de 2015, en realidad se refiere a la información del Contrato de Prestación de Servicios 722 del 29 de abril de 2015 suscrito con Yéssica Paola González Ríos, con fecha de publicación 04-05-2015 08:53 AM. Por su parte, el registro 776 (JBB-CTO-722-2015) del SECOP, comprende también la información del mencionado Contrato de Prestación de Servicios 722 del 29 de abril de 2015, con fecha de publicación 04-05-2015 09:00 AM.

En ese orden, en relación con la información que en el SECOP aparece identificada como JBB-CTO-721-2015, se tiene que la misma no corresponde al Contrato 721 de 2015 celebrado por la entidad.

Ahora bien, insistiendo en la verificación en el SECOP para obtener en ese aplicativo la información relacionada con el Contrato 721 del 30 de abril de 2015, se encontró que dichos datos están ubicados en el registro 775, con la denominación JBB-SA-MC-001-2015, que corresponde al proceso de selección que le dio origen, a través de una selección abreviada de menor cuantía.

En las prórrogas 1 y 2, así como en la adición 1 al Contrato 721 de 2015, se indica que la justificación de cada una se encuentra en documentos anexos que hacen parte integral de las mismas, pero no están subidos en el SECOP (comunicación interna 20151E3132 del 30 de julio de 2015, comunicación 20151E3604 de 3 de septiembre de 2015, 20151E3735 de 11 de septiembre de 2015).

Lo anterior significa que esas adiciones y prórrogas se han subido en el SECOP de manera incompleta. Así mismo no se encuentra subida la aprobación de las garantías del Contrato 721 de 2015, ni la respectiva Acta de Inicio.

Lo descrito evidencia la inobservancia del principio de publicidad que se impone para la actividad contractual.

- Contratos Nos. 726, 733, 772, 775 de 2015:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No se encuentran publicadas en SECOP la aprobación de las garantías, ni las actas de inicio.

- Contrato No. 760 de 2015:

Solo se encuentran publicados en el SECOP el contrato y una adición. La adición que se subió al SECOP no corresponde al Contrato 760 de 2015, sino a la Adición y Prorroga 1 al Contrato de Prestación de Servicios JBB1386 de 2015, celebrado entre el Jardín Botánico José Celestino Mutis y Hugo Espejo Hernández, luego la información que sobre ese contrato se ha publicado no corresponde en su totalidad al mismo.

No se encuentran publicados en el SECOP los estudios y documentos previos, la aprobación de las garantías, el acta de inicio, ni la adición, respecto del Contrato 760 de 2015.

- Contratos Nos. 1084 y 1443 de 2015:

Una vez subidos los documentos de la respectiva etapa precontractual, se tiene que el único documento que se ha publicado en el SECOP es el Contrato, no ha sido publicada la aprobación de la garantía, el acta de inicio, la adición y demás documentos del desarrollo del contrato y su terminación.

- Convenios Nos. 1100, 1102 y 1103 de 2012:

No se encuentran publicadas en el SECOP las actas de liquidación de esos convenios, ni los soportes de la etapa previa para ese régimen especial de contratación.

El principio de publicidad y las normas que lo regulan, son de imperativo cumplimiento, lo cual se prevé especialmente en las siguientes disposiciones, que no han sido debidamente observadas por la entidad: Artículo 209 de la Constitución Política; Numeral 9. del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; Artículo 223 del Decreto Ley 19 de 2012; Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015; Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013 expedida por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Las circunstancias descritas tienen origen en una deficiente organización institucional, para cumplir la publicidad que debe surtirse en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Adicionalmente, no se lleva a cabo una adecuada verificación de los registros que se efectúan en el SECOP, ni de la documentación que tiene que subirse en el aplicativo, lo cual evidencia que no se han perfeccionado controles para lograr la eficiencia en esa actividad.

Con ocasión de los registros subidos al SECOP dentro del contexto descrito, así como de la información que tiene que incluirse en dicho aplicativo y que no se ha publicado, se configura incertidumbre en los datos incorporados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, de modo que no se materializa el adecuado cumplimiento al principio de publicidad, lo cual impacta negativamente en la eficiencia y la economía, así como en las posibilidades de acceso real a la información y el control en los distintos sistemas en que debe operar.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el Radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en Hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, teniendo en cuenta que la entidad anuncia las medidas que adoptará en relación con las circunstancias descritas, pero no evidencia que se hubiesen publicado en el SECOP las actuaciones correspondientes, como lo impone el respectivo marco normativo.

2.1.3.2. Hallazgo administrativo por insuficiente justificación de la modalidad de selección, así como en la realización del estudio del sector relativo al objeto, respecto del Contrato 760 de 2015.

En el numeral 4 de los estudios y documentos previos del Contrato 760 de 2015, correspondiente a la *“Modalidad de Selección del Contratista y Fundamentos Jurídicos que soportan su elección”*, simplemente se indica que es *“Contratación Directa (numeral 4 Artículo 2 Ley 1150 de 2007 – art- 73 Decreto 1510 de 2013): a. Contratos interadministrativos, art. 76 Decreto 1510 de 2013”*

En el numeral 5, correspondiente a *“Justificación de los Factores de Selección”*, igualmente se citan y se transcriben normas, como el literal c) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, el numeral 1 del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, y el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011 que modificó el inciso primero del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Además de la citación de esas normas, no se explica la razón por la cual se acude a la contratación directa para ese objeto, lo cual tampoco se establece en el acto de justificación correspondiente.

Igualmente, en el acápite de “Análisis de la Oferta” que hace parte de los estudios del sector, se indica lo siguiente:

“En el mercado existen varias compañías que prestan el servicio de servicios de conectividad a Internet, siendo la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP ETB, entidad del gobierno distrital quien puede prestar los servicios para todas las organizaciones del nivel distrital.” (subrayas fuera de texto).

En esos estudios del sector se indican algunos referentes históricos de otras entidades que han contratado con la ETB el servicio de qué trata el objeto contractual proyectado, pero no hay un análisis financiero y técnico que evidencie la conveniencia de celebrar el contrato con esa empresa.

El marco normativo exige que los estudios y documentos previos deben contener, entre muchos otros aspectos, la modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.

Es decir, que cuando se justifica la modalidad de selección, no resulta suficiente para esos efectos citar la norma donde se encuentra la modalidad por la que se adopta, lo cual hace parte de la fundamentación, pero no puede ser el único argumento, toda vez que deben existir condiciones técnicas y fácticas que expliquen la procedencia de acudir al contratación directa, en este caso, a un contrato interadministrativo.

En los estudios y documentos previos del Contrato materia de análisis, se citan algunas normas como fundamentos jurídicos, pero no se justifica la modalidad de selección escogida con otros sustentos que son relevantes para establecer la procedencia de esa contratación, lo cual tampoco se encuentra definido en el acto de justificación de la misma.

Así mismo, en los Estudios del Sector relativo al objeto, no se hace un análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El argumento que se esgrime en los estudios del sector para establecer la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes y servicios, es que la ETB es la propietaria de los servicios de conectividad de internet y por tanto está en capacidad de entregar o brindar servicios a todo aquel de lo requiera.

No hay un análisis de costos o de mercado, en el que se contemplen otras empresas que potencialmente pudieran prestar el servicio y los valores que ello podría implicar, sino que simplemente se incluyen datos históricos del sector y su participación en el PIB nacional e industrial.

Se tuvo en cuenta contrataciones de otras entidades públicas con la ETB, pero no se cotejó el servicio y su costo a través de otros potenciales prestadores, para poder definir con claridad que le ETB era la mejor opción en términos de valor y de calidad.

No basta con que se trate de una entidad pública del Distrito, para que se escoja a la ETB en ese ámbito de contratación, teniendo en cuenta, tal y como se establece en los estudios y documentos previos elaborados por el Jardín Botánico, que existen varias compañías que prestan el servicio de conectividad a Internet.

De conformidad con lo previsto en la “Guía para la Elaboración de Estudios del Sector”, que se encuentra en la página web de la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente, www.colombiacompra.gov.co, en la contratación directa, el análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, particularmente las condiciones del contrato, como los plazos y formas de entrega y de pago. El análisis del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

Con base en lo expuesto, se tiene que para la elaboración de los estudios previos y del análisis del sector, la entidad debía observar especialmente las siguientes disposiciones, respecto de las cuales no está excluida la contratación directa: Artículo 15 del Decreto Nacional 1510 de 2013, compilado en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015; Numerales 3, 4, 5 del Artículo 20 del Decreto Nacional 1510 de 2013, compilado en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015. Así mismo, le correspondía a la entidad observar las siguientes normas: Artículo 209 de la Constitución Política; Numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; en relación con el ejercicio del control interno, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Las circunstancias descritas tuvieron lugar por una incompleta aplicación del marco normativo, como quiera que la justificación de la modalidad de selección no se circunscribe exclusivamente a citar la norma donde se prevé la modalidad, sino que los fundamentos jurídicos deben hacer parte de toda la justificación, que implica además aspectos técnicos y financieros.

No se efectúa una adecuada verificación, en relación con los requisitos que deben cumplirse para la elaboración del análisis del sector relativo al objeto del proceso de contratación, así como de los estudios y documentos previos.

Igualmente, se observa un inadecuado ejercicio del control interno de la entidad frente a esos aspectos.

La configuración incompleta del análisis del sector relativo al objeto del proceso de contratación, así como de los estudios y documentos previos, en lo que tiene que ver con la modalidad de selección que la entidad decide aplicar, genera incertidumbre en la procedencia de la misma, y puede impactar negativamente en el manejo de los recursos, que tienen que destinarse en ámbitos favorables de calidad y precio, según la naturaleza de que se trate.

La selección Objetiva, para que se materialice en términos de eficiencia, economía, equidad y costos ambientales, debe responder a unos adecuados análisis del sector y estudios previos, de modo que si estos no se consolidan, la modalidad de selección no resulta sólidamente soportada y se pierde la oportunidad de acceder a diferentes prestadores de servicios, incluso con mejor calidad en los mismos e incluso con menores costos.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el Radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, teniendo en cuenta que la entidad establece como argumento para la procedencia del contrato interadministrativo, el artículo 2 numeral 4) literal c) de la Ley 1150 de 2007, así como el artículo 76 del Decreto 1510 de 1983, normas que si bien prevén jurídicamente esa tipología contractual, no excluyen la obligación de justificar la modalidad de selección del contratista con todos los factores que esa actuación implica.

La contratos interadministrativos hacen parte de la modalidad de selección de contratación directa, que no está excluida del cumplimiento de lo dispuesto especialmente en el artículo 15 del Decreto Nacional 1510 de 2013, compilado en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015, y los numerales 3, 4, 5

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del Artículo 20 del Decreto Nacional 1510 de 2013, compilado en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015.

2.1.3.3. Hallazgo administrativo por no incluir en los estudios previos un pronunciamiento sobre la necesidad de contar con interventoría, en los casos previstos en el reglamento.

En los estudios previos del proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa JBB-SA-SI-006-2015, con ocasión del cual se suscribió el Contrato 1084 de 2015, se estableció indistintamente que el Subdirector Técnico Operativo ejercerá la supervisión o interventoría, pero aquel funcionario solo podría actuar como supervisor, teniendo en cuenta que cuando hay lugar a interventoría, la misma obedece a la vigilancia que se ejerce respecto del contrato, a través de un tercero contratado para tales efectos, en virtud de la modalidad de selección correspondiente.

No pueden confluir en una misma persona las condiciones de supervisor e interventor.

El valor de la contratación prevista en el marco de la referida selección abreviada por subasta inversa, correspondió a \$680.000.000 m/cte., monto que superó al de la menor cuantía del Jardín Botánico José Celestino Mutis para la vigencia 2015, que era de \$180.418.000 m/cte. (información aportada por la entidad en medio magnético remitido con la comunicación 2016EE1184 del 15-04-2016), lo cual imponía, al margen de la modalidad de selección determinada, incluir en los respectivos estudios previos un pronunciamiento sobre la necesidad de contar con interventoría.

No se incluyó en los estudios previos de la selección abreviada por subasta inversa JBB-SA-SI-006-2015, ese análisis o pronunciamiento sobre la necesidad o no de contar con interventoría.

De conformidad con lo dispuesto en el reglamento, es necesario que en los casos previstos en el mismo, en los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se efectúe un pronunciamiento sobre la necesidad de contar con interventoría.

La supervisión es el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La interventoría es el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realiza una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato supone conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, puede contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. (art. 83 de la Ley 1474 de 2011)

Si bien en el numeral 11 de los estudios previos correspondientes al Contrato 1084 de 2015, se designó como supervisor al Subdirector Técnico Operativo, ello no excluía el análisis que debía efectuarse, respecto de la necesidad o no de contar con interventoría.

El pronunciamiento sobre la necesidad de contar con interventoría, no es algo que se infiere o deduce con la designación del supervisor, sino que implica un estudio que determine si se requerirá o no una vigilancia externa, según la entidad cuente con la capacidad para asumir o no la respectiva supervisión.

Con base en ese pronunciamiento incluido en los estudios previos, es pertinente la designación del respectivo supervisor, cuando le entidad ha definido que cuenta con la capacidad para vigilar el contrato dentro de ese contexto.

Con base en lo expuesto, se tiene que en materia de la definición de la vigilancia y seguimiento de los contratos, la entidad debía observar especialmente las siguientes disposiciones: el parágrafo 1º del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; Incisos 1, 2, 3 y 4 del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; Artículo 209 de la Constitución Política.

Las circunstancias en cuestión, tienen origen en una inadecuada observancia del reglamento, para definir dentro de los estudios previos, la estructura de vigilancia y seguimiento que aplicará para el futuro contrato.

No se aplican integralmente las normas en la elaboración de los estudios previos, específicamente en la forma como se establece si el futuro contrato tendrá supervisión o requerirá de una vigilancia externa a través de interventoría.

Además se utilizan indistintamente los términos de supervisión e interventoría, cuando se impone la claridad de las diferencias de concepto que existe entre esas figuras.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La entidad no tiene una adecuada estructura de esos aspectos en los estudios previos.

Ello evidencia una inadecuada identificación del mecanismo idóneo que se requerirá establecer desde los estudios previos, en relación con la vigilancia y seguimiento del que deberá ser objeto el futuro contrato, lo cual impacta en la eficiencia, eficacia y economía que en tal ámbito debe operar.

Definir si el contrato requiere o no de interventoría, y la adecuada supervisión cuando se establece que ese es el mecanismo adecuado, no puede ser un aspecto meramente formal, porque puede comprometer la correcta vigilancia del contrato, lo cual debe obedecer a criterios técnicos debidamente analizados en ese contexto.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, por cuanto la entidad señala las medidas que adoptará en relación con la precisión que debe existir en los conceptos de supervisión e interventoría, pero en el marco del Contrato 1084 de 2015 no se efectuó esa diferenciación. Además, no se explica la ausencia de un pronunciamiento sobre la necesidad de contar o no con interventoría, en los estudios previos del precitado contrato.

En los términos del párrafo 1º del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

2.1.3.4. Hallazgo administrativo por no expedir correctamente los registros presupuestales en el Contrato 1443 de 2015.

En el numeral 1.5 del Capítulo 1 del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública JBB-001-2015, se previó el presupuesto oficial para esa contratación, por un valor de \$11.184.878.391 m/cte., respaldado con las disponibilidades presupuestales allí mismo relacionadas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En la Resolución 472 del 21 de diciembre de 2015, mediante la cual se adjudicó la Licitación Pública JBB-001-2015, el valor establecido para esa contratación fue de \$10.899.539.708,42 m/cte.

Así mismo, en la Cláusula Sexta del Contrato de Obra 1443 de 2015, se previó el valor del mismo por la suma de \$10.899.539.708,42 m/cte.

No obstante, al analizar los registros presupuestales correspondientes al Contrato de Obra 1443 de 2015, es decir los números 12, 13, 14, 2409, 2410, 2411, 2412, 2413, 2414, 2415, 2416, 2417, todos del 30 de diciembre de 2015, se observa que corresponden a un valor total de \$10.899.539.708 m/cte. (folios 1085 a 1096 carpeta 6 del expediente contractual):

**CUADRO N° 2
CERTIFICADOS DE REGISTRO PRESUPUESTAL CONTRATO 1443 DE 2015**

CERTIFICADO DE REGISTRO PRESUPUESTAL No.	FECHA	VALOR
12	30/12/2015	\$3.200.000.000
13	30/12/2015	4.250.000.000
14	30/12/2015	14.661.317
2409	30/12/2015	9.661.975
2410	30/12/2015	1.053.687.957
2411	30/12/2015	405.065.207
2412	30/12/2015	315.544.142
2413	30/12/2015	129.198.631
2414	30/12/2015	187.241.917
2415	30/12/2015	38.559.452
2416	30/12/2015	373.919.110
2417	30/12/2015	922.000.000
TOTAL		\$10.899.539.708

Fuente: Oficina de Contratación. Elaboró: Equipo Auditor

Como se indicó, el valor adjudicado y por el cual se suscribió el Contrato 1443 de 2015 fue \$10.899.539.708,42 m/cte., pero los respectivos registros presupuestales suman en total \$10.899.539.708,00 m/cte., de modo que no quedó registrado el monto completo requerido, al presentarse una diferencia de 42 centavos.

Si bien es una diferencia mínima, al tratarse de 42 centavos, es necesario que el registro presupuestal cubra la totalidad del valor contratado.

De otra parte, el contrato fue adjudicado al Consorcio JMV CJS, con Nit. 900922007-2, representado legalmente por la señora María Victoria Mosquera de Mosquera identificada con cédula de ciudadanía 51.675.840.

Los referidos registros presupuestales se expidieron estableciendo como beneficiaria a María Victoria Mosquera de Mosquera c.c. 51.675.840, pero el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

beneficiario debe ser el Contratista, es decir, el Consorcio JMV CJS, y no la representante legal del mismo.

El registro presupuestal, que constituye un requisito de ejecución del contrato, debe cubrir completamente el valor del mismo, de manera que corresponda al compromiso adquirido.

Igualmente, el registro presupuestal debe tener como destinatario del pago al respectivo contratista, persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal.

Un consorcio, como en el caso materia de análisis, actúa a través del respectivo representante legal, pero para todos los efectos en que deba señalarse al contratista, el mismo debe reflejarse con la denominación que corresponda.

Es por ello que el registro presupuestal debe tener previsto como destinatario al respectivo contratista, con el NIT correspondiente.

Con base en lo expuesto, se tiene que en materia del registro presupuestal, la entidad debió observar especialmente las siguientes disposiciones: Artículo 52 del Decreto Distrital 714 de 1996 por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital; ordinal 3 del Numeral 3.2 del Módulo 1 del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, adoptado mediante la Resolución 000226 del 08 de octubre de 2014 de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C.; numeral 13 del artículo 25 de la ley 80 de 1993.

Las circunstancias en cuestión, tienen origen en una inadecuada observancia del marco normativo, así como de los principios de planeación y eficiencia, toda vez que el acto de apertura del proceso tuvo lugar el 14 de octubre de 2015, para una licitación pública que comporta tiempos importantes y para una ejecución contractual que se previó para 10 meses.

Efectuar esos trámites al final de una vigencia, amplía el margen de inconsistencias, lo cual implica el mayor de nivel de diligencia y cuidado en la expedición de los registros presupuestales, que constituyen un requisito esencial para la ejecución del contrato y por tanto deben responder al valor pactado y al respectivo contratista.

La condición identificada, impide contar con los registros presupuestales correctamente expedidos, así las diferencias sean de centavos, lo cual además de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no permitir tener cubierto el valor total del contrato en el ámbito del registro presupuestal, genera dificultades de orden contable.

Así mismo, tener como beneficiario al representante legal y no al consorcio, impide la certidumbre del contratista dentro del registro presupuestal y las bases de datos sobre el particular, lo cual impacta especialmente los principios de publicidad y eficiencia.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, teniendo en cuenta que si bien la entidad informa sobre la subsanación que la nueva administración efectuó respecto del beneficiario en los registros presupuestales, en el marco del Contrato 1443 de 2015, la situación se presentó en su momento por una inadecuada planeación, como quiera que el mencionado contrato se suscribió el 30 de diciembre de 2015, lo cual generó inconvenientes como el presentado en relación con los registros presupuestales.

Igualmente, la entidad no desvirtuó la situación detectada en relación con el valor total de los respectivos registros presupuestales, frente al monto pactado en el contrato y el acto administrativo de adjudicación.

2.1.3.5. Hallazgo administrativo por archivos incompletos o con inconsistencias, respecto de las carpetas que configuran el expediente contractual.

- Contrato No. 1084 de 2015:

En la Carpeta 10 del expediente contractual, las órdenes de pago Nos. 9105, 9106, 9107, 9108, del 21 de enero de 2016, la 11422 del 17 de marzo de 2016, así como el informe correspondiente al período del 1/12/2015 a 13/12/2015, obran en fotocopia y no están incorporados los documentos originales.

El expediente contractual consta de 10 carpetas, y no están incluidas las actuaciones adelantadas en el marco de la terminación del mismo, ni para efectos de la liquidación.

- Contrato No. 721 de 2015:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El expediente del contrato 721 de 2015 consta de tres carpetas. En las mismas no obran los soportes de las actuaciones generadas con ocasión de la adición 1 del 15 de septiembre de 2015, ni de las adelantadas en el marco de la terminación del mismo, ni para efectos de la liquidación.

La entidad no observó adecuadamente en materia de archivo de los expedientes contractuales, especialmente las siguientes disposiciones: Ley 594 de 2000 - Ley General de Archivos; numeral 6 del Manual de Contratación del Jardín Botánico vigencia 2015.

Las circunstancias descritas tienen origen en una inadecuada observancia del marco normativo que regula la actividad archivística.

No se aplican controles para el manejo adecuado del archivo, en tanto que las instalaciones físicas previstas para tales efectos no están técnicamente adecuadas para el flujo documental que se maneja.

No se coordina la remisión inmediata en tiempo real al archivo, de los documentos de todo el proceso de contratación, por parte de cada supervisión e interventoría, y finalmente los soportes de los expedientes no se organizan correctamente desde los aspectos cronológicos y de la naturaleza de las actuaciones.

No contar con los expedientes de contratación completos y correctamente configurados, impide tener claridad en el desarrollo del proceso de contratación en sus distintas etapas, lo cual afecta además el seguimiento, la verificación y los registros históricos que se imponen.

Ello impacta en la eficiencia y la economía que implica la organización documental, cuyo manejo en esas circunstancias compromete los registros y la información de la entidad.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, por cuanto la entidad señala las medidas que adoptará en relación con las circunstancias detectadas, pero la situación establecida en relación con el ámbito de archivo, se consolidó como se expuso.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.3.6. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por dar inicio a la ejecución del contrato sin estar aprobada la respectiva garantía, así como por no adelantar las gestiones para la expedición correcta y oportuna de la misma.*

- Contrato 721 de 2015:

En el folio 411 de la Carpeta 2 del respectivo expediente del Contrato 721 de 2015, obra el oficio de radicación de las garantías del 06 de mayo de 2015, presentado por el contratista, con recibido por parte de la Oficina Asesora Jurídica el 06 de mayo de 2015. El folio 412 corresponde a la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento 980-47-994000000430 Anexo 0 del 04 de mayo de 2015, en tanto que a folio 422 se encuentra la Póliza de Seguro de Responsabilidad Extracontractual 980-74-994000000403 Anexo 0 del 04 de mayo de 2015, expedidas por la Aseguradora Solidaria.

Esas garantías fueron ajustadas con ocasión del acta de inicio del contrato del 04 de mayo de 2015, de modo que a folio 428 se encuentra el Anexo 1 del 22 de junio de 2016, respecto de la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento 980-47-994000000430, y a folio 430 (carpeta 2) se encuentra el Anexo 1 del 22 de junio de 2015, respecto de la Póliza de Seguro de Responsabilidad Extracontractual 980-74-994000000403.

En el folio 432 (carpeta 2) obra la Aprobación de ese anexo 1 de la Garantía Única de Cumplimiento, que se surtió el 22 de junio de 2015, por parte la Oficina Asesora Jurídica.

En el folio 433 (carpeta 2) se encuentra la Aprobación del anexo 1 de la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual, que se surtió el 22 de junio de 2015, por parte la Oficina Asesora Jurídica.

No obstante ese desarrollo cronológico, el folio 434 del respectivo expediente contractual (carpeta 2), corresponde al Acta de Iniciación de la ejecución de las actividades previstas, que fue suscrita por las partes el 04 de mayo de 2015, y en la cual se estableció lo siguiente:

“(…) En virtud de lo anterior, se toma el 4 de mayo de 2015 como la fecha de inicio de la ejecución de las actividades previstas, para los efectos del plazo establecido dentro del mismo.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No obra en el expediente soporte de la aprobación de las garantías presentadas por el contratista el 06 de mayo de 2015 y con fecha de expedición del 04 de mayo de 2015.

Además, la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento 980-47-99400000430 Anexo 0 del 04 de mayo de 2015 presentaba una inconsistencia en la vigencia del amparo de cumplimiento, toda vez que debía ir por lo menos al 30 de diciembre de 2015 (por el plazo del contrato y 5 meses más, literal a. del numeral 1 de la cláusula décima segunda del contrato).

Así las cosas, el 04 de mayo de 2015 no podía darse inicio a la ejecución del objeto contractual, porque para tales efectos era necesario contar con las garantías aprobadas, de lo cual no obra soporte en el expediente, y, además, el 04 de mayo la Oficina Asesora Jurídica aún no contaba con ellas para su estudio, toda vez que como se indicó, las recibió en su versión primigenia el 06 de mayo de 2015 (folio 411 carpeta 2 del expediente contractual).

Igualmente, era necesario corregir la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento 980-47-99400000430, en relación con la vigencia del amparo de cumplimiento, lo cual finalmente se subsanó en la modificación de la garantía expedida con ocasión del acta de inicio, pero el contrato comenzó sin que ello estuviere ajustado, es decir, sin aprobación.

En el Contrato 721 de 2015, las garantías presentadas por el contratista debían ajustarse, respecto de la vigencia del amparo de cumplimiento (folio 412). No obran dentro del expediente contractual los soportes de las actuaciones que haya adelantado la Oficina Asesora Jurídica para lograr la corrección de las garantías dentro del lapso previsto.

Es decir, en los términos del Parágrafo Primero de la Cláusula Décima Segunda del contrato, la garantía debía aprobarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la firma del mismo, y si fueren necesarias correcciones, estas deberían surtirse por parte del contratista, dentro día hábil siguiente al requerimiento escrito en tal sentido, según lo establecido en la Nota 1 de la Cláusula Décima Segunda del Contrato 721 de 2015, así como en la Nota 1 ubicada en la parte final del numeral 8.8. del respectivo Pliego de Condiciones.

Las garantías fueron radicadas para aprobación el 06 de mayo de 2015, en tanto que obran también en el expediente los anexos con los que fueron ajustadas de conformidad con el acta de inicio del contrato, con fecha de expedición 22 de junio de 2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Le correspondía a entidad requerir y conminar al contratista a efectuar las correcciones de las garantías inicialmente presentadas, por escrito, y verificar que lo efectuará dentro del día hábil siguiente, teniendo en cuenta además el parágrafo primero de la cláusula décima segunda del Contrato 721 de 2015 y la cláusula octava del mismo.

La supervisión no podía dar inicio a la ejecución, por cuanto no basta con la radicación de las garantías en la entidad, situación que ocurrió el 06 de mayo de 2015, sino que es indispensable la aprobación de las mismas, no obstante lo cual el Acta de Inicio se suscribió el 04 de mayo de 2015, cuando se entiende que no contaba con ellas para tales efectos.

- Contrato No. 1443 de 2015:

En el folio 1097 de la Carpeta 6 del respectivo expediente del Contrato 1443 de 2015, obra el oficio de radicación de las garantías del 06 de enero de 2016, presentado por el contratista, con recibido por parte de la Oficina Asesora Jurídica el 06 de enero de 2016.

El folio 1098 de la carpeta 6 corresponde a la Póliza de Seguro de Cumplimiento Póliza 05GU125269 Certificado 05GU203505 del 05 enero 2016, y en el folio 1100 se encuentra la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual 05RE008061 Certificado 05RE016685, expedidas por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. – Confianza.

Al respaldo del folio 1099 de la misma carpeta contractual, se encuentra el sello y firma de aprobación de la póliza de cumplimiento, por parte de la Oficina Asesora Jurídica, sin fecha específica de aprobación.

En relación con la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual (folio 1100 carpeta 6), no obra el sello de aprobación que si aparece al respaldo de la de cumplimiento. Cabe señalar que ese sello prevé la aprobación de la Garantía Única de Cumplimiento”, pero no hace relación a la de responsabilidad civil extracontractual, que es una póliza independiente pero que igual debe ser aprobada antes del inicio de la ejecución del contrato.

El Acta de Inicio (folio 1120 carpeta 6) fue suscrita el 18 de abril de 2016, pero en ese documento no se hace referencia a las garantías presentadas ni a su aprobación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así las cosas, no era procedente dar inicio a la ejecución del objeto contractual, porque para tales efectos era necesario contar con las garantías aprobadas, de lo cual no obra soporte en el expediente en relación con la de responsabilidad extracontractual.

Igualmente, ambas garantías, tanto la póliza de cumplimiento como la de responsabilidad civil extracontractual, presentaban inconsistencias en la vigencia de las mismas, teniendo en cuenta lo requerido en ese contexto en la cláusula décima tercera del contrato para cada uno de los amparos, así como el plazo del mismo previsto en la cláusula novena, por 10 meses.

Revisado cada amparo, teniendo como referente el plazo del contrato, las vigencias no corresponden a la totalidad del tiempo requerido en la cláusula décima tercera del contrato, lo cual hacía improcedente su aprobación en las circunstancias descritas.

A la entidad le correspondía requerir y conminar al contratista a efectuar las correcciones de las garantías presentadas, para que fuera procedente la aprobación de las mismas y consecuentemente el inicio de la ejecución contractual.

Además, la supervisión no podía dar inicio a la ejecución, por cuanto no basta con la radicación de las garantías en la entidad, situación que ocurrió el 06 de enero de 2016, sino que era indispensable la “aprobación” de las mismas, de lo cual no obra soporte en relación con la póliza de responsabilidad civil extracontractual, además que presentaban inconsistencias en las vigencias otorgadas, generando la improcedencia de la ejecución contractual en esas circunstancias.

Para poder iniciar la ejecución del contrato, es necesario que se encuentre aprobada la respectiva garantía, lo cual se prevé especialmente en las siguientes disposiciones de orden legal y reglamentario, que no fueron observadas por la entidad: Inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007; numeral 3.3.2 del Manual de Contratación vigente para la época de los hechos.

Además, debían observarse las siguientes normas: en materia del marco normativo disciplinario, especialmente los numerales 1, 2, 3 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único; numeral 1. del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No podía darse inicio al contrato, sin que estuviera aprobada no solo la póliza de cumplimiento, sino la de responsabilidad civil extracontractual, no solo por cuanto el marco normativo lo exige, sino por la naturaleza misma de la garantía, toda vez que si se desarrollara el objeto sin esa aprobación, estaría desamparado frente a circunstancias que se generaran en ese ámbito de riesgo.

Todas las garantías exigidas deben aprobarse antes del inicio del contrato, entendiendo que la de responsabilidad extracontractual es independiente de la de cumplimiento, pero es un imperativo su aprobación para que proceda la ejecución del contrato.

La aprobación de la garantía debe ser expresa y no puede inferirse.

Las circunstancias descritas tuvieron lugar por falta de diligencia de la entidad para exigir la expedición de las garantías en los términos correspondientes, de conformidad con las condiciones previstas en la ley, el reglamento y el contrato.

Así mismo, se evidencia la falta de verificación que debe efectuar la Oficina Asesora Jurídica y la supervisión, en relación con los requisitos que deben cumplirse para poder dar inicio a la ejecución del contrato, lo cual afecta la eficiencia, la economía y la equidad, frente a la gestión.

Igualmente, se observa un inadecuado ejercicio del control interno de la entidad frente a esos aspectos.

La aprobación tardía de la garantía dificulta la atención oportuna de la necesidad pública que debe atenderse con la contratación.

De otra parte, dar inicio a la ejecución, sin tener aprobada la garantía, no solo constituye un incumplimiento del marco normativo correspondiente, sino que pone a la entidad en una situación de riesgo inminente, al no contar con los amparos frente a la ocurrencia de algunos de los siniestros previstos.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, teniendo en cuenta que en relación con el Contrato 721 de 2015, la entidad confirmó la consolidación de la situación establecida.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con respecto al Contrato 1443 de 2015, la entidad señala actuaciones para efectos de lograr la expedición de las garantías de conformidad con lo pactado, pero no se acreditó que aquellas se hubieran aprobado oficialmente por estar ajustadas al contrato, antes de la suscripción del acta de inicio.

2.1.3.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por prórrogas y/o adiciones, frente a actividades no previstas por inadecuada planeación y seguimiento del contrato.

- Contrato No. 721 de 2015:

El Contrato 721 de 2015 tuvo una prórroga el 03 de agosto de 2015, un día antes del vencimiento del plazo de ejecución (plazo que las partes iniciaron a partir del 04 de mayo de 2015), fundamentada en el Memorando 20151E3132 del 30 de julio de 2015 de la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación (folio 435 carpeta 3), en donde la supervisora del contrato indicó: *“Tal como lo indica el oficio adjunto, el proceso de importación de los elementos a instalar ha tardado más de lo esperado y el contratista no cuenta con un stock de dichos elementos”*. La prórroga se suscribió por un mes.

Ese oficio adjunto fue el 2015ER2966 del 24 de julio de 2015 (folio 436 carpeta 3), en donde el contratista solicitaba la prórroga, indicando lo siguiente: *“(…) Lo anterior en razón a que se agotó el stock del producto Panel Led de 1:20 X 30 en bodega del fabricante, y su producción y trámite de importación estiman la disponibilidad del producto para el 19 de Agosto de 2015”*.

El 03 de septiembre de 2015 se suscribió una nueva prórroga, un día antes del vencimiento del plazo, fundamentado en el Memorando 20151E3604 de 3 de septiembre de 2015 de la Oficina Asesora de Planeación, en donde se justificó la nueva prórroga por tres meses, así:

“1. Se hace necesario cambiar la iluminación del Archivo Central, en razón a que durante la obra del Invernadero tuvieron la necesidad de cambiar de sitio la puerta de entrada a la misma, con el fin de dar más espacio al invernadero, en éste cambio fueron reubicados los diferentes archivos, requiriendo que se iluminaran nuevas áreas y que se modificara la ubicación de los interruptores de encendido. Una vez revisado el requerimiento se concluye que no es conveniente hacer mantenimiento y reubicación de lámparas obsoletas y que es más viable técnica y económicamente instalar nuevas lámparas de tecnología LED.

2. Iluminación del Aula Multifuncional. En razón a las diferentes actividades que se han venido presentando en horario nocturno como el Jardín Nocturno. Ser hace necesario reforzar la iluminación aledaña al sitio por temas de seguridad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. *Iluminación de Navidad. En razón a que se avecina la época navideña y que en cualquier caso se hace necesario adquirir elementos de iluminación para esta época, se requiere la adición para solicitar el suministro de los mismos.*

4. *La prórroga se requieren en razón a que las actividades de importación de los elementos para los puntos 1,2 y 3 y el tiempo que se tomaría en la instalación del punto 1 y 2, sumados dan tres meses de ejecución.*

Es importante aclarar que este contrato fue prorrogado por solicitud del contratista debido a demoras en el proceso de importación, proceso que no puede ser controlado ni previsto por el jardín”

Las razones que se esgrimen para extender el plazo de ejecución por tres meses, no obstante que ya se había prorrogado por un mes, no se respaldan con soportes técnicos, y en ellas se prevén tiempos de importación e instalación de elementos que debían haberse contemplado desde la etapa previa del proceso de contratación. Además, en la prórroga se contempló iluminación de navidad, que no se ajusta al objeto contractual (la fecha del contrato es el 30 de abril de 2015 con un plazo de tres meses), que es la normalización, suministro e instalación de iluminación para oficinas del Jardín Botánico. La supervisión, en el requerimiento de la prórroga, aclara que el contrato fue prorrogado por solicitud del contratista, debido a demoras en el proceso de importación, proceso que no puede ser controlado ni previsto por el jardín, lo cual no necesariamente hace procedente la extensión del plazo, máxime cuando le corresponde a la supervisión conminar al contratista al cumplimiento del objeto pactado, en el marco de control y vigilancia a la ejecución del contrato.

Es importante tener en cuenta además, que en el Memorando 2015IE3594 del 03 de septiembre de 2015 (folio 448 de la Carpeta 3 del expediente contractual), la Oficina Asesora Jurídica le informó a la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, con copia a la Jefe de la Oficina de Control Interno, la necesidad de observar especialmente el hallazgo 2.1.3.2 de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria, establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C. en el informe de auditoría regular 2015, de manera que en la parte final de esa comunicación le solicitó a la supervisión: *“(...) se justifique de forma detallada la necesidad de adicionar dicho contrato y prorrogarlo por segunda vez, indicando si dicha adición y prórroga deviene de situaciones imprevisibles, las cuales no obedezcan a una eventual improvisación o falta de planeación Precontractual.”*

Aun cuando no se justificó de manera adecuada esa Prórroga No. 2, finalmente de todos modos se suscribió, con la aprobación de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, pero en la misma no se estableció que se requirieran recursos adicionales, sino la extensión del plazo de ejecución.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Llama la atención entonces, que el 15 de septiembre de 2015 se haya suscrito la Adición No. 1 por valor de \$48.000.000 m/cte., que se fundamentó en el Memorando 20151E3735 del 11 de septiembre de 2015 (folio 450 de la carpeta 3 del expediente contractual), cuando en ese memorando se reproducen literalmente, como justificación de la adición, los tres primeros numerales del Memorando 20151E3604 de 3 de septiembre de 2015 que se utilizó como fundamento para la prórroga No. 2 del 03 de septiembre de 2015.

Si ninguno de esos tres numerales implicó adición de valores en la Prórroga No.2 del Contrato, según la cual lo que se requería era extender el plazo de ejecución sin comportar nuevos recursos, por qué se tramitó posteriormente una adición con los mismos fundamentos de la prórroga.

El valor de \$48.000.000 m/cte., no está justificado ni en la adición, ni en la solicitud de la misma, sino que simplemente se estableció como la suma que debía incrementarse. Cabe señalar que el límite para adicionar el valor de ese contrato, de conformidad con lo dispuesto en el Parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 era de \$48.010.370 m/cte. El valor de la adición del Contrato 721 de 2015 prácticamente equivale a ese límite, pero no está fundamentada su determinación. No se logra identificar la razón por la cual se estimó que la adición debía surtir hasta por casi la mitad del valor inicial del contrato, máxime cuando las actividades descritas en la motivación no estaban previstas, como la de iluminación navideña en un contrato celebrado el 29 de abril y que debía ejecutarse en tres meses.

Precisamente el 11 de septiembre de 2015, es decir en la misma fecha en que se suscribió por parte de la supervisión la solicitud de adición y en que esta se radicó en la Oficina Asesora Jurídica, fue expedida la Resolución No. 313 del 11 de septiembre de 2015, mediante la cual se delegó en la Asesora de Planeación, la ordenación del gasto para la suscripción de la Adición No. 1 al Contrato 721 de 2015.

Las prórrogas No. 1 y No. 2, que no comportaron incremento de recursos, habían sido suscritas por el Director General del Jardín Botánico José Celestino Mutis, pero para la adición del contrato, se expidió la referida resolución con el propósito específico de delegar la ordenación del gasto para esa adición, en la Asesora de Planeación.

Como se indicó, el valor de la adición no aparece sustentado técnicamente, sino que se fundamenta en los mismos criterios que se utilizaron para extender el plazo de ejecución en la prórroga No.2.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Contrato No. 726 de 2015:

El contrato tuvo la Prórroga 1 del 05 de agosto de 2015, por el término de un mes, para lo cual se argumentó dentro de la justificación lo siguiente:

“(….)Que mediante comunicación oficial interna 20151E3201 del 04 de agosto de 2015, la cual forma parte integral del presente documento, la Asesora de Planeación del Jardín Botánico, Ingeniera María Consuelo Noriega Toledo indicó: "Como supervisora del contrato de obra No. 726 de 2015 cuyo objeto consiste en "Realizar las obras civiles para la construcción del aula multifuncional del Jardín Botánico José Celestino Mutis", me permito solicitar una prórroga por 1 (un) mes, contados a partir de la finalización del plazo inicial del contrato. tal y como lo indica el oficio adjunto, proveniente del contratista, y aprobado por el apoyo a la supervisión, el plazo solicitado está fundamentado básicamente en ajustes a los diseños originales, inconvenientes en el diseño del sistema hidrosanitario, y la necesidad de ejecución de actividades no previstas y ejecución de mayores cantidades de obra"(subrayas fuera de texto)

El 04 de septiembre se suscribió un Acta de Suspensión, por un término de 15 días, contados a partir del 4 de septiembre de 2015, en cuya fundamentación se incluyó lo siguiente:

“(…) 3) Que mediante comunicación oficial interna 20151E3621 del 04 de septiembre de 2015, la cual forma parte del integral del presente documento, la Ingeniera María Consuelo Noriega Toledo, en calidad de Asesora de Planeación y en su condición de supervisora del contrato de obra No. 726-2015 indicó: "Como supervisora del contrato de Obra N° 726 del 2015 cuyo objeto consiste en "Realizar las obras civiles para la construcción del aula multifuncional del Jardín Botánico José Celestino Mutis", me permito solicitar una suspensión por 15 (Quince) días, contados a partir de la fecha de radicación del presente documento. Esta suspensión se hace necesaria ya que hacen falta unas definiciones técnicas del proyecto hidrosanitario, tendientes a rediseñar el sistema de reciclaje de aguas lluvias, que inicialmente estaba contemplado para reutilizar el riego del jardín de la cubierta. Por complicaciones de espacio originadas en el enraizamiento profundo de las especies, se dificultó la construcción de un tanque enterrado de almacenamiento de 8 metros cúbicos adyacente al aula, (dimensiones requeridas por las necesidades del proyecto). Entonces, se determinó hacer una conexión con una caja de almacenamiento de aguas lluvias existente en las inmediaciones del lago principal que cumple con las dimensiones requeridas, y sobre la que se rediseñará un sistema de aprovechamiento de aguas lluvia que servirá para el llenado del lago. Este proceso de rediseño técnico por parte de la entidad es el que hace necesaria la suspensión del contrato"(subrayas fuera de texto)

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El 18 de septiembre de 2015 se suscribió otra acta para ampliar en 8 días la suspensión prevista el 04 de septiembre de 2015, argumentando dentro de la respectiva justificación, lo siguiente:

“ (...)4) Que mediante comunicación de 18 de septiembre de 2015, la cual forma parte integral del presente documento la Ingeniera María Consuelo Noriega Toledo, en calidad de Asesora de Planeación y en su condición de supervisora del contrato de obra No. 726-2015 indicó: "Como supervisora del contrato de Obra N° 726 del 2015 cuyo objeto consiste en "Realizar las obras civiles para la construcción del aula multifuncional del Jardín Botánico José Celestino Mutis", me permito solicitar una prórroga a la suspensión del contrato de obra 726-2015 por 8 (ocho) días adicionales, contados a partir de la finalización de la suspensión del plazo inicial" Esta suspensión se hace necesaria ya que hacen falta unas definiciones técnicas del proyecto hidrosanitario, tendientes a rediseñar el sistema de reciclaje de aguas lluvias, que inicialmente estaba contemplado para reutilizar el riego del jardín de la cubierta. Por complicaciones de espacio originadas en el enraizamiento profundo de las especies, se dificultó la construcción de un tanque enterrado de almacenamiento de 8 metros cúbicos adyacente al aula, (dimensiones requeridas por las necesidades del proyecto). Entonces, se determinó hacer una conexión con una caja de almacenamiento de aguas lluvias existente en las inmediaciones del lago principal que cumple con las dimensiones requeridas, y sobre la que se rediseñará un sistema de aprovechamiento de aguas lluvia que servirá para el llenado del lago. Este proceso de rediseño técnico por parte de la entidad es el que hace necesaria la suspensión del contrato (subrayas fuera de texto)

El plazo de ejecución se reanudó mediante Acta del 25 de septiembre de 2015.

En la misma fecha de reanudación del plazo de ejecución, y no obstante que para los efectos que se señalaron en la prórroga y la suspensión se contó con los referidos tiempos, el contrato fue nuevamente prorrogado, pero esta vez con adición del valor y modificación de la forma de pago, a través de la Adición 1, Prórroga N° 2 y Otrosí Modificatorio del 25 de septiembre de 2015. En la justificación de esa adición y prórroga, se estableció lo siguiente:

“(…)6. Que mediante comunicaciones de 25 de septiembre de 2015 la Ingeniera María Consuelo Noriega Toledo, en calidad de Asesora de Planeación y en su condición de supervisora del contrato de obra No. 726-2015 solicitó: " I.) Adicionar el Contrato de Obra N° JBB 726-2015 en la suma de CINCUENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS DIECIOCHO MIL SETECIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (51.718.719), teniendo en cuenta que en la ejecución de la obra, se han presentado ítems no previstos así como un incremento en las cantidades tal y como lo evidencia el acta de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mayores y mayores y menores cantidades que se adjunta a la solicitud, se tiene en cuenta adicionalmente , los incrementos en las cantidades derivadas por la necesidad de lluvias . II.) Prorrogar el plazo de ejecución del Contrato de Obra No JBB 726-2015, por el término de QUINCE (15) días, contado a partir del día siguiente al vencimiento del plazo inicialmente pactado, la cual se hace necesaria para poder realizar las obras que implicaron el rediseño del sistema de desague del aula multifuncional, que inicialmente estaba contemplado para reutilizar en el riego del Jardín de la Cubierta. Por complicaciones de espacio originadas por el enraizamiento profundo de las especies, se dificultó la construcción de un tanque enterrado de almacenamiento de 8 metros cúbicos adyacente al aula (dimensiones requeridas por las necesidades del proyecto). Entonces se determinó hacer una conexión con una caja de almacenamiento de aguas lluvias existente en las inmediaciones del lago que cumple con las dimensiones requeridas, y sobre la cual se diseñó un sistema de aprovechamiento de aguas lluvias que servirá para el llenado del lago. A partir de este rediseño se realizarán unas obras adicionales es la que se incluye una nueva redirección de las aguas lluvias, la elaboración de más cajas de inspección, así como la instalación de más de más metros de tubería para poder conducir las aguas a una caja de filtración existente). III) Modificar la Cláusula de pago”, con ocasión al valor de la adición.” (subrayas fuera de texto)

Como puede observarse, la argumentación de la ampliación de la suspensión, es la misma que se utilizó para suspender el contrato el 04 de septiembre de 2015, sin explicarse las razones por las cuales no se superaron en ese lapso las condiciones que la habían motivado, en tanto que se presentan actividades que debían preverse desde la etapa de planeación del contrato.

- Contrato No. 733 de 2015:

En la Cláusula Octava del Contrato 733 de 2015 se previó el plazo del mismo por 9 meses o hasta agotar presupuesto. En el ámbito temporal el vencimiento del plazo tendría lugar el 08 de febrero de 2016, pero el 31 de diciembre de 2015 fue objeto de prórroga y adición.

En la Adición y Prórroga No. 1 del 31 de diciembre de 2015, se argumentó lo siguiente dentro de la justificación:

“ (...) 2. Que mediante comunicación oficial interna 20151E5708 del 28 de diciembre de 2015, la cual forma parte del integral del presente documento, suscrita por el Subdirector Técnico Operativo, Doctor Jorge Enrique Sánchez Segura, se estableció que es necesario adicionar y Prorrogar el contrato en mención "...Lo anterior teniendo en cuenta la justificación generada por la Oficina de Arborización Urbana, con radicado No. 20151E5377 del 15 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

diciembre de 2015 y la justificación generada por el programa de renaturalización, con radicado No. 20151E5663 del 23 de diciembre de 2015, basadas en las obligaciones en cada uno de los convenios suscritos por esta dependencia para el cumplimiento de las metas de la Subdirección Técnica Operativa en el marco del proyecto de inversión 863 "Intervención territorial para el mejoramiento de la cobertura vegetal del Distrito Capital". Adicionalmente, la adición al contrato suscrito entre la empresa JR transportes desde la subdirección educativa y cultural se hace necesaria en vista de los compromisos establecidos entre el jardín botánico y la comunidad, asegurar la continuidad de los procesos que están establecidos en el marco del proyecto de inversión 865, armonización de las relaciones cultura naturaleza para disminuir la vulnerabilidad frente al cambio climático y la gobernanza del agua. Requiere el constante desplazamiento de profesionales hacia la comunidad y de la comunidad al jardín botánico, que contribuye a promover la apropiación social de las actividades y conocimiento para contribuir con la educación ambiental en la comunidad. Sin la prestación del servicio se dificulta sobre todo el trabajo con los actores más vulnerables de la sociedad".

No obran en el expediente los radicados enunciados por el supervisor en la solicitud de adición y prórroga, es decir, el radicado No. 20151E5377 del 15 de diciembre de 2015 de Oficina de Arborización Urbana, ni el No. 20151E5663 del 23 de diciembre de 2015 del programa de renaturalización.

Ahora bien, desde los estudios y documentos previos la entidad debía definir cuál sería el presupuesto requerido para la ejecución del respectivo objeto, así como el plazo que demandaría la atención de esa necesidad.

Se tenía establecido desde el inicio del contrato que el plazo sería de 9 meses y que con los recursos previstos se atendería la necesidad, pero el último día del año se aptó por incrementar el valor del contrato por necesidades expuestas en ese mes de diciembre de 2015, que debían haberse incluido desde la planeación del contrato, por la naturaleza del objeto del mismo.

No se soportó adecuadamente la razón para que el valor de la adición fuera por \$484.150.000 m/cte.

- Contratos Nos. 772 y 775 de 2015:

Como se indicó en la misma solicitud de adición del Contrato dirigida a la Oficina Asesora Jurídica de la entidad por parte del Subdirector Técnico Operativo, aún teniendo un plazo de cuatro meses y quince días para la ejecución del objeto, se requirió la adición de los contratos, sin prórroga de plazo pero con un incremento

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en el valor de cada uno por la suma de \$375.000.000 m/cte., la cual se suscribió el 19 de noviembre de 2015, dentro de cuya argumentación se destacan los siguientes fundamentos:

*“(…) Los contratos de obra (JBB No. 772 de 2015 y JBB No. 775 de 2015) al igual que la interventoría (JBB 787 de 2015), se establecieron para desarrollar las actividades de manejo silvicultural del arbolado urbano ubicado en espacio público de uso público de la ciudad de Bogotá D.C. conceptuados y notificados previamente por la autoridad ambiental competente y que los recursos asignados para la ejecución de dichos contratos, corresponde a las siguientes metas del plan de acción, las cuales hacen parte de las competencias establecidas en el Decreto Distrital 531 de 2010: * Realizar el manejo silvicultural de 12467 árboles adultos generadores de riesgo en el espacio público de uso público de la ciudad. *Realizar el manejo integral de 5532 árboles adultos en el espacio público de uso público del perímetro urbano de Bogotá D.C. * Realizar el manejo fitosanitario de 20497 árboles adultos en espacio público de uso público de Bogotá D.C.*

Es así que en el desarrollo de los contratos de obra de la vigencia 2015, se espera lograr el manejo silvicultural de tratamiento tala de mínimo 3.390 árboles y tratamiento de bloqueos y traslados de 270 árboles los cuales ya fueron notificados por la Secretaria Distrital de Ambiente, al igual que los tratamientos requeridos para el sostenimiento de los arboles patrimoniales y de interés públicos, los cuales ya le fueron entregados a los contratistas de obra. De igual forma, se debe tener en cuenta que la Secretaria Distrital de Ambiente notifica constantemente al Jardín Botánico de nuevos conceptos técnicos que hacen parte de las acciones de evaluación y seguimiento a los tratamientos silviculturales nuevos y autorizados en espacio público y privado realizado por parte de la Autoridad Ambiental y que deben ser ejecutados por el Jardín Botánico, en este sentido, se incluye dentro de la proyección de intervención silvicultural aproximadamente 984 árboles que pueden ser notificados para tala, lo anterior teniendo en cuenta las notificaciones mensuales de talas que ha realizado la Secretaria Distrital de Ambiente en el año 2014 y de enero a septiembre de 2015.

Es de precisar que en esta proyección no se incluyen los árboles que son conceptuados y notificados por la Secretaria mediante acta de emergencia. Ahora bien, se espera que los contratistas de obra realicen el manejo fitosanitario de individuos arbóreos en estado crítico y deficiente de las especies de caucho sabanero y Uruapan, con alturas superiores a diez metros, esto, teniendo en cuenta que los equipos operativos del Jardín Botánico, no cuenta con los equipos de altura requeridos para a atención de árboles de gran porte. Es de precisar que los árboles afectados en estado de criticidad, únicamente en los proyectos del nivel central son 52.685, distribuidas por cada

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

una de las localidades. Así mismo, se espera realizar el manejo silvicultura! de los 19 árboles declarados como patrimoniales y los 24 árboles de interés público que hacen parte de la Resolución de la Secretaria Distrital de Ambiente No. 6971 del 2011. (...)

Adicionalmente, las afectaciones y perjuicios causados a bienes propios o de terceros así como a la integridad de las personas por el incumplimiento de lo autorizado en los conceptos Técnicos, son responsabilidad del autorizado. Por otra parte, se debe tener en cuenta que el Jardín Botánico las obligaciones establecidas en los convenios interadministrativos con las alcaldías locales de Bosa, Kennedy, Suba, Teusaquillo y la Empresa de renovación urbana (497 árboles para tala), que incluyen tratamientos de talas y manejo fitosanitario del arbolado urbano, que en los casos de árboles de mayores a 10 metros, se atenderían por los contratistas de obra.”

Las circunstancias anotadas en esa argumentación, debieron preverse desde la etapa de planeación del proceso de contratación, por ejemplo cuando se relacionan árboles que deben intervenir en cumplimiento de la Resolución de la Secretaria Distrital de Ambiente No. 6971 del 2011, que se entiende que era conocida al momento de configurar los respectivos estudios y documentos previos.

Iguals previsiones debían tenerse en relación con notificaciones mensuales de talas que realiza la Secretaria Distrital de Ambiente, así como los árboles que son conceptuados y notificados por la Secretaria mediante actas de emergencia, y los compromisos que el Jardín ha asumido en esas materias, todo lo cual denota fragilidad en la planeación y que se zanja coyunturalmente con adiciones.

Se utilizó la misma argumentación para adicionar cada uno de los Contratos de Obra 772 y 775 de 2015, que fueron los suscritos con ocasión de la Licitación Pública No. JBB-LP-003-2015, dentro de cuya etapa precontractual debían contemplarse todas esas circunstancias y variables, para estimar adecuadamente el valor del contrato y no tener que adicionarlo con importante antelación al vencimiento del pazo, lo cual denota una deficiente planeación, que impacta la eficiencia, economía y equidad que se impone para el desarrollo de la gestión institucional.

- Contrato No. 1084 de 2015:

El contrato tuvo la Adición No. 1 del 31 de diciembre de 2015, por la mitad del valor inicial, es decir, por \$340.000.000 m/cte., aun cuando el término de ejecución de 6 meses culminaba el 02 de marzo de 2016, teniendo en cuenta el acta de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

inicio del 03 de septiembre de 2015, para lo cual se argumentó como fundamento central de la justificación, lo siguiente:

“(…)Que mediante comunicación oficial interna 2015IE708 del 28 de diciembre de 2015, la cual forma parte integral del presente documento, suscrita por el Subdirector técnico Operativo, Doctor Jorge Enrique Sánchez Segura, se estableció que es necesario adicionar el contrato en mención “...lo anterior teniendo en cuenta la justificación generada por el programada de renaturalización, con radicado No. 2015IE5663 del 23 de diciembre de 2015, basada en las obligaciones en cada uno de los convenio suscritos por esta dependencia para el cumplimiento de las metas de Subdirección Técnica Operativa en el marco del proyecto de inversión 863 “intervención territorial para el mejoramiento de la cobertura vegetal del Distrito Capital”.

Por cuenta de la delegación de ordenación del gasto prevista en la Resolución 235 de 2015, el mismo supervisor del contrato que solicita la adición, es quien la suscribe como ordenador del gasto. En esa solicitud de adición del contrato formulada mediante la comunicación 2015IE5708 del 28 de diciembre de 2015, el Subdirector Técnico Operativo, es decir ordenador del gasto y supervisor del contrato, le pide a la Oficina Asesora Jurídica adicionar el mismo en la mitad de su valor inicial, refiriendo que la solicitud se basa en la justificación generada en el programa de renaturalización contenida en el radicado 2015IE5663 de 2015.

Esa comunicación 2015IE5663 del 23 de diciembre de 2015, referida como justificación para adicionar el Contrato 1084 de 2015, corresponde a otra solicitud que formuló el Subdirector Técnico Operativo a la Oficina Asesora Jurídica, pero en aquella ocasión para justificar las adiciones y prórrogas para contratos de prestación de servicios del programa de renaturalización, sin establecer valores y tiempos específicos.

Luego para fundamentar la adición del Contrato 1084 de 2015, se utilizó la justificación esgrimida para adiciones y prórrogas respecto de los contratos de prestación de servicios del programa de renaturalización, lo cual evidencia la improvisación en la estructura de la contratación y en el desarrollo de los objetos.

En esa justificación de adiciones y prórrogas, en la que no se precisaron valores ni tiempos, sino que se estableció en forma general que las mismas se requerían, una vez expuestos los objetivos del programa de renaturalización, se señaló lo siguiente: *“Así las cosas, conforme a los compromisos adquiridos con la suscripción de Convenios con Secretaría Distrital de Hábitat, Acueducto de Bogotá, UAESP se hace necesario la adición y prórroga al personal Operativo y profesional necesario para llevar a cabo las actividades relacionadas a continuación.”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se indicaron varios convenios suscritos por el Jardín Botánico con esas entidades y con la Secretaría de Educación de Bogotá – SED, de modo que el desarrollo de esos convenios, según esa justificación, implicaba adicionar y prorrogar los contratos de prestación de servicios.

En relación con el contrato No. 1084 de 2015, se consideró que era necesario adicionarlo, con base en esa justificación utilizada para adicionar los contratos de prestación de servicios del programa de renaturalización.

Como puede apreciarse, desde la etapa de planeación del proceso de contratación, debían haber contemplado los impactos que podían generar esos convenios, de manera que si el Jardín requería cumplir obligaciones que se vincularan con programas especiales, que a su vez implicaran atenderse a través de la contratación, ello tenía que incorporarse en esa etapa de planeación, para definir, entre muchos otros aspectos, el presupuesto y tiempo requerido para esos efectos.

En el caso de la Adición 1 al Contrato 1.084 de 2015, se utilizó una justificación general, prevista en la solicitud de adiciones y prórrogas de los contratos de prestación de servicios del programa de renaturalización. Además, no se soportó técnicamente que el valor de la adición debiera corresponder específicamente a la mitad del valor inicial pactado.

Como se indicó, el término de ejecución de 6 meses culminaba el 02 de marzo de 2016, teniendo en cuenta el acta de inicio del 03 de septiembre de 2015, pero la adición se solicitó el 28 de diciembre y se suscribió el 31 de diciembre de 2015.

No hay eficiencia ni economía en la gestión contractual, ni desde la etapa de planeación durante la cual debían haberse tenido en cuenta los escenarios que implicaban para la entidad contar con bienes y servicios para el cumplimiento de metas, proyectos, así como obligaciones convencionales, ni en desarrollo de los objetos contractuales, en los cuales se presentan adiciones o modificaciones sin justificaciones adecuadas, que no se soportan con fundamentos claros.

Un contrato bien estructurado no debe ser objeto de modificaciones, salvo en casos en que las mismas se impongan por razones distintas a una inadecuada planeación y estructura de los estudios y documentos previos.

Cuando inexorablemente un contrato deba ser prorrogado, adicionado o modificado, es necesario contar con argumentos sólidos que respondan a una clara y sólida justificación, todo en orden al cumplimiento de los fines estatales, la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, tal como se prevé en el Estatuto General de Contratación para la Administración Pública. El contrato no es un fin en sí mismo, sino un mecanismo de la administración para materializar esos fines.

En materia de modificaciones de los contratos, es importante tener en cuenta lo establecido en varios apartes de la Sentencia C-300/12 de la Corte constitucional, expediente d-8699, del 25 de abril de 2012, de los cuales se destacan los siguientes:

“(…)En el caso colombiano, la modificación puede ser fruto de un acuerdo de voluntades o de una decisión unilateral de la entidad contratante en ejercicio de su función de dirección del contrato. En este sentido y en relación con la interpretación del artículo 16 de la ley 80, la Sala de Consulta aseveró:

*“Un comentario inicial de este artículo consiste en distinguir entre las situaciones que permiten la modificación del contrato y los procedimientos para hacerlo. Las situaciones son la paralización y la afectación grave del servicio público, **y los procedimientos son dos: el común acuerdo, y el acto unilateral si no se obtiene aquel.** No existe una reglamentación en la ley para buscar el acuerdo, de manera que las partes pueden convenirlo, bien sea en una cláusula del contrato o cada vez que fuere necesario. Cabe anotar que, a pesar de su claridad, esta norma generalmente se interpreta y comenta bajo la exclusiva óptica de una potestad excepcional y por lo mismo unilateral, dejando de lado los necesarios análisis de la posibilidad de convenir modificaciones” (negrilla fuera del texto).*

2.6.4 *Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que **la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal.**[19] La Sala de Consulta explicó:*

“La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar ... diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.

Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado.

*De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que **toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes**”^[20] (negrilla fuera del texto).*

2.6.5 *Es posible que la modificación sea necesaria aunque sea consecuencia de falta de previsión. En tal evento, si bien la modificación puede ser procedente, en tanto no sea imputable al contratista y de acuerdo con las reglas de distribución del riesgo, ello no exime a los funcionarios de la responsabilidad disciplinaria correspondiente.^[21] Al respecto, la Sala de Consulta en el concepto en cita indicó:*

“Al respecto se observa que el artículo 16 no califica en absoluto las circunstancias que pueden dar lugar a la parálisis o a la afectación grave del servicio, de manera que es indiferente que fueran conocidas o, si debieron serlo, si se previeron y fracasaron los mecanismos para su regulación, etc. En la actualidad, y dada la teoría constitucional que subyace en materia de prestación de servicios públicos a cargo del Estado, la mejor y más eficiente prestación de ellos, aún en caso de error o culpa de la administración, es razón suficiente para su modificación, (...).”

En el marco del precitado pronunciamiento jurisprudencial, se señala además que el principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados, con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. Este principio está entonces

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

directamente relacionado con los de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre concurrencia.

Con base en lo expuesto se tiene que para efectos de prórrogas, adiciones y en general modificaciones contractuales, la entidad no observó las siguientes disposiciones: Artículo 209 de la Constitución Política; numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011; Literales j) y k) del Artículo 3º de la Ley 152 de 1994 – Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; numeral 3.1 del Manual de Contratación vigente para la época de los hechos; los incisos primero y segundo del 84 de la Ley 1474 de 2011; numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, modificado por el Parágrafo 1º del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; numerales 1º, 2º, 4º, 5º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

En relación con el ejercicio del control interno, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

En materia de observancia del marco normativo disciplinario, especialmente también los numerales 1, 2, 3 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único; numeral 1. del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único.

Las circunstancias en cuestión, tienen origen en una inadecuada planeación, con medidas de improvisación que desconocen los propósitos de la contratación.

En el numeral 3.3.6 - Modificaciones a la contratación, previsto en el Manual de Contratación vigente para la época de los hechos, se estableció lo siguiente: *“Las adiciones y modificaciones de los contratos estatales nacen de la libre autonomía de la voluntad de los contratantes, la suscripción de las mismas obedece a una necesidad de la administración, hacen parte integral de los contratos que adicionan o modifican, y pueden contener una nueva obligación necesaria para el cumplimiento del objeto del contrato, que a su vez modifique el plazo e inclusive el valor, o simplemente se amplíe el plazo.”*

Esa disposición del Manual de Contratación es inaplicable, toda vez que riñe con el marco normativo descrito, que impone la observancia de los principios de la función administrativa, además de encontrarse en contravía del adecuado ejercicio de la actividad contractual, tal como se prevé en la Sentencia C-300/12 de la Corte Constitucional, expediente d-8699, del 25 de abril de 2012, en virtud de la cual toda modificación debe obedecer a una causa real y cierta, autorizada en la ley, sustentada, probada, acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal, diferente de la mera voluntad de los contratantes.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La entidad no tiene una adecuada planeación para la formulación y ejecución de sus proyectos de inversión, además que no se observan controles efectivos para el seguimiento y materialización de las metas formuladas en los proyectos de inversión.

El Jardín Botánico José Celestino Mutis ha sido recurrente, en la suscripción de prórrogas y/o adiciones para la incorporación de nuevas actividades, lo cual además denota un inadecuado desarrollo del Control Interno de la entidad.

La condición identificada, evidencia una inadecuada gestión contractual, que en el contexto descrito no se desarrolla con eficiencia, eficacia, economía, equidad, transparencia.

Así mismo no materializa el propósito contractual, ni un óptimo manejo de los recursos públicos, que están previstos para el logro de las metas y ejecución de los proyectos, y no para cubrir medidas de improvisación, por aspectos que debían contemplarse desde los mismos estudios y documentos previos.

Ello deja en permanente riesgo el erario, por cuanto se va utilizando contingentemente, sin responder a una específica y sólida necesidad pública prevista en la etapa precontractual.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, por cuanto los argumentos planteados por el sujeto de control no evidencian que las modificaciones contractuales se hayan justificado por situaciones imprevisibles, las cuales en un escenario de adecuada planeación no hubieran tenido lugar, ni se estableció que las adiciones estuvieran adecuadamente soportadas con elementos fácticos, jurídicos y técnicos cuantificados.

Frente al Contrato 721 de 2015, la entidad indica que la iluminación tiene el fin de mejorar la capacidad del Jardín para adelantar eventos nocturnos, lo cual se sigue realizando utilizando la iluminación de este contrato, como es el caso del Jardín de Noche, que se inició con iluminación en octubre del año pasado y adicionalmente a la denominada iluminación de Navideña. Así mismo establece que en la vigencia 2015 acaeció la Ley de Garantías que se desarrolló del 25 de Junio al 25 de Octubre, lo cual impedía desarrollar un proceso de selección cuyo propósito fuera la instalación de la iluminación en los tiempos estandarizados y llevar a cabo su

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejecución para el mes de Noviembre, cuando ya se venían adelantando actividades de la agenda cultural.

El argumento no desvirtúa la situación detectada, toda vez que las actividades descritas en la motivación de la adición del contrato no estaban previstas, como la de iluminación navideña en un contrato celebrado el 29 de abril y que debía ejecutarse en tres meses. Tampoco se explicó que la Adición No. 1 se haya fundamentado con los mismos argumentos de la Prórroga No. 2, que no implicó adición de valores.

De otra parte, la restricción que generó la Ley de Garantías estaba referida a la contratación en el contexto de convenios interadministrativos, más no a las modalidades de selección por convocatoria pública previstas en el estatuto general de contratación de la administración pública.

En relación con el Contrato 726 de 2015, el sujeto de control señala que las actividades que derivaron en la suspensión fueron producto de imprevistos como las complicaciones de espacio originadas por el enraizamiento profundo de las especies que obligaron a un “rediseño del sistema de desagüe del aula multifuncional. No obstante, no se explica la razón por la cual a pesar de que la prórroga y la suspensión contemplaban rediseños técnicos, los mismos no solo no se realizaron en esos lapsos, sino que el contrato fue nuevamente prorrogado pero ya con adición del valor y modificación de la forma de pago.

Con respecto al Contrato 733 de 2015, la entidad anexó los radicados 2015IE5377 del 15 de diciembre y 2015IE5663 del 23 de diciembre de 2015, que fueron incluidos en la justificación de la adición y prórroga del contrato, pero resulta que esos radicados no se refieren al Contrato 733 de 2015, sino que corresponden a la justificación para adiciones y prórrogas para contratos de prestación de servicios de las oficinas de Arborización Urbana y del Programa de Renaturalización, respectivamente.

No se precisó técnicamente la razón para adicionar el 31 de diciembre de 2015 el contrato, cuando el plazo inicial vencía el 08 de febrero de 2016, teniendo en cuenta el plazo, ni se soportó que el valor de la adición debía ser por \$484.150.000 m/cte., en tanto que como se indicó, se utilizó dentro de la justificación otra argumentación prevista para adiciones de contratos de servicios.

En cuanto a los Contratos 772 y 775 de 2015, el sujeto de control indica que en los estudios previos estableció las necesidades en materia de manejo silvicultural, y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que al momento de elaborarlos era conocida la Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 6971 del 2011 y relacionó los árboles patrimoniales.

En ese orden, lo relacionado con esa resolución estaba previsto en el marco del contrato, luego no se explica la razón por la cual ese factor fue incluido como fundamento para la adición, si la misma entidad manifiesta que contempló el tema desde los estudios previos.

Indica además la entidad en la respuesta, que las firmas contratistas tuvieron personal suficiente para desarrollar las actividades, lo que permitió en menor tiempo ejecutar el presupuesto inicial, lo cual automáticamente no habilita una adición, teniendo en cuenta que en el marco de una adecuada planeación, el presupuesto de la contratación se define de conformidad con el análisis del sector y los estudios previos, considerando entre varios factores el plazo y el objeto.

Los contratos no se pueden ir adicionando coyunturalmente, según aumenten los recursos durante una vigencia, de manera que toda modificación debe obedecer a situaciones impredecibles o técnicas que la impongan.

No se soportó sólidamente entonces la modificación en el caso de los Contratos 772 y 775 de 2015, respecto de los cuales aún teniendo un plazo de cuatro meses y quince días para la ejecución del objeto, se requirió la adición de los mismos.

En relación con el Contrato 1084 de 2015, la entidad no se manifestó.

2.1.3.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de aprobación de la ampliación de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, así como incorrecta constitución de la misma.

- Contrato No. 733 de 2015:

A folio 1.345 del expediente contractual (carpeta 6), obra el Anexo 1 a la Póliza Seguro Responsabilidad Civil Extracontractual 21-40-101076089, expedido el 04 de enero de 2016, con ocasión de la adición y prórroga No. 1 del Contrato 733 de 2015.

No obra en el expediente la aprobación de esa extensión de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, como sí ocurrió al respaldo de la extensión de la póliza de seguro de cumplimiento (folio 1344 carpeta 6).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En ese anexo a la póliza de seguro responsabilidad civil extracontractual, la extensión de la cobertura en el plazo está correcta, pero en el valor no, por cuanto con la adición, el monto del contrato superó el equivalente a 200 SMMLV, de modo que en la modificación de la póliza el valor asegurado debió ser por 300 SMMLV, teniendo como referente, el salario mínimo mensual legal vigente de 2016, que es el aplicable en el marco de ejecución de la adición.

El valor inicial del contrato fue \$968.300.000 m/cte.; con la adición de \$484.150.000 m/cte., el valor total del contrato es de \$1.452.450.000 m/cte., de modo que la suma asegurada debió ser equivalente a 300 SMMLV, teniendo en cuenta que el salario referente para esos efectos tenía que ser el de 2016, según el marco de ejecución previsto para la adición y prórroga No. 1 del Contrato.

El valor del anexo de la póliza de seguro responsabilidad civil extracontractual, se efectuó como equivalente a 200 SMMLV de 2015, de modo que la garantía no está correctamente otorgada para cubrir la adición y prórroga No. 1 del Contrato.

No obra aprobación de esa modificación de la garantía, además de estar incorrectamente constituida.

- Contrato No. 772 de 2015:

A folio 244 del expediente contractual (carpeta 1), obra el Anexo 2 a la Póliza Seguro Responsabilidad Civil Extracontractual NB-100004491, expedido el 24 de noviembre de 2015, con ocasión de la adición No. 1 del Contrato 772 de 2015.

No obra en el expediente la aprobación de esa extensión de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, como sí ocurrió al respaldo de la extensión de la póliza de seguro de cumplimiento (folio 240 carpeta 1).

En ese anexo a la póliza de seguro responsabilidad civil extracontractual, el valor de cobertura no es el correcto, por cuanto con la adición, el monto del contrato superó el equivalente a 200 SMMLV, de modo que en la modificación de la póliza el valor asegurado debió ser por 300 SMMLV de 2015, que debe ser actualizado en 2016 a salarios de tal vigencia.

El valor inicial del contrato fue \$750.000.000 m/cte.; con la adición de \$375.000.000 m/cte., el valor total del contrato es de \$1.125.000.000 m/cte., de modo que la suma asegurada en materia de responsabilidad civil extracontractual debió ser equivalente a 300 SMMLV de 2015, teniendo en cuenta la adición No. 1 del Contrato.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El valor del anexo de la póliza de seguro responsabilidad civil extracontractual, se efectuó como equivalente a 200 SMMLV de 2015, de modo que la garantía no está correctamente otorgada para cubrir la adición No. 1 del Contrato.

No obra aprobación de esa modificación de la garantía, además de estar incorrectamente constituida.

- Contrato No. 775 de 2015:

Con ocasión de la adición 1 del Contrato 775 de 2015, debía ampliarse la garantía única de cumplimiento y la de responsabilidad civil extracontractual.

No obra en el expediente la ampliación de la póliza de responsabilidad civil extracontractual. Tampoco obra en el expediente la aprobación de la ampliación de la garantía de cumplimiento ni de la de responsabilidad civil extracontractual.

En los casos expuestos, se tiene que para la ampliación de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, la entidad debió observar el respectivo marco normativo: Numerales 1. y 2. del Artículo 126 del Decreto Nacional 1510 de 2013, compilado en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto Nacional 1082 de 2015; artículo 209 de la Constitución Política; numerales 1º, 2º, 4º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

En relación con el ejercicio del control interno, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

En materia de observancia del marco normativo disciplinario, especialmente los numerales 1, 2, 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único; numeral 1. del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único.

Las circunstancias descritas tuvieron lugar por falta de diligencia de la entidad para exigir la expedición de las garantías de conformidad con el reglamento y el contrato, en los términos correspondientes.

Así mismo, se evidencia la falta de verificación que debe efectuar la Oficina Asesora Jurídica en relación con los requisitos que deben cumplirse para aprobar las garantías.

Igualmente, se observa un inadecuado ejercicio del control interno de la entidad frente a esos aspectos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La falta de aprobación de la ampliación de la garantía, así como la incorrecta constitución de la misma, no solo constituyó un incumplimiento del marco normativo correspondiente, sino que puso a la entidad en una situación de riesgo, al no contar con el suficiente amparo requerido en materia de valor, frente a la ocurrencia de los siniestros previstos a nivel de responsabilidad civil extracontractual, en relación con el valor total del contrato incluida la adición que daba origen a la ampliación de la garantía.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, en razón que el marco normativo prevé rangos de valor para la póliza de responsabilidad civil extracontractual, que tiene como referente una suma en salarios mínimos y que debe mantenerse vigente dentro del respectivo ámbito contractual.

No hubo pronunciamiento de la entidad, con respecto a la extensión de la garantía de responsabilidad civil extracontractual correspondiente al Contrato No. 733 de 2015.

En relación con los contratos de obra 772 y 775 de 2015, la entidad indica lo pactado en el contrato en materia de garantías y manifiesta que a diferencia de la garantía de cumplimiento, la póliza de responsabilidad civil extracontractual no depende del valor del contrato, sino se establece sobre un número de salarios fijos.

Precisamente en eso consiste la situación detectada. En los términos del Artículo 126 del Decreto Nacional 1510 de 2013, compilado en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto Nacional 1082 de 2015, el valor asegurado por responsabilidad civil extracontractual no debe ser inferior a las sumas en esa norma previstas, expresadas en salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Si el valor del contrato es adicionado y cambia de rango en el marco de la precitada disposición, necesariamente tiene que ajustarse el valor de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, según corresponda, al igual que si cambio de vigencia frente al salario mínimo que obra como referente. De no ser así, la garantía no estaría cubriendo el monto completo, que debe sujetarse a los salarios mínimos mensuales legales vigentes durante la ejecución.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En relación con el Contrato 772 de 2015 no se acreditó la aprobación de la extensión de la garantía de responsabilidad civil extracontractual y de todos modos no era procedente la aprobación en esas circunstancias, toda vez que el monto del contrato superó el equivalente a 200 SMMLV, de modo que en la modificación de la póliza el valor asegurado debió ser por 300 SMMLV de 2015, que debió ser actualizado en 2016 a salarios de tal vigencia.

Con respecto al Contrato 775 de 2015, no se soportó la ampliación de la póliza de responsabilidad civil extracontractual ni de la de cumplimiento, con ocasión de la adición 1.

2.1.3.9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en el desarrollo de la supervisión del contrato 1084 de 2015 y en el manejo de ingreso de bienes al almacén.

Teniendo en cuenta el informe de auditoría especial elaborado por la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico José Celestino Mutis, con la Comunicación 2016EE1358 del 28-04-2016, radicado en la Contraloría de Bogotá, D.C. con el número 1-2016-09292 del 29-04-2016, y sin perjuicio de las medidas administrativas recomendadas por ese órgano interno y del seguimiento y verificación que el mismo debe llevar a cabo en relación con las recomendaciones que allí formuló, se establecieron las siguientes circunstancias.

A folio 1965 de la Carpeta 9 del expediente contractual, obra la factura 11.854 de la Ferretería La Escuadra Ltda. por valor de \$2.066.190 m/cte., que hace parte de los soportes del Informe de Pago No. 3 del 22 de octubre de 2015 (folios 1963 y 1964 de la misma carpeta), en la cual se indica una anotación de anulación, sin que se soporte que tal factura haya sido reemplazada.

No obstante y de conformidad con la observación No. 2 del precitado informe de la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico José Celestino Mutis, en la entrada de almacén No. 133 del 21 de octubre de 2015, la copia de la factura 11854 no está anulada.

En el Parágrafo Primero de la Cláusula Tercera del Contrato 1084 de 2015 se previó la entrega los elementos requeridos, en las instalaciones del Jardín Botánico José Celestino Mutis, o en el lugar establecido por el supervisor del contrato, teniendo en cuenta que el programa de renaturalización maneja convenios que se desarrollan en distintos puntos de la ciudad de Bogotá.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No obstante esa estipulación, de conformidad con el procedimiento PA 030101 Numeral 7 Políticas de Operación o Lineamientos ítem 8, referido en la Observación No. 6 del informe de la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico José Celestino Mutis - Comunicación 2016EE1358 del 28-04-2016, eventualmente la recepción de los bienes y materiales podía efectuarse directamente en los lugares de utilización, tomando el respectivo registro fotográfico, pero no obran soportes de tales registros fotográficos para los casos en que en que en virtud del programa de renaturalización, fue necesaria la recepción de bienes y materiales en distintos puntos.

De la Observación No. 7 y el Anexo 3 del mismo informe de la Oficina de Control Interno, se establece que varias remisiones de legalización en ese anexo señaladas, que efectúa la supervisión para la entrada de los bienes al almacén, presentan inconsistencias como tachones, enmendaduras, notas, que no generan certidumbre frente a lo facturado e ingresado.

Igualmente, teniendo en cuenta la Observación No.8 y el Anexo 4 del citado informe de la Oficina de Control Interno, se observa que en los casos establecidos en ese anexo, los bienes se recibieron en las instalaciones autorizadas por la supervisión, pero sin revisión y aprobación para habilitar su ingreso al almacén, lo cual impedía la entrada formal de los mismos.

A folios 2211 y 2212 de la carpeta 10 del expediente contractual, obra el Informe de Pago y Recibo a Satisfacción No. 4 producido por la respectiva supervisión del Contrato 1084 de 2015, correspondiente al período comprendido entre el 01-01-2016 al 28-01-2016, suscrito por Jorge Enrique Sánchez Segura en su calidad de supervisor del contrato. No obstante que corresponde a ese período de ejecución, la fecha del informe es el 09 de marzo de 2016, pero para esa época el señor Jorge Enrique Sánchez Segura ya no podía actuar como supervisor del contrato, toda vez que laboró en la entidad hasta el 31 de enero de 2016 según la Resolución 018 del 27 de enero de 2016, como se señala en la Observación No. 9 del informe de la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico.

Las entradas al Almacén que acompañan a ese Informe de Pago y Recibo a Satisfacción No. 4 del 09 de marzo de 2016, tienen como fecha el 15 de marzo de 2016, que se incluyen también en el Anexo 5 del citado informe de la Oficina de Control Interno, así como el formato de legalización de los bienes, suscrito también por Jorge Enrique Sánchez Segura.

Los comprobantes de ingresos de elementos al almacén, que obran en las carpetas 9 y 10 del expediente contractual, no están suscritas por el Almacenista

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

General, y no se corresponden de manera clara con las facturas ni con los formatos de legalización que acompañan cada informe de pago y recibo a satisfacción que suscribió el supervisor, lo cual evidencia que no permite verificar claramente cada entrega de materiales, ni se coordinó un ingreso ordenado de los mismos para su formalización en el almacén, con una impropia gestión en tal sentido por parte de la supervisión y del almacén.

Así mismo, teniendo en cuenta las observaciones 10 a la 14 del informe de la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico José Celestino Mutis - Comunicación 2016EE1358 del 28-04-2016, se establecen las siguientes circunstancias, en relación con varios contratos de prestación de servicios relacionados con la ejecución del Contrato de Suministro 1084 de 2015:

**CUADRO N° 3
CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON EL CONTRATO DE
SUMINISTROS**

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	SUPERVISOR	CIRCUNSTANCIAS ESTABLECIDAS
357 de 2015	Leonardo Alfredo Aponte Pulido	Prestar servicios profesionales para dirigir los aspectos técnicos y administrativos del programa de renaturalización de la Subdirección Técnica Operativa en la Ciudad de Bogotá D.C.	Jorge Enrique Sánchez Segura – Subdirector Técnico Operativo	No se previó en las obligaciones del contrato, ni en un documento específico, actividades relacionadas con la supervisión del Contrato de Suministro 1084 de 2015, no obstante lo cual, según lo precisó la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico en la Observación 10 del mismo, el contratista Leonardo Aponte apoyaba a la supervisión y coordinación del contrato de suministro de materiales de ferretería, frente a las solicitudes de elementos presentadas en el desarrollo de los distintos convenios.
1244 de 2015	Rafael Ricardo Martínez Hernández	Prestar servicios profesionales para conceptualizar, formular e implementar mobiliario verde e infraestructura relacionada así como liderar las actividades del aula taller de Renaturalización de la Subdirección Técnica Operativa.	Jorge Enrique Sánchez Segura – Subdirector Técnico Operativo	No se soportó que la supervisión de este contrato, hubiera verificado el cumplimiento de la obligación prevista en el numeral 7 de las obligaciones entregables, previstas en la cláusula segunda del mismo: <i>7. Informe del consolidado de los elementos de ferretería solicitados para el desarrollo de las actividades de cada uno de los convenios suscritos por el Jardín Botánico José Celestino Mutis.</i>
064 de 2015	Yenny Peña Fajardo	Apoyar las actividades de organización de información, recuperación y atención al usuario en desarrollo de las actividades de tecnologías apropiadas que ejecuta el Jardín Botánico José Celestino Mutis.	Contratista Diego Alonso Gutiérrez Rangel	No se previó en las obligaciones del contrato, ni en un documento específico, actividades relacionadas con el Contrato de Suministro 1084 de 2015, no obstante lo cual, según lo precisó la Oficina de Control Interno del Jardín Botánico en la Observación 13 del mismo, la contratista realizaba actividades relacionadas con el trámite de entrada y legalización de elementos al almacén, informe para tesorería, salida de elementos facturados

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	SUPERVISOR	CIRCUNSTANCIAS ESTABLECIDAS
1172 de 2015	Sebastián Serrano Prieto	apoyar las actividades técnicas y administrativas derivadas de los procesos de renaturalización llevados a cabo en los proyectos adelantados por la subdirección Técnica Operativa	Jorge Enrique Sánchez Segura – Subdirector Técnico Operativo	y seguimiento de firmas en cada convenio para la legalización. No se soportó que la supervisión de este contrato, hubiera verificado el cumplimiento de la obligación prevista en el numeral 3 de las obligaciones entregables del mismo: <i>3. Reporte de los elementos legalizados por adquisición mediante el contrato de ferretería.</i>

Fuente: Informe Control Interno del JBJCM

La actividad de supervisión de un contrato, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, tiene como fin esencial proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual, a través de la vigilancia permanentemente de la correcta ejecución del objeto contratado.

Dentro de ese mismo contexto normativo, la supervisión contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional, sobre las obligaciones a cargo del contratista, lo cual implica para el supervisor la responsabilidad por mantener informada a la entidad de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Así las cosas, es un imperativo para el supervisor, exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos, verificando que los mismos correspondan a las condiciones técnicas pactadas, y que estén previstos dentro del ámbito contractual correspondiente.

En el caso materia de análisis, al margen de que se hubiere pactado en el contrato la entrega de elementos requeridos, en las instalaciones del Jardín Botánico José Celestino Mutis, o en el lugar establecido por el supervisor del contrato, teniendo en cuenta que el programa de renaturalización maneja convenios que se desarrollan en distintos puntos de la ciudad de Bogotá, le correspondía al supervisor coordinar con el almacenista o la persona encargada de ingresar los bienes, un adecuado manejo para soportar el recibo de los mismos y configurar adecuadamente la procedencia de cada pago.

Los comprobantes de ingresos de elementos al almacén, debería corresponder de manera clara con las facturas y con los formatos de legalización que acompañan

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cada informe de pago y recibo a satisfacción suscritos por el supervisor, para un ingreso ordenado de los mismos y su formalización en el almacén.

No puede soportarse el informe de pago con una factura que aparezca anulada, ni hacer remisiones al almacén de manera improvisada y con inconsistencias.

De igual manera, el almacén no puede hacer ingresos indiscriminados en comprobantes, sin que haya correspondencia con las remisiones de la supervisión y verificación del cumplimiento de las entregas de conformidad con las características técnicas de los materiales y el marco obligacional pactado en el contrato. Esa gestión de ingreso al almacén de los materiales, impone tanto para el almacenista como para la supervisión, el cumplimiento de los procedimientos institucionales previstos para esos efectos.

De otra parte, es improcedente que obren documentos suscritos por quien fuera supervisor, cuando el funcionario que tenía a cargo esa actividad ya estaba desvinculado de la entidad. La supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados, lo cual excluye la posibilidad de que se suscriban documentos en calidad de supervisor, estando desvinculado de la entidad.

Igualmente, si se prevén contratos de prestación de servicios para apoyar la supervisión, es indispensable que se verifique si ello está incluido dentro del respectivo marco obligacional, que se cuente con la idoneidad para tales efectos y que se les haga el seguimiento necesario para materializar la correcta vigilancia del contrato que corresponda.

Frente a las circunstancias descritas, es necesario precisar que la entidad no observó especialmente el siguiente marco normativo: Artículo 209 de la Constitución Política; Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; Manual de Interventoría y Supervisión del Jardín Botánico José Celestino Mutis, Proceso PA.04 Gestión Contractual; Procedimiento Ingreso y salida de bienes de consumo y devolutivos – Subproceso PA.03.01.; Procedimiento Inventario físico de bienes de consumo y devolutivos - Subproceso PA.03.01; Procedimiento Reintegro y traslado de Bienes Devolutivos al Almacén - Subproceso PA.03.01; Numerales 1º, 2º, 4º, 5º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993. En relación con el ejercicio del control interno, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993. En materia de observancia del marco normativo disciplinario, especialmente los numerales 1, 2, 3 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único; numeral 1. del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único; numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2002 – Código Disciplinario Único, modificado por el Parágrafo 1º del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Las inconsistencias descritas tienen lugar por un inadecuado seguimiento en el marco de la supervisión, así como la falta de coordinación entre las dependencias de la entidad, que involucran áreas como las de almacén y archivo.

No se observan los procedimientos para armonizarlos con las previsiones contractuales.

Además, no se estructuran adecuadamente en la supervisión, las actividades para materializar el control de la ejecución contractual, a fin de que cada recibo y entrada de bienes se soporten claramente, así como su posterior remisión para incorporación al respectivo expediente contractual.

En relación con documentos firmados por Jorge Enrique Sánchez Segura, como supervisor del contrato, se presenta por la inobservancia del marco normativo que implica la vinculación con la entidad para tales efectos.

No se aplican los procedimientos previstos por la entidad para el ingreso de elementos al almacén.

Las referidas inconsistencias dificultan la verificación y evidencia del cumplimiento del objeto correspondiente, teniendo en cuenta que cada acto de la supervisión debe fundarse en soportes claros, ordenados y que reflejen la realidad de la ejecución, que debe establecerse en el expediente contractual.

Cuando no se tiene esa claridad, la información no es confiable, lo cual afecta la eficiencia, eficacia, la economía que implica la actividad contractual y su control.

El expediente contractual, con una incorporación de soportes que no reflejan de manera clara el desarrollo del objeto y el cumplimiento de las obligaciones, afecta además la transparencia del proceso de contratación.

Lo mismo ocurre a nivel de ingreso de materiales, cuya información necesariamente debe ser ordenada y clara, para que la entidad cuente con la debida certidumbre en sus inventarios, así como para efectos de verificación del cumplimiento de los contratos con ocasión de los cuales se adquieran los elementos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no hubo pronunciamiento de la entidad, en virtud de lo cual no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

2.1.3.10. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por utilización de regímenes especiales sin estar debidamente configurada su procedencia y por no observar el principio de anualidad.

El 16 de noviembre de 2012, es decir, finalizando esa vigencia fiscal, el Jardín Botánico José Celestino Mutis celebró tres convenios con la misma persona jurídica.

Cada uno de esos tres convenios especiales de cooperación de ciencia, tecnología e innovación, fueron celebrados el 16 de noviembre de 2012, con la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia – ACAC, con los siguientes objetos, plazos y valores:

- Convenio Especial de Cooperación de Ciencia, Tecnología e Innovación No. 1100 del 16 de noviembre de 2012:

Objeto: Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros por parte de EL JARDÍN y ACAC para la generación, el uso y la apropiación del conocimiento sobre la biodiversidad en la Región Capital.

*Alcance: **ALCANCE: 2.1)** Desarrollar e implementar programas y/o proyectos relacionados con el estudio de la biodiversidad en la región capital, los cuales comprenden: - Estudios asociados al conocimiento y el manejo de la flora del Distrito Capital. - Formulación e implementación de proyectos de investigación para la apropiación social del conocimiento científico. **2.2)** Contribuir a la formulación e implementación de un programa de estímulos para la investigación en torno a la generación y/o aplicación de conocimiento en diferentes disciplinas de carácter ambiental en la Región Capital, que contribuyan a llenar los vacíos de conocimiento relacionados con la conservación y el manejo de la flora y la biodiversidad en el Distrito Capital y en la Región. **2.3)** Desarrollar actividades de carácter académico y científico que contribuyan a la socialización del conocimiento como estrategia para la apropiación de la biodiversidad en la Región Capital y como herramientas fundamentales para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.*

Plazo: 8 meses (finalmente prorrogado en 11 meses).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Aportes: \$406.790.000 m/cte. con recursos del Jardín. La asociación aporta \$35.000.000 m/cte. **(3.2)** ACAC aportará la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS M/CTE (\$ 35.000.000), apodes que efectuará en especie (según Anexos No.1) y que se encuentran representados en: **3.2.1)** Su conocimiento y experiencia en la realización de actividades afines al objeto del presente convenio **3.2.2)** La divulgación de temas relacionados con el objeto del convenio a través de su página web y boletín. **3.2.3)** Divulgación de las memorias del Simposio en su página web.)

Convenio Especial de Cooperación de Ciencia, Tecnología e Innovación No. 1102 del 16 de noviembre de 2012

Objeto: Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros por parte de EL JARDÍN y ACAC para para establecer la ruta pedagógica ""Ciclo del agua en la región capital"" que promueva actitudes de cuidado y protección del agua en la ciudadanía mediante la comprensión de la importancia del agua como eje estructurante del territorio, teniendo en cuenta la flora asociada como factor primordial para la captación y regulador de la oferta y calidad del recurso hídrico en la región capital.

Alcance: 2.1) Montaje de un jardín de humedales. 2.2). Diseño y montaje de un sistema de riego sostenible que permita la creación de especies de páramo que se ajusten a las condiciones naturales para su creación. 2.3) Diseño y montaje de un sistema de drenaje sostenible que permita optimizar el manejo del agua dentro del Jardín Botánico José Celestino Mutis como modelo piloto para el desarrollo y en caso de resultar viable replicar ese modelo a nivel de ciudad región.

Plazo: 6 meses (finalmente prorrogado en 16 meses).

Aportes: \$485.790.100 m/cte, adicionado en \$240.000.000 m/cte., para un valor total de \$725.790.100 m/cte. Esos son valores del Jardín. ACAC aporta \$30.000.000 m/cte. **(3.2)** ACAC aportará la suma de TREINTA MILLONES DE PESOS M/CTE(\$30.000.000) M/CTE, aportes que efectuará en especie (según Anexo No. 2) y que se encuentran representados en: **3.2.1)** Divulgación de temas relacionados con el objeto del convenio a través de sus medios como son página web y boletín. **3.2.2)** Su conocimiento y experiencia en la realización de actividades relacionadas con el objeto del presente convenio **3.2.3)** La infraestructura física y la organización técnica y administrativa. **3.2.4)** El recurso humano. **3.2.5)** Su experiencia y su capacidad de convocatoria para el desarrollo de actividades de ciencia, tecnología e innovación.)

- Convenio Especial de Cooperación de Ciencia, Tecnología e Innovación No. 1103 del 16 de noviembre de 2012

Objeto: Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros por parte de EL JARDÍN y ACAC para la investigación, diseño e implementación de tecnologías apropiadas que fomenten la renaturalización en el Distrito Capital.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Alcance: 2.1) Diseño e implementación de un sistema de aprovechamiento del recurso hídrico en el vivero La Florida, para la producción de material vegetal para la renaturalización de la ciudad. 2.2) Análisis y selección de elementos tecnológicos para el monitoreo y sistematización de la información de coberturas vegetales de la ciudad capital. 2.3) Investigación, diseño y montaje de: (i) techos y muros verdes, (iii) jardines urbanos, (iv) sistemas de aprovechamiento y fomento de la agrobiodiversidad urbana, (v) sistemas integrales de renaturalización de espacios urbanos; vi) sistemas de aprovechamiento energético con tecnologías renovables entre otros 2.4) (Gestión de información y conocimiento sobre agua, biodiversidad y cambio climático).

Plazo: 6 meses (finalmente prorrogado en 13 meses).

Aportes: \$146.601.000 m/cte., adicionado en \$40.000.000 m/cte., para un total de \$186.601.000 m/cte. con recursos del Jardín. La ACAC aporta \$12.000.000 m/cte. (3.2.1) Divulgación de temas relacionados con el objeto del convenio a través de sus medios como son página web y boletín. 3.2.2) Su conocimiento y experiencia en la realización de actividades relacionadas con el objeto del presente convenio 3.2.3) Divulgación de un artículo en la revista Innovación y Ciencia correspondiente a los resultados del proyecto.)

Además de la evidente desproporción en los aportes establecidos en cada uno de esos convenios, no obran análisis técnicos en la etapa previa que determinen la conveniencia de su celebración, ni en materia de idoneidad ni en materia de valores, teniendo en cuenta que no se hicieron ponderaciones ni comparativos con otros potenciales cooperantes. Los estudios previos solo se focalizan en establecer la necesidad de la celebración de cada convenio, pero no se soporta la conveniencia del mismo frente a las modalidades de selección del estatuto general de contratación de la administración pública.

Los aportes de la Asociación se describen de manera general en cada convenio, y no se desagregan frente a los respectivos alcances del objeto establecidos en los mismos.

En las adiciones de que fueron objeto los Convenios 1102 y 1103, se incrementaron los recursos del aporte del Jardín Botánico José Celestino Mutis, pero no hubo ningún incremento en relación con el aporte de la Asociación.

En las carpetas que conforman los expedientes correspondientes a esos tres convenios, no se soporta de manera específica cómo se materializó el aporte de la Asociación, sino que simplemente se registró que se efectuó en el acta de liquidación. No bastaba con referir en los informes el aporte, sino que era necesario especificarlo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Analizando el alcance establecido en cada uno de esos convenios, no se circunscribe necesariamente a los propósitos y actividades de que trata el artículo 2 del Decreto Ley 393 de 1991 y el artículo 2º del Decreto Ley 591 de 1991.

Nótese que el alcance del Convenio 1102 de 2015, implicaba obras. El contrato de obra corresponde al previsto para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago (numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que prevé le definición).

La naturaleza de la asociación no le permitía desarrollar esa actividad, lo cual necesariamente implicaba acudir a terceros, con una intermediación del cooperante, que no garantizaba mayor conveniencia frente a un proceso de selección específico que hubiera podido adelantar el jardín para tales efectos. Además, las obras no están contempladas dentro de los propósitos y actividades de qué trata el artículo 2 del Decreto Ley 393 de 1991 y el artículo 2º del Decreto Ley 591 de 1991.

Precisamente en el archivo magnético que acompañó el informe financiero presentado por la Asociación de fecha 20 de mayo de 2013 (folio 157 carpeta 1 del expediente contractual), obra copia de la adición a un contrato de obra que el cooperante celebró como contratante de la misma, evidenciando una intermediación que podía evitarse, como quiera que para tales efectos el Jardín Botánico hubiera podido contratar las obras requeridas, en virtud de una licitación pública.

En la misma línea de análisis se encuentra el alcance del Convenio 1103 de 2012, cuando se prevé el diseño e implementación de un sistema de aprovechamiento del recurso hídrico en el vivero La Florida, para la producción de material vegetal para la renaturalización de la ciudad.

Los convenios especiales de cooperación de ciencia, tecnología e innovación, deben llevarse a cabo con estricta sujeción a lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 8 del Decreto-Ley 393 de 1991 y en el artículo 17 del Decreto Ley 591 de 1991.

No es suficiente con que el tema tenga relación con ciencia y tecnología, para que se suscriba automáticamente un convenio de cooperación.

Como se indicó, el 16 de noviembre de 2012, es decir, finalizando esa vigencia fiscal, el Jardín Botánico José Celestino Mutis celebró tres convenios con la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia – ACAC, sin unos estudios

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

técnicos que soportaran adecuadamente la etapa previa que les dio origen, ni con argumentación sólida para determinar la conveniencia de su celebración, frente a objetos y alcances de los mismos que bien pudieran haberse ponderado, para atenderlos a través de las vías de selección que ofrece el Estatuto General de Contratación, fundamentalmente configurado en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.

Además, los aportes de la Asociación se describieron de manera general en cada convenio, y no se desagregaron frente a los respectivos alcances del objeto establecidos en los mismos, en tanto que ni en los expedientes contractuales ni en las respectivas actas de liquidación se soportó de manera específica la materialización del aporte de la Asociación, sino que simplemente se registró que se efectuó. Ello sumado al hecho de que en las adiciones de que fueron objeto los Convenios 1102 y 1103, se incrementaron los recursos públicos, sin que hubiera también adición en el aporte de la Asociación.

La utilización de regímenes especiales de contratación no se puede fundar en la mera liberalidad de las entidades, sino que debe responder no solo al marco normativo que los regula, sino a los principios de raigambre constitucional que rigen la función administrativa.

Ello se corrobora, en relación con los convenios especiales de cooperación para actividades científicas y tecnológicas o proyectos de investigación y creación de tecnologías, entre otras, en la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio, del 11 de febrero de 2009, Radicación 25000-23-31-000-2000-13018-01 (16653), donde se señaló lo siguiente:

“De cuanto antecede se colige que el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, desde su entrada en vigencia, es aplicable a los contratos que la Nación y sus entidades descentralizadas celebren para el desarrollo de las actividades de ciencia y tecnología en aquellos aspectos no regulados expresamente en los artículos 2, 8, 9, 17 y 19 del Decreto ley 591 de 1991 y en el Decreto ley 393 de 1991, como que, por ejemplo, en los procesos de selección de los contratistas se deben respetar los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, tener en cuenta las inhabilidades e incompatibilidades y aplicar las disposiciones de solución de conflictos, entre otros aspectos.” (subrayas fuera de texto)

Si bien esa clase de convenios se pueden realizar de manera directa, ello no equivale a que la selección del asociado se efectúe con criterio subjetivo.

En el mismo pronunciamiento jurisprudencial, se señala además:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

(...) *“finalmente, se disciplinan los convenios especiales de cooperación por parte de la Nación con otras entidades públicas o con particulares, mediante los cuales las personas que los celebran aportan recursos en dinero o en especie para facilitar, fomentar o desarrollar en común actividades científicas y tecnológicas, sin que den lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica.”* (subrayas fuera de texto).

Así mismo, en materia de la procedencia de los convenios materia de análisis, en la referida sentencia del Consejo de Estado del 11 de febrero de 2009 -16653, se estableció lo siguiente:

“A fin de determinar la aplicación de estas normas especiales, que individualizan y caracterizan los contratos aludidos, debe acudirse a la definición que el artículo 2º del Decreto ley 591 de 1991 (en concordancia con los artículos 1 y 2º del Decreto 393 de 1991) realiza de las actividades científicas y tecnológicas susceptibles de contratar, así:

“1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos, creación y apoyo a centros científicos y tecnológicos y conformación de redes de investigación e información.

2. Difusión científica y tecnológica, esto es, información, publicación, divulgación y asesoría en ciencia y tecnología.

3. Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología; a la homologación, normalización, metodología, certificación y control de calidad; a la prospección de recursos, inventario de recursos terrestres y ordenamiento territorial; a la promoción científica y tecnológica; a la realización de seminarios, congresos y talleres de ciencia y tecnología, así como a la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica.

4. Proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma, así como la creación y el apoyo a incubadoras de empresas, a parques tecnológicos y a empresas de base tecnológica.

5. Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.

6. Cooperación científica y tecnológica nacional e internacional.”

De acuerdo con la norma transcrita, el régimen especial sólo se aplica cuando los contratos enunciados tienen por objeto el desarrollo de cualquiera de las anteriores actividades, lo que, por consiguiente, excluye aquellas que no encuadren en alguna de ellas o les sean meramente de auxilio o apoyo.” (subrayas fuera de texto).

En virtud de ese pronunciamiento judicial, se establece que para la procedencia de esa clase de convenios especiales de cooperación, necesariamente tienen que aplicarse los principios de selección objetiva, transparencia, economía, responsabilidad, en tanto que los aportes que efectúan las personas que los celebran, deben tener como propósito facilitar, fomentar o desarrollar en común

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

actividades científicas y tecnológicas, todo lo cual excluye las actividades que no encuadren en el marco normativo que los regula.

De otra parte, en virtud de los principios de planeación y de anualidad, los contratos o convenios deben satisfacer necesidades y metas trazadas para las respectivas metas y proyectos en la vigencia fiscal correspondiente.

No es procedente celebrar los convenios cuando está finalizando la vigencia fiscal, más aún cuando se proyectan plazos que la superan y que implican necesariamente un desarrollo posterior en su ejecución.

En virtud del marco normativo presupuestal, el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no se pueden asumir compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha.

Ello implica una adecuada planeación de la contratación, en orden a que se atiendan adecuadamente las necesidades públicas, contextualizadas en las metas de la respectiva vigencia fiscal.

El principio de planeación implica para la entidad contratante elaborar con oportunidad estudios previos adecuados, para la lograda la atención de la necesidad pública en el marco la anualidad que corresponda, sin perjuicio de proyectos a largo plazo que de todos modos deben observar las disposiciones presupuestales vigentes. La planeación está directa y especialmente relacionada con la economía, la eficacia y la equidad.

La celebración y desarrollo de esos convenios celebrados por el Jardín Botánico, no observó especialmente las siguientes disposiciones: Artículo 209 de la Constitución Política; Decreto Ley 393 de 1991; Artículos 2 y 17 del Decreto Ley 591 de 1991; Artículo 13 del Decreto Distrital 714 de 1996, en armonía con los artículos 8 y 10 de la Ley 38 de 1989; Numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011; Literales j) y k) del Artículo 3º de la Ley 152 de 1994 – Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; incisos primero y segundo del 84 de la Ley 1474 de 2011; numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, modificado por el Parágrafo 1º del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; nnumerales 1º, 2º, 4º, 5º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993. En relación con el ejercicio del control interno, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993. En materia de observancia del marco normativo disciplinario, especialmente los numerales 1, 2, 3 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único; numeral 1. del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Las circunstancias descritas, evidencian una inadecuada planeación, en relación con la formulación y ejecución de las metas y proyectos de inversión, lo cual no hace procedente celebrar contratos y convenios al finalizar cada vigencia fiscal.

La entidad no observa el marco normativo y los principios que rigen la función administrativa, para establecer la procedencia de regímenes especiales, que precisamente por su naturaleza son de carácter excepcional e imponen la estricta sujeción a las disposiciones que los regulan.

No se materializan los principios de la selección objetiva, transparencia, responsabilidad.

Celebrar los convenios finalizando la respectiva vigencia fiscal, con plazos previstos que superan la misma, implica que no se cumplan las respectivas metas de la vigencia fiscal en la que se celebran, con el riesgo de sobrecostos e improvisaciones en su desarrollo.

Acudir a regímenes especiales, sin contar con la suficiente solidez para su procedencia, impide contar con mejores ejecutores para satisfacer las necesidades públicas, que se pueden tener en el marco de procesos de selección objetiva con participación y ponderación de ofertas.

Suscribir convenios de regímenes especiales, en los cuales el aporte del cooperante es desproporcionadamente inferior al aporte público, o no resulta tangible frente a los propósitos de la contratación, excluye la posibilidad de contar con contratistas de idoneidad adecuada para los objetos propuestos, en un marco de costos más conveniente para la entidad.

La condición identificada, evidencia una inadecuada gestión contractual, que no se desarrolló con eficiencia, eficacia, economía, equidad y transparencia.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta que suministró el JBJCM mediante el radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir, por cuanto la entidad no se pronunció en relación con los Convenios 1100 y 1103 de 2012, en tanto que frente al Convenio 1102 de 2012 señaló que en efecto involucró obras, lo cual no se ajusta a los propósitos y actividades previstos en el artículo 2 del Decreto Ley 393 de 1991 y el artículo 2º del Decreto Ley 591 de 1991.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.3.11. *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por no exigir el cumplimiento de contratos que generaron sanciones, por valor de \$352.083.894. Se retira del informe final.*

Análisis de la Respuesta: Según el análisis efectuado a la respuesta remitida mediante el Radicado N° 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, se aceptan los argumentos planteados y **se retira la Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria** y fiscal, en atención, a que la entidad aclara de manera soportada que *“Para contrarrestar el abandono del plazo contractual, el legislador estableció como mecanismo sancionatorio, la facultad de pactar la cláusula de incumplimiento, la cual se encuentra respaldada por la póliza de seguro. Clausula penal que según la doctrina y la jurisprudencia es una tasación anticipada de perjuicios.*

A este respecto, es importante aclarar que la declaratoria de incumplimiento y la efectividad de la cláusula penal, no operan automáticamente, se debe respetar el derecho de defensa y el debido proceso que le asiste al incumplido, de acuerdo con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011”.

2.1.3.12 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la estructura de destinación y manejo de los recursos previstos en el marco del Convenio 886 de 2015.*

El convenio 886 de 2015 en ejecución a la fecha, suscrito entre la Red de Jardines Botánicos y el Jardín Botánico José Celestino Mutis - JBJCM, con el objeto de *“Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros por parte de EL JARDÍN y LA RED para implementar la investigación en el manejo y aprovechamiento de especies nativas, la asignación de Estímulos Thomas van der Hammen y el desarrollo de actividades estratégicas de la Subdirección Científica”*, con aportes de las dos partes, el JBJCM con \$350.000.000 y \$41.725.000 de la Red, el cual se ejecutará a través de los siguientes componentes **Componente I:** Adelantar e implementar actividades que faciliten el desarrollo de los programas de investigación, que contribuyan a aumentar el conocimiento entorno al manejo y conservación de la biodiversidad de la Región Capital, **Componente II:** Apoyar la implementación, gestión y la asignación de Estímulos en la convocatoria permanente del Programa: Thomas Van der Hammen, **Componente III:** apoyar el desarrollo de proyectos de investigación para el aprovechamiento y manejo de especies nativas como parte de implementación del proyecto de biodiversidad al Plato de Todos.

Los \$350.000.000 provenientes del JBJCM fueron en dinero y se distribuyeron de la siguiente manera para cada uno de los tres componentes del convenio:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO N° 5
APORTES DEL JARDÍN BOTÁNICO**

Recursos financieros	Valor estimado
Componente I	\$120.000.000
Componente II	\$160.000.000
Componente III	\$70.000.000
TOTAL	\$350.000.000

Fuente: Estudios Previos Convenio 886 de 2015

Los \$41.725.000 aportados por la RED serán en bienes y servicios distribuidos de la siguiente manera.

**CUADRO N°6
APORTES DE LA RED DE JARDINES BOTÁNICOS**

Bienes y Servicios		
Recurso Humano	Dedicación	Valor Estimado
Ecóloga MSc	15 h/semana	\$9.675.000
Contador	3 h/semana	\$1.500.000
Subtotal		\$11.175.000
Espacios y Equipo	Dedicación	Valor Estimado
Equipos de cómputo (Computador e impresora)	15 h/semana	\$800.000
Servicio Telefónico	8 h/semana	\$600.000
Subtotal		\$1.400.000
Actividades	Dedicación	Valor Estimado
Divulgación de resultados de las investigaciones y del Programa Thomas Van der Hammen, en la página web de la Red Nacional de Jardines Botánicos		\$1.500.000
Desarrollar lineamientos que permitan diseñar y articular un plan de acción de Jardines Botánicos frente al cambio climático a nivel nacional.		\$9.000.000
Definir e implementar una estrategia que permita la ampliación de la cobertura del Programa de Estímulos Thomas Van der Hammen a nivel nacional, con instituciones pares.		\$5.400.000
Definir e implementar una		\$6.500.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estrategia que fortalezca el uso y aprovechamiento de especies nativas a nivel regional y nacional		
Subtotal		\$29.150.000
VALOR TOTAL		\$41.725.000

Fuente: Estudios Previos Convenio 886 de 2015

De las actividades anteriores y verificada la página de la RED NACIONAL DE JARDINES BOTÁNICOS, no fue posible evidenciar el cumplimiento de la actividad “*Divulgación de resultados de las investigaciones y del Programa Thomas Van der Hammen, en la página web de la Red Nacional de Jardines Botánicos*”, tampoco se cuenta con soportes correspondientes que permitan evidenciar el cumplimiento de las demás actividades:

- *Desarrollar lineamientos que permitan diseñar y articular un plan de acción de Jardines Botánicos frente al cambio climático a nivel nacional.*
- *Definir e implementar una estrategia que permita la ampliación de la cobertura del Programa de Estímulos Thomas Van der Hammen a nivel nacional, con instituciones pares.*
- *Definir e implementar una estrategia que fortalezca el uso y aprovechamiento de especies nativas a nivel regional y nacional.*

Estas actividades se desarrollarían por un valor de \$22.400.000 los cuales provenían de recursos de la RED, correspondientes al 53.7% de los aportes totales \$41.725.000. Para poder realizar el desembolso a la RED, se debía cumplir con las siguientes condiciones de acuerdo a la cláusula TERCERA APORTES Y DESEMBOLSO:

“...(i) Un primer desembolso, correspondiente al treinta por ciento (30%) al acordar y aprobar el plan de trabajo; (ii) Un segundo desembolso, correspondiente al cincuenta por ciento (50%) al presentar los resultados del sexto ciclo de la convocatoria permanente del Programa Thomas van der Hammen y el plan de trabajo del proyecto de Biodiversidad al plato de todo (iii) Un tercer desembolso, correspondiente al veinte por ciento (20 %) una vez se presente los resultados de las actividades científicas estratégicas priorizadas en el marco del convenio.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO N° 7
PLAN DE TRABAJO CONVENIO 886 DE 2015**

1.2 Plan de Trabajo No. 886-2016 JBB-RED

PLAN DE TRABAJO CONVENIO ESPECIFICO No. 886-2015 RED-			
OBJETO. Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros por parte de EL JARDÍN y LA RED para implementar la investigación en el manejo y aprovechamiento de especies nativas, la asignación de Estímulos Thomas van de Hammen y el desarrollo de actividades estratégicas de la Subdirección Científica.			
COMPONENTE 1	1. Adelantar e implementar actividades que faciliten el desarrollo de los programas de investigación, que contribuyan a aumentar el conocimiento entorno al manejo y conservación de la biodiversidad en la Región Capital.		
	ACTIVIDAD	Descripción	PRODUCTOS
	1.1 Implementación de actividades Académicas y científicas en el marco de la divulgación de los Resultados de Investigación del Proyecto.	Se adelantarán actividades académicas y científicas en el marco del desarrollo de una agenda conjunta que permita la divulgación de los resultados de Investigación del Proyecto 864	Informes de la participación del Jardín Botánico en las actividades académicas y científicas priorizados.
	1.2 implementación de los proyectos de investigación priorizados	Se adelantarán actividades para la implementación de los proyectos de investigación de acuerdo a las necesidades del proyecto 864.	Informes de investigación con los resultados de los proyectos de investigación implementados.
	1.3 Facilitar el desarrollo de estudios y/ análisis priorizados a realizar el	Se apoyará el desarrollo de estudios y o análisis especializados priorizados a realizar en el marco del convenio	Asesorías y estudios priorizados.
COMPONENTE 2	2. Apoyar la implementación, gestión y la asignación de Estímulos en la convocatoria permanente del Programa: Thomas van de Hammen.		
	ACTIVIDAD	Descripción	PRODUCTOS
	2.1. Apoyar el proceso de asignación del Programa de Estímulos.	Se apoyará el proceso de asignación y vinculación jurídica de los estímulos asignados por el Jardín Botánico.	Vinculación de estudiantes beneficiarios del estímulo asignado y productos de investigación y de difusión del conocimiento del Programa de Estímulos del Jardín Botánico.
2.2 Realizar la vinculación de los Estímulos asignados al Programa de Estímulos del Jardín Botánico			
COMPONENTE 3	3. Apoyar el desarrollo del proyecto de investigación para el aprovechamiento y manejo de especies nativas como parte de la implementación del proyecto de Biodiversidad al Plato de Todos.		
	ACTIVIDAD	Descripción	PRODUCTOS
	3.1 Realizar la implementación del Proyecto de Biodiversidad al Plato de todos.	Impulsar una propuesta para fortalecer la cocina local, que rescate el uso y el conocimiento tradicional de especies vegetales promisorias para la industria gastronómica en el Distrito Capital y la Región.	El proyecto generará una nueva oferta alimenticia a partir de la inclusión de especies nativas altoandinas con valores agregados de materia prima natural y de la oferta de nuevos sabores y aromas que llamarán la atención de los posibles consumidores nacionales y extranjeros.

Fuente: Primer informe Convenio 886 de 2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Respecto al primer desembolso se verificaron los soportes correspondientes al plan de trabajo el cual se encuentra en carpeta de la Subdirección científica con los soportes técnicos del Convenio (folio 19), evidenciando que este no cuenta con la suficiente información que permita establecer las fechas específicas de las actividades a realizar para cada uno de los componentes, la planeación de los diferentes eventos principalmente los relacionados con el Componente N° 1, así mismo el plan de inversión presenta unos rubros de manera general que no permiten establecer específicamente en que se ejecutará el dinero asignado a cada componente.

Respecto al plan de inversión presentado en el primer informe, es de aclarar que este corresponde al dinero entregado por el Jardín Botánico y no se tienen contemplados los movimientos que debe realizar la RED, adicional a esto la descripción en cada componente es demasiado general, lo cual no permite establecer y tener un conocimiento detallado de los movimientos presupuestales durante la ejecución del convenio.

**CUADRO N° 8
PLAN DE INVERSIÓN COMPONENTE DE GASTO**

CONV. 886-2015 JBB -RED	
COMPONENTE 1	
ACTIVIDADES ACADÉMICAS	\$70.000.000
IMPLEMENTACIÓN DE PROPUESTAS DE INVESTIGACIÓN	\$21.600.000
MATERIALES Y SUMINISTROS	\$20.000.000
CONV. 886-2015 JBB -RED	
COMPONENTE 1	
COSTOS Y GASTOS DE EJECUCIÓN	\$8.400.000
TOTALES	\$120.000.000
COMPONENTE 2	
VINCULACIÓN NUEVOS ETÍMULOS	\$92.900.000
PAGO ESTÍMULOS CICLO III Y IV	\$54.400.000
APOYO LOGÍSTICO	\$1.500.000
COSTOS Y GASTOS DE EJECUCIÓN	\$11.200.000
TOTALES	\$160.000.000
COMPONENTE 3	
HONORARIOS	\$3.000.000
COMPRA DE EQUIPOS	\$15.000.000
SALIDAS DE CAMPO	\$5.100.000
MATERIALES Y SUMINISTROS	\$20.000.000
APOYO LOGISTICO	\$2.000.000
INFRAESTRUCTURA	\$20.000.000
PUBLICACIONES	\$0
COSTOS Y GASTOS DE EJECUCIÓN (GASTOS ADMINISTRATIVOS)	\$4.900.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TOTALES	\$70.000.000
	\$350.000.000

Fuente: Primer informe Convenio 886 de 2015.

Revisados los soportes correspondientes al Componente N° 1 Programas de investigación, relacionadas principalmente con el VII Congreso de Botánica el cual se llevó a cabo en Manizales a partir del 2 al 6 de agosto de 2015, en el ítem de Legalización de Recibos Varios, se logra evidenciar que se generan pagos a actividades que no están relacionadas con el cumplimiento del objeto y las actividades del convenio, incluso hay pagos que se realizan en fechas fuera de la ejecución del congreso, para lo cual fue destinado el dinero.

**CUADRO N° 9
PAGOS REALIZADOS DE ACTIVIDADES NO RELACIONADAS CON EL
OBJETO DEL CONVENIO**

En pesos

ENTIDAD	NIT	CIUDAD	FECHA	ITEM	VALOR
Reserva Artículos – José Alberto Giraldo	4355453-1	Manizales	05/08/2015	Ponqué	\$103.300
Inversiones Botero Villada S.A.S	900.510.644-6	Manizales	04/08/2015	Tenedores, platos, mantel, servilletas	\$70.200
Vivero los cerezos	10.211.555-8	Manizales	04/08/2015	Bromelias y Orquídeas	\$88.000
Corporación Club Social Drive In	810006204	Manizales	05/08/2015	Comida y bebidas	\$770.169
Café y Crepes	860.351.806-5	Bogotá	31/07/2015	Comida y bebidas	\$151.543
Las cuatro estaciones	24301369-1	Manizales	06/08/2015	Comida y bebidas	\$158.800
Central Parking System S.A.S	830.087.099-3	Bogotá	08/08/2015	Parqueadero	\$6.500
Parque Ecológico Matarredonda		Bogotá	01/08/2015	Desayuno en la reserva	\$51.500
Parque Ecológico Matarredonda		Bogotá	01/08/2015	Ingreso reserva y refrigerios	\$30.500
Carrera de taxi		Manizales	05/08/2015	Transporte	\$5.700
Carrera de taxi		Manizales	07/08/2015	Transporte	\$7.000
Carrera de taxi		Manizales		Transporte	\$6.000
Carrera de taxi		Manizales	05/08/2015	Transporte	\$5.600
TOTAL					\$1.454.812

Fuente: CD anexo carpeta de la Subdirección científica con los soportes técnicos del Convenio

A folio (158) se evidencia certificado de orden de pago por valor de \$2.972.800 a favor de LABORATORIO DE COCINAS S.A.S, correspondiente a entrega de 30 servicios de productos alimenticios, servicios de personal, otros productos y fletes

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con motivo de la comisión alemana Convenio Jardín Botánico de Berlín – Jardín Botánico de Bogotá, evento realizado el 30 de octubre de 2015.

A folio (160) se evidencia certificado de orden de pago por valor de \$684.400 a favor de SOTAVENTO GROUP S.A.S, correspondiente a tendido eléctrico de 100 metros de cableado, 4 puntos eléctricos, dos tomas corrientes dobles y el personal eléctrico para el montaje y desmontaje con el fin de llevar a cabo la feria gastronómica del Jardín en el marco de Bioexpo 2015 los días 5 al 7 de noviembre de 2015.

A folio (162) se evidencia certificado de orden de pago por valor de \$400.000 a favor de MIRIAM REINA ESPITIA, correspondiente a cuatro ilustraciones botánicas en puntillismo y cuatro ilustraciones botánicas en acuarela aproximadamente de 10 a 15 cm, para la imagen de la línea de aromáticas fusión andina en el marco del Proyecto “Biodiversidad altoandina al Plato de Todos”.

A folio (171) se presenta el documento Ejecución Actividades Finales Diciembre de 2015, en donde se solicita colaboración para realizar la siguiente actividad por un valor de \$1.215.000, *“...Realizar unas labores de mantenimiento como el traslado de los Residuos de Construcción y Demolición – RCD que se encuentran dentro del Ecosistema Humedal La Vaca (27 m³), por lo anterior se autoriza el desembolso...”*, como beneficiaria de este se tiene a CLARA MORALES ROZO identificada con C.C. N° 52.98.653, coordinadora líder de la línea de restauración de humedales del JBJCM.

Es de aclarar que esta actividad se encuentra inmersa en la Meta N° 1 “Implementar 100% 1 programa de conservación de la flora asociada a la Región Capital: una aproximación ecosistémica del Proyecto 864 y ya cuenta con recursos asignados para su cumplimiento, por tanto no es de resorte de este convenio girar recursos para cumplimiento de estas actividades.

Respecto a los pagos correspondientes a costos y gastos de ejecución o costos administrativos, se hace la aclaración que si bien en el anexo N° 1 *“Aportes de la red al convenio de cooperación de ciencia y tecnología”*, se incluye un párrafo indicando lo siguiente *“Los gastos que se deriven del cumplimiento de los requisitos de ejecución y legalización del presente convenio serán asumidos por (a RED. Para sufragar los costos administrativos que demande la ejecución del Convenio, se ha estimado este valor en el siete por ciento (7%) los cuales se descontarán de cada uno de los aportes que efectúe el JBB sobre los recursos ejecutados. Porcentaje que será recibido por la RED y que incluirá los descuentos de ley del orden Nacional y Distrital, que ha de efectuar el JARDÍN de acuerdo con*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la normatividad vigente (Gravámenes tributarios y estampillas)”, no se tiene el criterio técnico mediante el cual se determina que el valor corresponde al 7%.

Los costos administrativos no son un mecanismo para materializar los fines previstos dentro del convenio, estos gastos de administración no son un fin sino un medio, en consecuencia esa previsión establecida en el anexo N° 1 es improcedente frente a la naturaleza del convenio y frente a lo pactado en el numeral 4.2.2 de la Cláusula 4, el cual tiene preminencia teniendo en cuenta que corresponde a una de las obligaciones de las partes.

Adicionalmente, el Anexo N° 1 es improcedente por cuanto este desagrega los aportes de la RED y no los del Jardín Botánico, no se puede hacer mención y no es el documento mediante el cual se informa cuáles serán los descuentos que se le harán directamente al Jardín Botánico, respecto al valor a descontar correspondiente al 7% por costos administrativos de cada uno de los aportes que realice el Jardín Botánico, no se encuentra soporte o sustento alguno que permita evidenciar por qué se fijó ese porcentaje.

No se encuentra soportado un adecuado estudio en virtud del cual se evidencie que la mejor alternativa para materializar el objeto previsto era la suscripción de este convenio, teniendo en cuenta que pueden existir otras alternativas de igual o mejor idoneidad, comparativo que no obra en el expediente del contrato.

Las anteriores situaciones generan que los recursos provenientes del Convenio, no sean usados en los fines previstos de este, generando además que mediante este convenio sea tomado como una caja menor para pagar actividades que se busca relacionar de una u otra forma con el objetivo principal de este convenio.

Las situaciones mencionadas anteriormente estarían contraviniendo presuntamente lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Se contraviene presuntamente lo estipulado en la Cláusula del Convenio *“CUARTA OBLIGACIÓN DE LAS PARTES, numeral 4.2.2) Utilizar los aportes recibidos, exclusivamente para los fines previstos en el presente convenio”.* Se

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

transgrede, lo preceptuado en el Código Civil Artículo 1602 y se enmarca dentro de los postulados establecidos en los literales j), k) y m) del Artículo 3º de la Ley 152 de 1994.

Análisis de la respuesta: Evaluada la respuesta allegada por el Jardín Botánico mediante el Radicado N° 1-2016-11277 de fecha 25 de mayo de 2016, esta se acepta de manera parcial, desvirtuando únicamente lo relacionado con el plan de trabajo por no contar con la suficiente información que permita establecer las fechas específicas y planeación de las actividades a realizar para cada uno de los componentes, relacionados con el Componente N° 1, así mismo lo relacionado con el plan de inversión.

Se mantiene lo relacionado con el incumplimiento de la actividad *“Divulgación de resultados de las investigaciones y del Programa Thomas Van der Hammen, en la página Web de la Red Nacional de Jardines Botánicos”*, de acuerdo a lo establecido en el Anexo N° 1 del Convenio *“Aportes de la RED al convenio de cooperación de ciencia y tecnología”*.

Respecto al pago de actividades que no están relacionadas con el cumplimiento del objeto y las actividades del convenio, esta se mantiene, toda vez que la respuesta dada por el sujeto de control no desvirtúa esta situación, es de aclarar que la siguiente afirmación entregada en la respuesta al informe preliminar *“... se destina un gasto de imprevistos para actividades que no se describieron inicialmente en el plan de inversión...”*, no es de recibo para este Ente de Control, teniendo en cuenta que este ítem no se encuentra discriminado ni en el Plan de Inversión ni el clausulado del Convenio.

No todas las actividades que se realizaron y pagaron, por el hecho de ser llevadas a cabo en las fechas de los correspondientes eventos, son una condición para determinar una correlacionan con las actividades inherentes al convenio.

La entidad en la respuesta no presenta objeción alguna respecto a lo relacionado con los pagos correspondientes a costos y gastos de ejecución o costos administrativos, a cargo de la Red de Jardines Botánicos.

De acuerdo con lo anterior, la respuesta dada no desvirtúa en su totalidad la observación, por lo tanto esta se configura como Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4 Gestión Presupuestal 2015

2.1.4.1. Asignación del Presupuesto 2015 Jardín Botánico

Mediante el Decreto Distrital 603 del 23 diciembre de 2014, se liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C., en \$17.302.281.100.000 para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2015 en cumplimiento del Acuerdo Distrital 575 del 17 de diciembre de 2014, expedido por el Concejo de Bogotá, asignándole al Jardín Botánico un presupuesto inicial de ingresos para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión en \$40.510.672.000.

En el transcurso de la vigencia, se adicionó el presupuesto inicial en \$16.311.915.826, mediante los Acuerdos de Junta Directiva del Jardín N° 4 y 5 del 16 de abril y N° 10 del 16 de julio de 2015 por \$700.000.000, \$4.069.661.700 y \$11.542.254.126 respectivamente, determinando así, un presupuesto disponible de \$56.822.587.826, de los cuales, \$6.046.958.000 fueron orientados a los gastos de funcionamiento y \$50.775.629.826 a los 4 proyectos de inversión que tiene a cargo de la entidad.

El presupuesto de ingresos del Jardín Botánico provienen de transferencias de la Administración Central en \$36.858.452.000, recursos que participan con el 64.87% del presupuesto disponible y \$19.964.135.826 de ingresos corrientes que corresponden al 35.13% del presupuesto disponible de \$56.822.587.826, de los cuales a 31 de diciembre de 2015 recaudo \$48.899.283.637, es decir presento una ejecución del 86.06%.

2.1.4.2. Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión comparativo 2014-2015

El presupuesto disponible al cierre de la vigencia 2015, por \$56.822.587.826 presentó un considerable incremento del 86.83%, es decir, mayor en \$26.408.697.153, respecto a los \$30.413.890.673 disponibles al terminar la vigencia 2014.

De acuerdo a lo anterior, los gastos de funcionamiento presentan un crecimiento del 4.54%, es decir, mayor en \$262.642.000 al pasar de un presupuesto disponible de \$5.784.316.000 en 2014 a \$6.046.958.000 en el 2015.

En la inversión se evidenció un considerable incremento del 106.16%, es decir, superior en \$26.146.055.153 al pasar de un presupuesto disponible de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$24.629.574.673 en el 2014 a \$50.775.629.826 disponibles al terminar la vigencia 2015.

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor incremento se presentó en el grupo de los Gastos Generales con crecimiento del 6.72%, superior en \$103.502.002 al pasar de un presupuesto disponible de \$1.538.834.000 en 2014 a \$1.642.336.022 en el 2015. En segundo lugar, está el grupo de los Servicios Personales que pasó de \$4.245.482.000 en 2014 a \$4.404.621.978 en 2015, lo que arrojó un incremento del 3.74%, es decir, superior en \$159.139.978, como se puede observar en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 10
PRESUPUESTO ASIGNADO DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIAS 2014 - 2015**

En pesos

PRESUPUESTO	DISPONIBLE	DISPONIBLE	VARIACIÓN	VARIACIÓN
	EN 2014	EN 2015	\$	%
G. FUNCIONAMIENTO	5.784.316.000	6.046.958.000	262.642.000	4.54
Servicios Personales	4.245.482.000	4.404.621.978	159.139.978	3.74
Gastos Generales	1.538.834.000	1.642.336.022	103.502.002	6.72
INVERSIÓN	24.629.574.673	50.775.629.826	26.146.055.153	106.16
Inversión Directa	24.460.276.037	50.610.899.301	26.150.623.264	106.91
Pasivos exigibles	169.298.636	164.730.525	-4.568.111	-2.69
Total G. F. e INVERSIÓN	30.413.890.673	56.822.587.826	26.408.697.153	86.83

Fuente: Ejecuciones presupuestales del Jardín Botánico de las vigencias 2014 y 2015.

2.1.4.3. Composición del presupuesto vigencia 2015

El presupuesto disponible de \$56.822.587.826 fue orientado a atender los gastos de funcionamiento en \$6.046.958.000, recursos que tienen una participación del 10.64% del presupuesto disponible y los restantes \$50.775.629.826 representan el 89.36% del presupuesto disponible, recursos orientados a los diferentes proyectos de inversión como se aprecia en el siguiente cuadro.

**CUADRO No. 11
COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIA 2015**

En Pesos

NOMBRE CUENTA	PRESUPUESTO DISPONIBLE EN 2014	% PARTICIPACIÓN
Gastos funcionamiento	6.046.958.000	10.64%
INVERSIÓN	50.775.629.826	89.36%
TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN	56.822.587.826	100.%

Fuente: Ejecución presupuestal a 31/12/2015 del Jardín Botánico.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4.4. Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2015

Una vez auditados los 9 actos administrativos que expidió la administración del Jardín Botánico en el periodo comprendido entre el 1 de enero y hasta el 31 de Diciembre de 2015 relacionados con modificaciones presupuestales, se evidenció que durante la vigencia 2015 se expidieron 6 Acuerdos de la Junta Directiva y 3 Resoluciones que modificaron el presupuesto inicial de \$40.510.672.00 en \$16.596.850.373, monto que representa un 40.96% del presupuesto inicial, de los cuales, el 0.29%, es decir \$120.204.022 modificaron el presupuesto en los gastos de funcionamiento y 40.67%, es decir \$16.476.646.351 el de inversión, actos administrativos los cuales se relacionan en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 12
ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE MODIFICARON EL PRESUPUESTO DE
GASTOS E INVERSIONES EN EL JBJCM VIGENCIA 2015**

En Pesos			
RESOLUCIÓN	FUNCIONAMIENTO	INVERSIÓN	TOTAL
Acuerdo N° 001 del 26 de Febrero de 2015 de la Junta Directiva del Jardín B. TRASLADO en Inversión.	0	\$37.844.759	\$37.844.759
Acuerdo N° 004 del 16 de abril de 2015 de la Junta Directiva del Jardín Botánico J.C.M. AJUSTE en Inversión.	0	\$700.000.000	\$700.000.000
Acuerdo N° 005 del 16 de abril de 2015 de la Junta Directiva del Jardín Botánico J.C.M. AJUSTE en Inversión.	0	\$4.069.661.700	\$4.069.661.700
Acuerdo N° 006 del 16 de abril de 2015 de la Junta Directiva del Jardín Botánico J.C.M. TRASLADO en Inversión.	0	\$126.885.766	\$126.885.766
Acuerdo N° 009 del 17 de abril de 2015 de la Junta Directiva del Jardín Botánico J.C.M. TRASLADO en –TRASLADO en G. Funcionamiento.	\$39.304.022	0	\$39.304.022
Acuerdo N° 010 del 16 de julio de 2015 de la Junta Directiva del Jardín Botánico J.C.M. AJUSTE en Inversión.	0	\$11.542.254.126	\$11.542.254.126
Resolución N° 317 del 17 de septiembre de 2015 del Director del Jardín B. TRASLADO en G. Funcionamiento.	\$20.000.000	0	\$20.000.000
Resolución N° 385 del 4 de noviembre de 2015 del Director del Jardín B. TRASLADO en G. Funcionamiento.	\$27.000.000	0	\$27.000.000
Resolución N° 430 del 1 de diciembre de 2015 del Director del Jardín B. TRASLADO en G. Funcionamiento.	\$33.900.000	0	\$33.900.000
TOTAL MODIFICACIÓN	120.204.022	16.476.646.351	16.596.850.373
Porcentaje sobre el presupuesto inicial de \$40.510.672.000	0.29%	40.67%	40.96%

Fuente: Resoluciones y Acuerdos de Junta Directiva del Jardín Botánico en la vigencia de 2015.

Dentro de los 9 actos administrativos que modificaron el presupuesto inicial, se destacan los Acuerdos de Junta Directiva N° 4 y 5 del 16 de abril y N°10 del 16 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

julio, por \$700.000.000, \$4.069.661.700 y \$11.542.254.126 respectivamente que sumados dan \$16.311.915.826, valor en el cual se incrementó el presupuesto inicial y que corresponde al 98.28% del valor total de las modificaciones.

De los tres Acuerdos mencionados en el párrafo anterior, se destaca el Acuerdo N° 005 del 16 de abril de 2015, mediante el cual se hace una adición y/o ajuste a los Ingresos Corrientes no tributarios en \$4.069.661.700, recursos provenientes del convenio Interadministrativos que realizó el Jardín Botánico con las entidades relacionadas en el siguientes cuadro:

CUADRO No. 13
ENTIDADES CON LAS CUALES EL JARDÍN BOTÁNICO SUSCRIBIO CONVENIOS MEDIANTE EL ACUERDO DE JUNTA DIRECTIVA N° 005 DEL 16 DE ABRIL DE 2015

En pesos

ENTIDAD CON LA CUAL SE REALIZA EL CONVENIO	FECHA DEL CONVENIO	VALOR CONVENIO
Transmilenio	N° 409 de 2012	\$90.505.467
F. D. L. de Kennedy	N° 128 de 2013	\$220.523.579
Secretaria Distrital de Integración Social	N° 8706 de 2013	\$110.227.959
FDL de Fontibón	N° 167 de 2014	\$62.000.000
FDL de Teusaquillo	N° 110 de 2014	\$152.352.123
FDL Engativá	N° 290 de 2014	\$100.000.000
FDL de Suba	N° 280 de 2014	\$98.977.369
FDL Tunjuelito	N° 165 de 2014	\$273.705.506
FDL San Cristóbal	N° 122 de 2014	\$142.665.558
FDL Usaquén	N° 111 de 2014	\$69.984.236
FOPAE	N° 444 de 2013	\$93.020.567
FDL Fontibón	166 de 2014	\$932.600.000
IDIGER	494 de 2014	\$823.099.336
Empresa Renovación Urbana	N° 62 de 2015	\$900.000.000
TOTAL DEL CONVENIO		\$4.069.661.700

Fuente: Acuerdo N°005 del 16 de abril del 2015 de la Junta Directiva del Jardín B.

Los recursos del Convenio N° 005 de 2015 fueron orientados al Proyecto 863 para la intervención territorial para el mejoramiento de la cobertura vegetal del Distrito Capital, lo cual fue evidenciado en los conceptos previos y favorables de la Secretaria Distrital de Planeación mediante comunicación N°2-2015-12664 del 24 de marzo de 2015 y 2015EE110661 del 20 de mayo de 2015 de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaria Distrital de Hacienda.

Igualmente se destaca por su cuantía, el Acuerdo N° 010 del 16 de julio de 2015 de la Junta Directiva del Jardín Botánico, que adiciono los Ingresos Corrientes no tributarios, al realizar un ajuste por \$11.542.254.126 a Rentas Contractuales - Otras rentas Contractuales, provenientes de Convenios Interadministrativos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

suscritos entre el Jardín Botánico y las entidades relacionadas en el siguientes cuadro:

CUADRO No. 14
ENTIDADES CON LAS CUALES EL JARDÍN BOTÁNICO SUSCRIBIO CONVENIOS MEDIANTE
ACUERDO DE JUNTA DIRECTIVA N° 10 DEL 16 DE JULIO DE 2015

En pesos

ENTIDAD CON LA CUAL SE REALIZA EL CONVENIO	FECHA DEL CONVENIO	VALOR CONVENIO
Secretaria Distrital de la Mujer.	N° 816 de 2015	\$155.500.000
Secretaria Distrital de Educación.	N° 2216 de 2015	\$650.750.000
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP -	N° 110001292110 de 2015	\$322.703.540
FDL de Bosa	N° 092 de 2015	\$292.068.166
FDL de San Cristóbal	N° 076 de 2015	\$483.013.465
FDL de Kennedy	N° 118 de 2015	\$659.997.504
FDL de Puente Aranda	N° 102 de 2015	\$193.190.150
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.	N° 00534 de 2015	\$44.993.919
Instituto Desarrollo Urbano	N° 1505 de 2015	\$362.378.375
Secretaria Distrital del Hábitat	N° 254 de 2015	\$4.161.947.590
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB – FUCHA.	N° 9-07-13100-2015	\$3.206.213.750
Unidad Administrativa Especial de - UASP	N° 001 de 2015	\$509.500.647
Caja de la Vivienda Popular	N° 544 de 2015	\$499.997.020
TOTAL DEL CONVENIO		\$11.542.254.126

Fuente: Acuerdo N°009 del 17 de abril del 2015 de la Junta Directiva del Jardín B.

El convenio 10 de 2015 mencionado anteriormente cumplió con los requisitos exigidos en la Resolución N° SDH-0226 del 8 de octubre de 2014 de la Secretaria Distrital de Hacienda y el Decreto 603 de 2014, en su artículo 13, lo cual se evidenció fue realizado previamente mediante concepto favorable de la Secretaria Distrital de Planeación a través de la comunicación N°2-2015-34369 del 14 de julio de 2015, por \$11.542.254.126, de los cuales \$10.736.004.126 fueron orientados al Proyecto 863 para la intervención territorial para el mejoramiento de la cobertura vegetal del Distrito Capital y \$806.250.000 al proyecto 865 denominado Armonización de las Relaciones Ecosistema – Cultura para disminuir la vulnerabilidad de la Región Capital frente al Cambio Climático.

Se evidenció que, los restantes 6 actos administrativos que modificaron el presupuesto en la vigencia 2015 suman \$284.934.547 y están relacionados con traslados entre los diferentes rubros de funcionamiento e inversión, los cuales

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

igualmente cumplen con lo establecido en los artículos 63 y 64 del Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Circular Conjunta de Cierre N° 02 de 2014 de la Secretaría Distrital de Hacienda y lo normado en la Resoluciones N° SDH-0226 del 8 de octubre de 2014, vigentes para la época de los hechos, acatando así los requisitos que exige la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación a las modificaciones realizadas a los diferentes proyectos de inversión, trámites tales como son: Los CDP previos, las aprobaciones de Secretaría Distrital de Planeación a las justificaciones dadas por la entidad, las resoluciones de reconocimientos de los pasivos exigibles con sus respectivos soportes para la aprobación por parte de la Dirección de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, y los Acuerdos de la Junta Directiva del Jardín Botánico, con sus respectivos soportes, entre otros.

2.1.4.5. Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión

De un presupuesto disponible de \$56.822.587.826, al cierre de la vigencia 2015 el Jardín Botánico constituyó compromisos por \$51.542.082.470, que corresponden a una ejecución del 90.70%, de los cuales se registraron giros por \$28.709.881.799, que representaron una ejecución real del 50.52% y constituyeron reservas presupuestales por \$22.832.180.337, equivalentes al 40.18% del presupuesto disponible.

El mayor presupuesto del 2015 se comprometió en el cuarto trimestre comprendido entre octubre y diciembre en \$20.921.139.929, monto que representa el 36.82% del presupuesto disponible, situación similar a la del 2014 cuando su máximo presupuesto también se comprometió en el último trimestre en \$9.946.578.867, monto que representó el 31.05% del presupuesto disponible de dicha vigencia.

Le sigue en ejecución en 2015, el primer trimestre de enero a marzo, donde se aplicó el 24.42%, representados en \$13.879.610.232, en tercer lugar, está lo aplicado en el segundo trimestre de abril a junio con el 19.87% (\$11.293.625.989) y el porcentaje de ejecución más bajo, se dio en el tercer trimestre, comprendido, de julio a septiembre, donde solo se comprometieron \$5.447.706.320, que representan el 9.59% del presupuesto disponible como se observa en el siguiente cuadro, discriminado por grandes grupos, así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO N° 15
EJECUCIÓN DE RECURSOS POR TRIMESTRES VIGENCIA 2015**

En pesos

NOMBRE Gasto	EJECUCIÓN 1er TRIMESTRE	EJECUCIÓN 2º TRIMESTRE	EJECUCIÓN 3er TRIMESTRE	EJECUCIÓN 4º TRIMESTRE	TOTAL VIGENCIA	% EJEC. VIGENC.
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	900.709.774	2.022.593.526	1.136.834.622	1.529.714.486	5.589.852.408	92.44
Servicios Personales	773.046.687	1.142.852.297	931.830.809	1.197.109.329	4.044.839.122	91.83
Gastos Generales	127.663.087	879.741.229	205.003.813	332.605.157	1.545.013.286	94.07
INVERSIÓN	12.978.900.458	9.271.032.463	4.310.871.698	19.391.425.443	45.952.230.062	90.50
Inversión Directa	12.967.991.531	9.130.791.426	4.297.291.137	19.391.425.443	45.787.499.537	90.46
pasivos exigibles	10.908.927	140.241.037	13.580.561	-	164.730.525	100.0
Total por trimestre	13.879.610.232	11.293.625.989	5.447.706.320	20.921.139.929	51.542.082.470	90.70

Fuente: Ejecuciones presupuestales vigencia 2015 del Jardín Botánico.

Es importante tener en cuenta que a 31 de diciembre de 2015, quedaron \$5.280.505.356, sin comprometer, recursos que representan el 9.30% del presupuesto disponible, valor que sumado con los \$22.832.180.337, de las reservas presupuestales constituidas al cierre del período suman \$28.112.685.693, monto este último que representa un 49.48% del presupuesto disponible de \$56.822.587.826, que no se ejecutan en forma física y real conforme a lo programado a ejecutar en la vigencia 2015, incumpliendo así el principio de anualidad establecido en el artículo 13 del Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, por tanto, son recursos que demuestran deficiencias en la gestión oportuna y que influyen en el cumplimiento de las metas de los diferentes proyectos de inversión de la vigencia 2015 del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, atraso que se ve reflejado y discriminado detalladamente en el capítulo de la evaluación de Planes, Programas y Proyectos.

La anterior situación, permite concluir que la gestión de la entidad no fue eficiente, al presentar deficiencias en la planeación y la gestión oportuna de los recursos, falta de controles, de seguimientos y aportes efectivos por los responsables de los diferentes proyectos de inversión, reflejada en los giros por \$28.709.881.799, que representaron una ejecución real del 50.52%, lo cual, no permite que el Jardín cumpla en forma eficiente con su misión ser: *“Centro de investigación y Desarrollo Científico en énfasis en ecosistemas alto andinos y de páramo, que contribuya a la conservación de la flora del Distrito Capital, a la sostenibilidad ambiental de su territorio y al aprovechamiento de su patrimonio genético mediante la investigación científica, la transferencia tecnológica y la educación ambiental”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4.6. Gastos de Funcionamiento

El presupuesto disponible orientado por gastos de funcionamiento de \$6.046.958.000 para la vigencia 2015, tuvo una participación del 10.64% dentro del presupuesto total y presentó un incremento del 4.54%, es decir, mayor en \$262.642.000, con respecto a los \$5.784.316.000 del año anterior.

Al finalizar la vigencia 2015, se suscribieron compromisos por \$5.589.852.408, que representan el 92.44% del presupuesto disponible, de los cuales, realizaron giros por \$5.290.300.262, equivalentes al 87.48% y constituyeron reservas por \$299.552.146 (4.95%).

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor presupuesto fue orientado a cubrir los sueldos de personal y los aportes patronales de los 57 funcionarios de la planta global, 15 de carácter provisional, en \$4.404.621.978, de los cuales, fueron ejecutados \$4.044.839.122, que representan el 91.83%, seguido por los \$1.642.336.022, asignados para los gastos generales donde aplicaron el 94.07% que corresponden a \$1.545.013.286.

Dentro del grupo de los gastos generales la mayor asignación fue orientada al grupo de adquisición de servicios en \$1.526.972.022 y los restantes \$114.364.000 para la adquisición de bienes.

Del grupo de adquisición de servicios, el mayor presupuesto fue orientado al rubro de Mantenimiento Entidad en \$870.000.000, de los cuales aplicó el 97.83% que corresponden a \$851.180.153, para los arreglos y mantenimientos de las instalaciones de la entidad. Le siguen, lo orientado a los servicios públicos que de un presupuesto disponible de \$322.200.000, aplicó el 94.36%, es decir, \$304.033.587. En tercer, lugar está el rubro de los Seguros que le permite asegurar los bienes e intereses patrimoniales de la entidad con un presupuesto disponible de \$135.069.000, donde realizó compromisos por \$135.069.000, que corresponden a una ejecución del 100%. En cuarto lugar, el rubro de Bienestar e Incentivos para los funcionarios de planta con un presupuesto disponible de \$62.000.000 y una ejecución del 82.30%. Por último está el rubro de Salud Ocupacional, que de un presupuesto disponible de \$40.200.000 comprometió \$32.736.000, entre los gastos más destacados.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4.7. Gastos de Inversión

El presupuesto disponible a los 4 proyectos de Inversión por \$50.775.629.826, tiene una participación del 89.36% dentro del presupuesto global de \$56.822.587.826 y presenta un crecimiento del 106.16%, es decir, superior en \$26.146.055.153 frente a los \$24.629.574.673 disponibles al terminar la vigencia 2014.

A diciembre 31 de 2015, la entidad registró compromisos en el grupo de inversión directa por \$45.787.499.537 equivalentes a una aplicación del 90.46%, de los cuales, realizaron giros por \$23.254.871.346, que corresponden a una ejecución real del 45.94% del presupuesto disponible, quedando comprometidos \$22.532.628.191 en reservas presupuestales, las cuales afectan el cumplimiento de sus metas en los diferentes proyectos en la vigencia 2015, por cuanto estos recursos reservados se ejecutaran en el 2016, monto que representa un 44.52% del presupuesto disponible de inversión, lo cual se puede evidenciar en cada uno de los 4 proyectos de la inversión que se presentan el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 16
PRESUPUESTOS DE INVERSIÓN Y SU EJECUCIÓN EN LA VIGENCIA 2015 DEL JARDÍN
BOTÁNICO POR PROYECTOS**

En Pesos

N° PROYECTO	P. DISPONIBLE	GIROS	% EJEC	RESERVAS	% EJEC	GIROS+RES	% EJEC	RECURSOS SIN COMPROMETER	% DEL PPTO. ASIG
863	29.640.935.301	12.100.968.784	40.82	13.311.530.287	44.91	25.412.499.071	85.73	4.228.436.230	14.27
864	10.600.000.000	5.019.272.637	47.35	5.510.690.549	51.98	10.529.963.186	99.33	70.036.814	0.67
866	5.913.714.000	3.035.904.926	51.33	2.823.639.364	47.75	5.859.544.290	99.08	54.169.710	0.92
865	4.456.250.000	3.098.724.999	69.53	886.767.991	19.90	3.985.492.990	89.43	470.757.010	10.57
DIRECTA	50.610.899.301	23.254.871.346	45.94	22.532.628.191	44.52	45.787.499.537	90.46	4.823.399.764	9.54
PASIVOS	164.730.525	164.710.191	99.99	-	0	164.730.525	100%	-	0
T. INVERS	50.775.629.826	23.419.581.537	46.12	22.532.628.191	44.38	45.952.230.062	90.50	4.823.399.764	9.50

Fuente: Ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2015 del Jardín Botánico.

De la información contenida en el cuadro anterior, se observa que al proyecto 0863, cuyo objetivo es la Intervención territorial para el mejoramiento de la cobertura vegetal del Distrito Capital, le fue asignado un presupuesto inicial de \$15.000.000.000, el cual fue adicionado en \$14.640.935.301, mediante los Acuerdos de Junta Directiva del Jardín Botánico N° 1, 5, 6 y 10 de 2015, obteniendo así un presupuesto disponible de \$29.640.935.301.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al finalizar la vigencia 2015, de los \$29.640.935.301 disponibles al proyecto 863 solo se realizaron giros por \$12.100.968.784 que corresponden a una ejecución real del 40.82% del presupuesto disponible y la mayor parte de sus recursos, es decir \$13.311.530.287 quedaron como reservas presupuestales para ser ejecutadas en el 2016, monto que corresponde a un 44.91% del presupuesto de la vigencia en análisis, además de quedar \$4.228.436.230 sin utilizar, recursos que son el 14.27% del presupuesto que se pierden por no ser aplicados en el periodo en análisis, evidenciando así las deficiencias en la planeación y gestión oportuna de los recursos conforme al principio de anualidad establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto mediante el Decreto 714 de 1996.

El proyecto 0864, cuyo objetivo es la Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la región capital como estrategia de adaptación al cambio climático, de un presupuesto disponible de \$10.600.000.000, realizó giros por \$5.019.272.637 que corresponden al 47.35% de ejecución del presupuesto disponible y la mayor parte de sus recursos constituyó reservas por \$5.510.690.549 para su ejecución en el 2016, es decir, recursos que representan el 51.98% del presupuesto disponible, valores que sumados dan \$10.529.963.186 que corresponden al 99.33% de ejecución. Quedando un saldo de \$70.036.814 sin utilizar en la vigencia.

El proyecto 0866, cuyo objeto es la Modernización y Fortalecimiento Institucional, contó con presupuesto inicial de \$5.213.714.000, el cual fue adicionado en \$700.000.000 mediante el Acuerdo N° 4 del 16 de abril de la Junta Directiva del Jardín, obteniendo así un presupuesto disponible de \$5.913.714.000, de los cuales reportó giros de \$3.035.904.926 que determinan una ejecución real del 51.33% y constituyó reservas presupuestales por \$2.823.639.364, recursos equivalentes al 47.75% del presupuesto disponible, recursos que realmente se ejecutan en el 2016. Sumando los giros y las reservas nos da un total de \$5.859.544.290, que corresponde a una ejecución del 99.08% y los restantes \$54.169.710, del presupuesto disponible quedaron sin comprometer, los cuales se pierden por no ser aplicados en la vigencia en análisis, evidenciando deficiencias en la planeación, incumplimiento de metas en forma oportuna conforme al principio de anualidad, entre otros, informe por proyectos, lo cual se encuentra más detalladamente en el Capítulo de Planes, programas y proyectos.

2.1.4.8. Cierre Presupuestal

2.1.4.8.1. Cuentas por pagar a 31 de Diciembre de 2015:

En cumplimiento al cierre presupuestal del 2015, se verificó y constató en el Jardín Botánico, que la información reportada a la Contraloría de Bogotá, D.C., por la entidad sobre las Cuentas Por Pagar- CPP - corresponden a 416 órdenes de pago que suman \$1.435.758.058, de las cuales 14 CPP fueron de gastos de funcionamiento por \$211.986.503 y 402 por inversión por valor de \$1.223.771.555, cuentas que cumplen con lo establecido en las Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014 de la Secretaria Distrital de Hacienda, vigentes para la fecha de los hechos.

Al finalizar el mes de abril de 2016, se habían girado \$1.435.758.058, valor que representa el 100% del total de las cuentas por pagar constituidas al 31 de diciembre de 2015, lo cual fue corroborado mediante soportes según oficios 2016 EE1220 y 2016IE1559 del 20 de abril de 2016.

El total de los \$1.435.758.058, constituidos como Cuentas por Pagar al finalizar la vigencia de 2015, es decir, en el último mes del año representan 5% de los giros efectuados en la vigencia en análisis que fueron de \$28.709.881.779 y un 2.78% del total de compromisos realizados al finalizar la vigencia de \$51.542.082.470. Se concluye, que las Cuentas por Pagar constituidas al cierre de la vigencia 2015, por \$1.435.560.147 presentan un crecimiento del 1.303.79%, es decir, superior en \$1.333.480.890 frente a las cuentas por pagar de la vigencia 2014 constituidas en \$102.277.168.

2.1.4.8.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2014

La entidad al cierre de la vigencia fiscal 2014, constituyó 1.172 reservas presupuestales por valor de \$9.055.546.640, para ser ejecutadas en la vigencia fiscal del 2015.

En el transcurso de la vigencia 2015, realizó anulaciones por \$820.817.884, obteniendo así un total de reservas definitivas de \$8.234.728.756, de las cuales a 31 de diciembre de 2015 reportó giros por \$8.178.750.033 que representan una ejecución del 99.32% y procedió a fenecer saldos de reservas presupuestales por valor de \$55.978.723, monto que corresponden a un 0.68% del monto definitivo de reservas, lo anterior, para dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 de 2015 y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, situación que evidencia deficiencias en la gestión, por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no aplicación oportuna de los recursos dentro de cada vigencia conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003 y que convertidos en pasivos exigibles, trae como consecuencia afectar o castigar recursos de la vigencia en que se hagan efectivos dichos pagos y por tanto incumplir y afectar las metas programadas en los respectivos proyectos de inversión del cuatrienio del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana 2012-2016.

2.1.4.8.3. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2015

De acuerdo al listado que contiene cada uno de los beneficiarios incluidos dentro de las reservas presupuestales constituidas por el Jardín Botánico al cierre de la vigencia 2015 y que hace parte de la información del cierre presupuestal que fue reportada por la entidad a la Contraloría de Bogotá, D.C., se pudo establecer lo siguiente:

Al cierre de la vigencia 2015 el Jardín constituyó 1.811 reservas presupuestales que suman \$22.832.180.337, de las cuales, 34 fueron constituidas por gastos de funcionamiento por un valor de \$299.552.146 y por inversión 1.777 reservas presupuestales que corresponden a los restantes \$22.532.628.191, reservas que están acorde a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 del 2015, expedida por la Directora Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, reservas que se reflejan en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 17
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31-12-2015
JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS**

CONCEPTO	N° DE BENEFICIARIOS	RESERVAS EN PESOS
Gastos de Funcionamiento	34	299.552.146
Inversión	1.777	22.532.628.191
TOTAL	1.811	22.832.180.337

Fuente: Listado de Reservas Presupuestales, vigencia 2015 expedido por el Jardín B.

Es de observar, que las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2015 por \$22.832.180.337, presentan un crecimiento del 152.13%, es decir, superior en \$13.776.633.697 con respecto a los \$9.055.546.640 de reservas constituidas al cierre de la vigencia 2014.

Se evidenció que de un total de las 1.811 reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del periodo en análisis, 1.628 reservas presupuestales fueron suscritas por el concepto de contratos por prestación de servicios, donde 23

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

registros presupuestales se realizaron a cargo de los gastos de funcionamiento y 1.605 a cargo de los cuatro proyectos de inversión que son: el proyecto 863 para la intervención territorial para el mejoramiento de la cobertura vegetal del Distrito Capital, el proyecto 864 para la investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la región capital como estrategia de adaptación al cambio climático, el proyecto 865 Armonización de las relaciones ecosistema cultura para disminuir la vulnerabilidad de la región capital frente a los efectos del cambio climático y el 866 para Modernización y Fortalecimiento institucional.

Igualmente es importante tener en cuenta que del total de las 1.811 reservas, existen 708 reservas presupuestales constituidas en el transcurso de la vigencia con cero giros a 31 de diciembre de 2015, es decir, que se reservó el 100% de dichos compromisos, los cuales suman \$17.676.380.809 que corresponde al 77.42% del total reservado para su ejecución en el 2016, de las cuales, 610 fueron registradas en el mes de diciembre.

De acuerdo a lo anterior se evidencia deficiencias en la planeación y en la oportuna contratación para la ejecución de los recursos y falta de seguimiento en tiempo real para la toma de acciones efectivas, ya que existen contratos suscritos desde febrero, abril, mayo, junio, con cero giros tales como los realizados con los siguientes números de compromiso relacionados en el listado de las reservas, los cuales son: compromiso N°21901 del 24 de febrero de 2015 con CDP 624 y CRP306, compromiso N° 697 del 21 de abril con CDP569 y CRP 879, N°73320158 del 7 de mayo con CDP 703 y CRP 951, N° 873 del 23 de junio con CDP1080 y CRP 1133, N° 888 del 24 de junio con CDP 447 y CRP 1143, N° 901 del 24 de junio con CDP 1048 y CRP 1148, N° 978 del 15 de julio con CDP 1174 y CRP 1236, N° 10152 del 28 de julio con CDP 1132 y CRP 1281, N°1041 del 12 de agosto con CDP 1219 y CRP 1321, N° 1037 del 10 de agosto con CDP 964 y CRP 1315, N° 1074 del 25 de agosto con CDP 1346 y CRP 1374, entre otros.

2.1.4.8.4. Hallazgo administrativo por deficiencias en la gestión oportuna en la aplicación de los recursos conforme y al principio de anualidad que obliga a la constitución de reservas al cierre de la vigencia 2015.

En cumplimiento a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 de 2015 de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, expedida por el Director Distrital de Presupuesto, el Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 819 de 2003 en especial el artículo 8, el Jardín Botánico constituyó 1.811 reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2015, por un

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

valor de \$22.832.180.337 que representan el 40.18% del presupuesto disponible, destacando que en el mencionado listado de reservas aparecen 708 reservas que suman \$17.676.380.009 con cero giros de ejecución en dicho período, lo cual, evidencia deficiencias tanto en la planeación del presupuesto, como en la gestión oportuna de la contratación.

De acuerdo a lo anterior se evidencia deficiencias en la planeación y en la oportuna contratación para la ejecución de los recursos y falta de seguimiento en tiempo real para la toma de acciones efectivas, ya que existen contratos suscritos desde febrero, abril, mayo, junio, con cero giros tales como los realizados con los siguientes números de compromiso relacionados en el listado de las reservas, los cuales son: compromiso N°21901 del 24 de febrero de 2015 con CDP 624 y CRP306, compromiso N° 697 del 21 de abril con CDP569 y CRP 879, N°73320158 del 7 de mayo con CDP 703 y CRP 951, N° 873 del 23 de junio con CDP1080 y CRP 1133, N° 888 del 24 de junio con CDP 447 y CRP 1143, N° 901 del 24 de junio con CDP 1048 y CRP 1148, N° 978 del 15 de julio con CDP 1174 y CRP 1236, N° 10152 del 28 de julio con CDP 1132 y CRP 1281, N°1041 del 12 de agosto con CDP 1219 y CRP 1321, N° 1037 del 10 de agosto con CDP 964 y CRP 1315, N° 1074 del 25 de agosto con CDP 1346 y CRP 1374, entre otros.

Las 1.811 reservas constituidas al cierre de 2015, están conformadas de la siguiente manera:

**CUADRO N° 18
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31-12-2015
JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS**

CONCEPTO	Nº DE BENEFICIARIOS	RESERVAS EN PESOS
Gastos de Funcionamiento	34	299.552.146
Inversión	1.777	22.532.628.191
TOTAL	1.811	22.832.180.337

Fuente: Listado de Reservas Presupuestales, vigencia 2015 expedido por el Jardín B.

Igualmente, es evidente que el monto de las reservas presupuestales por \$22.832.180.337 que representan el 40.18% del presupuesto disponible, distorsiona la realidad presupuestal porque eleva los índices de ejecución de la vigencia 2015, cuando su ejecución realmente se realiza en la vigencia del 2016, y por otro lado, de acuerdo a los hechos mencionados en el párrafo anterior, se evidencia deficiencias en la oportuna gestión a la ejecución de los recursos asignados en la vigencia y al plan anual de adquisiciones de 2015, con su respectivo seguimiento que debe tener en tiempo real con el fin de garantizar la aplicación de los recursos conforme a lo establecido en los principios

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presupuestales, entre ellos el de anualidad, planificación, universalidad y programación integral contenidos en el Decreto 714 de 1996 en su artículo 13- Estatuto Orgánico de Presupuesto y en la Circular 31 de 2011 del Procurador General de la Nación, en donde determina que las reservas presupuestales no podrán utilizarse para resolver deficiencias generadas en falta planeación.

En la misma circular se evidencia pronunciamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que califica las reservas como, *“...un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”*

Igualmente, la Ley 819 de 2003 en su artículo 8, determinó la elaboración de un marco de mediano plazo como herramienta de planeación que permita una adecuada y eficiente programación del presupuesto, de tal forma que los gastos que se programen para una vigencia, se autoricen y ejecuten en el transcurso de la respectiva vigencia, lo cual es coherente y está en concordancia con los principios presupuestales mencionados anteriormente y Ley 87 de 1993 de Control Interno en sus artículos 1°, 2° literales a, d, e, f, h, 4° literal g y 8°.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad, deficiencias en la gestión oportuna conforme al plan anual de adquisiciones, establecido inicialmente y falta de coordinación al interior de la entidad y en especial los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los 4 proyectos de inversión a cargo del Jardín: 863, 864, 865, y 866 para hacerle seguimiento en tiempo real mediante informes y acciones que sean socializados y aporten en la toma eficiente de las acciones correctivas por parte del nivel directivo competente que sean del caso para garantizar su ejecución en la respectiva anualidad.

En consecuencia, afecta el cumplimiento de las metas de los diferentes proyectos de inversión del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana, programados para el año 2015, repercutiendo negativamente en el logro de los objetivos misionales de la entidad.

Análisis de la respuesta: Una vez analizados los argumentos planteados y remitidos mediante el radicado del Jardín Botánico No. 2016EE1661 de mayo 25 de 2016 con radicado en la Contraloría de Bogotá No. 1-2016-11277 de mayo 25 de 2016, se concluye que estos no desvirtúan la observación formulada y en virtud

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a que las reservas presupuestales afectan las metas en la respectiva vigencia que se constituyen.

Por lo anterior se confirma la observación a título de Hallazgo administrativo y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

2.1.4.8.5. Pasivos exigibles ejecutados en el 2015:

La entidad inicia la vigencia 2015 sin recursos asignados por el rubro de pasivos exigibles, motivo por el cual el Jardín Botánico se vio obligado a castigar el presupuesto de inversión en \$164.730.525, los cuales fueron ejecutados en el 100%, mediante los Acuerdos de Junta Directiva del Jardín Botánico N001 del 26 de febrero de 2015 en \$37.844.759 para el pago de un pasivo correspondiente al contrato 1118 del 2012, y Acuerdo N° 006 del 16 de abril de 2015 por \$126.885.766 para el pago de saldo correspondientes a los contratos 1174 y 1175 de 2012 y 1017, 1115 y 884 de 2013, lo cual fue avalado previamente por la Secretaria Distrital de Planeación y Secretaría Distrital de Hacienda mediante los oficios 2-2015-04869 del 10 de febrero de 2015, 2015EE32286 del 23 de febrero de 2015 y 2-2015-11715 del 8 de marzo de 2015 respectivamente.

Es de observar que la entidad tiene un total de \$122.400.526 de pasivos exigibles acumulados de vigencias anteriores, de los cuales \$66.541.803 son de la vigencia 2014, y los restantes \$55.948.723 corresponden a los saldos de las reservas constituidas en la vigencias 2014 y que no se ejecutaron en la vigencia 2015, como se observan en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 19
PASIVOS ACUMULADOS DEL JARDÍN BOTÁNICO A 31/12/2015**

En pesos \$		
AÑO DE CONSTITUCIÓN	SALDO DE PASIVOS A 31/12/2015	% PARTICIPACION
2014	\$66.451.803	54.29
2015	55.948.723	45.71
ACUMULADO	122.400.526	100.00

Fuente: Actas de Fenecimiento y ejecuciones de reservas y pasivos a 31/12/2015.

De acuerdo a lo anterior, los \$122.400.526 de pasivos exigibles que tiene la entidad al mes de mayo de 2016 corresponden a saldos de contratos a cargo del proyecto 863 especialmente y otros del proyecto 865, los cuales se tiene que castigar el presupuesto del proyecto que corresponda pagarse en la respectiva vigencia que se haga efectivo su pago.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4.8.6. PAC vigencia 2015:

El Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC - de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° DDT-0001 del 31 diciembre de 2008 y al Decreto 714 de 1996, en sus artículos 55 al 57 y a la Resolución SDH N°0226 del 8 de octubre de 2014, la entidad realizó reprogramaciones en forma mensual sin sobrepasar los topes de ejecución mensual establecidos y aprobados por la SDH, obteniendo así, una ejecución acumulada en los giros del 50.50% y en los compromisos del 90.70% al finalizar la vigencia 2015.

2.1.4.8.7. Vigencias Futuras:

La entidad no constituyó vigencias futuras durante la vigencia fiscal 2015, como fue corroborado durante la auditoría y así mismo, mediante certificación expedida por la Directora General del Jardín Botánico y por la Secretaría General y de Control Disciplinaria mediante oficios N° 2016EE1220 del 19 de abril y 2016IE1559 del 20 de abril de 2016 respectivamente.

2.2. CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1. Planes, Programas y Proyectos.

El Jardín Botánico *José Celestino Mutis- JBJCM*, durante la vigencia 2015 desarrollo cuatro (4) proyectos de inversión de los cuales se seleccionaron 3 proyectos, teniendo en cuenta los lineamientos de la Alta Dirección de la Contraloría para la vigencia 2016, el Plan Anual de Estudios-PAE, los antecedentes de auditorías anteriores, las inquietudes ciudadanas, los temas de impacto, interés y actualidad para lo cual se aplicaron criterios relativos a la importancia y coherencia de sus temáticas con la misión y visión del Sujeto de Control, así como, la representatividad del presupuesto asignado a cada uno de los mismos.

En el Eje 2: *“Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua”*, quedan enmarcados la mayor parte de los objetivos de orden ambiental cuyo fin busca: 1) Visibilizar el medio natural el entorno del agua y situar la naturaleza en el centro de las decisiones para la planeación del desarrollo de la ciudad. 2) Construir un sistema de movilidad con enfoque ambiental y humano. 3) Reducir la vulnerabilidad de la ciudad y los grupos humanos respecto al cambio climático y los desastres naturales. 4) Promover cambios culturales y facilitar las condiciones para la transformación de la ciudad. 5) Reducir la cantidad de basuras y escombros que produce la ciudad. 6) Mejorar las condiciones ambientales y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

sanitarias en las 20 localidades de Bogotá D.C. 7) Consolidar el proceso de integración de Bogotá con la región.

Ya en el Eje 3: *“Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”*, los Objetivos planteados en el Acuerdo en comento que adopta el Plan de Desarrollo son: 1) Construir un nuevo modelo de participación ciudadana. 2) Fortalecer la gobernabilidad democrática local. 3) Recuperar la confianza ciudadana en las instituciones del D.C. 4) Construir territorios de paz con seguridad ciudadana. 5) Garantizar una estructura administrativa distrital eficiente y comprometida con las necesidades de la ciudadanía.

La muestra a auditar corresponde a los siguientes proyectos: El Proyecto 863 – *“Intervención Territorial para el mejoramiento de la de la cobertura vegetal del Distrito Capital”*; El Proyecto 864 – *“Investigación y Conservación de la Flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático”* y el Proyecto 866 – *“Modernización y fortalecimiento Institucional”*. El presupuesto asignado para la vigencia 2015 aparece en el siguiente cuadro:

**CUADRO No.20
PRESUPUESTO EJECUTADO POR PROYECTO**

Proyecto	Presupuesto (\$)
863- <i>“Intervención Territorial para el mejoramiento de la de la cobertura vegetal del Distrito Capital”</i> .	25.412.499.071
864 - <i>“Investigación y Conservación de la Flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático”</i> .	10.529.963.186
866 - <i>“Modernización y fortalecimiento Institucional”</i> .	5.859.544.290
TOTAL	41.802.006.547

Fuente: Ejecución presupuestal PREDIS 2015. Elaboró: Equipo Auditor

El análisis y la evaluación de estos proyectos, se orientó a verificar el cumplimiento de las metas previstas, revisando una muestra de la contratación celebrada para llevarlas a cabo; la identificación de las fuentes de financiación y la ejecución de los recursos asignados y determinar los resultados obtenidos con la ejecución de los recursos programados.

Para el desarrollo de estos tres proyectos el JBJCM, presupuestó \$41.802.006.547, suma que representa el 81.1 % del total del presupuesto de inversión directa que fue de \$51.542.082.470. Es importante resaltar que comparado el presupuesto de la vigencia 2015 con lo estimado en el 2016 se presentó un incremento del 86.83%, es decir \$ 26.408.697.153.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La evaluación de los proyectos seleccionados cuyos resultados se presentan a continuación se realizó de acuerdo a la información suministrada por la entidad.

2.2.1.1. Proyecto 863: “Intervención Territorial para el mejoramiento de la de la cobertura vegetal del Distrito Capital”.

Para este proyecto, según el plan de acción la entidad programó la ejecución de 13 metas así mismo para el desarrollo del proyecto el JBJCM presupuesto \$29.640.935.301 de los cuales al término de vigencia, se comprometieron \$25.412.499.071, cifra que equivalen al 85.73% y para su ejecución se suscribieron 898 contratos.

**CUADRO N° 21
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL PROYECTO 863**

En pesos.

Presupuesto Inicial (\$)	Modificaciones (\$)	Presupuesto Disponible (\$)	Total Compromisos (\$)	% Ejecución Presupuestal	Giros	% Ejec. Aut. Giro
15.000.000.000	14.640.935.301	29.640.935.301	25.412.499.071	85.73	4.228.4236.230	14.27

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Gastos e Inversión JBJCM a 31-12-15.

Los giros ascendieron a \$4.228.4236.230 lo que equivale al 14.27%, de lo presupuestado, sin embargo hay que señalar que para el cumplimiento de diversas metas la gestión se hace con el presupuesto de gastos e inversión de la siguiente vigencia del JBJCM. Esta situación evidencia falta de coherencia entre la magnitud alcanzada y los giros realizados en la vigencia.

El siguiente es el resultado del análisis y evaluación realizado a cada una de las metas de este proyecto:

- Meta 1: “Actualizar 100 % el Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano de Bogotá D.C. SIGAU- en las actividades plantación y manejo silvicultural del arbolado urbano”.

A la fecha de emisión del informe de gestión de la Entidad señalan que hay registrados en el SIGAU 1.232.980 registros de árboles activos en el perímetro urbano de la ciudad. Aunque frente a este tema el JBJCM, señala una ejecución del 96.0%, el Organismo de Control Fiscal evidencia que el Sistema de Información para la Gestión del Arbolado urbano, no está actualizado, dado que hay Entidades que no reportan oportunamente sus actividades silviculturales.

En Auditoría de Desempeño se evidenciaron varios hallazgos contenidos en el Informe Final que evaluó las vigencias 2013 a 2014, la cual se adelantó como parte del plan de Auditoría Distrital- PAD 2015, en la que se denotan algunas fallas

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en la gestión y resultados del mismo, originados en la falta de un reporte oportuno de las diferentes entidades que realizan manejo silvicultura en el espacio público.

- Meta 8: *“Realizar la reposición de 40.042 árboles en espacio público de uso público”.*

En la vigencia 2015, JBJCM realizó los replantes de 15.966 árboles en espacio público de uso público de la Ciudad de Bogotá. Se revisan los soportes entregados al Equipo Auditor conforme al objeto establecido en el Acta de Visita Administrativa No. 2, evidenciando el cumplimiento de la meta del Plan de Acción. Sin embargo, no se analiza en campo las actividades correspondientes a la ejecución de esta meta.

- Meta 9: *“Plantar y/o recuperar 22,125 m2 de jardines en el espacio público de la ciudad”.*

Esta Entidad logró, en la vigencia analizada, la plantación de 6.269.5 M², destacándose, como fue factible corroborar, que en las diversas las actividades de ejecutadas a través de esta línea se dio una importante participación comunitaria, tanto en la definición de la intervención, como en su ejecución y seguimiento.

- Meta 10: *“Mantener 121,575 m2 de jardines en el espacio público de la ciudad en adecuadas condiciones físicas y sanitarias”.*

En el 2015, el JB ejecutó la plantación de 6269.5 m2 de jardines en diferentes localidades de la Ciudad de Bogotá a través de convenios o alianzas con otras Entidades públicas y por intervención directa de sus cuadrillas.

Como aspecto positivo, en relación con la ejecución de estas dos metas relacionadas con la plantación y/o recuperación de jardines y el mantenimiento de los mismos conforme al área plantada, vale la pena resaltar, conforme a las visitas de campo efectuadas por el Equipo Auditor, la importancia de las labores de jardinería frente al embellecimiento de la ciudad; la conservación de las áreas verdes intervenidas; la apropiación en la empresa privada, instituciones y comunidad trabajando hombro a hombro con profesionales y operarios dispuestos por el Jardín Botánico y la apropiación de la ciudadanía, comerciantes y residentes cerca a los lugares adornados con las coberturas sembradas, conforme a diseños muy llamativos hechos por la misma institución.

El presupuesto programado es ínfimo frente a las necesidades y espacios públicos y zonas verdes de la ciudad por embellecer, por lo cual debemos recordar el carácter multifuncional de este tipo de cobertura vegetal que adorna, engalana,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

embellece y mejora la rigidez de muchas de nuestra avenidas, separadores glorietas y otras espacio públicos prestando de paso importantes servicios ecosistémicos y ambientales en el control de la contaminación, la regulación del clima y la moderación de las altas temperaturas, en una época en la que el cambio climático afecta la ciudad.

Se pudo constatar que estos jardines ablandan la rigidez geométrica de las líneas arquitectónicas, oxigena el aire que respiramos, aumenta el confort humano, estabiliza los taludes, mejora el paisaje, contribuye a la recreación, da un importante aporte cultural a las zonas embellecidas e incrementa el valor a la propiedades inmobiliarias, además de ser nicho y hábitat para la fauna silvestre y proveedor de alimentos a las mismas.

Revisadas las actividades se verifica que éstas se adelantan tal como lo establecen los procedimientos establecidos para tal fin en el Sistema de Gestión de Calidad y lo señalado en el artículo 24 del Decreto 531 de 2010, es decir conforme a los mecanismos necesarios que permitan incorporar la participación de terceros en su establecimiento y mantenimiento, situación bien importante dado que es proporcional la participación de la sociedad con la conservación de las áreas de jardines en la ciudad sembradas y mantenidas, tal como pudo corroborarlo la Contraloría de Bogotá. Aun así, reconociendo la importancia de la labor y la efectividad de las labores establecidas, hay algunos aspectos por mejorar, relacionados a continuación.

2.2.1.1.1 Hallazgo administrativo, por algunas debilidades evidenciadas en el proceso de plantación y mantenimiento de jardines en la ciudad.

Con el fin de verificar la efectividad de las actividades relacionadas con la plantación y mantenimiento de jardines se visitaron algunas localidades como Teusaquillo, Usaquén, Engativá, Kennedy y Chapinero, entre otras en las que se constató la realización efectiva de las labores programadas. Como parte de esta evaluación fue significativo ver el aporte de la jardinería en el embellecimiento de áreas públicas, separadores glorietas, avenidas y diversos espacios público que aportan a la calidad de vida de los ciudadanos.

Esta labor tal como se denota en el Cuadro No.22, se realizó, según las evidencias analizadas, a través de participación comunitaria, la gestión institucional, el desarrollo de convenios y alianzas importantes con algunos privados y otras entidades públicas y en especial con la intervención directa del talento humano contratado para tal fin a través de la inversión programada para el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cumplimiento de las metas 9: “Plantar y/o recuperar 22,125 m2 de jardines en el espacio público de la ciudad” y 10: “Mantener 121,575 m2 de jardines en el espacio público de la ciudad en adecuadas condiciones físicas y sanitarias”.

Según las evidencias analizadas la mayor cantidad de plantaciones ejecutadas por el JBJCM, se realizó en el marco de Convenios Interadministrativos con 3.371 m2 (54%) del total de lo ejecutado lo que corresponde a 6.269.5 m2.

En la vigencia 2015 esta Entidad realizó la plantación de 39 jardines con un total 6.270 metros cuadrados de jardines, los cuales se relacionan en el siguiente cuadro.

**CUADRO N° 22
JARDINES PLANTADOS EN LA CIUDAD DURANTE LA VIGENCIA 2015**

No.	Mes	Proyecto	Localidad	Tipo de zona	M2	Gestión
1	Febrero	Ojo de Perdiz	Bosa	Zona verde	40	Convenio
2	Febrero	Balcanes	San Cristóbal	Institucional	460	Convenio
3	Marzo	Marbella	Suba	Zona de Cesión	80,38	Acuerdo 435
4	Marzo	Prosein 134	Suba	Zona de Cesión	338,64	Acuerdo 435
5	ABRIL	Torito Feliz	Bosa	Zona verde	34	Convenio
6	MAYO	Casa de justicia Bello Horizonte	San Cristóbal	Espacio Publico	125	Convenio
7	JUNIO	Separador Park - Way	Teusaquillo	Separador Vial	135	Convenio
8	JUNIO	Supercade Américas	Kennedy	Zona verde	225	Directa
9	JUNIO	Rombos del Tunal	Tunjuelito	Gloria Sánchez	150	Convenio
10	JUNIO	San Benito	Tunjuelito	Gloria Sánchez	90	Convenio
11	JUNIO	Separador libertadores	San Cristóbal	Separador	75	Convenio
12	JUNIO	Separador libertadores	San Cristóbal	Separador	25	Directa
13	JULIO	Parque Chicó Reservado	Chapinero	Parque Zonal	220	Comunitaria
14	JULIO	San Benito	Tunjuelito	Zona verde	184	Convenio
15	JULIO	Parque Fátima	Tunjuelito	Parque	90	Convenio
16	JULIO	Parque Fundacional de Usaquén	Usaquén	Público	100	Convenio
17	JULIO	Parque Fundacional de Usaquén	Usaquén	Público	12	Directa
18	JULIO	Plazoleta JBB	Engativá	Público	700	Directa
19	AGOSTO	Jardín Infantil La Piragua	Bosa	Institucional	47	Convenio
20	AGOSTO	Jardín Infantil Doradito Lagunero	Suba	Institucional	160	Convenio
21	AGOSTO	Jardín Infantil Pinar de Suba	Suba	Institucional	120	Convenio
22	AGOSTO	Plazoleta JBB	Engativá	Plazoleta	150	Directa
23	AGOSTO	Jardín Infantil Pijaos	Rafael Uribe Uribe	Institucional	400	Convenio
24	SEPTIEMBRE	Plazoleta JBB	Engativá	Pública	130	Directa

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	Mes	Proyecto	Localidad	Tipo de zona	M2	Gestión
25	SEPTIEMBRE	Fuente JBB	Engativá	Pública	20	Directa
26	SEPTIEMBRE	Gratamira	Suba	Pública	190	Directa
27	SEPTIEMBRE	PLACEMAKING DADEP CALLE 26	Teusaquillo	Plaza	55	Convenio
28	OCTUBRE	Contrato Empresa de Acueducto-Sede Santa Lucía	Rafael Uribe Uribe	Institucional	304	Contrato
29	OCTUBRE	Contrato Empresa de Acueducto-Sede Centro Nariño	Teusaquillo	Zona Verde	265	Contrato
30	OCTUBRE	Parque Urbanización Carboquímica	Kennedy	Parque	161,51	Acuerdo 435-2010
31	OCTUBRE	PLAYA ALCALA	Puente Aranda	Plazoleta	407	Convenio
32	OCTUBRE	QUIRIGUA SECTOR C-2 JARDIN CORAZON	Engativá	Parque	78	Directa
33	NOVIEMBRE	PARQUE URBANIZACION OIKOS	Fontibón	Parque	70	Acuerdo 435
34	NOVIEMBRE	Parque Brasil	Teusaquillo	Parque	46	Comunitaria
35	NOVIEMBRE	Parque Guernica	Teusaquillo	Parque	170	Comunitaria
36	DICIEMBRE	Asovechino Parque 97	Chapinero	Parque de Barrio	102	Comunitaria
37	DICIEMBRE	Mandalay	Kennedy	Zona verde	90	Directa
38	DICIEMBRE	INEM Tunal	Tunjuelito	Espacio Público	105	Convenio
39	DICIEMBRE	Pq. Molinos Norte	Usaquén	Parque de Barrio	115	Comunitaria

Fuente: Oficina de Arborización- Informe de Gestión 2015.

Según las evidencias presentadas y analizadas durante la vigencia 2015 el JB realizó el mantenimiento a 121.573 metros cuadrados de jardines; la distribución de las áreas mantenidas en cada uno de los 20 territorios intervenidos, aparecen en el siguiente cuadro que permite denotar que las áreas con mayor representatividad en mantenimiento de jardines corresponde a los territorios de Chapinero, Multilocal, Teusaquillo, Fontibón y Barrios Unidos con 75.403 m2 mantenidos; estas áreas representan el 62% de la intervención total en el Distrito.

**CUADRO N° 23
JARDINES OBJETO DE MANTENIMIENTO EN LA CIUDAD DURANTE LA VIGENCIA 2015**

Localidad	M2 Mantenidos 2015	%
Usaquén	3.742,92	3,1%
Chapinero	17.741,87	14,6%
Santa Fe	3.277,30	2,7%
San Cristóbal	1.126,06	0,9%
Usme	1.043,06	0,9%
unjuelito	4.656,89	3,8%

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Localidad	M2 Mantenidos 2015	%
Bosa	2.054,67	1,7%
ennedy	3.888,89	3,2%
Fontibón	13.608,89	11,2%
Engativá	7.199,44	5,9%
Suba	8.633,44	7,1%
Barrios Unidos	11.685,37	9,6%
Teusaquillo	14.931,17	12,3%
Los Mártires	1.110,78	0,9%
Antonio Nariño	513,44	0,4%
Puente Aranda	4.075,78	3,4%
Candelaria	2.777,94	2,3%
Rafael Uribe Uribe	876,89	0,7%
Ciudad Bolívar	1.192,56	1,0%
Distrital	17.435,73	14,3%
Total	121.573	100%

Fuente: Oficina de Arborización- Informe de Gestión 2015.

De acuerdo a lo observado estas acciones emprendidas en cumplimiento de las metas mencionadas será más eficiente en la medida que se logre preservar el material vegetal plantado y maximizar los recursos de la ciudad invertidos en la línea de jardinería, subsanando algunas de las debilidades evidenciadas en los recorridos efectuados por la Contraloría de Bogotá, siendo éstas las siguientes:

- En la visita se evidenciaron múltiples espacios públicos y zonas verdes que por falta de un adecuado y óptimo presupuesto no han podido ser incorporadas a la línea de jardinería por lo que el valor estético y visual de dichas zonas no es la mejor, incluso muchas rayan en el abandono estatal por la falta de intervención o simplemente en contravía a normas son convertidas en espacios duros y rígidos sin ningún tipo de belleza natural.
- Durante la vigencia evaluada no hubo una adecuada planeación en la contratación del personal requerido lo que produjo baches y los consiguientes atrasos en las labores de plantación, recuperación y mantenimiento de jardines.
- En algunos casos, por diversas razones, se incumplieron los ciclos de mantenimiento, conforme a lo programado.
- Se evidenciaron algunos lugares con diversos residuos sólidos producto de actividades antrópicas, con maleza y falta de un oportuno mantenimiento, ello ante la falta de personal, en algunos periodos del año.
- Se evidencian algunas zonas en las cuales por la falta de taludes hay desprendimiento de material vegetal; material de relleno y suelo.
- En algunos lugares visitados se ha perdido material y por tanto se observan calvas que afectan la estética de los sitios plantados y la belleza misma de los jardines establecidos como parte del proyecto.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Algunos jardines se han plantado sobre material proveniente de escombros lo que afecta la lucidez de lo implantado, la estética del lugar y afecta la fisiología del material por la falta de aporte de nutrientes.
- En proyectos como el de la calle 72 y otros es evidente la necesidad de ampliarlos, expandir el área sembrada y mejorar más la presentación de diversas zonas verdes máxime cuando hay sectores civiles, agremiaciones, y comerciantes que han prestado un apoyo fundamental a las iniciativas del JBJCM en materia de jardinería.
- En diversos sitios no hay señales institucionales que permitan determinar el verdadero ejecutor de la actividad de jardinería, incluso en algunos lugares abandonados se piensa que obedece a la falta de acción del JBJCM, sin serlo. Ello por cuanto se carece de algún tipo de señalética que vislumbre cuales son las especies plantadas como parte del conocimiento científico que debe impartir el Jardín Botánico José Celestino Mutis.
- Al no evidenciarse en la vigencia 2015 un plan de fertilización puntual al material plantado se le hace la aplicación de abonos y fertilizantes que favorecen su nutrición y crecimiento inicial más por experticia de los profesionales y operarios, que como producto de un plan debidamente establecido y soportado de manera técnica.
- Se carece de algún tipo de material por lo que se hizo indispensable un proceso de adquisición; por ende es necesaria una mayor coordinación y ajuste de esta línea con el Plan de Producción en Vivero a fin de hacer más eficiente y expedita el suministro oportuno de material, de tal manera que no se afecte la planeación establecida; la oportunidad de las labores y se haga más eficiente el uso de la mano de obra contratada.
- Muchas plantas de jardín recibieron de manera oportuna algún tipo de tratamiento para prevenir y controlar plagas y enfermedades y evitar daños fisiológicos y/o su mortalidad; aun así, esta labor no obedeció a una labor sistemática establecida por profesionales expertos en fitosanidad.
- Buena parte del material vegetal sembrado en los espacios abiertos no tienen ningún tipo de protección por los que son objeto de hurto o sustracción del mismo; hay daños antrópicos y afectación general del espécimen. Si bien es una situación externa que lamentablemente se da por falta de conciencia y ética ciudadana es importante planear los lugares donde se haga la actividad dado que procesos como los de la carrera 10ª y otros en el centro de la ciudad y algunas zonas álgidas, donde hay demasiados vendedores ambulantes y habitantes de calle, afectan las inversiones efectuadas con dineros del Distrito Capital.
- Es necesario la evaluación de algunos suelos en los que se presentan encharcamientos a fin de evitar algún tipo de mortalidad; no hay evidencia que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

allí se tenga algún tipo de drenaje o la implementación de procesos que mejoren la infiltración del agua lluvia.

- En algunas zonas en las que se está plantando no son objeto del debido aislamiento mientras se ejecutan las siembras lo que pone en riesgo a operarios y peatones.
- Se detectaron fallas en el uso de los elementos de protección y seguridad industrial por parte de algunas *cuadrillas*.

Los hechos mencionados, contravienen el artículo 2º de la Ley 87 de 1993 “Objetivos del Sistema de Control Interno”, en especial sus literales: a, “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b, “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”; c, “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la Entidad”; f, “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”, especialmente.

La situación descrita se da por la fallas en la planeación de la contratación de operarios y personal de apoyo y la celeridad en el cumplimiento de las metas lo que conlleva a que diversas las labores no se puedan ejecutar oportunamente o se realicen sin tener en cuenta aspectos determinados en los procedimientos mismos establecidos por la institución mediante Resolución 392 de 2011 y consecuentemente se exponga a que se pierda material forestal; se afecte la calidad de los diseños y obras de jardinería; se afecte la belleza paisajística de los lugares plantados y mantenidos y se desaproveche espacios muy importantes que, con un mayor apoyo podrían contar con sendos jardines que podrían hacer ver a la ciudad mucho más embellecida.

- Meta 11: “Producir 119,516 individuos vegetales para los procesos de cobertura vegetal del Distrito”.

En la vigencia evaluada el JBJCM hizo la producción de un total de 31.902 individuos vegetales de los cuales 12.942 corresponde a especies arbóreas y 18.960 a especies con fines de jardinería.

Análisis de la respuesta: La Entidad responde lo siguiente: “Si bien el Jardín Botánico José Celestino Mutis, actúa conforme a la normatividad vigente, y en particular a lo establecido en el capítulo IV, artículo 9, literal d, del Decreto Distrital 531 de 2010, el cual manifiesta: “El JBB Es el encargado de la planificación de la plantación, el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

establecimiento y el mantenimiento del arbolado joven y la jardinería, y el competente para ejecutar el manejo silvicultural del arbolado urbano en espacio público de uso público”; es de resaltar que los recursos presupuestales del Jardín Botánico de Bogotá fueron definidos acorde a las metas establecidas por la entidad, acorde a las prioridades existentes en la ciudad en relación con el manejo del arbolado y jardinería en el espacio público.

Con lo cual se considera que el criterio a evaluar en relación con la ejecución presupuestal y los recursos destinados a la línea de jardinería deben corresponder con los objetivos establecidos, en relación con los cuales se adelantaron los procesos contractuales necesarios y se destinaron los elementos e insumos requeridos para el cumplimiento de los mismos”.

Aunque es cierto lo señalado ello no es óbice que la Entidad gestione recursos que permitan incrementar la plantación y/o recuperación de jardines y su mantenimiento en una ciudad que crece cada vez más y cuyas áreas verdes requieren su mejoramiento a través de esta importante labor que adelanta el Jardín Botánico José Celestino Mutis. De otra parte es necesario considerar las situaciones detectadas por este Organismo de Control Fiscal y hacer ajustes que redunden en el mejoramiento de las actividades programadas y ejecutadas, las cuales, conforme a las visitas efectuadas, se resaltan por su importancia en el embellecimiento de la ciudad y el mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos. Consecuentemente esta Observación se ratifica y se configura como Hallazgo administrativo el cual deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.1.2 Hallazgo administrativo por algunas deficiencias detectadas en el manejo y funcionamiento del Vivero La Florida las cuales limitan los resultados establecidos así como la eficiencia en la producción del material vegetal dirigido a los procesos de arborización urbana, jardinería, restauración y renaturalización.

Conforme a la visita técnica efectuada al Vivero La Florida se encuentran algunos cambios que han permitido mejorar la infraestructura y el desarrollo de las labores que allí se desarrollan. Aun así, a la fecha se detectan algunas falencias que deben subsanar, conforme a los procedimientos establecidos y a las necesidades que se exige en vivero para asegurar una producción más efectiva y el suministro de material de alta calidad para los fines previstos:

- a) Aunque hay una administración bajo la modalidad de prestación de servicios que coordina y ejecuta el Plan de Producción se evidencia una clara falta de organización y coordinación para la planeación y ejecución del mismo de tal

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

manera que se asegure el material necesario y suficiente que se requiere tanto en la plantación de arbolado joven en espacio público, como en los procesos de restauración natural y jardinería.

Los planes de plantación siguen sin recibir la debida socialización, aspecto que imposibilita una buena planeación para la producción, manejo, adquisición y entrega de material en el corto y mediano plazo. Esta situación es evidente cuando se indaga por la falta de uso y sobre existencia de algún tipo de material producido en vivero el cual no es utilizado de manera oportuna en las labores mencionadas mientras hay necesidades evidentes de algunas especies e insuficiencia en las líneas de producción de material de jardinería y arbolado joven.

- b) Continúa la entrada de insumos desde algunas fuentes semilleras para la producción de material para restauración sin que esté debidamente procedimentado los diversos aspectos y establecidos suficientes puntos de control que permita registrar, determinar e inspeccionar de manera periódica las cantidades y establecer la producción según los porcentajes de germinación, de tal manera que se pueda establecer, determinar e inspeccionar las cantidades de material plantular producidos.
- c) Aún existen camas de producción que son rudimentarias y requieren mejorar las condiciones técnicas para que esta labor sea más eficiente y económica.
- d) No se tienen datos sobre los costos para la siembra, producción y mantenimiento de material plantular, antes de ser pasado al contenedor correspondiente para crecimiento e ingresado al sistema Factory que determina los inventarios y costos del material en crecimiento.
- e) La mayor parte de los sistemas de aspersión aún son incipientes y poco efectivos y hay áreas en las cuales no se cuenta con el mismo. La mayor parte obsoleto, aspecto que solo hasta ahora se está mejorando y solo en algunas áreas del vivero, especialmente en las eras y camas de producción.
- f) No hay suficiente maquinaria y equipos y buena parte de los existentes o son obsoletos o insuficientes.
- g) No se logró, para la vigencia 2015, el establecimiento y desarrollo un plan de manejo nutricional y fitosanitario conforme a estudios y diagnóstico de crecimiento; riesgos fitosanitarios y fisiopatías, ello según la especie requerida y producida.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- h) Algunas eras están con excesiva presencia de malezas, lo que ocasiona que el material vegetal a plantar se vea inmerso en un proceso de competencia, aspecto que limita su estado sanitario y crecimiento.
- i) Se evidencia una inadecuada señalética del vivero y en especial de las camas de producción y eras de crecimiento.
- j) No hay un estudio que permita determinar el costo/efectividad del mismo y que facilite determinar si es conveniente comprar material o producirlo.
- k) No se ha dado de baja el material que esta sobrecrecido; otro que es propio de ecosistemas diferentes al alto andino; tampoco una cantidad de árboles que fueron sometidos a ensayos y que aún permanecen en el vivero sin que se tome por parte del Comité de Vivero acciones frente a ello, hecho que facilita el incremento de los costos de mantenimiento y que además, sigan ocupando algunas áreas que se requieren para nuevas especies; frente al mismo no se han tomado decisiones técnicas frente al futuro del material vegetal que se encuentra en regulares condiciones por sobrecrecimiento y mal estado radicular, lo cual deja en riesgo futuras inversiones en caso de ser utilizados.

Lo mencionado contravienen el artículo 2º de la Ley 87 de 1993 *“Objetivos del Sistema de Control Interno”*, los cuales deben atender los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, especialmente los literales a, *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten*; b, *“Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”*; c, *“Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”*; d, *“Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”*; e, *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*; f, *“Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”*, especialmente. Igualmente la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Plan de Desarrollo.

Lo señalado se presenta por cuanto la producción de material no está debidamente coordinado y en avenencia tanto a las necesidades establecidas. Los hechos mencionados hacen que el Vivero La Florida, por su importancia para la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ciudad, dada la producción que allí se realiza, se vea afectado por situaciones que por el momento no lo hacen eficaz, eficiente, oportuno y económico.

Análisis de la respuesta: La Entidad realiza una serie de aclaraciones en relación con cada una de las afirmaciones definidas en el informe las cuales una vez analizada no desvirtúan las falencias detectadas y al contrario en la mayor parte las señala como acciones a ejecutar en un futuro necesarias para mejorar aspectos técnicos que requiere el Vivero La Florida. Por tanto esta Observación se ratifica y se configura como Hallazgo administrativo que deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$100.691.919 : Por no haberse utilizado de manera oportuna 21.206 árboles que en la actualidad presentan graves problemas físicos y sanitarios, sobre crecimiento y malformaciones radiculares por el tipo de contenedor plástico en el que se encuentran, lo que impide su uso en procesos de restauración.

En visita efectuada al Vivero La Florida los días 19 de abril; 6 y 10 de mayo respectivamente se encontró un número importante de árboles los cuales presentan malas condiciones físicas y fitosanitarias, sobre crecimiento con alturas que van desde 1.00 hasta los 2.30 metros, en bolsa, lo cual, adicionalmente les trajo graves problemas en su sistema radicular que afectan su estabilidad y capacidad de enraizamiento. Al evaluarlos se evidencia pérdida de su raíz principal y algunas secundarias; anudamiento; atrofia; entorchamiento; rupturas permanentes al ser removidos continuamente y además pérdida de anclaje, causas que conllevan a que este material vegetal, destinado a los procesos de restauración, no se pueda usar y en caso de hacerlo podría ocasionar que las inversiones que se hagan, en los procesos de siembra por cuenta del erario público, se pierdan.

Para corroborar la situación evidenciada, se levantó Acta Administrativa de Visita Fiscal No. 3, en la cual se confirma esta situación. Efectivamente, al indagarse sobre *“¿Conforme al punto 3, señalar cual es la cantidad de material vegetal destinado a los procesos de restauración que no se puede utilizar en dichos procesos por sobre crecimiento y problemas radiculares y señalar frente al mismo cuál es el costo según el Sistema Factory. Adicionalmente, facilitar relación del mismo señalando datos generales cómo: No. de árboles; especie; altura y su costo total?, se nos responde lo siguiente: Según el sistema Factory, con fecha febrero 29 de 2016, del material relacionado y verificado en campo, destinado al proyecto de Restauración Ecológica y Humedales, que presenta condiciones de sobre crecimiento, corresponde a 21.206 individuos de 38*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

especies, con una altura entre 1,0 m y 2,3 m. con un costo de operación o producción de \$100.691.919.

Es de precisar que ya desde el año 2009, se determinó esta situación en la Auditoría Regular a la vigencia 2010, ejecutada como parte del PAD 2011, fase II, bajo el numeral 3.4.1.2.3. , con el denominado: *“Hallazgo Administrativo: Por la existencia de más de 37.704 árboles con alturas mayores a 0.50 centímetros, los cuales están destinados al cumplimiento de metas del Proyecto 638, material vegetal que a la fecha no se ha utilizado a pesar de estar en condiciones óptimas, hecho que puede generar a futuro posibles sobrecostos por mantenimiento y, adicionalmente, dejar en riesgo su uso por el sobre crecimiento y malformaciones radiculares por el tipo de bolsa en el que están.*

En el mismo y como parte de su condición el Equipo Auditor señalaba en ese entonces: *“(…) se encontró según los inventarios suministrados y que sirven de soporte, un total de 37.704 árboles los cuales están destinados exclusivamente a los procesos de restauración, rehabilitación y/o recuperación ecológica de áreas alteradas en el Distrito Capital y la Región, y que a pesar de tener la altura óptima para ser utilizados en el cumplimiento de la meta No. 2 denominada “Intervenir 400 hectáreas con procesos de restauración , rehabilitación, o recuperación ecológica de la EEP o del suelo rural del D.C.”., no han sido llevados a las áreas identificadas para dichos procesos”.*

En esa fecha se indicaba de manera casi premonitoria, lo siguiente: *“Este hecho puede generar posibles sobrecostos del material arbóreo por el mantenimiento, riego, fertilización, traslados, manejo fitosanitario y otras labores propias. Adicionalmente puede existir un riesgo de perderlos si no son utilizados en forma oportuna por cuanto a medida que crezcan y no estén en la bolsa apropiada su estado nutricional desmejora; se pierde la proporción entre el sistema aéreo del árbol y el sistema radicular por lo cual pueden perder estabilidad al ser sembrado; su sistema radicular no se desarrolla en forma apropiada al estar confinado en una bolsa que no es la adecuada si se compara con el tamaño del árbol; sus raíces pueden empezar a anudarse y entorcharse y pueden adquirir un sobre crecimiento desmedido en altura en relación con su sistema radicular”.*
(Subrayado Fuera de Texto).

Ahora, cuando nuevamente se hace visita técnica a este vivero en el año 2016 se encuentra que más de 21.000 árboles no fueron utilizados de manera pertinente y a pesar de haberse denotado la situación de este material desde el año 2011, tal como se indicó, la Administración no tomo cartas en el asunto y simplemente paso por alto lo señalado por el Organismo de Control Fiscal lo que conlleva, así estén ahí los individuos vegetales, a la perdida de dicho material debido a su mal estado y éste no podría ser utilizado y de hacerlo conllevaría a que las inversiones que se hagan por cuenta de los procesos de restauración y a costa del erario público, puedan perderse.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los hechos descritos con anterioridad incumplen algunos de los principios de que trata el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia - CPC; así como lo establecido en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993; el artículo 3º de la Ley 152 de 1994, especialmente lo relacionado con principios como proceso de planeación, eficiencia y viabilidad y presuntamente, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Esta conducta al afectar las inversiones efectuadas se encuadra bajo lo determinado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, por lo que el hecho descrito se constituye en un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$100.691.919, dado que no es posible lograr los resultados establecidos con la producción y mantenimiento de este material vegetal.

Lo mencionado se origina por la falta de atención al Plan de Mejoramiento e incumplimiento de las acciones correctivas establecidas para el hallazgo que se comenta como nueva prueba; por no tener en cuenta los reiterados memorandos internos en los que se llama la atención para que se utilice este material; por fallas de planeación en los procesos productivos de material vegetal en el Vivero La Florida y la restringida comunicación con otras instancias encargadas de las actividades de restauración natural.

Ello trajo como consecuencia que el material alcanzara unas alturas mayores a las exigidas en contenedores de bolsa plástica, que se tenga que remover tantas veces el material lo que ocasiona deterioro y/o pérdida de la raíz principal; que se presente en ésta anudamiento, entorchamiento y atrofia, entre otras, por lo cual conforme a nuestro concepto y al de otros profesionales este material cuantificado en 21.2016 árboles cuyo costo de producción es de \$100.691.919, no sirve para los procesos de restauración y en caso de hacerlo puede conllevar a que se pierdan las inversiones que se hagan, incrementando aún más el menoscabo de los recursos provenientes del erario público.

- Meta 12: *“Mantener el 100% de las colecciones vivas del Jardín Botánico José Celestino Mutis”.*

Conforme a lo expresado por el JBJCM en pro del fortalecimiento de la entidad como espacio para el mejoramiento de la cultura ambiental ciudadana, se adelantaron actividades de corte de césped; el mantenimiento integral de la Plazoleta de entrada principal y labores para el mejoramiento de áreas como: Jardín Introductorio, Sistemático de Criptógamas, Colección de Magnolias, Colección de Pino Colombiano, Área Cultural y Espacio infantil, Colección de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Labiadas, Área de Investigación y Propagación, Bosque de Mora Osejo, Colección de Pasifloras, Páramo y Bosque Alto andino, Colección de Palmas, Jardín de Humedales, Arboreto, Colección de Enredaderas, Jardín de plantas Exóticas Ornamentales, Colección de Melastomatáceas, Rosaleda, Tropicario, Bosque de niebla, Bosque Andino Secundario, área de aprovechamiento de Residuos, Frutales de Clima Frío, Jardín Agroecológico, Jardín del Fundador, Bosque Andino, Bosque de Quinas, Corredor de Palmas, Bosque de Robles, Bosque de Lauráceas, Colección de Gaques y Rocalla, Herbal de la Salud, Sistemático de Angiospermas, Casa Vieja, Ambiente Subxerofítico, Colección de Árboles Exótico y Colección de Gimnospermas. Igualmente, el JBJCM señala la ejecución de tratamientos silviculturales y de nutrición vegetal en individuos arbóreos, plantas herbáceas y palmas de las colecciones vivas.

Frente al manejo de colecciones vivas se evidencia la necesidad de un mayor apoyo de profesionales de la Subdirección Científica que conlleve a la debida atención del Plan de Colecciones Vivas y al mejoramiento, incremento, accesión, enriquecimiento y manejo de las mismas. Merecen especial apoyo y manejo el Bosque de Robles, el de Lauráceas y otras restantes áreas o zonas que conforman sus ecosistemas que contienen especímenes propios pero no conforman la realidad propia de los ecosistemas conformados y que facilitan el conocimiento científico.

Esta meta será objeto de una evaluación como parte de la Auditoría de Desempeño que se ejecutara en desarrollo del PAD 2016.

- Meta 13: *“Orientar técnicamente y/o capacitar a 11.400 personas en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral, según los lineamientos establecidos por el Jardín Botánico”.*

En la vigencia 2015, el JBJCM, a través de esta meta oriento en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral a 3056 personas así:

- Capacitación: 1843 personas
- Asistencia técnica: 1213 personas.

Análisis de la respuesta: Frente a esta observación la Entidad responde *“Dados los requerimientos particulares de cada área abordada y entendiendo que son escenarios de disturbio, se debe antes de la reintroducción de especies vegetales nativas, considerar las situaciones biofísicas que permitan el desarrollo de acuerdo a los objetivos planteados y desarrollar las estrategias de mantenimiento (bajo el enfoque de manejo adaptativo). En este proceso y teniendo en cuenta los reportes que entrega el Vivero La Florida, referente*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a los inventarios de material vegetal, se planifica (en periodos anuales y por solicitud extraordinaria cada vez que sea requerido) y se proyecta la salida de dicho material. Dado que se trabaja con especies vegetales nativas de diferentes hábitos y formas de crecimiento, que presentan diferentes tasas de crecimiento, características de adaptación para cada escenario de disturbio, hace que la definición de la altura requerida para su empleo en campo sea diferencial. Sin embargo, el material vegetal en cualquier situación debe ser entregado por el Vivero La Florida, certificado, sin afectación en el crecimiento ni problemas fitosanitarios”. (Subrayado fuera de texto).

Además se expresa:

- (...) Durante el segundo semestre de 2015 y primer semestre de 2016, se presentó la ocurrencia del **Fenómeno El Niño**, el cual implica una limitante para la reintroducción de individuos vegetales en áreas con disturbios y que se encuentran en proceso de restauración ecológica, disminuyendo las solicitudes de material, por el riesgo que suponen incorporarlas en algunos escenarios específicos de campo con déficit hídrico (Ver Detalle, Fenómeno El Niño).
- Que una vez normalizadas las condiciones climáticas, en lo transcurrido del año 2016 y después del 21 de abril del año en curso, fecha de la visita técnica efectuada por la Contraloría de Bogotá D.C. al Vivero La Florida, se ha hecho la salida de **6.799 individuos vegetales de 68 especies**, de los cuales **5.717** corresponden a los procesos APIRE y **1.082 de 25 especies** a los procesos en humedales, lo que disminuye efectivamente la magnitud de los **21.206 individuos**.
- Que los restantes **14.407 individuos vegetales** presentan alturas que no superan el rango máximo, determinado en 1,50 m (+/- 30), por lo que se debe considerar su implementación en campo, siempre y cuando cumpla los estándares mínimos de crecimiento y sanidad.
- A pesar de las dificultades, observadas por la Contraloría de Bogotá D.C. en el Vivero La Florida (2.2.1.1.2) y de las condiciones provocadas por el clímax del Fenómeno El Niño durante el segundo semestre de 2015 e inicio de 2016, se pone en consideración el esfuerzo realizado por la línea de Investigación en Restauración Ecológica, de utilizar material vegetal que aporta en los procesos de restablecimiento de parte de los atributos de los ecosistemas investigados.

Para la Contraloría de Bogotá no es concebible el uso de este material forestal considerando, conforme a las visitas efectuadas, que su sistema radicular está afectado y su plantación deja en riesgo nuevas inversiones. Adicionalmente, debe señalarse que esta era una situación ya advertida desde el año 2009, por lo cual el fenómeno del niño en nada tienen que ver con las fallas en los procesos de utilización de esta valiosos material forestal, el cual incluye especies nativas y algunas en peligro de extinción como el Roble (*Quercus s.p*).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De otra parte en informe de apoyo técnico recibido por el Equipo Auditor, producto del Acta Administrativa No 4. del 5 de abril, de la cual se deriva una nueva visita la que fue efectuada el día 10 de abril de 20176, se precisa lo siguiente: *“Por consiguiente y a consecuencia de esta permanencia en las camas sin haberse variado el tamaño del contenedor (tamaños varios desde 20x15 hasta 30x25 cm) las raíces han sufrido de todas las anomalías posibles enumeradas en la parte inicial de este informe evidenciadas en las fotos que como prueba acompañan el acta de esta visita.*

En conclusión la pérdida de material y de dinero así mismo como el costo de oportunidad del proyecto de restauración por falta de utilización de los ejemplares mandados a producir y no utilizados a tiempo se constituye en un grave deterioro del patrimonio de la administración distrital, haciéndose la salvedad que por no existir registros de costos relativos a la etapa de propagación (recolección de semillas, germinación etc.) estos no han podido ser considerados en los costos totales a considerar en todo el material dedicado a la restauración”.

Leída la respuesta, este organismo de Control Fiscal manifiesta su preocupación y deja presente la necesidad de evaluar el material utilizado por el JBJCM, en procesos APIRE, a pesar de lo evidenciado y precisa que si alguno de estos especímenes muere, a lo inicialmente calculado se sumara el valor de las actividades de plantación y mantenimiento. Por tanto el seguimiento a realizar será muy específico dada la posición técnica asumida por la Entidad en contraposición a lo manifestado y determinado en el Acta No. 4, mencionada con antelación.

Consecuentemente no se acepta la respuesta al no desvirtuar los hechos que conllevaron a establecer esta Observación la cual queda en firme como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$100.691.919, la que deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.1.4 Hallazgo administrativo ante las falencias detectadas en el desarrollo de la meta “Orientar técnicamente y/o capacitar a 11.400 personas en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral, según los lineamientos establecidos por el Jardín Botánico”, lo que limita la eficiencia y optimización que deben alcanzar los procesos técnicos productivos y de conocimiento que se derivan de la misma.

De acuerdo a los soportes analizados por el Equipo Auditor se evidencia que el Jardín Botánico mediante el proyecto de agricultura urbana en la vigencia 2015, prestó asistencia o asesoría técnicas a 252 huertas comunitarias o prioritarias que se distribuyen en las diferentes localidades de Bogotá. D. C.; así como a 50 huertas familiares. Del total establecido en el Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano de Bogotá D.C- SIGAU, la cual maneja las variables

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

técnicas del programa de Agricultura Urbana un total de 25 huertas no continuaron dado que los sitios donde se establecieron fueron utilizados para otras labores.

Sin duda y según las evidencias y soportes analizados este proyecto presta un importante beneficio social considerando ya que las personas son conscientes de la importancia de trabajar en equipo con el personal técnico del JBJCM, con el fin de maximizar los resultados previstos y con ello niños, jóvenes y los adultos se ven beneficiados porque les proporciona prácticas para poder desarrollar sus habilidades creativas, ocupar su tiempo libre en algo que les proporciona salud y bienestar. Muchos espacios que antes se desaprovechaban como terrazas, balcones, patios, antejardines en el desarrollo de esta labor contaron con un espacio verde que les brinda, además de unos productos que mejoran la dieta alimenticia y hasta facilitan pequeños procesos productivos, armonía, tranquilidad y una actividad que resulta interesante para las personas, familias, estudiantes de los diferentes niveles y adultos que las implementan, con el servicio y apoyo técnico de esta Entidad.

Además, el hecho que no se utilicen pesticidas y fungicidas químicos hace que las personas valoren la agricultura urbana que se proyecta desde el JBJCM y que beneficia a la población que diversas localidades, conforme al siguiente cuadro.

**CUADRO N° 24
PERSONAS CAPACITADAS Y ASESORADAS TÉCNICAMENTE POR LOCALIDAD EN
AGRICULTURA URBANA**

Localidad	Capacitados	Asistencias Técnicas	Total
Rafael Uribe Uribe	36	100	136
Antonio Nariño	180	29	209
Puente Aranda	77	39	116
Los Mártires	48	35	83
Ciudad Bolívar	98	83	181
Usme	46	86	132
Bosa	76	50	126
Tunjuelito	105	87	192
Kennedy	50	87	137
Fontibón	18	45	63
San Cristóbal	101	99	200
Chapinero	76	72	148
La Candelaria	0	33	33
Santa Fe	12	52	64
Usaquén	0	49	49
Suba	130	93	223

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Localidad	Capacitados	Asistencias Técnicas	Total
Engativá	730	78	808
Barrios Unidos	0	67	67
Teusaquillo	60	29	89
Total	1843	1213	3056

Fuente: Equipo de trabajo agricultura urbana- Informe de Gestión vigencia 2015.

Se evidencia que el proyecto de agricultura urbana tuvo en la vigencia evaluada una especial acogida por el impacto positivo hacia el medio ambiente gracias a que se hace un aprovechamiento integral de recursos naturales como las aguas lluvias, para lo cual se elaboran sistemas de riego amigables con el ambiente; el manejo de residuos orgánicos para la elaboración de sustratos orgánicos como el compostaje y el uso de lombricompost que ayudan a la producción de más y mejores alimentos, lo que los hace frescos, libres de enfermedades, beneficiosos para el equilibrio del cuerpo y sobre todo libres de pesticidas químicos.

A pesar de lo señalado fue evidente encontrar algunas falencias que es necesario subsanar para hacerlo más eficiente; poder optimizar los recursos que se manejan y aumentar la producción en beneficio de la población que hace parte del mismo, siendo éstas las siguientes:

- La ausencia de elementos mínimos e indispensables para la capacitación y el fortalecimiento de las diferentes huertas que se manejan a través de esta meta como parte de la Agricultura Urbana.
- Falta de transporte, operarios de apoyo, insumos, pies de cría para lombricultura, insumos para invernaderos, elementos para la captación y aprovechamiento de aguas lluvias así como de elementos mínimos para el riego y mantenimiento de las cosechas-
- Aunque como parte de las acciones de capacitación y trabajo del equipo técnico del JBJCM con la comunidad producen algunos extractos, pomadas, esencias, aceites, aromáticas, encurtidos, jabones, mermeladas no se cuenta con los elementos básicos para optimizar dichos procesos y lograr su comercialización.
- No hay apoyo social para el proyecto lo cual es una limitante que impide que se logre una mayor eficiencia y optimización en los procedimientos que se desarrollan y están asociados para dar cumplimiento a la meta.
- No se cuenta con material divulgativo ni de apoyo al programa lo que coadyuva a que se aumenten las limitaciones para la continuidad y el crecimiento del mismo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo señalado conlleva a la inobservancia de lo previsto en el artículo 3º de la Ley 152 de 1994; lo normado en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, así como lo establecido en el Acuerdo 605 de 2015 con el cual se formulan los lineamientos para institucionalizar la agricultura urbana y periurbana en la ciudad.

Lo descrito hace necesaria una gestión presupuestal y un apoyo administrativo integral acorde a la planeación y futuro del Programa de Agricultura Urbana, máxime cuando ya se cuenta con el Acuerdo 605 de 2015 con el cual se formulan los lineamientos para institucionalizar la agricultura urbana y periurbana en la ciudad, el cual implícitamente exige no solo la reformulación sino además el fortalecimiento de este programa dado que paso de una Oficina que lo manejaba de manera integral a una meta que no tiene el apoyo requerido, conforme al análisis efectuado.

Lo anterior se debe a la desfinanciación progresiva del programa de Agricultura Urbana en la medida que avanzaron los últimos tres últimos planes de desarrollo, con una disminución del más del 50% de los recursos establecidos desde cuando arranco el Programa de Agricultura Urbana en el Plan de desarrollo Bogotá Sin Indiferencia; la concentración de la administración en proyectos como el de renaturalización que cual fue como una colcha de retazos que retomo parte de este y otros proyecto sin una planeación y orientación puntual y el poco interés de la Alta Dirección para darle a este proyecto la importancia que merecía.

Meta 14: *“Establecer y fortalecer el 30% de una unidad demostrativa integral de fomento de agro biodiversidad, techos y fachadas verdes en el Jardín Botánico”.*

Según el JBJCM el principal logro está en el establecimiento del 30% de la unidad demostrativa integral de fomento de agrobiodiversidad, techos y fachadas verdes en el Jardín Botánico, llevando a diciembre de 2015, un 90% de la misma.

Análisis de la respuesta: La Entidad responde lo siguiente: *“Frente a la observación es importante destacar que el Jardín Botánico de Bogotá a buscado durante los últimos años optimizar los reducidos recursos que posee para su destinación a los procesos de capacitación y asistencias técnicas en agricultura urbana, ello teniendo en cuenta que en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, fue asignado a la Secretaria de Desarrollo Económico la responsabilidad y por tanto los recursos para el liderazgo en la promoción de los procesos de agricultura urbana y periurbana, sin embargo el Jardín Botánico a partir de sus limitados recursos a mantenido los procesos ligados a la gestión del conocimiento y conservación de la agrobiodiversidad con un alto impacto en la ciudad”.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Una vez analizada en su contexto se encuentra que la respuesta no desvirtúa las falencias detectadas frente a la ejecución de esta meta; al contrario ratifica que se requiere el fortalecimiento de la misma máxime cuando el Acuerdo No 605 de 2015, implica un mayor trabajo para el logro de sus fines y que es necesario mejorar algunos aspectos técnicos detectados en el contenido y causas del hecho descrito, esta Observación se ratifica y se configura como Hallazgo administrativo, el cual deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.1.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de consolidación de las inversiones efectuadas en la denominada unidad demostrativa integral de fomento de agro biodiversidad, techos y fachadas verdes en el Jardín Botánico.

Aunque el JBJCM cuenta con una Unidad Integral de Agricultura Urbana en las instalaciones del mismo la cual se pretende consolidar como un proyecto demostrativo para la gestión del conocimiento hacia el fomento de la agrobiodiversidad mediante la capacitación e implementación de tecnologías ambientalmente sustentables, específicamente: abonos orgánicos, establecimiento de un banco de semillas para el aprovechamiento y manejo de especies nativas y exóticas y/o naturalizadas y un proyecto piloto de techos y fachadas verdes, lo cierto es, que conforme a las visita efectuada, a esta unidad le faltan elementos prioritarios y esenciales para que logre su cometido como son la construcción del invernadero, el aula ambiental como lugar para impartir conocimiento asociado al mismo y el espacio de bio fábrica los que fueron contemplado en los diseños y propuesta inicial, lo cual limita su uso y deja en riesgo las inversiones efectuadas a la fecha por más de \$370.000.000.

Lo establecido incumple algunos principios contemplados en el artículo 209 de la CPC; en el artículo 3º de la Ley 152 de 1994 y lo normado en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Consecuentemente, incumple lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo mencionado se origina por la falta de gestión para atender y cumplir con el proyecto inicial; la desfinanciación que se hizo a esta meta y la poca atención que brindó la Alta Dirección para que lo proyectado finalizara limitando la capacitación y el conocimiento que debe ser impartido por la falta de estas áreas como elementos fundamentales de la Unidad Demostrativa Integral para el Fomento de la Agro biodiversidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la respuesta: Frente a esta Observación la Entidad señala: *“En relación con las actividades programadas para la Unidad Demostrativa, es de aclarar que las mismas se establecieron por parte de la Subdirección Técnica y por lo tanto son susceptibles de modificación, frente a lo cual es necesario mencionar que para la ejecución de la meta se realizaron durante la vigencia 2015 actividades de consolidación del área, sobre la cual e continuaran desarrollando actividades de mantenimiento, de tal manera que se lograron por parte del Jardín Botánico los objetivos establecidos para el área correspondientes a: Integrar funcional, estética y paisajísticamente el nuevo espacio al conjunto de colecciones presentes en el Jardín Botánico José Celestino Mutis; Realizar un arreglo espacial de ambientes y plantas, propicio para la implementación de los principios agroecológicos como fuente de manejo técnico de la colección; Implementar tecnologías de jardines verticales y terrazas ajardinadas, priorizando el uso de especies alimenticias, aromáticas y medicinales; y Fomentar la recuperación, multiplicación y uso de la agrobiodiversidad desde el Jardín Botánico hacia la ciudadanía(...).*

Considerando que la respuesta no desvirtúa las falencias detectada frente a esta Unidad demostrativa y que es necesario que la Entidad, conforme a lo establecido ejecute la gestión necesaria que permita que esta cumpla la finalidad para la cual fue concebida, esta Observación se ratifica y se configura como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

- Meta 17: *“Realizar el establecimiento de 25,025 árboles con participación comunitaria en el espacio privado”.*

Como parte del mismo y de acuerdo a lo verificado el JBJCM realizó la entrega de 7.025 árboles en espacios privados de la Ciudad, en donde el Jardín Botánico entrega el material vegetal y asesoría técnica y la comunidad se encarga de los demás insumos necesarios para la plantación de los árboles. Se revisan los soportes entregados al Equipo Auditor conforme al objeto establecido en el Acta de Visita Administrativa No. 2, evidenciando el cumplimiento de la meta conforme a lo establecido en el Plan de Acción y lo determinado en los procedimientos correspondientes. No se revisan las diversas áreas objeto de esta labor en la vigencia 2015, con el fin de determinar posibles observaciones frente a las labores que ejecuta el JBJCM, incorporadas en la meta.

- Meta 18: *“Realizar el mantenimiento de 303.492 árboles jóvenes en condiciones adecuadas para su desarrollo”.*

Según verificación efectuada el JBJCM realizó el mantenimiento de 303.492 árboles en espacio público de uso público de la Ciudad. Dentro de las labores de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mantenimiento se encuentran: Plateo, poda, fertilización, riego, entre otras. Se revisan los soportes entregados al Equipo Auditor conforme al objeto establecido en el Acta de Visita Administrativa No. 2, evidenciando el cumplimiento de la meta conforme a lo establecido en el Plan de Acción y lo determinado en los procedimientos correspondientes. No se revisaron las diversas áreas objeto de esta labor en la vigencia 2015 para determinar posibles observaciones frente a las labores que ejecuta el JBJCM.

- Meta 19: *“Realizar el manejo silvicultural de 13.949 árboles adultos generadores de riesgo en el espacio público de uso público de la ciudad”.*

El JBJCM hizo el manejo silvicultural de 5.343 árboles adultos, de acuerdo a los conceptos técnicos emitidos por la SDA y las emergencias por volcamiento de árboles presentadas en la Ciudad.

En lo corrido del año 2015 manejaron silviculturalmente 5343 árboles adultos, de los cuales a través de las cuadrillas de Jardín Botánico intervinieron 1.923 árboles, 758 corresponden a programación de las cuadrillas del JBJCM de acuerdo a los conceptos técnicos emitidos por la SDA y 1165 manejados por las emergencias por volcamiento de árboles presentadas en la Ciudad.

Esta Entidad a través del contrato No. 843-2014 suscrito con el Consorcio Fundecos manejó 555 árboles por concepto de tala. De la misma manera a través de los contratos de obra suscritos durante la vigencia del 2015 ejecutaron el Contrato 772-2015 (Consorcio JT) con 1239 árboles por concepto de tala y por el contrato 775-2015 (GRU- SAS), 1626 árboles por concepto de tala.

Meta 20: *“Realizar el establecimiento de 45.004 árboles en el espacio público de uso público”.*

Frente a este tema la Oficina de Arborización Urbana realizó la plantación de 16.359 árboles en las diferentes localidades de la Ciudad de Bogotá a través de convenios y alianzas con otras Entidades públicas o por intervención directa de las cuadrillas de la Entidad.

Se revisan los soportes entregados al Equipo Auditor conforme al objeto establecido en el Acta de Visita Administrativa No. 2, evidenciando el cumplimiento de la meta conforme a lo establecido en el Plan de Acción y lo determinado en los procedimientos correspondientes. No se revisaron las diversas áreas objeto de esta labor en la vigencia 2015, con el fin de determinar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

posibles observaciones frente a las labores que ejecuta el JBJCM, incorporadas en la meta.

Meta 21: *“Renaturalizar 10.12 ha del paisaje urbano mediante actividades de renaturalización”.*

Meta finalizada en el año 2013, la cual considerando que las actividades ejecutadas deben estar consolidadas y presentar, a esta fecha, unos resultados concretos, es retomada como parte del proceso auditor para su evaluación en esta vigencia 2015, evidenciando lo siguiente:

2.2.1.1.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$ 328.980.000: Por no evidenciar resultados concretos que permitan determinar la efectividad de las inversiones para renaturalizar 10.12 Hectáreas y reportar una ejecución del 100%.

Al analizar la Meta 21: *“Renaturalizar 10.12 hectáreas del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la ciudad”*, el Jardín Botánico José Celestino Mutis reporta una ejecución del 100%, lo cual significa que las hectáreas programadas fueron ejecutadas en su totalidad.

Sin embargo, conforme a la visita de campo efectuada el día 21 del mes de abril y a pesar de haberse informado, mediante radicado No. 2016EE1271 del 22-04-2016, acciones concretas en 5 proyectos tal como parece en la tabla siguiente, el Equipo Auditor no encontró las hectáreas renaturalizadas ni labores consolidadas luego de dos años, lo que quiere decir que los resultados señalados no tuvieron concreción alguna conforme a la magnitud establecida; es decir, que la Entidad en esa vigencia no renaturalizó hectárea alguna por lo cual se deduce que la inversión ejecutada por el valor señalado, se perdió.

En la práctica, en el contexto de la meta establecida significa que las hectáreas a renaturalizar no lo están, ni se ejecutaron por lo que al no poderse cuantificar las áreas objeto de esta labor no hay acciones concretas frente a lo establecido que permitan señalar que se dio una gestión concreta del estado que sirva a los intereses generales.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209, estableció, que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad,*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (Subrayado fuera de texto)

Según Sentencia de Tutela T-733 del 15 de octubre de 2009, de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Doctor Humberto Antonio Sierra Porto, en relación con el principio de Eficacia, señaló, que: *"Surgen obligaciones concretas del postulado constitucional contenido en artículo 2° Superior, según el cual dentro de los fines esenciales del Estado está "servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución ... ". Con fundamento en esto, la jurisprudencia de esta Corte ha protegido el denominado "principio de eficacia de la administración pública ", según el cual las autoridades administrativas ostentan cargas relativas al desempeño de sus funciones, en orden a implementar y brindar soluciones a problemas de los ciudadanos. Dichos problemas constituyen deficiencias atribuibles a deberes específicos de la administración, y así las mencionadas soluciones han de ser ciertas, eficaces y proporcionales a éstos."*

Si bien los contratos celebrados para atender dicha meta se ejecutaron, cada uno de éstos tenían inicialmente un objeto contractual claro relacionado con la labor de: *"Renaturalizar 10.12 hectáreas del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la ciudad"*, siendo esta la meta del proyecto del cual provenían las diferentes erogaciones, la cual no se cumplió, por lo que los resultados no fueron eficaces, ni eficientes. A cambio la Entidad desarrollo algunas actividades aislada para ejecutar una meta diferente (la Meta 22: *"Renaturalizar 100% proyectos del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la Ciudad"*), la cual ha viene ejecutado a través de convenios con otras instituciones.

En consecuencia, conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000, hay un evidente daño patrimonial, entendido este como una afectación a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales no se aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, tal como en efecto sucedió.

Es conveniente mencionar que, la Corte Constitucional refiriéndose a la finalidad de la contratación estatal, precisó: *"El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas"*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, con referencia al carácter instrumental del Contrato Estatal, señaló: *“El mandato otorgado al Congreso de la República, en el artículo 150 de la Carta, para que dicte un estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional, implica el reconocimiento de una amplia libertad de configuración del legislador para diseñar un régimen legal cuya finalidad sea la de propender por el logro de los objetivos constitucionales del Estado Social de Derecho, toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado”².*

**CUADRO N° 25
CONTRATOS CUYO OBJETO ESTÁ RELACIONADO CON LA META 21**

NO. RP	VALOR TOTAL APROPIACIÓN	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
529	\$ 6.230.000	JBB-CTO-289-2013	Prestar sus servicios profesionales para desarrollar el componente de intervención social y ecología política en los procesos de renaturalización en la ciudad, desde una perspectiva integral que contribuya al fortalecimiento de las actividades de plantación y mantenimiento de árboles y jardines, así como a los procesos de fomento de la agrobiodiversidad	21/03/2013	20/05/2013
1016	\$ 7.299.000	JBB-CTO-509-2013	Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades de capacitación, asistencia en agricultura urbana y fomento de la agrobiodiversidad desarrollados por el Jardín Botánico	23/05/2013	09/07/2014
1017	\$ 7.299.000	JBB-CTO-511-2013	PREStar servicios profesionales para apoyar las actividades de capacitación, asistencia en agricultura urbana y fomento de la agrobiodiversidad desarrollados por el Jardín Botánico	23/05/2013	09/07/2014
1018	\$ 7.299.000	JBB-CTO-510-2013	PREStar servicios profesionales para apoyar las actividades de capacitación, asistencia en agricultura urbana y fomento de la agrobiodiversidad desarrollados por el Jardín Botánico	23/05/2013	09/07/2014
1019	\$ 7.299.000	JBB-CTO-496-2013	Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades de capacitación, asistencia en agricultura urbana y fomento de la agrobiodiversidad desarrollados por el Jardín Botánico	21/05/2013	07/07/2014
1023	\$ 9.720.000	JBB-CTO-537-2013	Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades de implementación de tecnologías apropiadas desarrolladas por el Jardín Botánico	27/05/2013	13/07/2014
1024	\$ 7.155.000	JBB-CTO-512-2013	Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades de implementación de	24/05/2013	10/07/2014

² Sentencia C.713 de 2009. Magistrado Ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NO. RP	VALOR TOTAL APROPIACIÓN	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
			tecnologías apropiadas desarrolladas por el Jardín Botánico		
1025	\$ 9.720.000	JBB-CTO-507-2013	Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades de implementación de tecnologías apropiadas desarrolladas por el Jardín Botánico José Celestino Mutis	23/05/2013	14/08/2014
1138	\$ 26.730.000	JBB-CTO-671-2013	Prestación de servicios profesionales en el desarrollo de las actividades de intervención social que soporten de manera integral la intervención territorial para el mejoramiento de las coberturas vegetales en el Distrito Capital.	14/06/2013	13/03/2014
1143	\$ 29.160.000	JBB-CTO-661-2013	Prestar servicios profesionales para apoyar la formulación, implementación y sistematización de los procesos de renaturalización desarrollados por el Jardín Botánico José Celestino Mutis en el Distrito Capital	12/06/2013	15/06/2014
1205	\$ 25.920.000	JBB-CTO-790-2013	Prestar servicios profesionales para diagnosticar e implementar en campo las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	05/07/2013	04/07/2014
1206	\$ 18.360.000	JBB-CTO-791-2013	Prestar servicios profesionales para diagnosticar e implementar en campo las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	05/07/2013	24/12/2013
1207	\$ 10.416.000	JBB-CTO-839-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1208	\$ 10.416.000	JBB-CTO-843-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa	15/08/2013	14/08/2014
1209	\$ 10.416.000	JBB-CTO-831-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1210	\$ 10.416.000	JBB-CTO-837-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1211	\$ 10.416.000	JBB-CTO-830-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la	12/08/2013	11/08/2014



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NO. RP	VALOR TOTAL APROPIACIÓN	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
			Subdirección Técnica Operativa.		
1212	\$ 10.416.000	JBB-CTO-827-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1213	\$ 10.416.000	JBB-CTO-833-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1214	\$ 7.812.000	JBB-CTO-1009-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	13/11/2013	12/08/2014
1215	\$ 10.416.000	JBB-CTO-832-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/07/2014
1216	\$ 10.416.000	JBB-CTO-828-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/07/2014
1217	\$ 10.416.000	JBB-CTO-834-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1218	\$ 10.416.000	JBB-CTO-840-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	13/08/2013	12/08/2014
1219	\$ 10.416.000	JBB-CTO-829-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1220	\$ 10.416.000	JBB-CTO-838-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014
1221	\$ 10.416.000	JBB-CTO-836-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/08/2014



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NO. RP	VALOR TOTAL APROPIACIÓN	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
1222	\$ 10.416.000	JBB-CTO-835-2013	Apoyar las actividades de establecimiento, mantenimiento y manejo de las coberturas vegetales, derivadas de los procesos de renaturalización que adelanta la Subdirección Técnica Operativa.	12/08/2013	11/04/2014
1389	\$ 2.737.000	JBB-CTO-661-2013	Adición contrato 661-2013 Prestar servicios profesionales para apoyar la formulación, implementación y sistematización de los procesos de renaturalización desarrollados por el Jardín Botánico José Celestino Mutis en el Distrito Capital	12/06/2013	15/06/2014
Total	\$ 328.980.000				

Fuente: Oficio del JBJCM 2016EE1342 del 28-04-2016

Considerando que esta contratación no llevo a la finalidad de concretar resultados conforme a lo establecido en esta meta la Contraloría de Bogotá identifica un posible detrimento patrimonial que asciende a \$328.980.000, monto estimado de la sumatoria de los valores de las inversiones efectuadas mediante contratos de prestación de servicios los cuales fueron allegados por la entidad mediante Oficios No. 2016EE1271, del 22-04-2016 y luego de un nuevo requerimiento ante falencias en el contenido de la información, confirmados en el No. 2016EE1342, del 28-04-2016, todos de prestación de servicios relacionados con las aparentes labores efectuadas para renaturalizar estas 10.12 hectáreas.

Es de anotar que mediante oficio No. No. 2016EE1271 del 22-04-2016, la Entidad señala : *“Mediante memorando del 8 de abril del 2014 (20141E115) la Oficina Asesora de Planeación manifiesta que se informó sobre el error a la Secretaría de Planeación, y que así mismo no era posible realizar cambios en el reporte de SEGPLAN toda vez que el sistema no permite cambios, más sin embargo se realizó la siguiente observación en la meta contenida en el SEGPLAN "Durante la vigencia 2013 se han adelantado reuniones interinstitucionales de planificación, priorización y estructuración de las áreas que se renaturalizaran en la ciudad, Adicionalmente se dio inicio en la intervención en 5 proyectos. Se hace claridad en que las 10.12 que se reportan corresponden al porcentaje de la ejecución hecha en los proyectos renaturalización y no son hectáreas”.*

La anterior afirmación no se ajusta a la estructura de la meta planteada teniendo en cuenta que en la misma se previó la renaturalización de 10.12 hectáreas y no un porcentaje de avance en estos proyectos. Consecuentemente, las inversiones efectuadas no evidencian la consolidación, ni la obtención de los resultados previstos como fue factible verificarlo en visita de la Contraloría de Bogotá a los sitios donde se señala se dio inicio a la intervención de 5 proyectos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La señalado, como se ha reiterado, ocasiona que la gestión efectuada no conlleve al cumplimiento de la meta establecida y la información presentada para justificar la inversión no sea veraz, confiable, clara, efectiva y acorde con lo programado y ejecutado y que además la inversión de recursos efectuada, finalmente, no se vea reflejada ni en la información ni en los resultados que se presentaron al Ente de Control Fiscal.

En este sentido, la Contraloría de Bogotá, D.C., Organismo de Control Fiscal halló como evidencias adicionales que soportan el presunto daño al patrimonio, las siguientes:

- No se logra la renaturalización de las hectáreas planteadas como tampoco avances concretos ni medibles en la ejecución de las actividades de los cinco proyectos que señala haber iniciado.
- Si bien es cierto que cada contrato suscrito cumplió con su objeto contractual individualmente concebido, no se logró el cumplimiento de la *"Renaturalizar 10.12 hectáreas del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la ciudad"*, del Proyecto 863: *"Intervención Territorial para el Manejo de la Cobertura Vegetal del D.C."*, del JBJCM del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*.
- Como se describió y evidenció en el anterior cuadro, se han invertido recursos públicos para la misma y a la fecha luego de dos años no se evidencian acciones concretas que permitan determinar los resultados obtenidos, con lo cual se deduce una pérdida de las inversiones efectuadas con el consiguiente menoscabo de los recursos de la ciudad.

En el caso citado hay una inobservancia del artículo 209 de la CPC; del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, especialmente lo relacionado con principios como proceso de planeación; coherencia; eficiencia y viabilidad y presuntamente, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Esta conducta al afectar el tesoro público se encuadra bajo lo determinado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 por lo que el hecho descrito se constituye en un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$ 328.980.000, dado que no fue posible contar con las hectáreas establecidas para procesos de renaturalización, por cuanto al parecer la meta al ser mal concebida no obedecen a la realidad de los que se quería ejecutar induciendo al JBJCM a celebrar contratos que no logran los resultados establecidos en la meta.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo expuesto se debe a fallas en la planeación considerada ésta como la falta de conocimiento real y efectivo de la necesidad o fin a satisfacer, lo cual debía estar plasmado en la concepción previa del proyecto, así como en los estudios y documentos establecidos en la etapa precontractual realizada la que se debía constituir conforme a los fines de la meta del proyecto del cual salen los recursos invertidos y verse materializada en los resultados alcanzados conforme al área prevista para renaturalización. Lo señalado origina que los resultados no se alcancen y las áreas establecidas para renaturalización no sean objeto de esta labor lo cual conlleva a que se pierda la inversión efectuada a través de los contratos dirigidos para tal fin.

Igualmente, la situación descrita se da ante la falta de cuidado al planear la meta, falta de diligencia en el desarrollo de las actividades para alcanzarla y escasa efectividad en el ejercicio de la gestión pública desplegado por parte de la entidad al no tener claro lo que debía realizar conllevando a la pérdida de las inversiones efectuadas para lograr una meta mal concebida por lo que finalmente no se logran los fines del estado, establecidos a través de la misma.

Análisis de la respuesta: Frente a la Observación la Entidad señala: *“En relación con la meta “Renaturalizar 10.12 hectáreas del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la ciudad” se reitera que esta fue modificada por la meta “Renaturalizar 100% proyectos del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la Ciudad”, toda vez que la misma no respondía al criterio con el cual se medirían las actividades desarrolladas (...).*

(...) Con lo anterior se aclara que el Jardín Botánico de Bogotá no planeo y reporto durante la vigencia 2013 ejecución de la meta en términos de hectáreas, toda vez que el reporte realizado corresponde a cifras que expresaban un porcentaje de ejecución de la meta “Renaturalizar 100% proyectos del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la Ciudad (...).”

Analizada la respuesta se evidencia que durante la vigencia 2013, la Entidad trabajó y ejecuto sus contratos con base en un magnitud concreta que era renaturalizar 10.12 hectáreas. Dado que no se evidencio la ejecución de esta meta y que la labor adelantada no conllevó a obtener resultados concretos y cuantificables que permitieran determinar el efecto positivo de la gestión social y ambiental del Estado, el hecho descrito se mantiene y la Observación se ratifica como un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$328.980.000 y deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Meta 22: *“Renaturalizar 100% proyectos del paisaje urbano mediante actividades de incremento y mejoramiento de las coberturas vegetales de la Ciudad”.*

Para la implementación de este programa, se han establecido 6 fases, planificación, convocatoria, socialización con la comunidad, plantación, adopción y seguimiento. Según lo expresa el JBJCM en renaturalización estas 6 fases las realizan de acuerdo al componente técnico y requerimiento en el tiempo de cada convenio o intervención.

- **Planificación:** La planificación consiste en establecer la forma como se va a realizar el acercamiento a la comunidad, el tipo de metodología que se será implementado y la identificación de los actores que tienen mayor incidencia en la comunidad, de esto depende que haya un buen desarrollo de la intervención.
- **Convocatoria:** La convocatoria es el momento en el cual se hace partícipe a la comunidad de los procesos que el Jardín Botánico va a llevar a cabo, aquí se hace un llamado a diferentes actores de la comunidad, como lo son, fundaciones, instituciones educativas, ONG's, instituciones privadas, públicas y comunidad en general, esto con el fin de que la comunidad se involucre en el proceso, lo conozca, participe y se comprometa a cuidar el jardín.
- **Socializaciones con comunidad:** En el marco del proceso de plantación, la socialización es el momento en el que se informa a la comunidad de la intervención que se va a ser llevada a cabo. Aquí se desarrollan talleres de educación ambiental, que tienen como objetivo, sensibilizar y crear sentido de pertenencia por los jardines que han sido plantados en sus barrios, de tal forma que la ciudadanía comience a ser parte de una red de ciudadanos conscientes y comprometidos con la naturaleza.
- **Plantación o intervención:** La plantación es el momento en el cual la comunidad, después de un ejercicio reflexivo frente al cuidado y la importancia de los jardines planta una planta, con la asesoría de los profesionales técnicos y operativos del Jardín Botánico, quienes hacen la explicación técnica de la plantación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para las acciones sociales de renaturalización la fase intervención se complejiza frente a las características y tiempos que requiere cada una, ya que cada una requiere de una participación particular, para los procesos de agricultura urbana el acompañamiento permanente es crucial, otras intervenciones como muros verdes o jardinera son liderados en un principio por los profesionales encargados y se va vinculando a la comunidad dado que estas acciones son de carácter técnico.

- **Adopción:** La adopción es el momento en el cual la comunidad que previamente ha plantado, se compromete a cuidar y velar por el bienestar del individuo arbóreo que decidió plantar, para ello, se vincula a la campaña adopta un jardín.
- **Seguimiento:** El seguimiento se hace posterior a la plantación, hasta los tres años de vida del individuo arbóreo, el objetivo del seguimiento, es garantizar que el compromiso adquirido por los adoptantes se cumpla y que exista una participación activa en el proceso.

Para la línea de Manejo Integrado de Plagas y enfermedades se inicia un componente social que busca dar a conocer a la comunidad los procesos técnicos realizados con el arbolado adulto. La intervención social para este tipo de procedimientos se basa en procesos comunicativos a la comunidad para lo cual se utilizaron dos estrategias: Un proceso divulgativo en la comunidad aledaña con volantes e informado la importancia, las causas y proceso aplicado en la intervención y una segunda estrategia es la publicación en medios masivos como: paginas institucionales, periódicos locales y redes sociales de artículos o notas divulgativas de las intervenciones realizadas.

Las actividades vinculadas con los convenios de CVP y SDHT, han contado con la particularidad de desarrollar actividades de carácter participativo en la etapa de diseño de las intervenciones, lo que ha permitido un mayor vínculo de las personas con las intervenciones en los territorios y el fortalecimiento de la sostenibilidad de las mismas. Así, dentro de los componentes de intervención Áreas Prioritarias de Intervención API y Ecobarrio, se realizaron diferentes encuentros con la comunidad para la concertación de los diseños de las intervenciones, y encuentros de presentación de diseños con la comunidad, en los cuales se da cuenta de los aportes que las y los vecinos realizaron y fue técnicamente posible incorporar (Talleres Semilla, Siembra y Cosecha). También se implementaron talleres.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Aunque se hizo una visita de campo para el análisis de esta meta lo cierto es que no se evaluaron de manera integral los resultados señalados para lograr establecer la efectividad de los convenios celebrados, conforme a lo programado.

Sin duda la renaturalización de proyectos sobre el paisaje con diversas prácticas y actividades en el paisaje, necesita en su conjunto una mayor observación, valoración y la correspondiente evaluación considerando los recursos invertidos a la fecha los cuales ascienden a más de \$7.622.000 por parte del JBJCM y a más de \$20.000.000.000 por parte de 10 Entidades participantes en convenios como el 1081 de 2014, 494 de 2014, 2216 de 2015, 01 de 20015, 887 de 2015, 853 de 2015, 881 de 2015, 899 de 2015, 883 de 2015 y 062 de 2015. A la fecha se evidencian problemas en el cumplimiento de algunos convenios por el suministro de materiales, mediante un contrato de ferretería; fallas en la planeación de las necesidades y carencia de indicadores puntuales que permitan medir el valor agregado de la contratación de prestación de servicios para ejecutar acciones que sobre la marcha fueron modificadas.

Meta 23: “Realizar el manejo integral de 5550 árboles adultos en el espacio público de uso público del perímetro urbano de Bogotá D.C. (calicatas, poda radicular en zonas verdes, poda de estabilidad, poda de formación, bloqueo y traslado, entre otras)”.

Frente a esta meta la Oficina de Arborización Urbana, realizó los tratamientos integrales a 4518 árboles adultos ubicados en espacio público de uso público de la Ciudad. Conforme a lo soportes entregados y evaluados por el Equipo Auditor la meta se cumplió.

Sin embargo, surge la inquietud sobre la posibilidad real que el Distrito a través del JBJCM pueda hacer un manejo integral a los árboles adultos que están en espacio público y que presentan diferentes patologías que afecta su funcionalidad, por lo cual bajo la luz de algunas políticas y lo determinado en el Decreto 531 de 2010, cuyo artículo 6º señala que el Manual de Silvicultura Urbana, Zonas Verdes y Jardinería para Bogotá, debe ser adoptado mediante resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente, y será de obligatorio cumplimiento en el Distrito Capital, se estudia la posibilidad de emitir un pronunciamiento cuyo asunto sea la necesidad que el Distrito apropie los recursos necesarios para que se logre un mejoramiento de la gran cantidad de árboles adultos que presentan diferentes patologías que dejan en riesgo su estado fisiológico, vida de la especie y servicios ambientales prestados.

Se revisan los soportes entregados al Equipo Auditor conforme al objeto establecido en el Acta de Visita Administrativa No. 2, evidenciando el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cumplimiento de la meta conforme a lo establecido en el Plan de Acción y lo determinado en los procedimientos correspondientes. No se revisaron las diversas áreas objeto de esta labor en la vigencia 2015, con el fin de determinar posibles observaciones frente a las labores que ejecuta el JBJCM, incorporadas en la meta.

2.2.1.2. Proyecto 864: “Investigación y conservación de la Flora y ecosistemas de la región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático”.

De las 6 metas definidas por el JBJCM para la ejecución de este proyecto, según el plan de acción, la entidad suscribió 247 contratos en el 2015 así mismo presupuesto \$10.600.000.000 de los cuales al término de vigencia, comprometieron \$10.529.963.186, cifra que equivalen al 99.33%.

**CUADRO N° 26
RECURSOS EJECUTADOS POR EL PROYECTO 864 EN LA VIGENCIA 2015**

NÚMERO DE META	META PROYECTO	EJECUCIÓN PRESUPUESTO 31/12/2015
1	Implementar 100% 1 Programa conservación de la flora asociada a la región Capital: una aproximación ecosistémica.	\$3.429.569.276
2	Establecer 100% 1 Programa de Manejo de especies vegetales en la Región Capital.	\$1.320.131.847
3	Consolidar 100% 1 Programa de conservación de la diversidad genética asociada a la flora: Cambio Climático y Biodiversidad en la región altoandina y de páramo.	\$4.880.545.622
4	Consolidar 100% 1 Programa investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como estrategia de adaptación al cambio climático.	\$209.073.741
5	Consolidar 100% 1 programa de investigación en aspectos socioculturales en la transformación de ecosistemas.	\$310.791.700
6	Establecer 100% 1 programa de estímulos para el avance de la investigación en la región Capital.	\$379.851.000
	TOTAL	\$10.529.963.186

FUENTE: Acta visita administrativa N° 3 de fecha 04/25/2016

La entidad para dar cumplimiento y garantizar el cumplimiento de las metas programadas y ejecutadas en la vigencia 2015, realizó controles relacionados con:

- Seguimiento mensual del Presupuesto – Metas resultados (PMR).
- Seguimiento mensual de las hojas de vida de los indicadores de seguimiento
- Seguimiento semanal del subdirector Científico en la “reuniones de mejoramiento”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Meta 1: *“Implementar 100% 1 programa conservación de la flora asociada a la región Capital: una aproximación ecosistémica”.*

Adelantado por esta Entidad mediante:

- Análisis de los procesos de transformación socio-ambiental de las áreas, mediante la caracterización de fincas o unidades agrícolas familiares (UAF) en términos de sostenibilidad (36 indicadores).
- Caracterización y análisis del sistema de acueducto comunitario que se encuentra en el área trabajada. Esta caracterización se dio en términos de infraestructura, usuarios y potencialidades.
- Valoración social de los servicios ecosistémicos asociados a las coberturas de la tierra presentes en el territorio. Esta valoración permite identificar los servicios del paisaje más valorados, la frecuencia de uso, y las coberturas asociadas a cada uno.

Meta 2: *“Establecer 100% 1 programa de manejo de especies vegetales en la Región Capital”.*

La Entidad realiza, como parte de esta meta, actividades orientadas a la comunidad en diferentes temas, entre las actividades realizadas tenemos: Curso: Propagación in vitro, Aceites esenciales, Elaboración de productos alimenticios y cosméticos, Orquídeas 2015.

Igualmente, recorridos por las instalaciones de propagación, conservación, transformación y producción de material vegetal, por parte de la comunidad general y académica, así como Intérpretes Subdirección Educativa y Cultural.

El taller sobre elaboración de productos alimenticios y cosméticos, así como atención de visita académicas de : Universidad de Cundinamarca, Universidad de los Llanos (2), Universidad de Nariño, Universidad Militar Nueva Granada, Universidad Uniminuto, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Javeriana. Socialización líneas de investigación: Batallón de Alta Montaña de Sumapaz (2).

Meta 3: *“Consolidar 100% 1 Programa de conservación de la diversidad genética asociada a la flora: Cambio Climático y Biodiversidad en la región altoandina y de páramo”.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a. Conocimiento Botánico asociado a la flora:

- Se atendieron 133 consultas presenciales, telefónicas y vía correo electrónico de la comunidad, sobre la identificación de especies, su distribución en Colombia y el mundo, uso y el cultivo de plantas.
- Se atendieron 20.285 visitantes colombianos y extranjeros en consultas relacionadas con las colecciones herbario a través de la puesta en línea de la plataforma virtual. Asimismo, se realizaron visitas formativas a 33 estudiantes universitarios (Universidad de los Andes, Universidad Mayor de Cundinamarca), y se atendieron profesionales especializados en grupos botánicos que usaron la colección como referente en sus investigaciones.
- Se realizaron 5 cursos de colección y montaje de ejemplares de herbario sin costo para el público, en el que se capacitaron estudiantes del Colegio Liceo Ecológico del norte, personas de la comunidad y operarios del Jardín. 4. Se realizó apoyo a la formación de 8 estudiantes de pregrado en proyectos extra-curriculares, pasantías y de tesis (Universidad Nacional de Colombia, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas).
- Se desarrollaron dos conversatorios en los que participaron 93 personas, sobre temas como: la importancia de la polinización en el contexto urbano, y los líquenes y su estudio en Colombia.
- Se realizaron talleres de intercambio de saberes con 19 personas de la tercera edad de la localidad de Ciudad Bolívar y Kennedy.
- Producción de tres guías sobre líquenes en el marco del convenio entre el Jardín Botánico de Berlín y el Jardín Botánico de Bogotá.

b. Colecciones Vivas:

El JBJCM como parte del mismo realizó la planificación, definición de cronograma y priorización de actividades de acuerdo a cinco grandes estrategias que en conjunto y bajo un esquema de trabajo articulado, han mejorado el estado actual de las colecciones vivas y mejorado las condiciones institucionales para la investigación, la educación y la conservación de la flora.

La última definida por el JBJCM corresponde a los *“Procesos de educación”* y resalta el carácter pedagógico de las colecciones a partir de la priorización de productos para la interpretación ambiental y la divulgación de conocimientos y tiene que ver con:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Seguimiento a Acciones relacionadas con la ruta del agua, creada como una propuesta pedagógica que integra las colecciones del lago, páramo y cascada con el Sistemático de helechos, para enriquecer la interpretación del ciclo hídrico del agua y para que la ciudadanía comprenda la importancia del cuidado y manejo de las reservas de agua dulce, que pueden darse de manera artificial o en espacios representados, teniendo en cuenta la flora asociada como factor primordial para la captación, regulación y mantenimiento de la calidad del agua.
- Además de la realización de proyectos de investigación asociados al desarrollo de las colecciones, incluyen: Monitoreo de crecimiento y adaptación de las plantas acuáticas.
- Desarrollo de la fase I del sistema de información para la colección viva y articulación con códigos QR en el etiquetado de las especies.

Meta 4: *“Consolidar 100% 1 Programa investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como estrategia de adaptación al Cambio Climático”.*

Conforme a la gestión de esta Entidad el JBJCM el Programa de Coberturas Vegetales Urbanas del Jardín Botánico es un programa nuevo en la Subdirección Científica y busca mejorar las coberturas vegetales mediante el conocimiento de la composición, la estructura y la dinámica de las coberturas vegetales en el Distrito Capital, teniendo en cuenta la relevancia de las áreas protegidas, la Estructura Ecológica Principal, la arborización urbana, la jardinería, la agricultura urbana, los ecoenvolventes arquitectónicos y en general todos los espacios verdes de la ciudad.

La investigación para el 2015 en la línea de Ecoenvolventes Arquitectónicos , se desarrolló en el Colegio Luis Vargas Tejada ubicado en la localidad de Puente Aranda y en las instalaciones del Jardín Botánico de Bogotá en la localidad de Engativá.

En estos espacios se vincularon estudiantes pertenecientes al comité ambiental del colegio y un docente, e indirectamente se benefició a los demás estudiantes del colegio y a los visitantes el Jardín quienes, gozaron de las estructuras verdes con especies nativas ubicadas en espacios importantes de las instalaciones y permitieron acercar a esta población al conocimiento de algunas de las especies propias de las zona de Paramo de Bogotá que pueden ser utilizadas en techos y fachadas verdes.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo se socializó la información generada por la línea a estudiantes de pregrado y postgrado en arquitectura de la Universidad Piloto.

Meta 5: *“Consolidar 100% 1 Programa de investigación en aspectos socioculturales en la transformación de ecosistemas”*.

Para ello las labores del JBJCM, según la información reportada, buscó:

- Realizar entrevistas semiestructuradas a actores con relevancia ambiental en el área de ronda del río Fucha en la localidad de San Cristobal, de manera a integrar sus percepciones sobre las coberturas verdes actuales en los ejercicios de renaturalización adelantados por la entidad.
- Implementar la fase de campo formulada para la investigación en Etnobotánica de Bogotá-Región. Esta fase de campo incluye el desarrollo de una metodología de bola de nieve, cuyo objetivo fue registrar una red de sabedores de plantas en Bogotá rural. Se realizaron entrevistas semiestructuradas, verificación de la información obtenida, colecta botánica y registro en audio y fotografía. Los resultados actualizan el conocimiento sobre el aprovechamiento de la biodiversidad bogotana, dentro de un marco de conservación y aprovechamiento sostenible, y evidencian que los usos de las plantas se encuentran profundamente ligados a lo social y a lo sagrado.
- Caracterizar predios para la investigación en agroecosistemas y resiliencia socioecológica: visitas a 25 predios en 11 veredas de 3 localidades (C.Bolívar, Usme, Sumapaz), caracterización y diagnóstico en términos de aspectos socioeconómicos, culturales y ecológicos en torno a los nichos de agrobiodiversidad.
- Encuentros sobre agroecología en los territorios: 3 encuentros (Sumapaz, C.Bolívar, Jardín Botánico) con cerca de 100 agricultores urbanos y rurales, investigadores del Jardín Botánico y de la academia, líderes de proyectos de agroecología de 5 localidades (Suba, Bosa, C.Bolívar, Usme y Sumapaz), y 5 guardianes de semillas de Bogotá, Cauca y Boyacá.
- La socialización de resultados de investigación: ponencias orales en 9 espacios académicos (Jardín Botánico - 2 ponencias, U.Javeriana - 2 ponencias, Coloquio I-A-P Girardot, Alto Magdalena - 1 ponencia, Congreso Etnobiología 1 ponencia, Congreso Cuba - 1 ponencia, Ciclo Conferencias

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Geografía U.Nacional - 1 ponencia, Congreso Colombiano Geografía en Cali - 1 ponencia).

- El lanzamiento del Almanaque Agroecológico. En este espacio se presentó el producto de una investigación, realizada durante un (1) año por un grupo de profesionales del Jardín Botánico de Bogotá, con las familias de las veredas Arrayanes y Curubital, cuenca alta del río Tunjuelo (localidad de Usme).
- Un taller en la vereda Arrayanes (Usme) como parte del plan de distribución del Almanaque del Almanaque.
- Tres ediciones de Mercados al Jardín en los que participaron un gran número de productores y comercializadores de productos y se contó con una amplia participación de la ciudadanía.

Meta 6: “Establecer 100% 1 Programa de estímulos para el avance de la investigación en la región Capital”.

Frente a esta meta el Jardín Botánico a través del Programa de Estímulos a la Investigación Thomas van der Hammen, apoyó, propuestas de investigación a nivel de posgrados que exploran problemáticas ambientales, para ampliar el conocimiento en torno a los ecosistemas, su conservación y el manejo de la biodiversidad que estos albergan.

A través del desarrollo de los nueve ciclos de convocatorias adelantados por el Jardín Botánico, según la Entidad, ha logrado vincular 106 estudiantes de posgrados, que corresponde al 35% de la población objetivo del Programa y constituir alianzas con 12 universidades: Nacional, Distrital Francisco José de Caldas, Andes, Valle, Pontificia Universidad Javeriana, la Pedagógica y Tecnológica de Colombia y la Tecnológica del Pereira, Pamplona, Bosque, Libre, UNIMUNUTO, Tadeo.

De los 106 estímulos otorgados en el marco de la implementación del Programa, 37 fueron asignados durante el año 2015, así mismo se desarrollaron 13 tertulias de la conservación y 3 ferias académicas con la participación de 18 estudiantes, así mismo la población visitante del Jardín Botánico, pudieron observar los diferentes trabajos de investigación exhibidos en el Jardín Botánico. Para el año 2015, se realizó una encuesta de percepción a 69 estudiantes vinculados al Programa de Estímulos de Jardín Botánico de Bogotá, la encuesta fue respondida por el 71% del tamaño de la muestra poblacional encuestada.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Algunos de los aspectos principales para la población beneficiada tienen que ver con que algunas estadísticas del JBJCM en las que determinaron que el 52.3% de los encuestados logró culminar sus estudios de posgrados, el 20% logró publicar sus resultados con el apoyo del Programa, el 71% considera que el programa contribuye a la formación del capital científico del país en temas relacionados con el manejo y conservación de biodiversidad en la Región Andina.

2.2.1.2.1 Hallazgo administrativo por cuanto los estímulos asignados mediante el Programa Thomas van der Hammen no son idóneos para dar cumplimiento a la Meta N° 6 “Establecer 100% 1 programa de estímulos para el avance de la investigación en la Región Capital” del Proyecto 864

Para dar cumplimiento a la Meta N° 6, se implementó el Programa de Estímulos a la Investigación Thomas van der Hammen, vinculando estudiantes de posgrado con sus respectivas investigaciones, a los cuales se les otorga un incentivo económico de \$4.000.000, este programa tiene como objetivo “...Promover trabajos de grado a nivel de maestría y doctorado que exploren problemáticas ambientales tendientes a la conservación y el manejo de la biodiversidad en los ecosistemas andinos. Uno de los propósitos fundamentales del Programa de Estímulos es fortalecer el capital científico del país e impulsar el avance de la ciencia en Colombia. Además rinde homenaje al investigador y naturalista holandés **Thomas van der Hammen (1924-2010)** quien realizara innumerables aportes para la comprensión de los aspectos ecológicos y botánicos del territorio que actualmente ocupa la capital del país y constituye una estrategia para estimular la realización y publicaciones de tesis, monografías, trabajos académicos de investigaciones científicas y tecnológicas en concordancia con los lineamientos estatutarios del Jardín Botánico”, teniendo como zonas geográficas de estudio las áreas que se encuentren por encima de los 1.000 msnm de la Región Andina y la Sierra Nevada de Santa Marta tales como bosques subandino, altoandino, páramo, subxerofítico andino, humedales, entre otros, los proyectos de investigación que se desarrollen en la transición andino amazónica también son de especial interés para al Programa.

Si bien todos estos estudios generan valores agregados importantes en diferentes ambitos científicos, existen algunos de ellos que desde la perspectiva de la misión y visión del Jardín Botánico, no podrian haber sido ganadores de los correspondientes incentivos, toda vez que no permiten evidenciar cual es su relación y aporte a esta, adicionalmente no se evidencia la relación que pudiesen guardar con el cumplimiento de la meta N° 6 del Proyecto 864, teniendo en cuenta

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que este se enmarca principalmente en procesos investigativos para la región Capital y varios de estos estudios se realizan en otras zonas del país.

**CUADRO N° 27
ESTIMULOS ASIGNADOS EN EL QUINTO CICLO QUE NO GUARDAN RELACIÓN CON EL
CUMPLIMIENTO DE LA META N° 6 DEL PROYECTO 864**

Nombre Estimulado	universidad	Título del Proyecto
Leonardo fabio sarmiento mejia	universidad nacional	Función ambiental de la producción familiar campesina en el Valle del río Cimitarra. Aportes desde el metabolismo socioecológico
Lizeth paola ortiz guengue	universidad nacional	Contribuciones metodológicas para evaluar la sustentabilidad ambiental de los agroecosistemas familiares campesinos en la Zona de Reserva Campesina del Valle del río Cimitarra
Ana ruby correa	universidad nacional	Evaluación de indicadores de deterioro de miel de diferentes especies de abejas
Andres mauricio martinez hoyos	universidad nacional	Evaluación del proceso fermentativo utilizando células libres e inmovilizadas para obtener una bebida alcohólica tipo vino a partir de miel
Mario felipe nieto	universidad nacional	Diagnóstico nutricional de dos materiales de arroz (<i>Oryza sativa</i> L.) mediante la obtención y validación de curvas de absorción y normas de diagnóstico y recomendación integral integral
Nixon florez velasco	universidad nacional	Caracterización fisiológica, morfológica y rendimiento de grano de cinco genotipos de frijol arbustivo (<i>Phaseolus vulgaris</i> L.) en condiciones de encharcamiento.
Alefsi david sánchez	universidad nacional	Evaluación fisiológica, anatomía y parámetros de rendimiento de cinco genotipos de frijol arbustivo (<i>Phaseolus vulgaris</i> L.) Bajo condiciones de estrés hídrico.
Shirley daniella martinez torres	universidad nacional	Revisión taxonómica y distribución geográfica de los milpiés del género <i>Psammodesmus</i> Cook, 1896 (Diplopoda: Polydesmida: Platyrrhacidae)
Jualiana ruiz molina	universidad nacional	Grupos funcionales de plantas con potencial para la restauración ecológica de manantiales de agua en la microcuenca de la laguna de Pedro Palo y sus alrededores, Cundinamarca-Colombia
Laura victoria calderon acero	universidad nacional	Análisis de un esquema de pago como acuerdo de conservación del servicio de polinización natural en cultivos de pasifloras comerciales.
Yuli ximena correa gonzalez	universidad nacional	"Evaluación del propóleo como material de partida para la preparación de partículas sólidas lipídicas"
Marcela gonzalez cordoba	universidad del valle	Elmidae (Insecta: Coleoptera) Del suroccidente y centro de Colombia
Doris duarte	universidad distrital	Análisis socioecológico de la iniciativa de restauración liderada por autoridades ambientales en el distrito regional de manejo Integrado
Olga marcela cruz montalvo	universidad de los andes	La Botica Natural del Nuevo mundo para el tratamiento de la locura. Aportes a la biodiversidad andina a la farmacopea médica de los siglos XVI - XVIII
Paula juliana sarmiento sandoval	universidad de los andes	Consumo, mercados y biodiversidad: una cadena de retro-alimentación entre el mercado del pescado en Bogotá y las amenazas a la biodiversidad en el Amazonas

Fuente: Soportes Acta de Visita Administrativa N° 3 de fecha 04/25/2016, CD Anexo Programa 6

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO N° 28
ESTIMULOS ASIGNADOS EN EL SEPTIMO CICLO QUE NO GUARDAN RELACIÓN CON EL
CUMPLIMIENTO DE LA META N° 6 DEL PROYECTO 864**

Nombre Estimulado	universidad	Título del Proyecto
Alfonso Esteban Alarcón Ortiz	universidad nacional	Evaluación del proceso fermentativo de polen utilizando microorganismos aislados de productos apícolas del altiplano cundiboyacense.
Ruby Alejandra Villamil Parra	universidad nacional	Desarrollo de dos tipos de queso reducidos en sodio una alternativa en la alimentación saludable y regímenes alimentarios especiales
Oscar Humberto Alvarado Sanabria	universidad nacional	Título: respuestas fisiológicas de cinco líneas de arroz (oryza sativa) a altas temperaturas nocturnas en condiciones de laboratorio
Mercedes del Pilar González Martínez.	universidad nacional	Análisis comparativo de la huella hídrica en agroecosistemas de la cuenca Alto Río Ubaté.

Fuente: Soportes Acta de Visita Administrativa N° 3 de fecha 04/25/2016, CD Anexo Programa 6

**CUADRO N° 29
ESTIMULOS ASIGNADOS EN EL OCTAVO CICLO QUE NO GUARDAN RELACIÓN CON EL
CUMPLIMIENTO DE LA META N° 6 DEL PROYECTO 864**

Nombre Estimulado	universidad	Título del Proyecto
Ibeth Rodriguez González	universidad nacional	Evaluación de las condiciones de microencapsulación mediante secado por aspersión de antioxidantes de polen apícola
Juan Sebastian Mantilla Granados	universidad nacional	Aspectos ecoepidemiológicos en el estudio de la malaria aviar en un transecto altitudinal en la cuenca alta del río Otún.
Lady Johana Manrique Paramero	universidad nacional	Efecto de la aplicación de un brasinoesteroide fisiológicos y de rendimiento en diacol capiro (Solanum tuberosum) Grupo indígena en condiciones de déficit hídrico.

Fuente: Soportes Acta de Visita Administrativa N° 3 de fecha 04/25/2016, CD Anexo Programa 6

**CUADRO N° 30
ESTIMULOS ASIGNADOS EN EL NOVENO CICLO QUE NO GUARDAN RELACIÓN CON EL
CUMPLIMIENTO DE LA META N° 6 DEL PROYECTO 864**

Nombre Estimulado	universidad	Título del Proyecto
Catalina sosa botero	Pontificia Universidad Javeriana	Repensando los Pagos por Servicios Ambientales Hídricos en Colombia: una mirada conceptual y metodológica desde el enfoque de medios de vida. Análisis del estudio de caso de PSAH en la micro-cuenca Toro, departamento del Valle del Cauca
Duberney garcía garcía	Pontificia Universidad Javeriana	Diversidad Funcional de aves frugívoras y plantas ornitócoras en un gradiente de regeneración de la cordillera Central de Colombia
Ramiro alonso sánchez coral	Universidad de Los Andes	El estanco de la sal a finales del siglo XVIII
Cesar nicolás martelo jimenez	Universidad Nacional de Colombia	Escenarios de restauración ecológica y conflictos por uso, ocupación y tenencia en el santuario de fauna y flora Iguaque (Boyacá, Colombia)

Fuente: Soportes Acta de Visita Administrativa N° 3 de fecha 04/25/2016, CD Anexo Programa 6

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los recursos provenientes para el programa son aportados por el Jardín Botánico Jose Celestino Mutis – JBJCM, este funciona como una actividad que da cumplimiento al Proyecto 864 *“Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático.”*, vinculado a la Meta N° 6 *“Establecer 100% 1 programa de estímulos para el avance de la investigación en la Región Capital”*, el cual de acuerdo a la Ficha EBI del Proyecto 864 tiene como objetivo *“promover la investigación en estudiantes de pregrado y posgrado cuyo objetivo de investigación se inscriba en el marco misional de la entidad.”*

Se evidencia que los estudios financiados durante los ciclos quinto a noveno relacionados en los cuadros N° 27 al 30, si bien son un aporte valioso e importante en las diferentes áreas del conocimiento, estos no permiten dar cumplimiento a la Meta N° 6 del Proyecto 864, teniendo en cuenta que si bien muchos de estos se desarrollan en torno a los ecosistemas altoandinos, no guardan relación alguna con la Región Capital, y algunos de sus temas no guardan relación directa con el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

De acuerdo al objetivo del Programa de Estímulos a la investigación Thomas van der Hammen este podría estar en contravía de lo planteado en la meta N° 6 del Proyecto 864, toda vez que esta se plantea para la región capital y el programa de estímulos va dirigido a cualquier zona geográfica de Colombia que se encuentre en ecosistemas alto andinos; de acuerdo a los estímulos ofrecidos una gran cantidad de estas investigaciones se encuentra por fuera de la Región Capital como esta establecido en los cuadros anteriores.

Esta situación genera que los recursos asignados al cumplimiento de la meta N° 6 del Proyecto 864, sean usados en la financiación de estudios e investigaciones, que si bien como se ha comentado son de una importancia altísima, no permiten dar cumplimiento directo a lo establecido en esta Meta del Plan de Desarrollo.

La situación antes descrita podría trasgredir lo estipulado en la Ley 87 Artículo 2 y Ley 152 Artículo 3, literales j, k y m, correspondiente a los principios generales.+

Análisis de la respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el Radicado N° 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, es evidente que documentalmente todo guarda relación con el Plan de Desarrollo, pero una vez verificados los diferentes estudios relacionados en la observación a los cuales les ha sido asignado el estímulo, no es posible evidenciar el aporte que estos dan al cumplimiento de la Meta N° 6 *“Establecer 100% 1 programa de estímulos para el*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

avance de la investigación en la Región Cápital”, del Proyecto 864 en relación con el Distrito Capital.

Adicionalmente se tienen estudios a manera de ejemplo, como los relacionados con la apicultura, que si bien este proceso hace parte de la polinización de las plantas, en el desarrollo de las investigaciones no se evidencia actividad alguna relacionada con esta, solo se habla de los procesos relacionados con la miel a la cual hace referencia el estudio y no de las relaciones de la apicultura con el entorno natural, y otros que su estudio es de fondo económico.

Por lo anterior, se constituye en Hallazgo Administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.3. Proyecto 866: “Modernización y fortalecimiento Institucional”.

Para este proyecto, según el plan de acción la entidad programó la ejecución de 5 metas así mismo para el desarrollo del proyecto el JBJCM presupuesto \$5.913.714.000 de los cuales al término de vigencia, se comprometieron \$5.859.544.290, cifra que equivalen al 99.08% y para su ejecución se suscribieron 100 contratos.

**CUADRO N° 31
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL PROYECTO 866**

Presupuesto Inicial (\$)	Modificaciones (\$)	Presupuesto Disponible (\$)	Total Compromisos (\$)	% Ejecución Presupuestal	Giros	En pesos. % Ejec. Aut. Giro
5.213.714.000	700.000.000	5.913.714.000	5.859.544.290	99.08	3.035.904.926	51.33

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Gastos e Inversión JBJCM a 31-12-15.

Los giros ascendieron a \$3.035.904.926, lo que equivale al 51.33%, de lo presupuestado, sin embargo hay que señalar que para el cumplimiento de diversas metas la gestión se hace con el presupuesto de gastos e inversión de la siguiente vigencia del JBJCM. Esta situación evidencia falta de coherencia entre la magnitud alcanzada y los giros realizados en la vigencia.

Para 2015 el proyecto 866 tuvo en la meta 5 “Modernizar al JBB con 10 adecuaciones físicas de infraestructura” una reprogramación, la cual generó una modificación en magnitud pasando a 11 adecuaciones físicas de infraestructura para 2015, dicha modificación se debe a un ajuste presupuestal de recursos administrados proveniente del convenio celebrado con IDIGER Instituto Distrital de Riesgos y cambio Climático.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para 2015 el proyecto 866 en su meta 5 “Modernizar al JBB con 10 adecuaciones físicas de infraestructura” la modificación estuvo definida así.

**CUADRO N° 32
MODIFICACIÓN DE LA META 5 DEL PROYECTO 866**

MAGNITUD	PRESUPUESTO	ACTIVIDADES
Modernizar al JBB con 11 adecuaciones físicas de infraestructura	700.000.000	Una adecuación adicional de drenaje y riesgo sostenible.

Fuente Oficina de Planeación JBJCM

Meta 1: “Mejoramiento 80 por ciento de los servicios de sistemas de información que se presta a la ciudadanía y la plataforma tecnológica”.

En la vigencia evaluada el JBJCM señala que ejecutó estrategias tendientes al mejoramiento de los servicios entregados a nivel interno, y de la información puesta a disposición de la ciudadanía e a través de los medios digitales, para ello, dentro del “Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones- PETIC 2013-2016” y además plantearon estrategias de solución y atención de algunas de las problemáticas detectadas.

Meta 2: “Aumentar 100 Por ciento la capacidad Operativa de 4 subsistemas del SIG”.

A través de esta meta según el JBJCM, en el marco del compromiso institucional de la entidad con la implementación, sostenibilidad y mejora del Sistema Integrado de Gestión - SIG, avanzó en la vigencia 2015, acorde con los lineamientos generados por la Alcaldía Mayor de Bogotá y bajo la responsabilidad de cada uno de los líderes de los procesos, quienes trabajaron en conjunto con las diferentes instancias definidas para la operativización del SIG.

Meta 3: “Fortalecer 100 Por ciento la gestión administrativa y los procesos transversales del Jardín Botánico orientados a la lucha contra la corrupción”.

Según el JBJCM en cumplimiento del Artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – JBJCM, formuló el “Plan Anticorrupción y de atención al Ciudadano 2015”. Para su elaboración se tuvo en cuenta la Guía “Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano” del Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Lucha y el Delito (UNDOC),

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Meta 4: “Reducir 5 por ciento del uso y aprovechamiento de los recursos naturales”.

Teniendo en cuenta el control bimensual y análisis del consumo de agua en la Entidad, se evidenció un aumento de 10.12%.

Meta 5: “Modernizar al JBB con 11 Adecuaciones físicas de la infraestructura”.

En la vigencia evaluada el JBJCM consolido algunas de las obras que venían en ejecución, entregaron algunas nuevas e iniciaron los procesos de diseño y construcción de las faltantes conforme al objetivo que esta Entidad tenía previstas, así:

- Impermeabilización de Cubiertas.
- Plazoleta de entrada.
- Aula Multifuncional.
- Herbal.
- Espejo de Agua.
- Reparaciones Locativas.
- Jardín de Administrativa.

2.2.1.3.1: *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incremento de los consumos de agua e Incumplimiento de la meta 4.*

La meta 4 “Reducir 5 por ciento del uso y aprovechamiento de los recursos naturales.” Para la medición de la meta 4 la entidad tuvo encuentra dos acciones

1. Realizar seguimiento al uso de los recursos naturales en el Jardín Botánico.
2. Implementación de línea base de consumos de la entidad con la finalidad de realizar análisis del consumo de los recursos de agua y energía en el JBJCM. Lo anterior no se cumplió por cuanto el consumo de agua presento incrementos inusuales durante las vigencias 2012 a 2015, como se observa a continuación:

**CUADRO N° 33
CONSUMOS DE AGUA AÑO 2012 -2015**

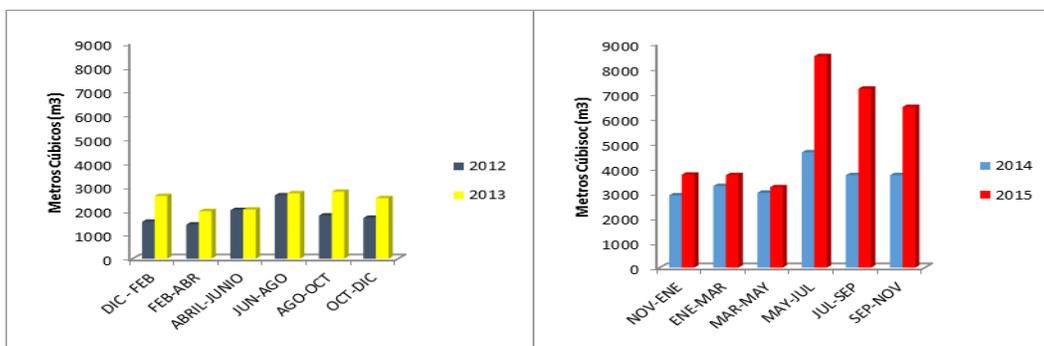
2012	VALOR	2013	VALOR
Dic – Feb: 1542m ³	\$ 5.928.620,82	Dic – Feb: 2615 m ³	\$ 10.272.240,00
Feb – Abr: 1425 m ³	\$ 5.525.598,85	Feb – Abr: 1982 m ³	\$ 7.698.768,76
Abril – Jun: 2026 m ³	\$ 7.943.393,20	Abril – Jun: 2048 m ³	\$ 8.178.933,36
Jun – Ago: 2643 m ³	\$ 10.548.850,96	Jun – Ago: 2727 m ³	\$ 10.883.458,26
Ago – Oct: 1801 m ³	\$ 7.195.089,09	Ago – Oct: 2791 m ³	\$ 11.145.870,84
Oct – Dic: 1705 m ³	\$ 6.812.710,00	Oct – Nov: 2522 m ³	\$ 20.418.871,86
2014	VALOR	2015	VALOR
Nov – Ene: 2904 m ³	\$ 17.455.970,00	Nov – Ene: 3736 m ³	\$ 26.343.700,00

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2012	VALOR	2013	VALOR
Ene– Mar: 3280 m ³	\$ 23.549.550,00	Ene – Mar: 3717 m ³	\$ 20.666.663,00
Mar – May: 3008 m ³	\$ 29.402.443,00	Mar – May: 3231 m ³	\$ 24.015.670,00
May – Jul: 4631 m ³	\$ 32.454.020,00	May – Jul: 8496 m ³	\$ 35.522.182,00
Jul – Sep: 3717 m ³	\$ 26.316.520,00	Jul – Sep: 7188 m ³	\$ 30.060.748,00
Sep – Nov: 3717 m ³	\$ 26.210.590,00	Sep – Nov: 6453 m ³	\$ 29.638.740,00

Fuente: Facturas de Agua Años 2012-2015 Oficina de planeación

**GRÁFICO N° 1
CONSUMOS DE AGUA AÑO 2012 -2015**



Fuente: Facturas de Agua Años 2012-2015 Oficina de planeación

Por lo anterior se puede anotar que las campañas de sensibilización para el ahorro del recurso, el uso eficiente y acciones del Plan de Desarrollo sobre el recurso agua no fueron efectivas a pesar de que la administración reporta que hubo cumplimiento total en la meta. Es importante mencionar que la Entidad justifica el incremento del consumo de agua por el fenómeno del niño y el uso de la misma para el riego de las colecciones vivas; sin embargo, lo anterior no se entiende cuando la entidad celebre contratos relacionados con la ejecución de obras civiles para la construcción de sistemas de drenaje urbano sostenible precisamente para la recolección de aguas lluvias y su uso en las colecciones vivas y su incorporación para disminuir las cantidades de agua que se almacena a espacios como el lago y la cascada.

Diariamente, durante los últimos dos años, luego de haber efectuado diversas inversiones para mejorar la capacidad de retención y evitar fugas en el lago principal y la cascada, por razones que se deben evaluar, el JBJCM debe suministrar un promedio de 100 metros cúbicos de agua para que no bajen ostensiblemente los niveles, situación que no solo encarece el recibo que se cobra por el suministro, sino que además se constituye en un mal ejemplo y en una

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

situación que no es acorde con el ahorro que se debe hacer de este precioso y vital líquido.

De otra parte, se evidencia que no se tienen programas para garantizar el control de las pérdidas y desperdicios de agua, mediante la revisión periódica de las instalaciones hidrosanitarias y una definición concreta a la evaluación hecha para instalar nuevos sistemas ahorradores.

Con base en lo anterior se evidencia el incumplimiento del artículo 13 del Decreto 456 de 2008. Se incumplen los principios de continuidad, planeación y eficiencia en los literales a, b, e y g del artículo 2 y los literales b y e del artículo 3 de la Ley 87 de 1993, el Artículo 4° de la Ley 489 de 1998, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad. Además, puede estar incurso en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, JBJCM ésta se señala que, *“Si bien es cierto se reporta un incremento en el consumo de agua de las vigencias 2012-2015, este no es causado por un uso indiscriminado se señala que: nado y excesivo del recurso ni por malas prácticas al interior de la entidad; esto se debe a que en la fecha en que se estableció la meta “reducir 5% el uso y aprovechamiento de los recursos naturales”, la infraestructura existente que requería consumo de agua, tales como lago principal, cascada principal y laguna del subxerofítico, se encontraban fuera de servicio, igualmente había una menor planta de operarios y contratistas así como menor afluencia de visitantes que las que se presentan a la fecha”*.

Lo mencionado no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que se evidencia que no se tienen programas para garantizar el control de las pérdidas y desperdicios de agua, lo que llevó a que la entidad asumiera un elevado costo en el consumo al presentar incrementos inusuales al pasar en promedio \$7.325.7104 en el 2012 a \$27.707.950 en el 2015.

Por lo anterior, se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.4. Observaciones generales otros proyectos

2.2.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de operatividad en la que se encuentra la Biblioteca de la Entidad, a pesar de las inversiones efectuadas.

El Jardín Botánico *José Celestino Mutis*, en su Misión señala ser el centro de investigación y desarrollo científico con énfasis en ecosistemas altoandinos y de páramo, que contribuye a la conservación de la flora del Distrito Capital, a la sostenibilidad ambiental de su territorio y al aprovechamiento de su patrimonio genético, a través de la investigación científica, la transferencia tecnológica y la educación ambiental. (Subrayado fuera de texto).

Como parte de sus Objetivos Estratégicos tiene el: *“Aumentar el conocimiento, la oferta, el uso y el aprovechamiento de especies vegetales presentes en los ecosistemas andinos del Distrito Capital y la Región”* y el de *“Fortalecer los cambios de actitud de la población frente a la valoración, uso y conservación de la flora.”* (Subrayado fuera de texto).

Conforme a lo señalado cabe precisar que la importancia de la biblioteca radica en este cumplimiento misional del Jardín, relacionado con la educación y la cultura, el apoyo a los procesos de investigación científica y la salvaguarda de la memoria institucional de la información producida por la entidad, siendo este un espacio de vital importancia que permite mantener un punto cercano al ciudadano de acceso a la información relacionada con los temas ambientales y botánicos de la ciudad y del país, que desde sus inicios lideró el Padre Enrique Pérez Arbeláez, por el año 1955, quien como fundador del Jardín buscó la difusión del conocimiento de nuestra flora la cual permanecen en la mayor parte de los sus libros que esta contiene y muchos otros para el disfrute de los amantes a la lectura en un espacio sin igual donde estudiantes de secundaria, universitarios y público en general pueden consultar y soportar sus trabajos académicos, gracias a que acá reposa una colección especializada en temas ambientales donde la botánica y la flora existentes de los ecosistemas andinos tiene especial prevalencia .

El Jardín Botánico José Celestino Mutis celebró con la Asociación para el Avance de la Ciencia – ACAC, el Contrato 1101 de 2012 mediante el cual se estableció el Convenio Especial de Cooperación de Ciencia, Tecnología e Innovación cuyo objeto consistió en *“Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros por parte del Jardín y ACAC para le generación, el uso y la apropiación social del conocimiento sobre la biodiversidad y el cambio climático en la Región Capital”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En la cláusula segunda del Convenio se estableció el alcance del mismo así:

- 2.1. Fortalecimiento de la política nacional y distrital de educación ambiental.
- 2.2. Fortalecimiento y elaboración de instrumentos para la innovación pedagógica para la apropiación social del conocimiento con énfasis en la relación cultura-naturaleza, adaptación al cambio climático y gobernanza del agua.
- 2.3. Desarrollo de actividades para la divulgación del conocimiento con énfasis en la relación cultura-naturaleza, cambio climático y gobernanza del agua.
- 2.4. Gestión de información y conocimiento sobre agua, biodiversidad y cambio climático.

La cláusula tercera estableció los aportes y desembolsos así: *“Para la realización del objeto del presente convenio, el Jardín Botánico se comprometió en principio a realizar los siguientes aportes:*

3.1. *EL JARDIN apodará la suma de SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS M/CTE (\$774.730.881,00), aportes que efectuará en dinero y que desembolsará a ACAC, así:*

- i) Un primer desembolso, correspondiente al dieciséis por ciento por ciento (16%) al perfeccionamiento del presente convenio.*
- ii) Un segundo desembolso, correspondiente al setenta y cuatro por ciento (74%) al acordar y aprobar el cronograma de trabajo.*
- iii) Un tercer desembolso, correspondiente al diez por ciento (10%) una vez desarrolladas las publicaciones correspondientes.*

Parte de estos desembolsos fueron tal como se señaló para fortalecer la biblioteca; además en desarrollo de las actividades contempladas en la *“Estrategia de Gestión de Redes de Información y Gestión del conocimiento”* del Proyecto de Inversión 865: *“Armonización de las relaciones ecosistema-cultura para disminuir la vulnerabilidad de la Región capital frente a los efectos del cambio climático”*, en 2013 se destinaron recursos públicos que ascendieron a \$139.200.000, para la automatización de la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez, mediante la implantación de los sistemas de información especializados denominados Sistema Integrado de Bibliotecas KOHA, el sistema de biblioteca digital D-Space y el Sistema Portal/Integrador de contenidos y servicios web de la Biblioteca – JOOMLA; estos sistemas pretendían modernizar el catálogo bibliográfico de las colecciones impresas, implementar la una mayor visibilidad de las investigaciones a través de la publicación de los resultados en la biblioteca digital, todo ello a través de la web del Jardín.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Conforme a la información obtenida y el análisis efectuado se encuentra que una vez en funcionamiento estos sistemas de información, en el mes junio de 2014, los usuarios e investigadores de Colombia y otras partes del mundo consultaron intensamente los documentos allí publicados, alcanzando un total de 785.000 consultas y descargas durante los 13 meses que estuvo al aire en la web, y un promedio mensual de 60.500, cifra que elevó notoriamente la consulta en la Biblioteca, si se compara con las estadísticas de los 3 años anteriores, antes de entrar en operación los nuevos sistemas de información, los que sólo llegaban en promedio a 1.500 consultas por año.

Este espacio para el conocimiento se caracterizó por contribuir de manera efectiva y permanente a la divulgación del desarrollo regional y nacional, conforme a lo establecido en la Ley 299 de 1996 y en el Plan Estratégico de la Entidad; actualmente, la publicidad de sus servicios como parte de la divulgación del conocimiento es casi nula y sus espacios de consulta en la sala de lectura fueron reducidos para ubicar puestos de trabajo de la Subdirección Educativa y Cultural, lo que hace que el público que asiste a visitar el Jardín o los estudiantes e investigadores, limiten su estadía o simplemente no acudan a realizar las consultas a la biblioteca y utilizar las colecciones bibliográficas que alberga, las cuales prácticamente están desaprovechadas en menoscabo del conocimiento científico objeto esencial de los Jardines Botánicos.

A pesar de los recursos invertidos, la misión en el aporte del conocimiento que debe tener el Jardín Botánico José Celestino Mutis y el avance alcanzado en el desarrollo de la biblioteca de esta Entidad, la situación encontrada en la actualidad por este Organismo de Control Fiscal difiere mucho del propósito inicial que se buscó con su modernización, el cual inquiría en principio fortalecer y difundir las distintas colecciones impresas y digitales, pues desde julio de 2015, todos los sistemas implementados fueron sacados del aire en la página web del Jardín en virtud de la falta de inversión en el mantenimiento del hosting o servidor donde se encontraban alojados los sistemas y la información relacionada con los libros, revistas, informes de investigación, etc.

Lo señalado va en contravía de la misión institucional del JBJCM y conlleva además a la inobservancia de lo establecido en la Ley 299 de 1997; el artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y los principios de sustentabilidad ambiental; proceso de planeación y eficiencia establecidos en la Ley 152 de 1993 y eventualmente se podría estar incumpliendo el artículo 34 de la Ley 734 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Este hecho se presenta ante la falta de una gestión eficiente que conlleve a maximizar las inversiones efectuadas; la poca valoración que se ha dado a los servicios de las misma; las limitantes que se han dado entre la divulgación del conocimiento y su utilidad como bien público al servicio de la academia y los estudiosos del tema; consecuentemente se limita la divulgación del conocimiento; el adecuado uso de los espacios de la biblioteca; restringe los fines por las cuales se creó y afecta el valor educativo de la misma conforme a los volúmenes y libros especializados que maneja.

Análisis de la respuesta: Frente al hecho la Entidad señala en respuesta radicada bajo el No. 1-2016-111237 del 25 de mayo de 2016: *“Para agosto de 2015, el proceso de digitalización o adaptación digital de los documentos unidos a los servicios de hosting ascendía a la suma de \$129.000.000, cifra que obligaba una revisión sobre la sostenibilidad del proyecto Biblioteca y la reformulación a centro de documentación. De otra parte la Subdirección Educativa y Cultural para dicha fecha carecía de los recursos para financiar la continuidad del proyecto de la manera como inicialmente fue formulado.*

(...) Por lo expuesto es necesario continuar con la revisión del proyecto de Biblioteca y de acuerdo con los análisis y conclusiones adoptar las medidas más pertinentes para poner a disposición del público la información recabada por la entidad, contando con los avances hasta ahora logrados con la fase I del proyecto Biblioteca. Lo anterior no sin antes precisar que los análisis, las conclusiones y recomendaciones formuladas en la primera fase son aún útiles y necesarias para la evaluación y formulación del nuevo proyecto”.

Considerando que la respuesta no desvirtúa la certeza de lo mencionado y que al contrario señala la necesidad de continuar con la revisión del proyecto biblioteca, ésta observación se mantiene por las limitantes que tiene este importante espacio cultural y de conocimiento a pesar de las inversiones efectuadas y por tanto se configura como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.5. Balance Social.

Según el Jardín Botánico José Celestino Mutis- JBJCM, en la temática Ambiental establece doce problemas sociales atendidos, en la vigencia 2015, siendo estos:

- Acceso deficiente de la población más vulnerable a una alimentación nutricional, inocua y segura.
- Disminución de la oferta de servicios ambientales, pérdida de la biodiversidad a diferentes escalas territoriales de la ciudad-región, falta de apropiación de las áreas en proceso de recuperación ecológica e incremento del riesgo para las

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- comunidades humanas.
- Alto riesgo de perder el conocimiento tradicional de las especies vegetales por pérdidas y extinciones de las poblaciones.
 - Difícil acceso al conocimiento botánico asociado a la Flora de Bogotá recogido y reagrupado en los herbarios y la falta de conocimiento científico acerca de las especies que conforman la colección viva del JBJCM, así como el limitado estudio a nivel de especies en condiciones ex-situ y su insuficiente socialización y difusión, son algunos de los principales obstáculos para la no valoración de su importancia y para la toma de decisiones ambientales sustentadas en información precisa y actualizada, teniendo en cuenta que la Colección Viva del Jardín Botánico José Celestino Mutis (JBJCM) representa un patrimonio de gran valor para la comunidad del Distrito Capital y del país y constituye una estrategia efectiva de conservación ex situ de especies vegetales, que contribuye al logro los propósitos de preservación, investigación y educación. Esta colección no sólo constituye una fuente de germoplasma para enfrentar los retos ambientales de la ciudad y la nación, también representa una fuente de conocimientos y beneficios para la comunidad científica y para la ciudadanía.
 - La expansión de la ciudad de Bogotá, el aumento de la población y los malos hábitos de consumo de sus habitantes han generado pérdida de coberturas vegetales y disminución de la biodiversidad. Esta situación de deterioro de las coberturas vegetales genera disminución de los servicios ambientales, la pérdida de la calidad de vida de los ciudadanos de la capital y en general impide la sostenibilidad del territorio del Distrito Capital.
 - Aunque en Bogotá se concentra la mayor capacidad investigativa del país, el Gobierno Distrital no cuenta con elementos suficientes que permitan articular estrategias para la creación de programas de formación a nivel de posgrados, el fortalecimiento de grupos de investigación, la conformación de redes de conocimiento o el apoyo a investigadores (...).
 - Aunque en Bogotá se concentra la mayor capacidad investigativa del país, el Gobierno Distrital no cuenta con elementos suficientes que permitan articular estrategias para la creación de programas de formación a nivel de posgrados, el fortalecimiento de grupos de investigación, la conformación de redes de conocimiento o el apoyo a investigadores (...).
 - Vulnerabilidad ciudadana y del territorio frente a situaciones de emergencia y cambio climático.
 - No se determina.
 - Falta de conciencia y cultura ambiental ciudadana.
 - Falta de enfoque integral de la educación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.5.1. Hallazgo administrativo por las debilidades encontradas en el informe del balance social y el impacto que tienen las altas reservas presupuestales y las inversiones no ejecutadas, en el cumplimiento de la gestión social del JBJCM.

Evaluados los doce problemas planteados, la población afectada y la finalmente atendida se evidencian una serie de debilidades en el balance social entregado por la Entidad relacionadas, básicamente, con la falta de coherencia entre los resultados de las metas suministradas al Equipo Auditor en Actas Administrativas de Visita Fiscal No. 1, 2 y 3, de abril de 2016, por parte de las diferentes Subdirecciones y áreas del JBJCM, conforme a los soportes analizados en desarrollo de la labor auditora y las determinadas en el documento de balance social como población a atender y atendida.

Es de señalar que a 31 de diciembre de 2015, quedaron sin comprometer \$5.280.505.356, recursos que representan el 9.30% del presupuesto disponible, valor que sumado con los \$22.832.180.337, de las reservas presupuestales constituidas al cierre del período suman \$28.112.685.693, representan un 49.48% del presupuesto disponible que fue de \$56.822.587.826, situación que al afectar la ejecución física de las metas programadas, necesariamente impacta los beneficios o resultados sociales establecidos por la Entidad, especialmente la población a atender y la misma atendida.

Además, se denotan las siguientes situaciones y debilidades en el balance presentado, las cuales son, además de las determinadas en las observaciones que contiene la tabla para cada problema, las siguientes:

- a. No se establecen la normatividad que circunscribe el problema a atender y aunque las políticas fueron debidamente establecidas no se indica la manera como el problema y la población atendida entran a hacer parte de su desarrollo.
- b. En la mayor parte de los problemas planteados no se relacionan los resultados de las metas entregados bajo una serie de soportes al Equipo Auditor, con la población a atender y la finalmente atendida.
- c. En la planeación efectuada para concebir el Plan de Acción no se relacionó como punto de arranque una población objeto, la cual obviamente es la residente en Bogotá, pero no la que debía ser focalizada en el balance social del JB para la vigencia correspondiente y aquella relacionada con la magnitud que aparece del Plan de Acción del JBJCM, la cual esta integralmente unida a unos beneficiarios de la gestión de esta Entidad.
- d. En el caso de algunos problemas como el 2, 3, 4, 5 y 8, entre otros, no hay coherencia entre los resultados de la meta entregados a la Contraloría de Bogotá, en las Actas Administrativas No. 1, 2 y 3 del mes de abril de 2016 y la población afectada y la finalmente atendida, determinada en el balance Social.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- e. En el caso del problema 2 la población afectada no es la población urbana de Bogotá establecida (11.400 personas), como tampoco la finalmente atendida por cuanto según los soportes entregados al Equipo Auditor para evaluar la meta por parte de las diferentes áreas del JBJCM, los resultados muestran un número de personas beneficiadas muy diferente.
- f. En muchos de los problemas planteados se desconoce la población a atender por cuanto depende de algunas acciones de capacitación al final de la vigencia pero otras surgen de manera misteriosa sin sustento alguno, cuando esta depende precisamente del cumplimiento y desarrollo de diversas acciones de la meta determinada para atender los problemas planteados.
- g. En el caso de la meta 6 y otras que se relacionan en el siguiente cuadro, la población afectada se determina más como una población objetivo que como aquella que lo es de acuerdo al problema planteado y en otros casos la que se va a atender no está debidamente relacionada.
- h. No se evidencian soportes que permitan determinar que la población beneficiada, efectivamente lo fue. Además, diversos contratos están en ejecución lo cual al impactar negativamente los resultados de las metas determinadas para atender la población afectada, consecuentemente afecta la gestión social señalada por el Entidad.
- i. En algunos problemas la población afectada corresponde más a la que es objetivo para el cumplimiento de la meta que la que realmente lo es por el problema planteado (ver cuadro).

Frente a la población afectada, a atender y atendida a través de las actividades establecidas por el JBJCM, conforme a proyectos y metas encontramos diversos aspectos que relacionamos en la siguiente tabla en la columna de observaciones y que son falencias generales conforme a los beneficiados según cada problema.

**CUADRO N° 34
OBSERVACIONES A CADA UNO DE LOS PROBLEMAS PLANTEADOS EN EL
BALANCE SOCIAL SEGÚN LA POBLACIÓN ESTABLECIDA Y BENEFICIADA A
TRAVÉS DE LA GESTIÓN DEL JBJCM**

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACIÓN A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
1	Degradación de las coberturas vegetales y Áreas de Interés Ambiental, por las diversas acciones antrópicas. Falta de conciencia y cultura ambiental	7.861.821 Población Urbana de Bogotá	7.861.821 Población Urbana de Bogotá	La población beneficiada producto de las actividades desarrolladas en el marco del proyecto de inversión 863 es la totalidad de la población de la zona urbana del Distrito correspondiente a 7.861.821 habitantes. Sin embargo es posible identificar una población específica que participa de manera directa en las	Es atendido el problema mediante el desarrollo de 13 metas del Proyectos 863. La población a atender no se encuentra debidamente determinada como tampoco la beneficiada, la cual se desconoce. Además. no se relacionan los resultados de las metas entregados bajo una serie de soportes al Equipo Auditor con la población a atender y la finalmente



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACION A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
	ciudadana. Vulnerabilidad frente al cambio climático.			actividades desarrolladas para el fortalecimiento de las coberturas vegetales, que corresponde a aquella población participe de la campaña adopta un árbol correspondiente 15.174 personas.	atendida, lo que evidencia que la planeación de las metas no está integralmente establecida con una población beneficiada la cual obviamente es la residente en Bogotá pero no la que debía ser focalizada según lo programado en las metas del Plan de Acción del JB.
2	Acceso deficiente de la población más vulnerable a una alimentación nutricional, inocua y segura	11.400 Población Urbana de Bogotá	3.056 Población Urbana de Bogotá	3.056 Población Urbana de Bogotá	No hay coherencia entre la población afectada que realmente no es la de Bogotá y la atendida a través de las dos metas planeadas para solucionarlo las cuales son: Orientar técnicamente y/o capacitar a 11.400 personas en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral, según los lineamientos establecidos por el Jardín Botánico y la meta de Establecer y fortalecer una unidad demostrativa integral de fomento de agrobiodiversidad, techos y fachadas verdes en el Jardín Botánico.
3	Disminución de la oferta de servicios ambientales, pérdida de la biodiversidad a diferentes escalas territoriales de la ciudad-región, falta de apropiación de las áreas en proceso de recuperación ecológica e incremento del riesgo para las comunidades humanas.	331 Personas en programas de conservación asociada a la red hídrica del D.C y restauración ecológica.	Se desconoce la población meta, ya que este proyecto se basa en la aceptación de la comunidad en el área de estudio para su posterior desarrollo	331 Personas vinculadas a los programas de conservación asociada a la red hídrica del D.C y restauración ecológica.	Población atendida a través de la meta: Implementar 100% 1 Programa conservación de la flora asociada a la región Capital: una aproximación ecosistémica. Visto el problema planteado éste se encuentra más allá de la sola ejecución de una meta más cuando al mismo se asocian la disminución de los servicios ambientales, la falta de apropiación de las áreas en proceso de recuperación ecológica y otras que hacen que la población afectada y la atendida sea muy diferente a la determinada en el balance social del JB.
4	Alto riesgo de perder el conocimiento	5.328.509 personas en programas de	Se desconoce la población meta, debido a	2.068 Asistentes a los cursos, relacionados con uso y manejo de especies	No está determinada la manera cómo surgió la población afectada y ésta

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACION A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
	tradicional de las especies vegetales por pérdidas y extinciones de las poblaciones.	manejo de especies vegetales en la región capital	que esta depende del número de participantes y asistente a los cursos y talleres.	vegetales en la región capital.	corresponde más a aquella que hacen parte del objetivo de la meta que es: Establecer 100% 1 Programa de Manejo de especies vegetales en la Región Capital. Sin embargo no se asocia la población establecida con las acciones derivadas de la meta ni se evidencian soportes de las mismas (poblaciones).
5	Difícil acceso al conocimiento botánico asociado a la Flora de Bogotá recogido y reagrupado en los herbarios y la falta de conocimiento científico acerca de las especies que conforman la colección viva del JBB, así como el limitado estudio a nivel de especies en condiciones ex-situ y su insuficiente socialización y difusión, son algunos de los principales obstáculos para la no valoración de su importancia y para la toma de decisiones ambientales sustentadas en información precisa y actualizada, teniendo en cuenta que la Colección Viva	7.831.446	No se determina puntualmente se señalan personas visitantes asociadas a programas de la oferta educativa de recorridos guiados y eco-talleres y de los diferentes tipos de grupos que han visitado el Jardín Botánico.	20.538 personas participando en procesos de Conocimiento Botánico asociado a la flora, 382.000 Visitantes al JBB y 28.880 Visitantes Exposición orquídeas y Cursos.	No se determinó la población a atender y la atendida se hace a través del cumplimiento de la magnitud de la meta: Consolidar 100% 1 Programa de conservación de la diversidad genética asociada a la flora: Cambio Climático y Biodiversidad en la región altoandina y de páramo, pero las cifras poblacionales no guardan relación con personas visitantes asociadas a programas de la oferta educativa de recorridos guiados y eco-talleres y de los diferentes tipos de grupos que han visitado el Jardín Botánico o las que realmente están afectadas por el problema de acceso al conocimiento asociado a la conservación de la diversidad genética. No se evidencian soportes que indiquen como fue calculada la población atendida.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACION A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
	<p>del Jardín Botánico José Celestino Mutis (JBJCM) representa un patrimonio de gran valor para la comunidad del Distrito Capital y del país y constituye una estrategia efectiva de conservación ex situ de especies vegetales, que contribuye al logro los propósitos de preservación, investigación y educación. Esta colección no sólo constituye una fuente de germoplasma para enfrentar los retos ambientales de la ciudad y la nación, también representa una fuente de conocimientos y beneficios para la comunidad científica y para la ciudadanía.</p>				
6	<p>La expansión de la ciudad de Bogotá, el aumento de la población y los malos hábitos de consumo de sus habitantes han generado pérdida de coberturas</p>	<p>7.674.366 Personas en programas de Investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como estrategia de adaptación al Cambio</p>	<p>Personas en programas de Investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como estrategia de adaptación al Cambio Climático</p>	<p>162 Personas en programas de Investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como estrategia de adaptación al Cambio Climático</p>	<p>La población afectada se determina más como una población objetivo que cómo la impactada por el problema y la que se va a atender no se relaciona. Para desarrollar la labor el JBJCM establece la meta: Consolidar 100% 1 Programa investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACION A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
	vegetales y disminución de la biodiversidad. Esta situación de deterioro de las coberturas vegetales genera disminución de los servicios ambientales, la pérdida de la calidad de vida de los ciudadanos de la capital y en general impide la sostenibilidad del territorio del Distrito Capital.	Climático			estrategia de adaptación al Cambio Climático, pero conforme a la magnitud no se denota la debida coherencia entre la atendida, 162 personas y las que realmente son objeto del trabajo desplegado a través de la meta fijada.
7	Aunque en Bogotá se concentra la mayor capacidad investigativa del país, el Gobierno Distrital no cuenta con elementos suficientes que permitan articular estrategias para la creación de programas de formación a nivel de posgrados, el fortalecimiento de grupos de investigación, la conformación de redes de conocimiento o el apoyo a investigadores (...)	No se determina puntualmente	3.987 Personas en programas socioculturales vinculadas a la transformación de ecosistemas.	3.987 Personas en programas socioculturales vinculadas a la transformación de ecosistemas.	No se determinó la población afectada y aunque se atiende mediante la meta denominada: Consolidar 100% Un (1) Programa de investigación en aspectos socioculturales en la transformación de ecosistemas, no se tienen los soportes ni se establece la manera cómo surgió la población a atender sin conocer la afectada por este problemas.
8	Aunque en	43.288	60	60	El problema determinado es

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACION A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
	Bogotá se concentra la mayor capacidad investigativa del país, el Gobierno Distrital no cuenta con elementos suficientes que permitan articular estrategias para la creación de programas de formación a nivel de posgrados, el fortalecimiento de grupos de investigación, la conformación de redes de conocimiento o el apoyo a investigadores (...)				<p>igual al descrito en el numeral 7 y aunque se basó en el cumplimiento de la meta para establecer el 100%, Un (1) Programa de estímulos para el avance de la investigación en la región capital, no se evidencia cómo se focaliza la población afectada y el número de personas atendidas no corresponde a las que recibieron los estímulos en la vigencia 2015.</p> <p>No hay coherencia con el número de estímulos asignados en dicha vigencia, los cuales fueron 37.</p> <p>Adicionalmente, las investigaciones no tienen plena consistencia con la meta, dado que fueron investigaciones con un ámbito regional diferente a la Región Capital, por lo cual se determina una Observación Administrativa en la evaluación de estas metas en el Componente Planes, Programas y Proyectos.</p>
9	Vulnerabilidad ciudadana y del territorio frente a situaciones de emergencia y cambio climático	7.944.489	21.450	21.450	Si bien se establece como población afectada 21.450 personas en procesos de educación ambiental y la meta determinada para atenderla es acompañar 85.840 personas en procesos de educación ambiental con enfoque territorial e intercultural para la adaptación al cambio climático y el ordenamiento alrededor del agua, se establece como población afectada la residente en toda la ciudad y no se focaliza conforme al grado de vulnerabilidad.
10	No se determina	7.500	2.544	2.544	La meta de vincular a 7.000 ciudadanos en procesos de participación social con énfasis en adaptación al cambio climático y gobernanza

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#	PROBLEMA	POBLACION AFECTADA	POBLACION A ATENDER	POBLACION ATENDIDA	OBSERVACIÓN
					del agua, corresponde a la meta determinada en el Plan de Acción pero no a la realmente afectada. No hay soportes que evidencien que son éstos los ciudadanos que requieren conforme al problema ser atendidos para mejorar su conocimiento y actitud ambiental.
11	Falta de conciencia y cultura ambiental ciudadana.	220.000	61.688	61.688	Si bien se facilita a 200.000 niños, niñas y adolescentes, procesos de interpretación ambiental dentro del JBJCM, no se determina si la población atendida es la que hace parte de los recorridos guiados en el JB
12	Falta de enfoque integral de la educación	1.950	590	590	Si bien aparece atendida una población estudiantil específica no se acompañaron los resultados del soporte correspondiente que facilitara determinar los beneficiados y contrastar el impacto de las actividades frente a este problemas

Fuente: Balance Social 2015- JBJCM.
Ajustó: Equipo Auditor

El cumplimiento social de las metas también se ve afectado por el presupuesto que quedó como reservas las cuales no se ejecutan en la vigencia evaluada sino en la 2016, hecho que impacta el cumplimiento de metas y obviamente los beneficios sociales de la gestión ejecutada. Consecuentemente son múltiples los contratos que al no estar terminados afectan el cumplimiento real de metas y la población a beneficiada.

Con lo anterior se incumple lo contemplado en la Circular 014 de 216 y la Circular 001 de 2016, expedidas por la Contraloría de Bogotá, así como el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, especialmente los literales b, “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”; c, “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”; d, “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, entre otras.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior se origina por la falta de atención a muchos de los lineamientos impartidos, debilidades en la focalización de las poblaciones determinadas; falta de coherencia entre la magnitud y los resultados de la meta establecida y los resultados sociales que se determinan en este documento de balance social y escasa eficiencia presupuestal que mina el cumplimiento real de metas, en el periodo evaluado. Ello conlleva a que la población focalizada, la que se piensa atender y la finalmente atendida no sea objeto de una gestión eficaz, eficiente y oportuna que mejore el conocimiento ambiental y las condiciones de vida de los bogotanos.

Análisis de la respuesta: En relación a las observaciones realizadas al Balance Social, vigencia 2015, la Entidad hace las correspondientes aclaraciones para desvirtuar la Observación. Al respecto reitera que viene atendiendo el instructivo para diligenciar el documento balance social CBN-0021, dando cumplimiento a lo expresamente allí contemplado. A pesar que para cada aspecto observado el JBJCM da sus argumentos y precisa:

“Tal como lo solicita el instructivo para diligenciar el documento balance social CBN-0021, así, Acciones adelantadas en la en la vigencia, por meta de proyecto de inversión: Señale las acciones adelantadas por la entidad en el marco de los proyectos de inversión, metas y actividades involucrados en la atención de la problemática social identificada, para la vigencia del reporte. Adicionalmente, describa las acciones que a pesar de no estar enmarcadas dentro de las metas de proyecto de inversión, contribuyeron a la atención del problema social.

En cada uno de los 12 problemas sociales identificados y atendidos desde los tres proyectos de inversión misionales se identificaron las acciones realizadas en cada meta proyecto de inversión y que apuntaban a la solución de cada uno de los problemas”. De esta manera una vez analizada la respuesta este Organismo de Control Fiscal no desconoce el esfuerzo realizado por la Entidad para ajustarse al instructivo correspondiente; aun así, cada uno de los aspectos evidenciados que hacen parte de la observación tienen un fundamento concreto que solo busca que para cada uno de los problemas identificados el JBJCM tenga los soportes correspondientes que determinen la población beneficiada y que ésta sea lo más objetiva posible considerando que si bien un problema social afecta a toda la ciudadanía, esta Entidad, conforme a los lineamiento, debe establecer con mayor acierto cuál es la población objeto de la atención del problema de tal manera que pueda determinar con mayor concreción los beneficiarios de la gestión adelantada.

Considerando que la respuesta no desvirtúa los diferentes puntos que hacen parte de la condición de la Observación y que es necesario: Perfeccionar datos y estadísticas que conlleven a establecer la verdadera población afectada; contar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con soportes que permitan establecer los beneficiarios de la gestión y hacer coherente la magnitud de la meta con la que se pretende atender los problemas establecidos por el JBJCM con la población beneficiada, esta Observación se ratifica y se configura como Hallazgo administrativo el cual deberá hacer parte el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.2 Plan Cuatrienal Ambiental –PACA

Durante la vigencia 2015, el Jardín Botánico “José Celestino Mutis” – JB, presenta 1414 procesos contractuales para dar cumplimiento a las Metas PACA, correspondientes al 94.52% del total de la contratación realizada en la vigencia 2015 (1496 contratos), por valor total de \$30.707.637.800.

**CUADRO N° 35
CONTRATACIÓN REPORTADA EN SIVICOF CUMPLIMIENTO PACA**

Proyecto N°	Metas	N° total de contratos	Valor de los contratos	En ejecución	Terminado	
863		903	16.874.316.223	620	283	
864		339	10.529.963.186	243	96	
865		172	3.303.358.391	142	30	
TOTAL		1414	30.707.637.800	1005	409	

Fuente: Formato CB-1111-4_INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA, Vigencia 2015.

Es de tener en cuenta que de los 1414 procesos contractuales que la entidad presenta como cumplimiento de metas PACA en el formato CB-1111-4_INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA, Vigencia 2015 en el SIVICOF, los siguientes 49 procesos, no se pueden considerar como tal, teniendo en cuenta que son movimientos de otra índole diferente a la suscripción de un contrato.

- **Proyecto 863:** Se encuentran relacionados un total de 32 procesos distribuidos entre avances en efectivo, pago ARL contratos de prestación de servicios, pago de gastos de pericia ordenados por juzgado y reembolsos de caja menor para un valor total de \$53.784.434.
- **Proyecto 864:** Se relacionan un total de 15 procesos distribuidos entre apertura de la caja menos para el pago de la agenda académica y editorial, avance para la implementación del nodo de agrodiversidad, Pago del valor correspondiente a la liquidación del cargo variable dentro del proceso de expedición de licencia de construcción adelantado en la Curaduría Urbana No. 5, bajo el expediente 15-5-0576 (Herbario), Participación en exploraciones botánicas y de campo, en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital, reconocimiento de pago del servicio de interventoría prestado por AN CONSTRUDISEÑOS al contrato 960-2013, para un valor total de \$37.459.293.

- **Proyecto 865:** se encuentran relacionados un total de 2 procesos distribuidos entre un reembolso de caja menor y financiar la vinculación en planta temporal de cuatro (4) empleados de nivel técnico por el mes de diciembre para un valor total de \$67.355.820.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO N° 36
PROCESOS DEL PROYECTO 863 PRESENTADOS COMO MOVIMIENTOS CONTRACTUALES
EN CUMPLIMIENTO DEL PACA**

PROYECTO 863					
PROCESOS	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPC.	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL PROCESO
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para el arreglo de una cerca eléctrica, causada en desarrollo de las actividades de manejo silvicultural de arbolado antiguo	06/03/2015	300.000	Terminado (T).
N/A	Horst Joachim Waldmann Fernandez	pago gastos de pericia ordenado por el juzgado once (11) administrativo de descongestión del circuito de bogotá	20/05/2015	1.200.467	Terminado (T).
N/A	Compañía de seguros de vida COLMENA S A	pago ARL contratos de prestación de servicios realizados en el marco de la línea de manejo del arbolado antiguo	22/05/2015	38.094.320	Ejecución (E).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para el arreglo de una reja en un conjunto residencial, causada en desarrollo de las actividades de manejo silvicultural del arbolado antiguo	12/06/2015	1.447.239	Terminado (T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo requerido para realizar la reparación de una fumigadora ms3307ey-15 2b, necesaria para el desarrollo de las actividades de manejo	23/06/2015	132.820	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/03/2015	406.742	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/04/2015	449.900	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/05/2015	453.200	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/06/2015	441.251	Terminado (T).
N/A	José moises palacios rodríguez	avance en efectivo requerido para realizar la expedición de las pólizas de conformidad con lo establecido en la cláusula novena del contrato interadministrativo no 9-99-14500-00534 de 2015 suscrito con la empresa de acueducto y alcantarillado de bogotá	09/07/2015	143.798	Terminado (T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	Avance en efectivo requerido para realizar la expedición de las pólizas de conformidad con lo establecido en la cláusula novena del contrato interadministrativo no. 9-99-14500-00534 de 2015 suscrito con la empresa de acueducto y alcantarillado de bogotá.	29/07/2015	38.297	Terminado (T).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTO 863					
PROCESOS	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPC.	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL PROCESO
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/07/2015	420.973	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/08/2015	417.860	Ejecución (E).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/09/2015	349.574	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/10/2015	407.401	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/11/2015	164.500	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/12/2015	401.800	Terminado (T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para reparación de maquinaria necesaria para el mantenimiento de las colecciones vivas del jardín botánico	06/03/2015	983.700	Terminado (T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para reparación de motobomba necesaria para el mantenimiento de las colecciones vivas del jardín botánico	30/03/2015	533.600	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/03/2015	575.989	Terminado (T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para la reparación de la motobomba ubicada en el lago principal del jardín botánico José celestino mutis	16/04/2015	798.080	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/04/2015	446.100	Terminado (T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para reparación de maquinaria necesaria para el mantenimiento de las colecciones vivas del jardín botánico	07/05/2015	669.400	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/05/2015	450.344	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/06/2015	451.300	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/07/2015	451.280	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico	reembolso caja menor	01/08/2015	451.523	Terminado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTO 863					
PROCESOS	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPC.	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL PROCESO
	José Celestino Mutis				(T).
N/A	Jorge Enrique Sánchez Segura	avance en efectivo para realizar la compra de las herramientas y equipos solicitados para mantenimiento y para poner en funcionamiento los gasificadores de biomasa (2)	03/09/2015	1.315.596	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/09/2015	451.380	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/10/2015	452.800	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/11/2015	428.100	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	reembolso caja menor	01/12/2015	55.100	Terminado (T).
TOTAL				\$53.784.434	

Fuente: Formato CB-1111-4_INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA, Vigencia 2015.

**CUADRO N° 37
PROCESOS DEL PROYECTO 864 PRESENTADOS COMO MOVIMIENTOS CONTRACTUALES
EN CUMPLIMIENTO DEL PACA**

PROYECTO 864					
NUMERO DE CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL CONTRATO
Resolución 054-2015	AN CONSTRUDISEÑOS	Reconocimiento de pago del servicio de interventoría prestado por AN CONSTRUDISEÑOS al contrato 960-2013	11/03/2015	7.144.918	Terminado (T).
Resolución 022-2015	Oscar Andrés Rojas Zamora	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	19/03/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución	Liliana Corzo	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos	19/03/2015	2.000.000	Terminado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTO 864					
NUMERO DE CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL CONTRATO
022-2015	Ramirez	académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital			(T).
Resolución 022-2015	laura catalina matiz guerra	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	19/03/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución 022-2015	sandra liliana rojas botero	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	19/03/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución 022-2015	lina maria cortes gutierrez	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	19/03/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución 022-2015	stefan ortiz przychodzka	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	19/03/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución 022-2015	laura victoria perez martinez	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	19/03/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución 96-2015	marcela celis	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	16/04/2015	2.000.000	Terminado (T).
Resolución 96-2015	belkys adriana perez martinez	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	16/04/2015	2.000.000	Terminado (T).
Caja menor	Jardín Botánico José Celestino Mutis	APERTURA DE LA CAJA MENOR PARA LA ATENCION DE LA AGENDA ACADEMICA Y EDITORIAL Y DE LAS COLECCIONES VIVAS DE LA ENTIDAD	01/04/2015	480.000	Terminado (T).
Resolución 132-2015	sandra liliana castañeda garzon	Participación en exploraciones botánicas y de campo, en eventos académicos para el fortalecimiento de la entidad, y en investigación relacionadas con usos potenciales de especies en la Región Capital	07/05/2015	2.000.000	Terminado (T).
Caja menor	CAJA MENOR	apertura de la caja menor para la atención de la agenda académica y editorial y de las colecciones vivas de la entidad	01/07/2015	44.000	Terminado (T).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTO 864					
NUMERO DE CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL CONTRATO
Resolución 280-2015	LICENCIA HERBARIO CURADURIA	Pago del valor correspondiente a la liquidación del cargo variable dentro del proceso de expedición de licencia de construcción adelantado en la Curaduría Urbana No. 5, bajo el expediente 15-5-0576 (Herbario).	20/08/2015	4.790.375	Terminado (T).
Resolución 399-2015	AVANCE NODO USME	Avance para la Implementación del Nodo de agrodiversidad en el marco del Proyecto Investigación Nodos de biodiversidad: investigación y apropiación social de la biodiversidad en la región capital Bogotá	18/11/2015	5.000.000	Terminado (T).
TOTAL				\$37.459.293	

Fuente: Formato CB-1111-4_INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA, Vigencia 2015.

**CUADRO N° 38
PROCESOS DEL PROYECTO 865 PRESENTADOS COMO MOVIMIENTOS CONTRACTUALES
EN CUMPLIMIENTO DEL PACA**

PROYECTO 865					
NUMERO DE CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION	VALOR EN PESOS	ETAPA DEL CONTRATO
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	Reembolso caja menor	01/01/1900	6.110.170	Terminado (T).
N/A	Jardín Botánico José Celestino Mutis	Financiar la vinculación en planta temporal de cuatro (4) empleados de nivel técnico por el mes de diciembre	01/01/1900	61.245.650	Terminado (T).
TOTAL				\$67.355.820	

Fuente: Formato CB-1111-4_INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA, Vigencia 2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Estos son movimientos que según la entidad, se realizaron para lograr la coherencia final sobre las cifras presentadas de la ejecución presupuestal, esto teniendo en cuenta que en anteriores vigencias este proceso de incluir movimientos de caja menor no se realizaba, por tanto los valores presentados en las ejecuciones presupuestales de cada proyecto nunca coincidían respecto al cumplimiento del PACA.

Una vez verificados estos movimientos es posible determinar que en muchos de estos casos, estas actuaciones perfectamente podrían haberse causado no desde los proyectos de inversión sino desde gastos de funcionamiento, esto en razón que se está castigando el presupuesto de inversión para la ejecución de actividades que no van relacionadas a su cumplimiento.

**CUADRO N° 39
PRESUPUESTO POR META DE LOS PROYECTOS 863, 864 Y 865 QUE DAN
CUMPLIMIENTO AL PACA VIGENCIA 2015**

PROYECTO 863		
#	META	PRESUPUESTO
8	Realizar la reposición de 40.042 árboles en espacio público de uso público.	\$371.000.000
9	Plantar y/o recuperar 22.125 metros cuadrados de jardines en el espacio público de la ciudad.	\$295.000.000
10	Mantener 121.575 m ² de jardines en el espacio público de la ciudad en adecuadas condiciones físicas y sanitarias.	\$919.000.000
11	Producir 119.516 individuos vegetales para los procesos de cobertura vegetal del Distrito.	\$402.000.000
12	Mantener el 100% de las colecciones vivas del Jardín Botánico José Celestino Mutis.	\$2.113.000.000
13	Orientar técnicamente 11.400 personas en técnicas de siembra y manejo de agricultura integral, según los lineamientos establecidos por el Jardín Botánico.	\$372.000.000
16	Realizar el manejo fitosanitario de 25.770 árboles adultos en espacio público de uso público de Bogotá D.C.	\$1.506.000.000
17	Realizar el establecimiento de 25.025 árboles con participación comunitaria en el espacio privado.	\$76.000.000
18	Realizar el mantenimiento de 303.492 árboles jóvenes en condiciones adecuadas para su desarrollo.	\$3.971.000.000
19	Realizar el manejo Silvicultural de 13.949 árboles adultos generadores de riesgo	\$4.947.000.000
20	Realizar el establecimiento de 45.004 árboles adultos en el espacio público de uso público.	\$2.027.000.000
TOTAL		\$61.522.000.000
PROYECTO 864		
	META	PRESUPUESTO
1	Implementar 100% 1 Programa conservación de la flora asociada a la región Capital: una aproximación ecosistémica.	\$3.430.000.000
2	Establecer 100% 1 Programa de Manejo de especies vegetales en la Región	\$1.320.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	Capital.	
3	Consolidar 100% 1 Programa de conservación de la diversidad genética asociada a la flora: Cambio Climático y Biodiversidad en la región altoandina y de páramo.	\$4.881.000.000
4	Consolidar 100% 1 Programa investigación para el manejo de la cobertura vegetal urbana como estrategia de adaptación al cambio climático.	\$209.000.000
5	Consolidar 100% 1 programa de investigación en aspectos socioculturales en la transformación de ecosistemas.	\$311.000.000
6	Establecer 100% 1 programa de estímulos para el avance de la investigación en la región Capital.	\$450.000.000
TOTAL		\$10.601.000.000
PROYECTO 865		
#	META	PRESUPUESTO
1	Acompañar 85.840 personas en procesos de educación ambiental con enfoque territorial e intercultural para la adaptación al cambio climático y el ordenamiento alrededor del agua.	\$781.000.000
5	Facilitar a 220000 niños, niñas y/o adolescentes en procesos de interpretación ambiental dentro del JBJCM.	\$774.000.000
6	Acompañar a 590 niños, niñas y adolescentes en la sensibilización ambiental del Distrito Capital en el marco de la Jornada Escolar: 40 horas.	\$514.000.000
7	Involucrar a 1.220.000 personas en procesos de formación y socialización del conocimiento con énfasis en cambio climático y gobernanza del agua	\$1.435.000.000
TOTAL		\$3.504.000.000

Fuente: Oficio Radicado JBJCM N° 2016EE1294 de fecha 26/04/2016, como Respuesta al radicado N° 2016ER1524

Si bien se logró identificar el cumplimiento en magnitud de cada una de las metas asociadas a los proyectos PACA, así mismo fue posible determinar la realidad presupuestal que se presenta en cumplimiento de estas, las cuales durante la vigencia 2015 fueron presentadas como cumplimientos totales con recursos asignados como reservas presupuestales las cuales se constituyen hasta la próxima vigencia y por lo tanto no es posible considerarlas como avances en la vigencia 2015.

Lo anterior limita la eficacia y eficiencia de los Proyectos y actividades relacionadas con el cumplimiento de las metas PACA, información que se desprende de los factores presupuesto y planes programas y proyectos.

Respecto al cumplimiento de la Meta N° 6 del proyecto 864, se configura Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la asignación de estímulos del Programa Thomas van de Hammen no guarda relación directa con el cumplimiento de esta Meta, situación que se trata en detalle en el factor Planes Programas y Proyectos.

2.3 CONTROL FINANCIERO

2.3.1. Estados Contables

La evaluación a los Estados Contables con corte 31 de diciembre de 2015, presentados por el Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis” - JBJCM, se realizó teniendo en cuenta las normas de auditoría gubernamental compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por este Ente de Control y las Resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación como son: Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, Resolución No. 355 de septiembre 5 de 2007, por el cual se adopta el Plan General de Contabilidad Pública, Resolución No. 356 de septiembre 5 de 2007, por la cual se adopta el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública y la Resolución No. 357 de julio 23 de 2008, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación y las diferentes normas e instructivos impartidos por el Contador General de la Nación y el Contador General del Distrito Capital.

Para la evaluación a los estados contables presentados por el Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis” - JBJCM a diciembre 31 de 2015, se realizaron revisiones selectivas de las operaciones que afectan las cuentas de Efectivo con un valor de \$23.398.411.627, que representa el 25,4% del valor del Activo; Otros Activos - Valorizaciones con un valor de \$54.766.367.292, que representa el 59,6% del total del Activo y la cuenta Recursos recibidos en Administración con un valor de \$14.869.953.925, que representa el 84,9% del total del Pasivo.

Para la evaluación de las cuentas se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares, así como cruces de información, para lo cual se tuvo en cuenta las normas de contabilidad pública generalmente aceptadas, a fin de dar la opinión a los estados contables.

El Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis JBJCM, a diciembre 31 de 2015, presenta un total de activos por valor de \$91.950.928.744, el total de los pasivos un valor de \$17.521.166.840, un patrimonio por valor de \$74.429.761.904 y en las cuentas del Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, por concepto de Ingresos un valor de \$29.697.361.260,95 y el total de los Gastos por valor de \$27.481.629.492,56.

El Balance General Comparativo con corte a 31 de diciembre de 2015 y 31 de diciembre de 2014, se conforma de la siguiente manera:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 40
CONFORMACIÓN Y VARIACIÓN DE LOS SALDO DEL BALANCE GENERAL A DICIEMBRE 31
DE 2015 CON RESPECTO AL AÑO 2014**

En pesos \$					
CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
1	ACTIVOS	91.950.928.744	64.805.461.665	27.145.467.079	41,9%
2	PASIVOS	17.521.166.840	2.506.943.921	15.014.222.919	598,9%
3	PATRIMONIO	74.429.761.904	62.298.517.745	12.131.244.160	19,5%

Fuente: Información suministrada por contabilidad JBJCM 31/12/2015 Vs 31/12/2014

Las cifras del Balance General de la vigencia de 2015, comparadas con la vigencia 2014, presentan las siguientes variaciones: el Activo se incrementó por un valor \$27.145.467.079, el Pasivo se incrementó por un valor de \$15.014.222.919, el Patrimonio presentó un aumento por valor de \$12.131.244.160.

2.3.1.1. Activos

El activo del Jardín Botánico, está conformado tal como se detalla a continuación:

**CUADRO No. 41
CONFORMACIÓN Y VARIACIÓN DE LOS ACTIVOS VIGENCIAS 2014 - 2015**

En pesos \$					
CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
11	EFFECTIVO	23.398.411.627	6.775.220.392	16.623.191.234	245,4%
14	DEUDORES	45.097.112	57.308.595	-12.211.483	-21,3%
15	INVENTARIOS	805.460.358	972.878.609	-167.418.251	-17,2%
16	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	12.090.398.584	10.825.246.942	1.265.151.642	11,7%
19	OTROS ACTIVOS	55.611.561.063	46.174.807.127	9.436.753.936	20,4%
TOTAL ACTIVO		91.950.928.744	64.805.461.665	27.145.467.079	41,9%

Fuente: Información suministrada por contabilidad JBJCM 31/12/2015 Vs 31/12/2014

La Entidad, al cierre de la vigencia 2015, presentó en el Activo un valor total de \$91.950.928.744, con un aumento por valor de \$27.145.467.079, con relación a la vigencia 2014, que representa el 41,9% y se encuentra conformado por las cuentas: Efectivo por valor de \$23.398.411.627, con un aumento del 245,4%, Deudores y una disminución del -21,3%, Inventarios con valor de \$805.460.358, la cual disminuyó en un -17,2%, Propiedad Planta y Equipo, con un aumento del 11,7%, y la cuenta Otros Activos, que presentó un aumento por valor de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$9.436.753.936, ocasionado principalmente por las valorizaciones registradas en el terreno y edificaciones donde funciona el JBJCM.

EFFECTIVO

La cuenta Efectivo es la más representativa del Activo, al cierre de la vigencia presentó un saldo por valor de \$23.398.411.627, que representa el 25,4% del total del Activo y está conformada así:

CUADRO No. 42
CONFORMACIÓN Y VARIACIÓN DE LA CUENTA EFFECTIVO VIGENCIAS 2014 - 2015

En pesos \$

CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
11	EFFECTIVO	23.398.411.627	6.775.220.392	16.623.191.234	245,4%
1105	CAJA	1.000.000	1.986.134	-986.134	-49,7%
1110	DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	23.397.411.627	6.773.234.252	16.624.177.368	245,4%
	TOTAL	23.398.411.627	6.775.220.392	16.623.191.234	245,4%

FUENTE: Información suministrada por contabilidad JBJCM 31/12/2015 Vs 31/12/2014

Comparado con el saldo de la vigencia 2014, presenta un aumento por valor de \$16.623.191.234, que representa una variación relativa del 245,4%, dineros que se encuentran en bancos sin ningún beneficio social; del total de los depósitos en instituciones financieras existen en cuentas de ahorro un valor de \$23.351.773.675, que corresponden al 99,8%, el restante 0,2% por valor de \$45.637.952, en cuentas corrientes.

En el desarrollo de la presente auditoría, se verificaron las conciliaciones de los meses de junio y septiembre, en las cuales no se encontraron diferencias y se realizaron cruces con los balances de prueba aportados por el JBJCMJCM.

CUENTA DEUDORES

El saldo de esta cuenta al cierre de la vigencia, presentó un saldo por valor de \$45.097.112, se encuentra conformado de la siguiente manera:

CUADRO No. 43
CONFORMACIÓN Y VARIACIÓN DE LA CUENTA DEUDORES VIGENCIAS 2014 - 2015

En pesos \$

CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
14	DEUDORES	45.097.112	57.308.595	-12.211.483	-21,3%



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
1407	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	0	53.399.459	-53.399.459	
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	37.950.337	0	37.950.337	
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	0	2.785.795	-2.785.795	
1470	OTROS DEUDORES	7.146.775	1.123.341	6.023.434	
TOTAL		45.097.112	57.308.595	-12.211.483	

FUENTE: Información suministrada por contabilidad JBJCM 31/12/2015 Vs 31/12/2014

La cuenta Deudores presentó una disminución por valor de \$12.211.483, se evidenció que durante la vigencia 2015, la Entidad realizó gestión de cobro con el Fondo de Desarrollo Local de Engativá, con recaudo por valor de \$35.257.108; con respecto a la cuenta por cobrar correspondiente a la Secretaría de Educación Distrital por valor de \$13.144.234, no se obtuvo el recaudo y aplicó el castigo de cartera.

2.3.1.2. Pasivo

El Pasivo al cierre de la vigencia 2015 presentó un valor total de \$17.521.166.840, mostrando un aumento por valor de \$15.014.222.919, comparado con la vigencia 2014, la cuenta más relevante del Pasivo de la Entidad son las Cuentas por Pagar, la cual presentó un incremento por valor de \$14.230.506.956, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 44
CONFORMACIÓN Y VARIACIÓN DE LOS PASIVOS VIGENCIAS 2014 - 2015
En pesos \$

CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA
24	CUENTAS POR PAGAR	16.583.364.743	2.352.857.788	14.230.506.956
25	OBLIGACIONES LABORALES	485.500.527	140.348.794	345.151.733
29	OTROS PASIVOS	452.301.570	13.737.339	438.564.231
TOTAL PASIVO		17.521.166.840	2.506.943.921	15.014.222.919

Fuente: Información suministrada por contabilidad JBJCMJCM 31/12/2015 Vs 31/12/2014

La cuenta más representativa de las Cuentas por Pagar es la de Recursos Recibidos en Administración con un valor de \$14.869.953.925, que representa el 84,9% del total del Pasivo, en esta se encuentran registrados los recursos recibidos en administración de los convenios interadministrativos que tiene la Entidad con otras entidades del Distrito Capital.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.3.1.3. Patrimonio

La cuenta Patrimonio a diciembre 31 de 2015, presentó un aumento por valor de \$12.131.244.160, con relación a la vigencia 2014, así:

CUADRO No. 45
CONFORMACIÓN Y VARIACIÓN DEL PATRIMONIO VIGENCIAS 2014 - 2015
En pesos \$

CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015	SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA
32	PATRIMONIO INSTITUCIONAL.	74.429.761.904	62.298.517.745	12.131.244.160
TOTAL PATRIMONIO		74.429.761.904	62.298.517.745	12.131.244.160

Fuente: Información suministrada por contabilidad JBJCM 31/12/2015 Vs 31/12/2014

La variación más representativa se presentó en la subcuenta Superávit por Valorizaciones, con un incremento por valor de \$9.277.537.581, al pasar de \$45.488.829.712, de la vigencia 2014, a \$54.766.367.293, para la vigencia 2015, en esta cuenta se registraron los avalúos realizados por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, relacionados con el predio y las edificaciones del JBJCM.

2.3.1.4. Cuentas de Orden

El Jardín Botánico JCM, registra en las Cuentas de Orden Deudoras, las contingencias judiciales de acuerdo a los valores reportados en el SIPROJ, además, se registra el reconocimiento de responsabilidades por faltante de bienes conforme al inventario anual de bienes.

En las Cuentas de Orden Acreedoras, registra los saldos de los recursos por recibir en administración de los convenios interadministrativos.

2.3.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la presentación de inconsistencias en la información reportada en el Documento Electrónico CBN-1009 Balance General.

El Jardín Botánico JCM reportó ante SIVICOF el 2 de febrero de 2016, en el Documento Electrónico CBN-1009 Balance General, en las cuentas de Orden Acreedoras, los siguientes saldos comparativos de las vigencias 2014 y 2015:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 46
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS PRESENTADAS EN EL BALANCE GENERAL
FORMATO CBN-1009 COMPARATIVO VIGENCIAS 2014 – 2015**

CÓDIGO CUENTA	DESCRIPCIÓN	En miles de \$	
		31-DIC-2015	31-DIC-2014
9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0
91	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	515.564	377.037
92	ACREEDORAS FISCALES	0	0
93	ACREEDORAS DE CONTROL	7.806.884	13.051.224
99	ACREEDORAS POR EL CONTRARIO (DB)	-8.322.448	-13.428.261

Fuente: Documento Electrónico CBN-1009 Balance General, reportado ante SIVICOF.

Realizado el cruce entre la información suministrada por la Entidad al Grupo Auditor y la contable en Libros Auxiliares, se determinó que los valores presentados en esta cuenta, no correspondían a los saldos finales de la vigencia 2014, reportados en el Documento Electrónico CBN-1009, los cuales presentaron las siguientes diferencias:

**CUADRO N° 47
VALORES REPORTADOS**

CÓDIGO CUENTA	DESCRIPCIÓN	31-DIC-2014 Según Documento Electrónico CBN- 1009	En miles de \$	
			VALORES SUMINISTRADOS EN LOS LIBROS AUXILIARES	DIFERENCIA
9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0	0
91	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	377.037	594.240	-217.203
92	ACREEDORAS FISCALES	0	0	
93	ACREEDORAS DE CONTROL	13.051.224	7.767.693	5.283.531
99	ACREEDORAS POR EL CONTRARIO (DB)	-13.428.261	-8.361.933	5.066.328

Fuente: Documento Electrónico CBN-1009 Balance General, reportado ante SIVICOF y Libros Auxiliares JBJCM

Incumpliendo lo normado mediante Resolución No. 354 de 2007, en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I Plan General de Contabilidad Pública, Título II Sistema Nacional de Contabilidad Pública, Capítulo Único, Numeral 7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública, 106 Verificabilidad, 109 Materialidad, así mismo, lo establecido en los Literales a) y e) del Artículo 2° de la Ley 87 de 1993, como lo establecido en el Numeral 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta: La Administración en la respuesta dada mediante el Radicado 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, manifiesta que estas cuentas no afectan el resultado del ejercicio, pero conforme al Catálogo General de Cuentas de la Contaduría General de la Nación, en la descripción en esta se incluyen las cuentas de registro utilizadas para efecto de control de pasivos y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

patrimonio, de futuros; además, la información presentada en el formato electrónico CBN-1009 Balance General en lo relacionado con esta cuenta no cumple con la característica cualitativa de la Información contable Pública.

Por lo anterior, se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.3.1.5. Control Interno Contable

El presente informe se realizó teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución 357 de Julio 23 de 2008, expedida por el Contador General de la Nación “*Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación*” y tiene como objetivo determinar la calidad y nivel de confianza del control interno contable existente en el Jardín Botánico José Celestino Mutis.

Se realizó la evaluación cuantitativa, mediante la verificación en la fuente del área de contabilidad, siendo valoradas las etapas de Reconocimiento, Revelación y la de Otros Elementos de Control, cada una con sus correspondientes actividades, a las que les fue asignada una calificación para establecer la implementación y efectividad del control interno contable, además mediante la Matriz de calificación de la Gestión Fiscal, este ente de control se estableció una calificación de 80/100 ubicando a el Jardín Botánico José Celestino Mutis en un rango de EFICIENTE.

2.3.1.6. Gestión Financiera

- Razón Corriente:

Indica la capacidad que tiene la Entidad para cumplir con sus Cuentas por Pagar y Obligaciones Laborales, las cuales se encuentran clasificadas como obligaciones a corto plazo.

Año 2014

$$\text{Razón Corriente} = \frac{\text{Activo Corriente}}{\text{Pasivo Corriente}} = \frac{7.805.407.596}{2.506.943.921} = \$3,11$$

Año 2015

$$\text{Razón Corriente} = \frac{\text{Activo Corriente}}{\text{Pasivo Corriente}} = \frac{24.248.969.097}{17.521.166.840} = \$1,38$$

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior indica que para la vigencia 2014, por cada peso que se debía, se tenía como respaldo \$3,11, para la vigencia 2015, por cada peso que se adeuda, lo respalda \$1,38, es decir, que en la vigencia de 2015 se disminuyó el respaldo para las deudas corrientes.

- Prueba Acida

Año 2014

$$\text{Prueba Acida} = \frac{\text{Activo Corriente - Inventarios}}{\text{Pasivo Corriente}} = \frac{7.805.407.596 - 972.878.609}{2.506.943.921} = \$2,73$$

Año 2015

$$\text{Prueba Acida} = \frac{\text{Activo Corriente - Inventarios}}{\text{Pasivo Corriente}} = \frac{24.248.969.097 - 805.460.358}{17.521.166.840} = \$1,34$$

Se obtiene restándole a los Activos Corrientes los Inventarios y dividirlos por los Pasivos Corrientes, para verificar la solidez de la Entidad a corto plazo para pagar a sus acreedores, este indicador bajo con relación al de la vigencia 2014, al pasa de \$2,73 a \$1,34, lo que representa que para la vigencia 2015, por cada peso que debía se tenía un respaldo de \$1,34.

- Capital de Trabajo

Año 2014

$$\text{Capital de Trabajo} = \text{Activo Corriente} - \text{Pasivo Corriente} = 7.805.407.596 - 2.506.943.921 = 5.298.463.675$$

Año 2015

$$\text{Capital de Trabajo} = \text{Activo Corriente} - \text{Pasivo Corriente} = 24.248.969.097 - 17.521.166.840 = 6.727.802.257$$

Se obtiene de restar al Activo Corriente el Pasivo Corriente, con lo que sabemos con qué recursos cuenta la Entidad para poder operar, en la vigencia 2015, presentó un valor de \$6.727.802.257, es decir, este año se tiene más capacidad para el desarrollo del objeto social de la Entidad.

- Razón de Leverage o Apalancamiento

Año 2014

$$\text{Razón de Leverage} = \frac{\text{Total Pasivo}}{\text{Total Patrimonio}} = \frac{2.506.943.921}{62.298.517.745} = 4\%$$

Año 2015



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

$$\text{Razón de Leverage} = \frac{\text{Total Pasivo}}{\text{Total Patrimonio}} = \frac{17.521.166.840}{74.429.761.904} = 24\%$$

Lo que nos indica que el JBJCM, no presenta un nivel de endeudamiento alto con sus acreedores, es decir, que para el año 2014, el 4% y para el año 2015, el 24% de su patrimonio está comprometido con los acreedores.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. OTROS RESULTADOS

3.1. SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTO

No Aplica para la vigencia evaluada.

3.2. ATENCIÓN DE QUEJAS

3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria; por incumplimiento en los plazos máximos permitidos para dar respuesta a los DPC.

Con la base de datos suministrados por el Jardín Botánico que da cuenta de un universo de 1975 derechos de petición - DPC recibidos durante la vigencia 2015, se encontró que en los 40 relacionados a continuación, se dio respuesta en forma extemporánea.

**CUADRO No. 48
DERECHOS DE PETICIÓN**

NUMERO PETICIÓN	FECHA DE INICIO DE TÉRMINOS	FECHA FINALIZACIÓN	DÍAS GESTIÓN	DEPENDENCIA
7982015	6/01/2015	12/02/2015	28	OFICINA DE ARBORIZACION URBANA
47022015	15/01/2015	23/02/2015	28	SUBDIRECCION TECNICA OPERATIVA
252542015	18/02/2015	29/04/2015	47	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
256742015	18/02/2015	31/03/2015	29	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
278022015	20/02/2015	29/04/2015	45	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
308222015	25/02/2015	29/04/2015	43	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
324592015	27/02/2015	29/04/2015	41	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
349672015	3/03/2015	29/04/2015	36	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
359202015	4/03/2015	29/04/2015	38	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
412052015	13/03/2015	22/04/2015	26	SUBDIRECCION EDUCATIVA Y CULTURAL
433942015	17/03/2015	29/04/2015	29	SUBDIRECCION EDUCATIVA Y CULTURAL
446692015	18/03/2015	29/04/2015	29	SUBDIRECCION EDUCATIVA Y CULTURAL
530822015	31/03/2015	7/04/2015	34	SISTEMAS
636252015	20/04/2015	26/05/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NUMERO PETICIÓN	FECHA DE INICIO DE TÉRMINOS	FECHA FINALIZACIÓN	DIAS GESTIÓN	DEPENDENCIA
636132015	20/04/2015	26/05/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
634912015	20/04/2015	26/05/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
634862015	20/04/2015	26/05/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
723732015	4/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
738012015	5/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
738322015	5/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
748652015	6/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
738122015	5/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
733362015	5/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
893742015	28/05/2015	13/08/2015	49	ARBOLADO JOVEN
738502015	5/05/2015	10/06/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1083972015	30/06/2015	21/08/2015	36	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1015192015	17/06/2015	21/08/2015	44	SUBDIRECCION EDUCATIVA Y CULTURAL
1012942015	17/06/2015	23/07/2015	25	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1283162015	27/07/2015	18/09/2015	38	DEFENSOR DEL CIUDADANO
1431222015	19/08/2015	28/09/2015	29	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1455832015	21/08/2015	28/09/2015	27	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1489332015	27/08/2015	1/10/2015	26	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1489582015	27/08/2015	1/10/2015	26	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS
1553172015	7/09/2015	8/09/2015	26	ARBOLADO JOVEN
1589622015	11/09/2015	22/10/2015	29	JARDINERIA
1624832015	17/09/2015	28/10/2015	29	MANEJO SILVICULTURAL ARBOLADO ANTIGUO
1768542015	10/09/2015	18/09/2015	27	SUBDIRECCION TECNICA OPERATIVA
1769352015	21/09/2015	8/10/2015	28	MANEJO SILVICULTURAL ARBOLADO ANTIGUO
2025502015	20/11/2015	8/01/2016	33	ALQUILER DE ESPACIOS Y VISITAS GUIADAS

Fuente: Solicitud No1 JBJCM

La conducta anterior incumple lo establecido en el artículo 6 del Decreto 01 de 1.984 y los artículos 14 y 15 de la Ley 1437 de 2011 y puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Esta situación se debe a que no se cumplen los plazos establecidos en la normatividad vigente, lo que trae como consecuencia que los ciudadanos no

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

reciban la información que solicitan oportunamente y de conformidad con los términos previstos en la ley vigente.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el Radicado No. 1-2016-11277 del 25 de mayo de 2016, no desvirtúa las razones que originaron la observación, si bien es cierto hacen alusión a los tiempos de respuestas no son soportados con documentos.

Por lo anterior, se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3 BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

En la Auditoría de Regularidad de la vigencia 2013 PAD – 2014, se realizó observación en el Componente Contable relacionada con los avalúos de los terrenos y edificaciones donde funciona el JBJCM, en el Informe de Regularidad Vigencia 2014 PAD 2015, se reportó el Hallazgo 2.3.6.1. relacionado con los avalúos de los terrenos y edificaciones, en el desarrollo de la acción de mejora en la vigencia 2015, la Entidad realizó los respectivos avalúos técnicos a los predios, producto de estos la Entidad registra el incremento en las valorizaciones, debitando la cuenta Valorizaciones y acreditando la cuenta del Patrimonio por un valor de \$9.277.537.581, valor que se constituye en un beneficio de control fiscal, resultado de labor auditora.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

4. ANEXOS

4.1 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR EN PESOS	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	25	N.A.	Control Fiscal Interno 2.1.1.1 Gestión Contractual: 2.1.3.1 2.1.3.2 2.1.3.3 2.1.3.4 2.1.3.5 2.1.3.6 2.1.3.7 2.1.3.8 2.1.3.9 2.1.3.10 2.1.3.12 Gestión Presupuestal 2.1.4.8.4 Planes, Programas y Proyectos: 2.2.1.1.1 2.2.1.1.2 2.2.1.1.3 2.2.1.1.4 2.2.1.1.5 2.2.1.1.6 2.2.1.2.1 2.2.1.3.1 2.2.1.4.1 Balance Social 2.2.1.5.1 Estados Contables: 2.3.1.4.1 Atención a Quejas 3.2.1
2. DISCIPLINARIOS	13	N.A.	Gestión Contractual: 2.1.3.6 2.1.3.7 2.1.3.8 2.1.3.9 2.1.3.10 2.1.3.12 Planes, Programas y Proyectos: 2.2.1.1.3 2.2.1.1.5 2.2.1.1.6 2.2.1.3.1 2.2.1.4.1 Estados Contables: 2.3.1.4.1 Atención a Quejas 3.2.1
3. PENALES	0	N.A.	
4. FISCALES	2	\$100'691.919 \$328'980.000	2.2.1.1.3 2.2.1.1.6
TOTAL	25	\$429'671.919	

N.A.: No aplica.