

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD
*JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ JOSÉ CELESTINO MUTIS -
JBBJCM*

CÓDIGO AUDITORÍA No. 21

Período Auditado 2018

PAD 2019

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., abril de 2019

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

María Anayme Barón Durán
Contralora Auxiliar

Pastor Humberto Borda García
Director Sector Hábitat y Ambiente

Héctor Gabriel Camelo Ramírez
Subdirector de Fiscalización Ambiente

Jaime Acevedo
Asesor 105-01
Adriana Margarita López Palacio
Asesora 105-01

Equipo de Auditoría:

Gabriel Enrique Barreto González

Carlos Papamija Diago

Sonia Amparo Zarate Carvajal

Eunice Giraldo Carmona

José Daniel Salcedo Herrera

Martha Cristina Cuéllar López

Sandra Marcela Suárez Hernández

Laura Carolina Nossa González

Hernando Estupiñán Rodríguez

Pedro Luis Soler Monge

Gerente 039-01

Gerente 039-01

Profesional Especializado 222-07(E)

Profesional Especializado 222-05 (E)

Profesional Universitario 219-03

Profesional Universitario 219-03

Profesional Universitario 219-03

Contratista (Apoyo)

Contratista (Apoyo)

Contratista (Apoyo)

TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL.....	6
2.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	15
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	17
3.1	COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN.....	17
3.1.1	Factor Control Fiscal Interno.....	17
3.1.1.1.	Hallazgo administrativo, por fallas en el archivo de la documentación que hace parte de los contratos de obra Nos. 1425 y 1443 de 2015, contratos de interventoría Nos. 1433 y 1448 de 2015.	19
3.1.1.2	Hallazgo administrativo, por desactualización de indicadores de gestión y de algunos procedimientos de los diferentes procesos con que cuenta la entidad.	20
3.1.2	Factor Plan de Mejoramiento	22
3.1.3.	Factor Gestión Contractual.....	27
3.1.3.1.	Hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por la ejecución del ítem no previsto No. 23, del contrato de obra No 1425 de 2015, por valor de \$22.397.135, contrariando concepto técnico del contratista e interventoría que hacia otra recomendación a ejecutar.	29
3.1.3.2.	Hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por la ejecución de los ítems contractuales, del capítulo del Sistema de Drenaje, para Aislamiento de Humedad – Sistema Para Tubería Filtro de Drenaje (3.82 al 3.87), por valor de \$38.629.460 del contrato de obra No 1425 de 2015; en razón a que dichas actividades no cumplieron con el objetivo propuesto.....	32
3.1.3.3.	Hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por el pago de imprevistos contemplados en el AIU, en las adiciones del contrato de obra 1425 de 2015, por valor de \$52.966.624,35.	35
3.1.3.4.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el Jardín Botánico de Bogotá, recibió la obra del herbario, sin que se cumpliera la calidad y debido funcionamiento, requeridas en el contrato.	42
3.1.3.5.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la incorrecta e ineficaz planeación, para la construcción de la obra del Herbario.....	45
3.1.3.6.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de seguimiento a la cancelación de la contribución parafiscal, al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción (FIC), dentro del contrato de obra 1425 de 2015.	47
3.1.3.7.	Hallazgo administrativo y fiscal, con presunta incidencia disciplinaria por el pago de imprevistos contemplados en el A.I.U. en las adiciones del contrato de obra No 1443-2015, por valor de \$65.626.291,50.	49
3.1.3.8.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de seguimiento a la cancelación de la contribución parafiscal al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción (FIC) dentro del contrato de obra No 1443 de 2015.	56
3.1.3.9.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal en el contrato de obra No 1443 de 2015, por indebida planeación contractual que conllevó a su ejecución en tres fases diferentes.	58
3.1.3.10.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de planeación en la estructuración para el desarrollo de la ejecución y terminación de la obra del Tropicario, contrato 1443 de 2015.	62
3.1.4	Gestión Presupuestal.	67
3.1.4.1.	Presupuesto de Rentas e Ingresos.	68
3.1.4.2.	Ejecución Presupuestal de Gastos.....	69
3.1.4.2.1.	Hallazgo administrativo, por la baja ejecución de giros en algunos rubros presupuestales y por la ineffectividad en las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento, Auditoría de Regularidad, código 46, vigencia 2016 (2.1.4.3.1); Auditoría de Regularidad código 51, vigencia 2017, (3.1.4.4.1). Esta última acción, con fecha de vencimiento 31-01-2019.	72
3.1.4.3	Modificaciones Presupuestales.	74

3.1.4.4. Reservas Presupuestales.	79
3.1.4.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el alto monto de las reservas presupuestales en el rubro de inversión, en especial para los proyectos 1119-179 y 0315-185, infringiendo las condiciones de excepcionalidad de las mismas.	80
3.1.4.5. Cuentas Por Pagar.	83
3.1.4.6 Pasivos Exigibles.	84
3.1.4.6.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el crecimiento de pasivos exigibles y carencia de acciones necesarias para su depuración.	84
3.1.4.7. Plan Anual Mensualizado de Caja-PAC.	86
3.2 COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS	88
3.2.1 Factor Planes Programas y Proyectos.	88
3.2.1.1. Proyecto 1121: Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D. C. y la región.	90
3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, el indicador de cumplimiento al 100% en magnitud de las 12 metas del proyecto 1121, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$603.046.108 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018 por valor de \$411.292.909.	93
3.2.1.2. Proyecto 1119 “Planificación y Gestión del paisaje sobre la malla verde urbana “	95
3.2.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por presentar en el soporte de las actividades de la meta 8 del Proyecto 1119 en la vigencia 2018 del SIGAU 1753 actividades de tala realizadas en la vigencia 2017, afectando las cifras de las talas realizadas en el cumplimiento de la mencionada meta	97
3.2.1.2.2. Hallazgo administrativo, por utilizar para el cumplimiento de la meta 15 del Proyecto 1119, una especie exótica y no alguna de las especies nativas existentes con iguales prestaciones ambientales.	98
3.2.1.2.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por informar a través de la matriz de seguimiento de contratación, la suscripción de contratos dentro del proyecto de inversión 1119 vigencia 2018, sin presentar ejecución al finalizar el periodo.	102
3.2.1.2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar el indicador cumplimiento al 100% en magnitud de las metas 1,3,4,5,6,9,10,11,12,13 y 16 del proyecto 1119 en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$5.562.271.130 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$1.164.062.394.	106
3.2.1.2.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no implementar la actualización del software Factory, determinado como el adecuado para el manejo contable y operativo del Vivero La Florida, según concepto técnico; de acuerdo al seguimiento del Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 2.1.2.5.	108
3.2.1.3. Proyecto 315: “Fortalecimiento Institucional por un Jardín Botánico mejor para todos, del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”:	108
3.2.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar el indicador cumplimiento al 100% en magnitud de las 8 metas del proyecto 315 en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$6.750.875.935 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$2.648.696.218.	111
3.2.1.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en el resultado de la meta 8 (2 OBRAS) a 31-12-2018, frente a los contratos suscritos para cumplir con las 2 obras, a la fecha no se ha entregado la obra del Nuevo Tropicario y por otra parte se reportó el Centro de Eventos como obra entregada en la vigencia 2017.	114
3.2.1.4. Proyecto 1139 “Comunicación educativa una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis. ”,	116
3.2.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar el indicador cumplimiento al 100% en magnitud de las 5 metas del proyecto 1139 en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$221.159.958 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$39.710.687.	118

3.2.1.4.2. Hallazgo administrativo, por no entrar en funcionamiento la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez del JBBJCM, de acuerdo con el Informe resultado del contrato 1072-2017, de acuerdo al seguimiento del Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 2.1.2.8.....	120
3.2.2 Balance Social	121
3.2.2.1 Hallazgo administrativo, por registros no direccionados a la población objeto del problema social planteado en la meta 6 del proyecto 1121, a través del desarrollo de actividad ciclo de conferencias soporte del Balance Social vigencia 2018, de acuerdo al seguimiento del Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 2.2.2.1.....	121
3.2.3. PACA Plan Ambiental Cuatrienal Jardín Botánico José Celestino Mutis Vigencia 2018.....	122
3.2.3.1. Hallazgo administrativo, por inconsistencias en el registro del periodo de ejecución rendido para las metas PACA vigencia 2018, proyectos 1119,1121, 1124 y 1139 y las cifras presentadas en la columna META DE GESTION (2016) y MAGNITUD 2018, en el documento CBN-1112 Informe de Gestión metas PACA.	126
3.2.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS	127
3.3 COMPONENTE CONTROL FINANCIERO	134
3.3.1. Factor Estados Contables.....	134
3.3.1.1. Hallazgo administrativo, por Inconsistencias en los actos administrativos expedidos para la Apertura de las Cajas Menores Año 2018.....	136
3.3.1.2. Hallazgo administrativo, por incertidumbre en la cuenta 1615 - construcciones en curso –Tropicario, ocasionado por la falta de planeación y control	138
3.3.1.3. Hallazgo administrativo, por subestimación en la cuenta 16400209 - edificaciones obra Nuevo Herbario.	145
3.3.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por, incumplimiento en liquidación de contratos.....	146
3.3.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento en liquidación de convenios registrados en la cuenta 2902 – Recursos Recibidos en Administración	148
3.3.1.6. Saldos Iniciales	151
3.3.1.7. Operaciones Recíprocas	153
3.3.1.8. Saneamiento Contable	153
3.3.1.8.1 Hallazgo administrativo, por incumplimiento del artículo 355 de la Ley 1819 de 2016, por no haberse realizado la depuración contable en el 100% y en un término de dos años.	153
3.3.1.9. Control Interno Contable	155
3.3.1.9.1. Hallazgo administrativo, por ineffectividad en la acción propuesta en el Plan de Mejoramiento por la Entidad, sobre incumplimiento en los días establecidos para la legalización de avances entregados, del hallazgo 3.3.4.1., actividad 1, de la Auditoría de Regularidad código 51, vigencia 2017, que fue objeto del Plan de Mejoramiento y tenía vencimiento de la acción para el 30 de diciembre de 2018.	156
3.3.1.9.2. Hallazgo administrativo, por ineffectividad en la Acción propuesta en el Plan de Mejoramiento, sobre el cobro inoportuno de incapacidades, del hallazgo 3.3.5.2. Actividad 1, de la Auditoría de Regularidad, código 51, vigencia 2017, que fue objeto del Plan de Mejoramiento y tenía vencimiento de la acción para el 30 de diciembre de 2018.....	158
3.3.2. Gestión Financiera.....	159
4. OTROS RESULTADOS	161
4.1. Explotación de Datos (Big Data)	161
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.	163

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora

LAURA MANTILLA VILLA

Directora

JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ JOSÉ CELESTINO MUTIS – JBBJCM

Avenida Calle 63 N° 68-95

Código Postal 111071

Bogotá, D.C.

ASUNTO: Dictamen de Auditoría de Regularidad vigencia 2018

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad en el Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis" – JBBJCM evaluando los principios de economía, eficiencia y eficacia 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 2018 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018; la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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

La responsabilidad de la Contraloría 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 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 afectaron el alcance de nuestra auditoría.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

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

1.1 Control de Gestión

El Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis-JBBJCM, durante la vigencia 2018, suscribió 1325 contratos (Incluidos Convenios), por un valor de \$37.118.200.303.

Para efectos de la presente auditoría, en el marco de la revisión y análisis de los contratos suscritos por el sujeto auditado, se seleccionó una muestra de diez (10) contratos por valor de \$22.452.788.235, de los cuales cuatro (4) fueron celebrados en la vigencia 2015 por valor de \$18.907.778.583 y terminados en el año 2018, relacionados con las obras e interventoría del Herbario y nuevo Tropicario. De la

vigencia 2016 se seleccionó un (1) contrato por valor de \$899.856.656, terminado en la vigencia 2018; de la vigencia 2017 se seleccionó un (1) contrato por valor de \$1.219.831.200, terminado en el año 2018 y para la vigencia 2018 se tomaron cuatro (4) contratos por valor de \$1.425.321.796.

Se observa que la Oficina de Control Interno mediante informes recomienda y observa sobre las irregularidades detectadas en los diferentes procesos auditados, sin embargo la Entidad hace caso omiso frente a las acciones de mejora propuestas por esta Oficina; el no tener en cuenta aspectos que redunden en mejorar el quehacer diario de las dependencias, hace que se pierda eficiencia y efectividad en la gestión de la Entidad.

Como resultado de la Auditoría de Regularidad adelantada, una vez revisados los informes de seguimiento correspondientes a la vigencia 2018, tales como: Austeridad de gasto, Plan de Acción, Plan Anticorrupción, Matriz de Riesgos de Corrupción, Informe Pormenorizado del Estado del Control Interno, entre otros, se observó que existe debilidades en los procesos de planeación, contractual, presupuestal y de gestión documental, en relación con la falta de efectividad de los controles; además, la caracterización de los procesos se encuentra desactualizada, en relación con los cambios internos y externos, nuevas interacciones, cambios de normatividad, lineamientos del Manual Integrado de Planeación y Gestión – MIPG - *(tercer componente que hace referencia a la implementación de controles, esto es, de los mecanismos para dar tratamiento a los riesgos)*.

En cuanto al control fiscal interno en el área de presupuesto, se pudo evidenciar que éste no es manejado de forma eficiente y eficaz, toda vez, que para la vigencia en estudio se apropió un presupuesto definitivo por \$44.790.086.394 para el rubro de Inversión Directa, del cual comprometió \$39.816.402.966, esto es el 88,90%; realizó giros por valor de \$26.181.111.089 que en términos porcentuales corresponden al 58,45%, del presupuesto disponible, por consiguiente, la ejecución real de las metas de los proyectos de inversión fue baja.

En relación con las reservas presupuestales, al comparar las constituidas por gastos de inversión a 31 de diciembre de 2017, por valor de \$6.454.865.037, frente a las constituidas a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$13.635.291.877, se evidencia que estas se incrementaron en 111,24%, es decir en \$7.180.426.840, con lo cual se concluye que los bienes y servicios contratados, no fueron recibidos en la vigencia en estudio. En relación con los pasivos exigibles, al finalizar la vigencia 2017, la entidad contaba con un saldo de \$3.641.985.429, de los cuales, únicamente realizó un giro por \$967.932.247, evidenciando que la entidad no adelantó una

gestión apropiada ni efectiva encaminada a depurar estos compromisos, teniendo en cuenta que solo efectuó un pago por este concepto durante el año 2018.

1.2 Control de Resultados

Concepto de la Gestión Control de Resultados

Como resultado de la auditoría, se establecieron debilidades frente a los principios de eficacia y eficiencia evaluados, respecto del cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo y la Gestión Ambiental vigencia 2018, de conformidad con los resultados y según la misionalidad de la Entidad, además de los objetivos de los Proyectos de Inversión para la vigencia auditada, relacionadas principalmente con la no confiabilidad en las cifras reportadas, en magnitud y recursos para los proyectos 1121, 1119, 315 y 1139, en el SEGPLAN, a 31 de diciembre de 2018. del Jardín Botánico José Celestino Mutis, el Ente de Control se soporta en el valor de reservas presentadas terminada la vigencia por valor total de \$13.745.055.694 que para los proyectos objeto de auditoría representan el 96%, es decir, \$13.137.353.131 y los recursos no comprometidos por \$1.617.714.686.

En la meta 8 del Proyecto 1119 para la vigencia 2018, del SIGAU, se presentaron en el soporte 1753 actividades de tala, realizadas en la vigencia 2017, afectando las cifras de la misma actividad en el cumplimiento de la mencionada meta, para la vigencia 2018.

Para el proyecto 0315 se observó inconsistencias en el resultado de la meta 8 a 31, de diciembre de 2018 (2 obras), frente a los contratos suscritos para cumplir con ellas, teniendo en cuenta que actualmente no se ha entregado la obra del Nuevo Tropicario, pero ya se había reportado el Centro de Eventos como obra entregada en la vigencia 2017.

La entidad no puede dar por hecho que con solo la suscripción de los contratos, se está cumpliendo con la programación de las metas; por el contrario, para esta valoración, es necesaria la entrega de los productos, obras e informes establecidos en los compromisos.

En el Balance Social, se observaron registros de capacitación no direccionados a la población objeto del problema social, planteado en la meta 6 del proyecto 1121, a través del desarrollo de la actividad ciclo de conferencias vigencia 2018.

En cuanto al cumplimiento de las metas ambientales, inscritas en el PACA Distrital, el JBBJCM, invirtió en sus 4 proyectos \$26.771.534.432, equivalentes al 67% del presupuesto de inversión directa estimado en \$39.816.402.966 a 31 de diciembre de 2018, por la entidad. El análisis de la información rendida en la cuenta se encuentra plasmado en los componentes Control de Resultados –Factor Planes, Programas y Proyectos del presente informe.

El JBBJCM, a la fecha cuenta con una identificación preliminar de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como se evidenció en las actas de visita administrativa No. 5, 11 y 12, adelantadas en el mes de marzo de 2019, para los proyectos 315, 1124, 1121 y 1119, en cumplimiento de los ODS Agenda 2030.

1.3 Control Financiero

A 31 de diciembre de 2018, la muestra seleccionada se realizó para las cuentas de efectivo (11), caja menor (110502), depósitos en instituciones financieras (1110), efectivo uso restringido (1132), terrenos sin uso permanente sin contraprestación (160505), construcciones en curso (1615), edificaciones – nuevo herbario (16400209), avances y anticipos entregados (1906), recursos entregados en administración (1908), y recursos recibidos en administración (2902) al igual, que las cuentas correlativas, la evaluación se realizó de acuerdo a la Resolución 533 de 2015 la cual “ *incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de Gobierno*”.

La cifra registrada para las Construcciones en Curso incumple lo definido en el Régimen de Contabilidad Pública para las Propiedades, Planta y Equipo, numeral 10.2 – Medición Inicial – en cuanto a que

- Las “*Propiedades, planta y equipo se medirán por el costo, el cual comprende, entre otras, lo siguiente: el precio de adquisición; los aranceles de importación y los impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición; los costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción o adquisición de un elemento de propiedades, planta y equipo; los costos de preparación del lugar para su ubicación física; los costos de entrega inicial y los de manipulación o transporte posterior; los costos de instalación y montaje; los costos de comprobación del adecuado funcionamiento del activo originados después de deducir el valor neto de la venta de los elementos producidos durante el proceso de instalación y puesta a punto del activo (Por ejemplo, las muestras producidas mientras se prueba el equipo); los honorarios profesionales; así como todos los costos atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad*”.

- Así mismo dentro del valor registrado para la cuenta 1615 – Construcciones en Curso no se incluyeron los “(...) Costos por desmantelamiento, retiro o rehabilitación del lugar sobre el que se asiente el elemento de propiedades, planta y equipo ...

Esto, cuando dichos costos constituyan obligaciones en las que incurra la entidad como consecuencia de adquirir o utilizar el activo durante un determinado periodo”. Tal como se menciona en las Propiedades, Planta y Equipo, numeral 10.2 – Medición Inicial, del Régimen de Contabilidad Pública.

Analizado el valor de \$18.680.418.943 registrado en la cuenta 1615 – construcciones en curso, se observa incertidumbre en la cifra citada, por cuanto el Equipo Auditor tan sólo logró clarificar cincuenta (50) contratos que fueron contrastados con su objeto y se relacionan directamente con la obra Tropicario; el valor cancelado para estos contratos fue de \$28.487.383.314 con presupuesto del JBBJCM y del Sistema General de Regalías desde el año 2014, hasta diciembre de 2018.

Así mismo, en la cuenta 1640- Edificaciones, se registró para la obra del nuevo Herbario, un valor de \$1.726.418.609, que corresponde al avalúo practicado por la entidad a todos los bienes que lo requerían; sin embargo, el JBBJCM canceló por esta obra un total de \$3.419.448.034, motivo por el cual, la cuenta se encuentra subvaluada.

Resultado de las cuentas analizadas se concluye que las incertidumbres en los Estados Contables equivalen a \$9.806.964.371 que representan el 7,63% y las inconsistencias fueron de \$1.693.029.425, que constituyen el 1,32% del Total del Activo.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El Representante Legal del JBBJCM, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2018, dentro de los plazos previstos en la Resolución 011 del 28 de febrero de 2014 y la Resolución 004 del 11 de febrero de 2016, que modifica parcialmente la Resolución 011 de 2014, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, con fecha de recepción 15 de febrero de 2018, 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 Con Salvedades

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – JBBJCM; presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2018 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

1.6 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 JBBJCM en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación del 75,6%, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo permite el logro de los objetivos institucionales.

En la evaluación del sistema de control fiscal interno en cada uno de los factores evaluados, se encontraron inconsistencias relacionadas con:

- Pagos efectuados por la Entidad a ítems de obra que no cumplieron con la finalidad, como el Sistema de Drenaje, para Aislamiento de Humedad – Sistema Para Tubería Filtro de Drenaje y la junta del muro estructural, en razón a que dichas actividades no cumplieron con el objetivo propuesto.
- La Entidad no descontó a los contratistas el valor por concepto de imprevistos contemplados en el AIU que se presentaron en la obra y que previamente se habían cancelado.
- Falta de planeación y de estudios previos en la construcción de la obra del Tropicario, que conllevó a que su ejecución se realizará en tres fases diferentes que originó que el valor inicial programado aumentará en un 161.36%. (Corte a 31 de diciembre de 2018).

- Incorrecta e ineficaz planeación, para la construcción de la obra del Herbario que concluyó con el recibo de la misma sin el cumplimiento de la calidad y debido funcionamiento, estipuladas en el contrato.
- Falta de seguimiento por parte del JBBJCM a la cancelación del FIC, por parte de los contratistas en las ejecuciones de obra realizadas mediante los contratos de obra 1425 y 1443 de 2015.
- La falta de gestión por no realizar con oportunidad los pagos de las obligaciones, viene generando un elevado monto de reservas presupuestales en el rubro de inversión, en especial para los proyectos 1119-179 y 0315-185, infringiendo las condiciones de excepcionalidad de las mismas; así mismo, la falta de depuración de los pasivos exigibles, conlleva al incremento de estos.
- Inconsistencias en el resultado de la meta 8 por cuanto a diciembre de 2018 se presentaron resultados de actividades adelantadas en el año 2017 y de otras que no se han cumplido de conformidad con lo programado en el Plan de Acción.
- En el seguimiento del SIGAU se presentaron para diciembre de 2018 actividades ejecutadas en la vigencia de 2017.
- En la cuenta 1615 - construcciones en curso –Tropicario, no se incluyeron todos los costos en que se ha incurrido con dicha obra, ocasionado que el saldo registrado en los estados financieros presente incertidumbre.
- La entidad no liquida oportunamente los contratos y convenios suscritos por ella.

Estos resultados se soportan en los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores durante la ejecución de la auditoría.

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 2018 realizada por el *JBBJCM*; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de economía, eficiencia y eficacia evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2018, 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 diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, (según artículo 8° de la Resolución Reglamentaria 012 del 28 de febrero de 2018 de este Organismo de Control), en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

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

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

Atentamente,



PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA
Director Técnico Sectorial de Fiscalización Hábitat y Ambiente

Revisó: Héctor Gabriel Camelo Ramírez - Subdirector de Fiscalización Ambiente
Carlos Alberto Papamija Diago- Gerente 039-01
Gabriel Enrique Barreto González - Gerente 039-01
Jaime Acevedo – Asesor
Adriana Margarita López Palacio - Asesor
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. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis-JBBJCM, se realizó de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno y emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

El JBBJCM hace parte de la Administración Distrital y tiene como misión ser “*un centro de investigación distrital con énfasis en ecosistemas alto andinos y de páramo, responsable de la gestión integral de coberturas verdes en la Ciudad, del desarrollo de programas de educación ambiental y de la conservación y mantenimiento de colecciones vivas de flora para su apropiación y disfrute por parte de los ciudadanos y como aporte a la sostenibilidad ambiental*”, de conformidad con su acto de creación que es el Acuerdo Distrital 39 de 1992, sus respectivos Decretos Reglamentarios y los Acuerdos de la Junta Directiva de la entidad.

La evaluación en la auditoría de regularidad, incluye los siguientes componentes y factores:

Cuadro No. 1. Matriz de Calificación de la Gestión Fiscal

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL DE GESTIÓN (50%)	Es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad ²	Control fiscal interno	20%	X	X	
		Plan de Mejoramiento	10%	X		
		Gestión contractual	60%	X	X	X
		Gestión presupuestal	10%		X	
CONTROL DE RESULTADOS (30%)	Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de vigilancia logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un periodo determinado. ³	Planes programas y proyectos. Gestión ambiental	100%	X	X	

²Ley 42 de 1993, artículo 12.

³Ley 42 de 1993, artículo 13.

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL FINANCIERO (20%)	Es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación. ⁴	Estados contables	70%	X		
		Gestión financiera	30%		X	

Fuente: Contraloría de Bogotá, D.C., Formato PVCGF-04-06; documento PVCGF-04 versión 13.0

⁴Ley 42 de 1993, artículo 10.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1 Factor Control Fiscal Interno

El Control Fiscal Interno, se evaluó revisando los procesos, procedimientos, mapas de riesgos, planes programas y demás información aportada al equipo auditor, relacionada con la administración de recursos, fondos y bienes públicos.

Se solicitó a la entidad información relacionada con el sistema de control interno, la cual fue debidamente analizada, obteniendo los siguientes resultados:

En relación con el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Distrital 371 del 30 de agosto de 2010, “*Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital*”, se estableció que el último informe relacionado con el cumplimiento de este acto administrativo fue elaborado el 14 de junio de 2018, (radicado 2018IE3632). Al revisar el informe se encontró que la Oficina de Control Interno (OCI), no solo formuló observaciones por incumplimiento de esta norma, sino que también solicitó se incluyeran en la Matriz de Riesgos, lo cual no fue tenido en cuenta, toda vez que al revisar los riesgos, ninguno tenía relación alguna con este informe, evidenciándose una presunta aplicación irregular del sistema de control interno, el desarrollo administrativo de los requisitos y funciones en su interacción con los componentes del MECI, referido a la autogestión, autocontrol y autoevaluación.

Frente a los procesos de contratación, si bien la entidad cuenta con una metodología para la elaboración de los estudios y documentos previos, ésta presenta fallas, dado que en la revisión y examen de los contratos de obra e interventoría Nos. 1443 y 1448 de 2015, respectivamente, carecen de una adecuada planeación y efectividad, si se tiene en cuenta que tanto el valor inicial como el plazo de ejecución, no corresponden a la realidad, privando a la sociedad del disfrute del Tropicario, al pasar de 10 meses de plazo para su construcción a 4 años y aun sin entregar.

Respecto del área de presupuesto, durante la vigencia 2018 se pudo evidenciar que éste no es manejado de forma eficiente y eficaz, toda vez que al examinar los gastos asociados a la nómina, se observó una baja ejecución en giros en el último trimestre de la vigencia 2018; para los gastos de inversión, de un presupuesto disponible de \$44.790.086.394, la entidad dejó de ejecutar recursos por \$39.816.402.966,

equivalente al 88,90%, realizó giros por \$26.181.111.089, que en términos porcentuales corresponde al 58,45%. Al mismo tiempo se presenta incumplimiento en la programación del PAC versus ejecución del mismo, para los gastos asociados a la nómina, gastos generales y proyectos de inversión.

Es de precisar que el área de presupuesto, actualmente cuenta con 6 Procedimientos aplicables, los cuales no han sido objeto de modificación y ajustes desde el año 2015. Llama la atención que a pesar que estos procedimientos tienen un número representativo de actividades, esto es, 21, 40, 41, éstas contienen entre 2 y 3 puntos de control los cuales son insuficientes e ineficaces, presentando posible riesgo para la entidad.

Revisados los informes de seguimiento correspondientes a la vigencia 2018, tales como: Austeridad de Gasto, Plan de Acción, Plan Anticorrupción, Matriz de Riesgos de Corrupción, Informe Pormenorizado del Estado del Control Interno, entre otros, se observó que existen debilidades en los procesos de planeación, contractual, presupuestal y de gestión documental, en relación con la falta de efectividad de los controles; además, las caracterizaciones de los procesos se encuentran desactualizadas en relación con los cambios internos y externos, nuevas interacciones, cambios de normatividad, lineamientos del Manual del MIPG (*tercer componente que hace referencia a la implementación de controles, esto es, de los mecanismos para dar tratamiento a los riesgos*).

En la revisión y análisis de la Matriz de Riesgos de Corrupción, el indicador denominado: “Uso inadecuado de los recursos asignados a los proyectos de investigación de la Subdirección Científica para favorecer intereses particulares”, donde la OCI, requiere la revisión de los controles y su pertinencia en el área de presupuesto, respecto de la expedición de los certificados de disponibilidad y registro presupuestal, destino final de los recursos, así como la planeación, su ejecución y el correspondiente seguimiento.

En relación con el Factor Planes, Programas y Proyectos, se establecieron debilidades frente a los principios de eficacia y eficiencia, respecto del cumplimiento de las metas así:

- No presenta cifras confiables reportadas en el SEGPLAN. a 31 de diciembre de 2018, para dar cumplimiento en magnitud y recursos en las metas 2, 5 y 7, del Proyecto 1119, lo que permite evidenciar debilidades en controles para consolidar las cifras reportadas en los informes de gestión, presentados por el JBBJCM.

- En la revisión documental, efectuada a la matriz de contratación, suministrada por la entidad mediante oficio radicado 2019EE452 del 5 de febrero de 2019, denominada F.01.-PE.01 Matriz de Seguimiento 1119 -2018, diciembre 31.12.2018, con el fin de analizar el proceso contractual realizado por el JBBJCM, para dar cumplimiento a las metas del Proyecto de Inversión 1119 y la presentada en actas de visita administrativa Nos. 2 y 5 de febrero y marzo de 2019, por parte de la Subdirección Técnica Operativa. Se observó falta de coherencia y concordancia entre los objetos contractuales y el cumplimiento de los objetivos del proyecto 1119 y las metas respectivas, tal como se describe en el Factor Planes, Programas y Proyectos del presente informe.
- En la contratación de las metas 2, 5,7 y 15 del proyecto 1119, extraída de la revisión documental anteriormente mencionada, se observa multiplicidad de asignación de un mismo contrato dirigido a varias metas.

En la gestión del Control Fiscal Interno se identificaron las siguientes Observaciones:

3.1.1.1. Hallazgo administrativo, por fallas en el archivo de la documentación que hace parte de los contratos de obra Nos. 1425 y 1443 de 2015, contratos de interventoría Nos. 1433 y 1448 de 2015.

Examinados los contratos de obra e interventoría, para construcción del Herbario y Tropicario, el equipo auditor observó inconsistencias reiteradas en el archivo de la documentación, que llevan a concluir, que el sistema documental utilizado por la entidad, no garantiza la integralidad de la información, por cuanto, los soportes que dan cuenta de todas las actuaciones de los actos jurídicos auditados, no reposan en las respectivas carpetas, debiendo recurrir a la entidad para complementar lo requerido para el ejercicio del Control Fiscal, llevando al Organismo de control, a efectuar reiteradas solicitudes, así mismo, se evidenció la ausencia de soportes de los informes de gestión presentados por los contratistas.

Además, se observó falta de organización cronológica, duplicidad de la información, y la inclusión de documentos que hacen parte de otros procesos contractuales, al igual que se evidencio la duplicidad en la documentación.

Las circunstancias descritas, permiten evidenciar que se incumple los literales a), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, no se desvirtúa la observación como quiera los expedientes contractuales deben contener toda la información que los conforman y estar organizada cronológicamente como lo indican los principios generales que rigen la función archivística, señalados en el artículo 4 de la Ley 594 de 2000 “*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*”, donde se establece: “...a) El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia. b) Los archivos son documentos imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. c) Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano. d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos...”

Si bien la entidad a través de la Oficina Asesora Jurídica, durante los meses de junio, agosto, septiembre y noviembre de 2018, remitió a las diferentes áreas memorandos reiterando la necesidad que toda la documentación de los contratos suscritos y ejecutados debían allegarse a la OAJ, se sigue presentando que en algunos expedientes contractuales no reposa la totalidad de la información correspondiente, se duplica y carece de organización cronológica.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.1.2 Hallazgo administrativo, por desactualización de indicadores de gestión y de algunos procedimientos de los diferentes procesos con que cuenta la entidad.

La entidad cuenta con indicadores de gestión, pero estos no permiten realizar un monitoreo y seguimiento al avance en la ejecución de los diferentes proyectos de inversión, así como tampoco a los planes estratégicos con que cuenta la entidad, que permitan definir los controles y acciones para garantizar el logro de los objetivos y metas previstos.

Se observó, que los indicadores diseñados para cumplir con las metas de los proyectos de inversión 1119, 1121 y 315, no son coherentes con sus resultados, tanto en magnitud como en ejecución de recursos, ya que se presenta en algunos casos, cumplimiento en magnitud 100%; sin embargo, en recursos presentaron baja ejecución, es el caso de las metas 5 y 8 del proyecto 1121, metas 5, 7 y 15 del Proyecto 1119, metas 2 y 8 del Proyecto 315.

En relación con los procedimientos adoptados por el JBBJCM, en su mayoría se encuentran desactualizados, con respecto a la normatividad vigente, si se tiene en cuenta que su última modificación y ajustes, según el control de cambios, corresponde a los años 2012, 2015 y 2017. Aunado a lo anterior, se observó que a pesar de que los procedimientos existentes cuentan con un número representativo de actividades, (21, 40, 41), éstas contienen entre 2 y 3 puntos de control, los cuales son insuficientes e ineficaces, presentando posibles riesgos para la entidad.

Lo descrito se genera por no atender de manera efectiva observaciones formuladas por la OCl, en los diferentes instrumentos tales como mapa de riesgos institucional, Matriz de Riesgos de corrupción, informe de evaluación del sistema de control interno, entre otros, que le permiten a la entidad verificar sus controles, así como el cumplimiento de indicadores.

Lo anterior, conlleva al incumplimiento de los principios de economía y transparencia, establecidos en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, así como el Artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y los literales f), h), j), k) y l) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, no se desvirtúa la observación dado que este Organismo de Control desde mayo de 2018, ha observado la necesidad de ajustar y actualizar los procedimientos con que cuenta la entidad y solo hasta un año después (22 de mayo de 2019), la entidad tiene prevista esta actividad.

El JBBJCM aporta 4 actas de reunión realizadas el 13 de abril, 19, 23 y 24 de octubre de 2018, en las cuales se realizaron propuestas de ajustes y modificación de las hojas de vida de algunos indicadores de gestión de la Subdirección Educativa y Cultural, de los Procesos PV.01, Evaluación Control y Mejora, PE.02,

Comunicaciones y PA.04, Gestión Documental, pero, en ningún momento se trató el tema relacionado con revisión y ajustes de Procesos y Procedimientos.

Las evidencias aportadas por la entidad confirman la observación formulada por la Contraloría de Bogotá. Es el caso de la Subdirección Educativa y Cultural, (acta de reunión 01 del 13 de abril de 2018), en la cual se manifestó: “...*Se hace necesario revisar la pertinencia de los 8 indicadores del área, 4 de gestión y 4 de PMR, dado que desde el año 2013 han tenido históricamente picos de cumplimiento muy elevados o muy bajos y no se cuenta con una tendencia, pues los datos de cada mes varía por año. En consecuencia, solicita se revise la posibilidad de eliminar los 4 indicadores de gestión y crear 1 que tenga como proporción el número de personas que participan en procesos de interpretación ambiental sobre el número de personas que ingresan al Jardín durante el mes...*”, en ninguna de las 3 actas de reunión aportadas por la entidad se vuelve a tratar el tema, no pudiéndose establecer si fueron o no ajustados estos indicadores propuestos por esta área. Igual situación se presentó con la solicitud de revisión de las hojas de vida de los indicadores de los procesos PE.02 Comunicaciones y PA.04, Gestión Documental.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.2 Factor Plan de Mejoramiento

En el seguimiento del Plan de Mejoramiento a corte 31 de diciembre de 2018, cargado en el sistema SIVICOF como “Consolidado Estado de las Acciones”, se reportaron noventa y tres (93) acciones, con la siguiente tipificación:

- Abiertas 73 - 78.5%
- Inefectivas 15 - 16.1%
- Incumplidas 5 - 5.4%.

En cuadro adjunto se relaciona el origen de las quince (15) acciones que fueron calificadas como inefectivas, en el informe de Auditoría de Regularidad, código 51, vigencia 2017, PAD -2018

Cuadro No.2 Origen Acciones Inefectivas Reportadas a Diciembre 31 de 2017

Vigencia	Código de la auditoría	Número de Acciones	Fecha Máxima de Terminación
2017	46	8	31/12/2017
2017	52	1	31/12/2017
2016	67	6	31/05/2017
Total Acciones Inefectivas		15	

Fuente: SIVICOF – Plan de Mejoramiento – Consolidado Estado de las Acciones, corte a Diciembre 31 de 2018.

Para las quince (15) acciones declaradas inefectivas se reformularon nueve (9) acciones, de las cuales tres (3) la fecha de terminación fue 31 de diciembre de 2018, y seis (6) de ellas su cumplimiento está para los meses de enero y mayo de 2019, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No.3 Fecha de Terminación Acciones Inefectivas Reportadas en SIVICOF

Número de Acción X Código	Nuevo Código de Acción	Identificación Número de la Acción	Nueva Fecha de Terminación (AAAA-MM-DD)
1	3.2.1.2.1	1	30/11/2018
1	3.1.3.12	1	30/11/2018
1	3.1.4.6.2.1	1	31/12/2018
3	Total Año 2018		
3	3.1.4.4.1	1; 2; y 3	31/01/2019
1	3.1.3.11	1	22/05/2019
1	3.1.4.6.2.1	2	31/01/2019
1	3.1.4.8.1.	1	31/01/2019
6	Total Año 2019		

Fuente: SIVICOF – Plan de Mejoramiento – Consolidado Estado de las Acciones, corte a Diciembre 31 de 2018.

Evaluación a la Muestra Seleccionada

Acorde al plan de trabajo para la Auditoría de Regularidad del JBBJCM, PAD 2019, dentro del componente Control De Gestión, factor Plan de Mejoramiento. Se evidenciaron un total de 124 acciones para las vigencias 2015-2016 y 2017 registradas en el SIVICOF. De las cuales se tomaron 78 que representa un 62.9%, para la muestra. Discriminando por vigencia, se tiene: 1 en 2015, 42 para 2016 y 35 para 2018. Después de su evaluación y calificación se obtuvieron los siguientes resultados:

Cuadro No.4 Seguimiento Plan de Mejoramiento

Calificación de las Acciones	Número de Acciones	Participación Porcentual
Cerradas	71	91.0%
Inefectivas	7	9.0%
Total	78	

Fuente: Papeles de Trabajo Auditores – Evaluación Plan de Mejoramiento.

Con el cierre de las 71 acciones de fecha diciembre de 2018 quedaron pendientes de seguimiento por una parte 46 que tienen fecha de vencimiento enero y mayo de 2019 y las 7 que quedaron como inefectivas en desarrollo de esta auditoría, para un total de 53 acciones a la fecha de la presentación de este informe.

Evaluado el Plan de Mejoramiento para la vigencia 2018, se obtuvo un resultado del 91.0%, lo que lleva a concluir que éste, se encuentra “Cumplido” según los estándares consignados en la Resolución 012 del 2018, procedimiento 5.2. Evaluación del Plan de Mejoramiento, Actividad Número 7.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Evaluada la respuesta emitida por el JBBJCM mediante oficio radicado con el No. 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, este Organismo de Control argumenta que de las ocho (8) acciones que se calificaron como inefectivas, se acepta el cierre a una de ellas, la cual corresponde al hallazgo numeral 2.1.2.3, Código Acción 1, por tal motivo, se mantiene la calificación de Inefectivas a siete (7) de ellas, esto porque las acciones implementadas y ejecutadas por la Entidad no corrigieron las situaciones detectadas, es decir, persisten las causas que originaron los hallazgos; por lo tanto, estos son objeto de inclusión en el nuevo Plan de Mejoramiento que se suscriba con este Organismo de control

A continuación se presentan las valoraciones realizadas a cada uno de las acciones declaradas como inefectivas.

Cuadro No.5 Formulación de Nuevos Hallazgos por Calificación Inefectiva

No. Acciones Inefectivas	Vigencia/ Código Auditoría	Factor	No. Hallazgo / Código Acción	Descripción Hallazgo	Análisis Respuesta Informe Preliminar	Formulación Nuevo Hallazgo
1	2017 Código Auditoría 46	Plan de mejoramiento	2.1.2.3 Código Acción 1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por prórrogas, adiciones y suspensiones sin justificaciones sólidas, o generadas por la inadecuada planeación y seguimiento de los procesos de contratación.	Se aceptan los argumentos expuestos por la Administración por cuanto la creación del procedimiento para la estandarización de trámite de modificaciones contractuales fue el 29 de junio de 2018, así como la creación de los formatos en la Unidad SIG,	CERRADA
2	2017 Código Auditoría 46	Plan de Mejoramiento	2.1.2.5 Código Acción 3	Hallazgo administrativo por deficiencias en el manejo y funcionamiento del vivero la florida.	Acción calificada como Inefectiva por segunda vez La acción correctiva Código 3 en el Plan de Mejoramiento tomada por la Entidad no ha llevado a la solución del problema que ocasionó la formulación inicial del hallazgo durante la auditoría 46 al JBBJCM, no obstante el tiempo transcurrido desde su generación año 2016. Se establece la falta de interés y eficiencia en la toma de decisiones con el fin de determinar e instalar operativamente el Software Factory establecido como el apropiado por el Ingeniero de Sistemas del JBBJCM para garantizar una operatividad	3.2.1.2.5.

					<p>adecuada de los registros contables del material vegetal del Vivero La Florida.</p> <p>La acción correctiva planteada para el hallazgo administrativo 2.1.2.5 de la vigencia 2017 fue inefectiva para solucionar lo observado por el ente de control razón por la cual, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.</p> <p>la cual se formula en el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria 3.2.1.2.5</p>	
3	2017 Código Auditoría 46	Plan de Mejoramiento	2.1.2.8 Código Acción 1	<p>Hallazgo administrativo por la insuficiencia de soportes técnicos para la definición de la operatividad de la biblioteca de la entidad.</p>	<p>Acción calificada como Inefectiva por segunda vez</p> <p>La acción correctiva Código 1 en el Plan de Mejoramiento tomada por la Entidad no ha llevado a la solución del problema que ocasionó la formulación inicial del hallazgo durante la auditoría 46 al JBBJCM, no obstante el tiempo transcurrido desde su generación año 2016. Se establece la falta de interés y eficiencia en la toma de decisiones para en funcionamiento la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez</p> <p>La acción correctiva planteada para el hallazgo administrativo 2.1.2.8 de la vigencia 2017 fue inefectiva para solucionar lo observado por el ente de control .</p> <p>La entidad manifiesta las gestiones que se encuentra adelantando actualmente para colocar en funcionamiento la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez para el beneficio de usuarios en temas relacionados con la misionalidad de la institución; la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.</p> <p>La cual se formula en el hallazgo administrativo 3.2.1.4.2.</p>	3.2.1.4.2.
4	2017 Código Auditoría 46	Planes, Programas y Proyectos	2.2.2.1 Código Acción 1	<p>Hallazgo administrativo por la deficiente definición de la población afectada en los proyectos que atienden la problemática social</p>	<p>Acción calificada como Inefectiva por primera vez.</p> <p>La acción correctiva Código 1 en el Plan de Mejoramiento tomada por la Entidad no ha llevado a la solución del problema que ocasionó la formulación inicial del hallazgo durante la auditoría 46 al JBBJCM.</p> <p>La acción correctiva planteada para el hallazgo administrativo 2.2.2.1. de la vigencia 2017 fue inefectiva para solucionar lo observado por el ente de control .</p> <p>De acuerdo a los registros de asistencia de público presentados</p>	3.2.2.1.

					<p>como soporte del ciclo de conferencias realizado el 12 y 14 de diciembre de 2018, se observó asistencia del personal de la Subdirección Científica del JBBJCM y no corresponde a la población objeto del problema social planteado en la meta 6 del proyecto 1121.</p> <p>Por lo anterior, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.</p> <p>La cual se formula en el hallazgo administrativo 3.2.2.1</p>	
5	2018 Código Auditoría 51	Control Fiscal Interno	3.1.1.2 Código Acción 1	Hallazgo administrativo por la desactualización de algunos procedimientos del sistema integrado de gestión.	<p>Acción calificada como Inefectiva por primera vez.</p> <p>Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, la acción es calificada como INEFECTIVA dado que este Organismo de Control desde mayo de 2018, ha observado la necesidad de ajustar y actualizar los procedimientos con que cuenta la entidad y solo hasta un año después (22 de mayo de 2019), la entidad tiene prevista esta actividad.</p>	3.1.1.2.
6	2018 Código Auditoría 51	Control Fiscal Interno	3.1.1.2 Código Acción 2	Hallazgo administrativo por la desactualización de algunos procedimientos del sistema integrado de gestión.	<p>Acción calificada como Inefectiva por primera vez.</p> <p>Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, la acción es calificada como INEFECTIVA dado que este Organismo de Control desde mayo de 2018, ha observado la necesidad de ajustar y actualizar los procedimientos con que cuenta la entidad y solo hasta un año después (22 de mayo de 2019), la entidad tiene prevista esta actividad.</p>	3.1.1.2.
7	2018 Código Auditoría 51	Estados Contables	3.3.4.1 Código Acción 1	Hallazgo administrativo por incumplimiento en los días establecidos para la legalización de avances entregados	<p>Acción calificada como Inefectiva por primera vez.</p> <p>En la respuesta se hace mención a la actualización y socialización del procedimiento para la legalización de los avances, sin embargo, es importante señalar que faltó compromiso por parte de las personas a las que se les hizo entrega de estos dineros, por cuanto el tiempo de legalización de los mismos, no se disminuyó durante el año 2018, sino que aumento en un 45,4% al pasar en el año 2017 de 25</p>	3.3.1.9.1.

					días de mora en la legalización a 55 días para el año 2018. Por tal motivo, esta acción no se cierra y se formula uno nuevo.	
8	2018 Código Auditoría 51	Estados Contables	3.3.5.2 Código Acción 1	Hallazgo administrativo por el cobro inoportuno de incapacidades. Cuenta 147064 – otros deudores	Acción calificada como Inefectiva por primera vez. No se acepta la respuesta dada por la Administración por cuanto una vez más al revisar el procedimiento “PA.01.01.04 Liquidación de Beneficios a los Empleados”, que se encuentra en la página de la Entidad se observa que éste no cumple con los requisitos para considerarse oficial. El procedimiento en mención carece de legalidad y falta de control en la gestión documental, toda vez, que no es procedente que en la página web exista información de consulta que no haya surtido las revisiones pertinentes, es el caso de información incompleta del cual éste adolece, como es en la parte “Control de Cambios”, en dónde no se tiene la certeza del último cambio realizado porque la fecha se encuentra en color diferente al resto de cambios realizados, lo que da a entender que éste es un borrador del procedimiento. Otro de los hechos que coloca en duda su legitimidad está relacionado con la carencia de firmas de las personas que están facultadas para avalar las Autorizaciones de quién “Elaboró” y “Aprobó”.	3.3.1.9.2.

Fuente: Papeles de Trabajo Auditores – Evaluación Plan de Mejoramiento.

3.1.3. Factor Gestión Contractual

El Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis-JBBJCM, durante la vigencia 2018, suscribió 1325 contratos (Incluidos Convenios), por un valor de \$37.118.200.303.

Para efectos de la presente auditoría, en el marco de la revisión y análisis de los contratos suscritos por el sujeto auditado, se seleccionó una muestra de diez (10) contratos por valor de \$22.452.788.235, de los cuales cuatro (4) fueron celebrados en la vigencia 2015, por valor de \$18.907.778.583 y terminados en el año 2018, relacionados con las obras e interventoría del Herbario y nuevo Tropicario. De la vigencia 2016, se seleccionó un (1) contrato por valor de \$899.856.656, terminado en la vigencia 2018; de la vigencia 2017 se seleccionó un (1) contrato por valor de

\$1.219.831.200 terminado en el año 2018 y para la vigencia 2018, se tomaron cuatro (4) contratos por valor de \$1.425.321.796.

Cuadro No. 6 Muestra Evaluación Gestión Contractual

No. Contrato	No. Proyecto de Inversión	Tipo de Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
JBB-CTO-1425-2015	864	Contrato de obra (Licitación pública)	Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.	\$ 3.177.999.259	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se encontraban terminados en la vigencia 2018.
JBB-CTO-1433-2015	864	Contrato de Interventoría (Concurso de Méritos)	Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato para "realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste".	\$241.448.775	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se encontraban terminados en la vigencia 2018.
JBB-CTO-1443-2015	863	Contrato de obra (Licitación pública)	Construcción del nuevo Tropicario del JBB y las adecuaciones de sus áreas anexas por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste	\$13.975.825.105	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se encontraban terminados en la vigencia 2018.
JBB-CTO-1448-2015	864	Contrato de Interventoría (Concurso de Méritos)	Realizar la Interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato de construcción del nuevo Tropicario del JBB y la adecuación de sus áreas anexas	\$1.512.505.444	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se encontraban terminados en la vigencia 2018.
JBB-CTO-690-2018	119	Contrato atípico (Licitación pública)	Desarrollar las actividades del manejo silvicultural de riesgo y demás tratamientos especializados del arbolado urbano ubicado en espacio público de uso público de la ciudad de Bogotá, D.C.	\$627.495.398	Etapa Precontractual y Contractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación.
JBB-CTO-691-2018	119	Contrato atípico (Contratación Directa)	Desarrollar las actividades del manejo silvicultural de riesgo y demás tratamientos especializados del arbolado urbano ubicado en espacio público de uso público de la ciudad de Bogotá, D.C.	\$627.495.398	Etapa Precontractual y Contractual	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación.
JBB-CTO-706-2017	1119	Contrato atípico (Licitación pública)	Desarrollar las actividades del manejo silvicultural de riesgo y demás tratamientos especializados del arbolado urbano ubicado en espacio público de uso público de la ciudad de Bogotá	\$1.219.831.200	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se liquidó en la vigencia 2018.
JBB-CTO-955-2016	1119	suministro (Licitación pública)	Realizar el suministro de riego, para las actividades de producción, plantación, mantenimiento y manejo integral de las coberturas vegetales que se desarrollan en el distrito capital, por parte del Jardín Botánico José Celestino Mutis.	\$899.856.656	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se liquidó en la vigencia 2018.
JBB-CTO-1102-2018	315	Compraventa (Selección Abreviada por Subasta Inversa)	Adquirir elementos de infraestructura informática para el fortalecimiento de la plataforma tecnológica del Jardín Botánico José Celestino Mutis	\$114.550.000	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se terminó en la vigencia 2018.
JBB-CTO-112-2018	1121	Contrato de prestación de servicios (Contratación directa)	Prestar los Servicios Profesionales para Liderar y coordinar el Fortalecimiento de la Estrategia de Conservación ex situ a través del mejoramiento, el mantenimiento y la Investigación en las Colecciones Vivas del Jardín Botánico José Celestino Mutis.	\$ 55781000	Etapa Precontractual, Contractual y Poscontractual.	Por su cuantía, el impacto en la gestión de la Entidad, modalidad de contratación y porque se terminó en la vigencia 2018.

Fuente: SECOP e información aportada por la Entidad.

3.1.3.1. *Hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por la ejecución del ítem no previsto No. 23, del contrato de obra No 1425 de 2015, por valor de \$22.397.135, contrariando concepto técnico del contratista e interventoría que hacia otra recomendación a ejecutar.*

Cuadro No. 7 contrato de Obra No. 1425-2015

Contrato de Obra	1425-2015
Objeto	Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste.
Contratista	CONSORCIO EL JARDIN – R.L. LUIS FERNANDO SALGADO ARENAS
Plazo inicial	SEIS (6) MESES
Valor inicial	\$2.118.666.772.
Acta de inicio	29 de enero de 2016
Valor total del contrato	\$3.177.999.259
PRÓRROGAS	PRORROGA 1: 3 meses y 16 días suscrita el 28 de julio de 2016 PRORROGA 2: 2 meses y 15 días suscrita el 15 de noviembre de 2016 PRORROGA 3: 24 días calendario más suscrita el 30 de enero de 2017 Las tres prorrogas correspondieron a un total de 6 meses y 25 días.
Plazo total	12 MESES Y 25 DIAS
Fecha de terminación	25 de febrero de 2017
Fecha de liquidación	2 de octubre de 2017

Fuente: Expediente Contractual JBBJCM

El día 29 de diciembre de 2015, se suscribió el contrato de obra No. 1425 de 2015, el cual tuvo como objeto “Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste.”; por un valor total de \$3.177.999.259 y un plazo total de 12 meses y 25 días.

El equipo auditor, observó que el contratista e interventor ante el alto nivel freático presentado en el terreno de la construcción, solicitaron realizar una junta constructiva en el muro estructural, bajo unas únicas condiciones de carácter técnico, de conformidad con el informe presentado por el Consorcio Jardín, de fecha 20 de septiembre de 2018 y el informe de interventoría técnica administrativa y financiera del contrato, de fecha 28 de septiembre de 2018; documentos que señalaban que el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis - JBBJCMJCM “no aprobó en su momento el costo adicional de la cinta propuesta por el contratista argumentando la falta de presupuesto, por lo cual, se dio la solución de realizar “una unión tipo llave y sellar la parte exterior del muro con la aplicación de sikadur 32 primer +sikaflex 1ª icure + sikaflor 156 + membrana impermeable de 15 cm de ancho”, aprobando dicha decisión con el ítem no previsto No. 23.

El ítem no previsto No. 23, estableció sellado de juntas por construcción en muros de concreto (sikadur 32 primer +sikaflex 1Aicure+sikaflor 156 +Poliurea), Ancho de la franja 0.15 m de poliurea.

El equipo auditor, en el acta de visita administrativa No. uno (1), en la cual dejó registro de la construcción del herbario; comprobó que el muro estructural del cuarto de colecciones, en el cual se construyó la junta constructiva de conformidad con el ítem no previsto No. 23, presenta filtración de aguas subterráneas, pudiendo concluir que con la ejecución de dicho ítem, no se dio solución a las filtraciones presentadas, pese a que se había recomendado otra clase de intervención técnica según se expuso anteriormente.



Fuente: Registro fotográfico - Acta de visita administrativa 01 del 07 de febrero de 2018.

Debido a la aprobación y ejecución por parte del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – JBBJCMJCM, del ítem no previsto No. 23, por un valor de \$22.397.135, “una unión tipo llave y sellar la parte exterior del muro con la aplicación de sikadur 32 primer +sikaflex 1ª icure + sikaflor 156 + membrana impermeable de 15 cm de ancho”, ignorando las recomendaciones técnicas emitidas por el contratista e interventor, con las cuales se pretendía solucionar el problema de la filtración de agua por el alto nivel freático, realizó apropiación y ejecución de recursos públicos, en actividades que no dieron solución a la problemática presentada, consistente en la filtración de aguas subterráneas, que conllevó al deterioro de la estructura y afectación del ambiente normal requerido para las especies que allí aun reposan. Tal situación, ocasionó la

pérdida de recursos públicos y un daño al patrimonio público, estimado en una cuantía de \$22.397.135.

Por lo anterior, la conducta, se constituye como vulneración de la Ley 610 de 2000 en sus artículos 3 y 6; causando un detrimento patrimonial al Distrito por un valor de \$22.397.135. Igualmente se infringe Ley 87 de 1993 en su artículo 2 literales a), b) y c), así como se presume que con las anteriores acciones se podría infringir la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló que *“Se ha observado que el comportamiento de la junta ha sido eficiente, sin embargo, como se ha comentado, durante la temporada de lluvias el nivel freático de la zona donde se encuentra ubicado el edificio tiende a subir aproximadamente entre (-1 metro) y (-1.50 metros) del nivel del terreno, haciendo que el edificio se encuentre “sumergido” en aguas freáticas formando filtraciones a nivel de placa y junta de construcción.”*

Ante estas afirmaciones con los soportes anexados se corrobora que la junta constructiva presenta filtraciones por documentos suscritos por la interventoría así : a) del 20-09-2018, en donde se dan recomendaciones para resolver este problema, sugirió la puesta de una lámina galvanizada que conduzca el agua al desagüe e instalar junta PVC TIPO SIKA para evitar filtraciones el agua .b) del 28-09-2018 la interventoría presenta en sus conclusiones la necesidad de efectuar una consultoría que ya ha sido iniciada por el JBBJCM con el fin de entregar un diagnóstico para el manejo de las aguas subterráneas, por otra partes sugiere el control de agua superficial , sistema de drenaje campos de infiltración , de interceptación de aguas infiltración, minimizar los aportes de aguas por infiltración en los taludes y zonas próximas al herbario impermeabilizándolos mediante geomembranas o materia larcillos de baja permeabilidad , contemplar la inyección de compuestos químicos bajo el nivel de cimentación para reducir el ingreso de agua en las placas que se encuentra con contacto directo con el suelo y de igual forma para los muros y además de estas recomendaciones se contempla la alternativa de controlar las aguas freáticas mediante un pozo avalados previo estudio pertinente.

Respectos a los soportes allegados del IDEAM sobre el régimen pluviométrico no acorde con las estadísticas de la región presentadas en el año 2018, está comprobado desde el inicio de la obra que el nivel freático es alto.

Esto esta observado en el mismo documento del 28-09-2018 en donde señala “(...) tal es el caso de la junta constructiva del muro desde el nivel cero hasta menos tres que estaría sometida a la presencia de agua tanto por procesos de escorrentía e infiltración como por los cambios del nivel freático”. Igualmente en el anexo 2 del 20-09-2018 se señala “Se ha observado que el comportamiento de la junta ha sido eficiente, sin embargo, como se ha comentado, durante la temporada de lluvias el nivel freático de la zona donde se encuentra ubicado el edificio tiende a subir aproximadamente entre (-1 metro) y (-1.50 metros) del nivel del terreno, haciendo que el edificio se encuentre “sumergido” en aguas freáticas formando filtraciones a nivel de placa y junta de construcción.”

Por otra parte también se observa en el oficio con radicado 2018IE7592 de 21-11-2018 del JBBJCM que contemplan recomendación tanto del constructor como del interventor en donde se recomienda “(...)establecer de manera precisas los diseños y reparaciones que se deban desarrollar y evitar filtraciones en el edificio y con ello la perdida de funcionalidad adecuada de la infraestructura”

La entidad JBBJCM en la observación 3.3.1.4 frente al contrato de interventoría del herbario manifiesta que este no ha sido liquidado por “(...) los eventos de filtración es de agua en el espacio denominado herbario.”

Se concluye así, que es claro el conocimiento del JBBJCM tanto en la etapa contractual como post contractual, sobre la saturación de agua en el terreno de la construcción. Por lo cual se presenta filtraciones y esta junta no resolvió el problema.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y fiscal con presunta Incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.2. Hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por la ejecución de los ítems contractuales, del capítulo del Sistema de Drenaje, para Aislamiento de Humedad – Sistema Para Tubería Filtro de Drenaje (3.82 al 3.87), por valor de \$38.629.460 del contrato de obra No 1425 de 2015; en razón a que dichas actividades no cumplieron con el objetivo propuesto.

Cuadro No. 8 contrato de Obra No. 1425-2015

Contrato de Obra	1425-2015
Objeto	Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste.
Contratista	Consorcio El Jardín – R.L. Luis Fernando Salgado Arenas
Plazo inicial	Seis (6) meses
Valor inicial	\$2.118.666.772.
Acta de inicio	29 de enero de 2016

Valor total del contrato	\$3.177.999.259
PRORROGAS	PRORROGA 1: 3 meses y 16 días suscrita el 28 de julio de 2016 PRORROGA 2: 2 meses y 15 días suscrita el 15 de noviembre de 2016 PRORROGA 3: 24 días calendario más suscrita el 30 de enero de 2017 Las tres prorrogas correspondieron a un total de 6 meses y 25 días.
Plazo total	12 meses y 25 días
Fecha de terminación	25 de febrero de 2017
Fecha de liquidación	2 de octubre de 2017

Fuente: Expediente Contractual JBBJCM

El día 29 de diciembre de 2015, se suscribió el contrato de obra No. 1425 de 2015, el cual tuvo como objeto “Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.”; por un valor total de \$3.177.999.259 y un plazo total de 12 meses y 25 días.

En el soporte documental de diligencia administrativa realizada el 07 de febrero de 2019 -acta de visita administrativa No. uno (1)-, se consignó por parte del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – JBBJCMJCM, como respuesta a la pregunta No. 7, realizada por el órgano de control, lo siguiente: “Saturación de filtro tipo espina de pescado a nivel de cimentación según rezaban los diseños hidrosanitarios y obedecían a la recomendación geotécnica”

La anterior manifestación advierte que la actividad “SISTEMA DE DRENAJE PARA EL AISLAMIENTO DE HUMEDAD – SISTEMA PARA TUBERÍA FILTRO DE DRENAJE”; no satisfizo la necesidad prevista con su ejecución, en el entendido que de conformidad con la especificación técnica de tal actividad, la misma fue insuficiente para la evacuación de las aguas subterráneas.

Los ítems, propios de la actividad “SISTEMA DE DRENAJE PARA EL AISLAMIENTO DE HUMEDAD – SISTEMA PARA TUBERÍA FILTRO DE DRENAJE”, son los siguientes:

Cuadro No. 9 Sistema de Drenaje para Aislamiento de Humedad
Sistema Para Tubería Filtro de Drenaje

ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR
3,82	Excavación para tubería Filtro	M3	102,37	\$ 15.596,00	\$ 1.596.562,52
3,83	Geotextil No Tejido (NT-1600)	M2	1361,65	\$ 5.062,00	\$ 6.892.672,30
3,84	Grava para Filtro	M3	188,53	\$ 107.085,00	\$ 20.188.735,05
3,85	Tubería PVC Corrugada Ø4" (Sin Filtro)	M	322,29	\$ 26.285,00	\$ 8.471.392,65

3,86	Instalación Tubería PVC Filtro	M	322,29	\$ 4.381,00	\$ 1.411.952,49
3,87	Instalación Accesorios PVC Filtro	UND	35	\$ 1.947,00	\$ 68.145,00
TOTAL					\$ 38.629.460,01

Fuente: Expediente contrato de obra 1425 de 2015

Para la ejecución de la actividad en mención, con la cual se pretendía la evacuación suficiente de las aguas subterráneas, supuso la apropiación y ejecución de recursos públicos, en ítems que no dieron solución a la problemática presentada. Tal situación ocasionó la pérdida de recursos públicos y en suma un daño al patrimonio público estimado en una cuantía de \$38.629.460.

Por lo anterior, la conducta, se constituye como vulneración de la Ley 610 de 2000 en sus artículos 3 y 6; causando un detrimento patrimonial al Distrito por un valor de \$38.629.460. Igualmente se infringe Ley 87 de 1993 en su artículo 2 literales a), b) y c), así como se presume que con las anteriores acciones se podría infringir la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló que: *“Se ha observado que el comportamiento de la junta ha sido eficiente, sin embargo, como se ha comentado, durante la temporada de lluvias el nivel freático de la zona donde se encuentra ubicado el edificio tiende a subir aproximadamente entre (-1 metro) y (-1.50 metros) del nivel del terreno, haciendo que el edificio se encuentre “sumergido” en aguas freáticas formando filtraciones a nivel de placa y junta de construcción “*

Ante estas afirmaciones con los soportes anexados, se corrobora que hay sobre saturación de agua según el oficio radicado número 2019 EE587 del 14-02-2019 señala: *“(…) en el procesos constructivo del Herbario mediante los contratos de obra e interventoría 1425 y 1433 de 2015 respectivamente se evidencia mediante informes mensuales y reportes fotográfico de los avances de obra el alto nivel freático del terreno posterior a la terminación del terreno es evidente que dicho exceso de agua del suelo fue re direccionado al SUD del herbario(…) se hace evidente la identificación de la necesidad de al contratación de un estudio para que la entidad pudiese establecer alternativas del manejo del agua tanto nivel freático y de lluvias como de suministro de aguas negras (…)* que da lugar a las contrataciones en modalidad en concurso de méritos de consorcio consultor e interventoría de consultorio 909-997 de 2017 en tal virtud y una vez la entidad habiendo los resultados de consultoría establece en su metas anuales la factibilidad de la contratación del proyecto que resuelve el manejo del agua del nivel freático del herbario estos en función del presupuesto disponible(…)”

Por otro lado en acta de reunión interna 01 del 31-01-2017 se aclara el tema así:
“Bajo es contexto, Daniel Francisco Zárate interviene mencionado que el problema no es de los SUDs sino de la construcción del herbario, la cual es subterránea que se encuentra en el punto más bajo del JBB en el que se están recibiendo las aguas, a lo cual Laura menciona que el agua del nivel freático del herbario la direccionaron para el SUD y éste no tiene la capacidad, más no un problema del SUD y no tiene la capacidad por que esta no fue calculada de la manera correcta para lo que se esta usando en este momento, pues se diseño para aguas lluvias, más no para recibir otras fuentes hídricas. (...)Dicho estudio, el profesor lo entrego a Planeación y a todas las subdirecciones, en donde indica que la zona del herbario es la zona más baja y allí nace el agua, es un pozo. El personal de la obra consiguió unas bombas y unos tubos de capacidad de 6 pulgadas y están sacando el agua a un colector del acueducto en la zona oriental, pero como esta actividad esta prohibida, alguien autorizó ubicar dicho tubo y llevarlo al SUDs oriental que tiene una capacidad de 40 m3 y la llegada de agua es de 300 m3 diarios en época de verano, por lo cual se reboso. Por lo anterior, el profesor Francisco insiste que la solución debe ser inmediata, pues advierte que se va a presentar un fenómeno de anegamiento donde se da bajo pH, lavado de nutrientes, metano, etileno y fenómeno físicos y biológicos que ya se están presentado. La solución debe incluir un diseño topográfico con una buena capacidad y que lleve el agua al Lago, pero éste se va a llenar, por lo cual propone que para el Lago se haga un canal de 40 metros de profundidad que lleva a un tubo de 60 centímetros para que conecte al alcantarillado del JBB. Por lo anterior, Nathalia indica que lo que se busca es que no se pierda el agua.”

Por otra parte, también se observa en el oficio con radicado 2018IE7592 de 21-11-2018 del JBBJCM que contemplan recomendación tanto del constructor como del interventor en donde se recomienda *“(...) establecer de manera precisas los diseños y reparaciones que se deban desarrollar y evitar filtraciones en el edificio y con ello la perdida de funcionalidad adecuada de la infraestructura”*

Por antes anotado se concluye, que es claro el conocimiento del JBBJCM tanto en la etapa contractual como pos contractual sobre la saturación de agua en el terreno de la construcción. Por lo cual el sistema de drenaje no cumplió con su objetivo.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.3.3. Hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por el pago de imprevistos contemplados en el AIU, en las adiciones del contrato de obra 1425 de 2015, por valor de \$52.966.624,35.

Cuadro No. 10 contrato de Obra No. 1425-2015

Contrato de Obra	1425-2015
Objeto	Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste.
Contratista	Consorcio el Jardín – R.L. Luis Fernando Salgado Arenas
Plazo inicial	SEIS (6) MESES
Valor inicial	\$2.118.666.772.
Acta de inicio	29 de enero de 2016
Valor total del contrato	\$3.177.999.259
PRORROGAS	PRORROGA 1: 3 meses y 16 días suscrita el 28 de julio de 2016 PRORROGA 2: 2 meses y 15 días suscrita el 15 de noviembre de 2016 PRORROGA 3: 24 días calendario más suscrita el 30 de enero de 2017 Las tres prorrogas correspondieron a un total de 6 meses y 25 días.
Plazo total	12 meses y 25 días
Fecha de terminación	25 de febrero de 2017
Fecha de liquidación	2 de octubre de 2017

Fuente Expediente Contractual JBBJCM

El día 29 de diciembre de 2015, se suscribió el contrato de obra No. 1425 de 2015, el cual tuvo como objeto “Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos, sin formula de reajuste.”; por un valor total de \$3.177.999.259 y un plazo total de 12 meses y 25 días.

El día 26 de septiembre de 2016, se suscribió la adición presupuestal número uno por un valor de \$553.065.139 y el día 13 de diciembre de 2016, se suscribió la adición número dos por un valor de \$506.267.348.

De conformidad con los documentos contentivos del anexo No. 6, presupuesto oficial estimado, adendas y formato 8, propuesta económica, obrantes en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP I-, se pudo establecer la determinación del porcentaje del A.I.U, para este contrato en un 20%.

En la totalidad de adiciones realizadas, no se modificó lo concerniente al A.I.U. lo que significa que las condiciones inicialmente pactadas para el A.I.U, se mantuvieron.

Dentro del A.I.U, pactado en el contrato se establecieron imprevistos, que son catalogados como dineros que cubren los riesgos, en los que el contratista puede ser afectado en la ejecución de la obra, ellos debían ser el resultado de un pormenorizado estudio por parte de la entidad y el contratista, basados en una metodología que arrojara su discriminación y proporción, no obstante, se observó por parte del equipo auditor, una falta de planeación para la especificación de la

estructuración económica del contrato, que finalmente conllevó a las adiciones contractuales.

El pago del A.I.U, que efectuó el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, en las adiciones del contrato, sin descontar el porcentaje correspondiente al valor de imprevistos, implica, el no reconocimiento por parte del contratista de los mismos, sin razón justificada, toda vez, que este porcentaje (*imprevistos*), debió imputarse a las circunstancias imprevistas que soportaron las correspondientes adiciones.

Esta situación, genero el pago de recursos públicos por parte del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, que ya se encontraban establecidos en el porcentaje determinado en los imprevistos del A.I.U. del contrato, causando entonces un detrimento patrimonial por pérdida de recursos en un valor de \$52.966.624,35; debido a la falta de aplicación del concepto del imprevisto.

El detrimento se configura de la siguiente manera:

El porcentaje establecido por concepto de A.I.U, para el contrato de obra No 1425-2015, fue del 20% (\$423.733.354,40), del valor inicial del contrato correspondiente a \$2.118.666.772; ahora bien, es necesario tener en cuenta la discriminación porcentual del total del valor de A.I.U, en este contrato, según lo establecido en el presupuesto inicial de la siguiente manera:

ADMINISTRACIÓN	10%
IMPREVISTOS	5%
UTILIDAD	5%

Lo que significaría, que el valor correspondiente a imprevistos es el 5 % del valor total de las adiciones por concepto de A.I.U, que para este contrato equivale a un valor de \$1.059.332.487, con el cual, la entidad pretendió cumplir la finalidad del concepto de imprevistos.

Es por eso, que en este análisis y al no encontrar evidencia alguna que descuente este 5% por concepto de imprevistos en las adiciones presupuestales 1 y 2, se determina un detrimento patrimonial cuantificado de la siguiente manera:

Adición # 1		\$ 553.065.139,00
Adición # 2		\$ 506.267.348,00
Total Adiciones		\$ 1.059.332.487,00

Imprevistos	5,00%	\$	52.966.624,35
-------------	-------	----	---------------

El 5 % por concepto de imprevistos de la totalidad del valor de las adiciones corresponde a la suma de \$52.966.624,35.

Es así como se produjo una erogación del patrimonio del JBBJCM para cubrir imprevistos en la cantidad de \$ 52.966.624,35 desconociendo el valor establecido por este mismo concepto, produciéndose una pérdida de recursos públicos.

Existen diferentes pronunciamientos de autoridades competentes en la materia, respecto del concepto y aplicación del imprevisto contenido en el A.I.U. en los contratos de obra, tal como se expone seguidamente:

Colombia Compra Eficiente, como ente rector en materia de Contratación Pública, mediante concepto: 216130004702 - Cláusula de AIU del 19-12-2016, señaló al respecto:

“El porcentaje de imprevistos incluido dentro del AIU consiste en una forma de asignar y tratar un Riesgo que la Entidad Estatal le traslada al contratista con el fin de que en caso de que surjan gastos que no fueron previstos por él, el mismo pueda asumirlos haciendo uso de ese porcentaje. Es un valor que la Entidad Estatal le paga al contratista para que éste asuma el Riesgo en la ocurrencia de imprevistos.”

Por su parte, la Contraloría General de la República, señaló en el concepto No OJ.EE32493-04 que:

“El A.I.U. es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes, es de aclarar que no conocemos ordenamiento legal que lo regule.

Tiene su fundamento en la naturaleza de las obligaciones que se derivan de la celebración y ejecución de los contratos, en razón a los elementos con los cuales deben contar los contratistas para efectos del cumplimiento del objeto contractual.

El A.I.U. se refiere a los costos de administración requeridos para la ejecución del contrato, en donde A, significa administración, I, imprevistos y U, utilidad. Los imprevistos dependen de la naturaleza de cada contrato y constituyen el área del negocio, es decir los riesgos normales en que incurre el contratista. La utilidad es la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato, la cual debe ser garantizada por las entidades.

Cada contrato comporta un negocio jurídico en particular, por ende connota unas características especiales, en tal virtud la administración de acuerdo a las condiciones de cada contrato y a la conveniencia para las partes, puede determinar la viabilidad para pactar esta figura, sin que ello se

torne ilegal. En este orden, la procedencia del mismo depende de la complejidad del negocio y de las obligaciones que se deriven del contrato mismo y no de otros factores”.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 29 de mayo de 2003, con ponencia del Consejero Ricardo Hoyos Duque bajo el radicado 14.577, estableció que:

“Teniendo en cuenta lo anterior, el A.I.U. puede ser pactado en ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, siempre que conforme a cada contrato sea procedente su inclusión acorde a las características de cada objeto contractual y su inclusión no contraría los principios y postulados de la Contratación con recursos Públicos, los de la buena administración, función administrativa y gestión fiscal”.

Resulta relevante traer a colación lo expuesto por este órgano de control, en su Boletín de Responsabilidad Fiscal No. 1 de Junio de 2017, que al respecto estableció:

“Más adelante en la misma sentencia, el Consejo de Estado citando a Gaspar Ariño, hace énfasis en que el porcentaje de imprevistos es asimilable al pago de la prima de una póliza de seguros, es una salvaguarda de la entidad contratante frente a riesgos ordinarios que se dan en los contratos de obra: “El porcentaje de imprevistos significa, pues en su origen, la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la Administración cuando se produzcan (ya que la técnica presupuestaria lo impediría en la mayoría de los casos), son evaluados a priori en los presupuestos de contratación. Cubre así los riesgos propios de toda obra, incluidos los casos fortuitos que podíamos llamar ordinarios [...] El porcentaje de imprevistos es, por tanto, una cantidad estimativa, con la que se trata de paliar el riesgo propio de todo contrato de obra. Como tal, unas veces cubrirá más y otras menos de los riesgos reales (los que, efectivamente, se realicen), y ahí radica justamente el aleas del contrato”.

Es clara la discriminación del porcentaje establecido por concepto de administración, imprevisto y utilidades (A.I.U.), dentro del contrato y está registrado en los documentos que se publicaron en el SECOP I el día 06 – 11 - 2015, así:

Afortunadamente, ante múltiples peticiones y luego de recabar en el tema del porcentaje de imprevistos, en octubre del año 2012, la Contraloría General de la República, corrigió los conceptos emitidos entre los años 2009 y 2012 y estableció las siguientes conclusiones mediante concepto 2012EE0071253 del 23 de octubre:

- 1. “El AIU forma parte del valor total del contrato.”*
- 2. “Una correcta planeación del contrato estatal permite prever los riesgos que puedan afectar el AIU.”*
- 3. “Al presentarse los hechos que fueron determinados en la partida de imprevistos (I), se debe hacer uso del porcentaje constituido para tales efectos.”*

4. “Cuando a pesar de haberse hecho uso de los recursos establecidos como imprevistos (I), se presentan circunstancias en el contrato que excedan lo planeado y superen cualquier cálculo previsible, demostrado ampliamente tal situación puede ser viable un desequilibrio financiero”

5. “Si al estructurarse la relación negocial, el contratista en su propuesta, no realiza una adecuada planeación de los costos en que incurrirá en la ejecución del objeto contractual y por tanto, plantea una partida de imprevistos insuficiente para atender los mismos y eso lo lleva a mayores costos, será él quien tendrá que asumirlos, sin que le sea dable recurrir a la entidad estatal para su reparación, pues así tampoco la entidad estatal puede solicitar una devolución de dicho recurso.”

Por lo anterior, la conducta, se constituye como vulneración de la Ley 610 de 2000 en sus artículos 3 y 6; causando un detrimento patrimonial al Distrito por un valor de valor de \$52.966.624,35. Igualmente se infringe Ley 87 de 1993 en su artículo 2 literales a), b) y c), así como se presume que con las anteriores acciones se podría infringir la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló: “ (...)que el AIU es un rubro que debe ser reconocido al contratista para que garantice el cumplimiento de la obra que se encuentra desarrollando, por tal razón, cuando en los contratos de obra se realizan adiciones y en las mismas se contemplan obras adicionales las mismas deben contar con el reconocimiento del rubro del AIU como ha sido reconocido por la jurisprudencia nacional.

Consecuentemente con lo dicho, el reconocimiento de AIU, no es ilegal ni se encuentra por fuera de las previsiones contractuales, el mismo se encuentra dentro de los parámetros y fines para el cual fue establecido.”

Ante esta afirmación, es necesario aclarar que este ente de control no pone en duda la legalidad de pactar un porcentaje por concepto de A.I.U. de manera libre y razonada, el cual hace parte del valor total del contrato para la ejecución del mismo.

Por otra parte, este ente de control entiende lo dicho en la citada jurisprudencia por el JBBJCM, “(...)la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 29 de mayo de 2003, con ponencia del Magistrado Ricardo Hoyos Duque, radicado 14.577, sobre el AIU, estableció:

Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra, la inclusión de una partida de gastos para imprevistos y esa inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato.” (...).”

Pero en el sentido, de establecer los “imprevistos” inicialmente en el valor del contrato, para las situaciones que se puedan presentar de forma imprevisible en la ejecución total del mismo, bajo ese entendido no existe justificación alguna para que en las

adiciones 1 y 2 presentadas en este contrato se vuelva a reconocer el porcentaje asignado para los “*imprevistos*”.

Lo anterior, teniendo en cuenta puntualmente las siguientes situaciones:

-El parágrafo 2 de la cláusula sexta - Valor del contrato, establece que: *“Este valor incluye el AIU y todos los gastos directos e indirectos en que deba incurrir EL CONTRATISTA para la ejecución del mismo”*.

-Así mismo la cláusula séptima-valor del contrato. precios unitarios fijos, establece que: *“EL CONTRATISTA se obliga a ejecutar para EL JARDÍN las obras objeto del presente contrato a los precios unitarios fijos indicados en la propuesta presentada por EL CONTRATISTA y aceptada por EL JARDÍN. PARÁGRAFO PRIMERO: Los precios unitarios serán fijos durante toda la vigencia del contrato. PARAGRAFO SEGUNDO: EL CONTRATISTA declara y acepta que los precios unitarios consignados en su propuesta contemplan todos los costos directos e indirectos y los incrementos en los costos de los insumos, relacionados con la correcta ejecución de la obra, de acuerdo con el pliego de condiciones y demás documentos del proceso de selección y del contrato”*.

Lo que significa que el contratista asume el riesgo ya que acepto las condiciones pactadas en el contrato.

-Otro aspecto a tener en cuenta es que la adición No. 1 fue suscrita el 26 de septiembre de 2016 y la adición No. 2 fue suscrita el 13 de diciembre de 2016, existiendo esta diferencia de tiempo entre una y otra, el JBBJCM justifica dichas adiciones bajo los mismos argumentos del numeral 1 al 4, esto es: “ (...)1. *Desplazamiento de la ubicación del mismo 4.00 m hacia el occidente para proteger las especies arbóreas que se encuentran ubicadas dentro de los límites del proyecto, lo que obliga a cambiar la ubicación y geometría de los tanques subterráneos y por consiguiente el diseño estructural e hidráulico. 2. Fue necesario realizar ajuste al Diseño de Sistema de Evacuación en Pozo Ejector de aguas pluviales y freáticas, generando demora en la construcción de la cimentación. 3. De igual manera se complementaron los estudios y diseños de los tanques de almacenamiento de agua y de cuarto de bombas, generando modificaciones en los plazos y cantidades de obra planteados inicialmente. 4. Durante los meses de marzo, abril, mayo y parte de junio se presentaron lluvias intensas, que obligaron a suspender los trabajos frecuentemente y que redujeron notablemente el rendimiento de la mano de obra, las actividades se ejecutaban a campo abierto. Es de anotar que posteriormente a las lluvias se hace necesario la evacuación del agua de inundación, así como el control y manejo de nivel freático. Imprevistos que generó impacto importante en los rendimientos correspondientes al desarrollo de las Actividades. Esta evacuación debió realizarse en promedio durante tres horas diarias, las cuales han sido evidenciadas en bitácora de obra. 5. De acuerdo a la profundidad de las excavaciones que se deben realizar para la ejecución del tanque subterráneo, siete (7) metros, y el comportamiento de las aguas subterráneas, la recomendación del especialista en geotécnica, arroja la necesidad de implementar y realizar un tablestacado para protección de taludes, con el fin de dar seguridad vital a los trabajadores, lo que generó un incremento considerable en las cantidades de excavación e ítems no previstos correspondientes al desarrollo de esta*

actividad; Np-35: Modelación en 2D PRAXIS para entibado y NP-14 tablestacado en postes de madera como protección para taludes verticales (...).”

A su vez, en un aparte del acta de reunión interna No. 010 de fecha 16 de agosto de 2016, mediante la cual se aprueba la adición presupuestal al contrato se establece que: “ (...)como equipo de obras de la Oficina Asesora de Planeación – OAP, se ha constatado que los valores unitarios a pagar por las mayores cantidades de obra correspondan a los valores unitarios que están en el contrato. Respecto a ítems no previstos, explica que corresponden a obras que en el contrato inicial no se contemplaron”.

Precisamente al ser tan evidente que las cantidades de obra y los ítems no previstos arrojan un valor considerable y no contemplados inicialmente en el contrato, y al evidenciar que el contratista no solicitó la modificación de las condiciones contractuales pactadas, estaría a su cuenta y riesgo en lo que tiene que ver con los imprevistos inicialmente pactados.

El JBBJCM no expresa argumento alguno, respecto a por qué no dedujeron del imprevisto pagado al contratista, precisamente, los imprevistos presentados en la obra.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el Jardín Botánico de Bogotá, recibió la obra del herbario, sin que se cumpliera la calidad y debido funcionamiento, requeridas en el contrato.

Se verificó que el contrato de obra No.1425-2015, cuyo objeto fue “Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste”, inicio el 29 de enero de 2016, terminando el 25 de febrero de 2017 y fue liquidado el 02 de octubre de 2017.

Previo y posterior a la liquidación del contrato, el jardín botánico de Bogotá, estaba enterado de la problemática presentada en el área de colección de aguas, respecto al alto nivel freático que afectaba al muro estructural, esto por comunicaciones emitidas tanto por el contratista como por el interventor, en referencia a las filtraciones presentadas en la junta constructiva. Estas filtraciones al momento de la presente auditoria continúan. Mediante diligencia de visita administrativa No. 1 del 07 de febrero de 2019, el equipo auditor, mediante registro fotográfico verifico la afectación y deterioro a la junta constructiva, la cual a simple vista se identifica su deterioro.



Fuente: Registro fotográfico - Acta de visita administrativa 01 del 07 de febrero de 2018

La omisión por parte del Jardín Botánico de Bogotá, en recibir una obra técnicamente disminuida en su la calidad y funcionamiento, al no tener en cuenta las advertencias reiteradas por parte del contratista y el interventor en la fase contractual y post contractual, sobre estos hechos, determinó que actualmente la obra en la junta constructiva del cuarto de colecciones, en su muro estructural, presenta filtraciones de aguas subterráneas, que afectan la estructura y el ambiente normal requerido por las especies que allí reposan.

Por lo anterior, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1; y Ley 87 de 1993 artículo 2, literales a), b) y c).

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló que para el 2018 la obra se vio afectada por el inusual nivel pluviométrico que se presentó para el mes de junio de este año.

Respectos a los soportes allegados del IDEAM sobre el régimen pluviométrico no acorde con las estadísticas de la región presentadas en el año 2018, está comprobado desde el inicio de la obra, que el nivel freático es alto y esto está observado en el documento anexo del 28-09-2018 en donde señala *“Igualmente en el anexo 2 del 20-09-2018 se señala : “(...) durante la temporada de lluvias el nivel freático de la zona donde se encuentra ubicado el edificio tiende a subir aproximadamente entre (-1 metro) y (-1.50 metros) del nivel del terreno, haciendo que el edificio se encuentre “sumergido” en aguas freáticas formando filtraciones a nivel de placa y junta de construcción.”*

Igualmente el JBBJCM en la misma respuesta y frente a la observación 3.3.1.4 señalo que el contrato de interventoría del herbario manifiesta que este no ha sido liquidado por cuanto *“(...) los eventos de filtración es de agua en el espacio denominado herbario.”*

Por otro lado en acta de reunión interna 01 del 31-01-2017 se aclara el tema así : *“Bajo es contexto, Daniel Francisco Zárate interviene mencionado que el problema no es de los SUDs sino de la construcción del herbario, la cual es subterránea que se encuentra en el punto más bajo del JBB en el que se están recibiendo las aguas, a lo cual Laura menciona que el agua del nivel freático del herbario la direccionaron para el SUD y éste no tiene la capacidad, más no un problema del SUD y no tiene la capacidad por que esta no fue calculada de la manera correcta para lo que se esta usando en este momento, pues se diseño para aguas lluvias, más no para recibir otras fuentes hídricas. (...)Dicho estudio, el profesor lo entrego a Planeación y a todas las subdirecciones, en donde indica que la zona del herbario es la zona más baja y allí nace el agua, es un pozo. El personal de la obra consiguió unas bombas y unos tubos de capacidad de 6 pulgadas y están sacando el agua a un colector del acueducto en la zona oriental, pero como esta actividad esta prohibida, alguien autorizó ubicar dicho tubo y llevarlo al SUDs oriental que tiene una capacidad de 40 m3 y la llegada de agua es de 300 m3 diarios en época de verano, por lo cual se reboso. Por lo anterior, el profesor Francisco insiste que la solución debe ser inmediata, pues advierte que se va a presentar un fenómeno de anegamiento donde se da bajo pH, lavado de nutrientes, metano, etileno y fenómeno físicos y biológicos que ya se están presentado. La solución debe incluir un diseño topográfico con una buena capacidad y que lleve el agua al Lago, pero éste se va a llenar, por lo cual propone que para el Lago se haga un canal de 40 metros de profundidad que lleva a un tubo de 60 centímetros para que conecte al alcantarillado del JBB. Por lo anterior, Nathalia indica que lo que se busca es que no se pierda el agua.”*

Se concluye así que la infraestructura así entregada no cumple con los estándares de calidad necesarios para su apropiado funcionamiento y finalidad, por cuanto es claro el conocimiento del JBBJCM tanto en la etapa contractual como post contractual sobre la saturación de agua en el terreno de la construcción, situación que a la fecha no se le ha dado solución de acuerdo a la contestación del oficio con radicado No.2019EE587 de 12-02-2019 *“(...) se hace evidente la identificación de la necesidad de la contratación de un estudio para que la entidad pudiese establecer alternativas del*

manejo del agua tanto nivel freático y de lluvias como de suministro de aguas negras (...) que da lugar a las contrataciones en modalidad en concurso de méritos de consorcio consultor e interventoría de consultorio 909-997 de 2017 en tal virtud y una vez la entidad habiendo los resultados de consultoría establece en su metas anuales la factibilidad de la contratación del proyecto que resuelve el manejo del agua del nivel freático del herbario estos en función del presupuesto disponible(...).”

Por otra parte, también se observa en el oficio con radicado 2018IE7592 de 21-11-2018 del JBBJCM que contemplan recomendación tanto del constructor como del interventor en donde se recomienda “(...) establecer de manera precisas los diseños y reparaciones que se deban desarrollar y evitar filtraciones en el edificio y con ello la pérdida de funcionalidad adecuada de la infraestructura”

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse

3.1.3.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la incorrecta e ineficaz planeación, para la construcción de la obra del Herbario.

Se suscribe el contrato de obra No.1425-2015, entre el Jardín Botánico de Bogotá y Consorcio el Jardín, para la construcción del herbario. Para tal fin, se tuvo en cuenta un estudio geotécnico presentado en marzo de 2015, donde se verificó que efectivamente se realizaron los estudios correspondientes al suelo, con los correspondiente sondeos y ensayos de laboratorio, en época de verano y no se tuvo en cuenta que hayan tomado datos históricos en las épocas de invierno y/o sequía, para obtener un estudio basado en hechos históricos.

Se inició de forma tardía la ejecución del contrato, el 29 de enero de 2016, por cuanto al contratista se le indicó que la construcción de la obra debía desplazarse en su ubicación 4 metros hacia el occidente, para proteger las especies arbóreas, afectando igualmente la ubicación del tanque subterráneo y por consiguiente los diseños estructurales e hidráulicos, ocasionando igualmente retraso de la obra.

Por otra parte, y en el transcurso de la ejecución, “Fue necesario realizar ajuste al diseño de Sistema de Evacuación en Pozo Eyector de aguas pluviales y freáticas generando demoras en la construcción de la cimentación (...)”. Se complementaron “los estudios y diseños de los tanques de almacenamiento de agua y de cuarto de bombas generando modificaciones en los plazos y cantidades e obra planteados inicialmente”. Igualmente “durante los meses de marzo, abril, mayo y parte de junio se presentaron lluvias intensas que obligaron a suspender los trabajos frecuentemente (...) Es de anotar que posteriormente a las lluvias se hace necesario la evacuación de la gua de inundación, así como el control y manejo del nivel freático. (...) está evacuación debió

realizarse en promedio durante tres horas diarias las cuales han sido evidenciadas en la bitácora de la obra”. “De acuerdo a la profundidad de las excavaciones que se deben realizar para la ejecución del tanque subterráneo (7 m) y el comportamiento de las aguas subterráneas la recomendación del especialista en geotecnia, arroja la necesidad de implementar y realizar un tablestacado para la protección de los taludes. (...) lo que generó un incremento considerable en las cantidades de excavación e ítems no previstos correspondientes al desarrollo de esta actividad.”

En la diligencia de visita administrativa No. 1 del 7 de febrero de 2019, de este órgano de control, el Jardín botánico señaló lo siguiente: “Se concluye que la obras ejecutadas y verificadas por el contratista interventor, se hace necesario contratar estudios de consultoría especializada para dar manejo y proyectar correcciones de las filtraciones temporales presentadas, así mismos como el análisis mediante ingeniero mecánico en relación al equipo necesario y/o complementario para controlar los niveles de humedad.”

Por último se evidenció, que inicialmente se contempló en la actividad redes contra incendio, el medio para extinguir los incendios en la obra por agua, pero después de consideraciones se comprobó que este sistema no era pertinente, para las colecciones y los archivos que se iban a guardar allí y por tal motivo, se estableció que el medio idóneo contra incendio era mediante gas.

La realización de todas estas actividades refleja una mala planeación, en la ejecución de las obras, partiendo de la contratación de un estudio de suelos sin determinación de un histórico, hasta la terminación de la obra según los hechos descritos anteriormente. La obligación del Jardín Botánico para ajustar la obra, es clara en el acta de visita administrativa número uno, al aceptar la necesidad de contratar una consultoría y un ingeniero mecánico, para efectuar los estudios necesarios y evitar, por una parte, las filtraciones de aguas subterráneas y por otra para determinar los equipos especializados para controlar los niveles de humedad.

Actualmente la obra presenta afectaciones en cuanto el manejo de aguas subterráneas, que desbordan la capacidad de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUD's) y que afectan las colecciones.

Por lo anterior, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1; Ley 87 de 1993 artículo 2, literales a), b) y c), Decreto 1082 de 2015 artículos 2.2.1.1.1.6.1., y 2.2.1.1.2.1.1., numeral 4º y Ley 1474 de 2011 artículo 87.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM .

La respuesta confirma que hubo el movimiento para la construcción del herbario en 4 metros, que retrasó el inicio de la obra; por otro lado el JBBJCM indica que la red de incendios no fue cambiada, sin embargo si se realizaron modificaciones y estas, dieron lugar a mayores cantidades de obra no previstas. No se evidenció soporte ni respuesta referente a los demás hechos presentados en el informe preliminar.

Por lo anterior, se concluye que hubo una incorrecta e ineficaz planeación del contrato para la construcción del herbario.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de seguimiento a la cancelación de la contribución parafiscal, al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción (FIC), dentro del contrato de obra 1425 de 2015.

Se ejecutó el contrato de obra No. 1425 de 2015, que tuvo por objeto la “Realizar la construcción del nuevo herbario del Jardín Botánico José Celestino Mutis, por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste.”.

Revisada la normatividad respecto a estos contratos, se prevé que ellos deben cumplir con la contribución fijada mediante Resolución No 1449 del 24 de julio de 2012, del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), por la cual se regula el funcionamiento del Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción del SENA FIC, la cual indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 6o. RESPONSABLES DE LA CONTRIBUCIÓN AL FIC. Deben contribuir al FIC los empleadores señalados en el artículo 7 del Decreto 083 de 1976 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o deroguen.

De conformidad con el artículo 8o del Decreto 083 de 1976, los propietarios o contratistas principales serán responsables de la contribución al FIC sobre el costo total de la obra, en los casos que no demuestren que sus subcontratistas cancelaron el FIC.

ARTÍCULO 7o. FORMAS DE LIQUIDACIÓN. Las personas naturales o jurídicas que deben contribuir al FIC, podrán cumplir con esta obligación, utilizando una de las siguientes alternativas, sin perjuicio de las acciones de fiscalización que se realicen por parte del SENA.

1. Con base en el número de trabajadores mensuales:

Los obligados al pago del FIC, deberán efectuar mensualmente una contribución correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente, por cada cuarenta (40) trabajadores, que laboren en cada una de las obras bajo su responsabilidad y proporcionalmente por fracción de cuarenta (40), de conformidad con el Artículo 6 del Decreto número 2375 de 1974 y 1º del Decreto número 1047 de 1983.

2. Liquidación presuntiva:

Hay lugar a esta liquidación cuando el empleador obligado no pueda demostrar el número mensual de trabajadores que laboren en cada una de las obras bajo su responsabilidad, caso en el cual podrá aplicarse la liquidación presuntiva FIC a todo costo, así:

Se presume que la industria de la construcción destina para la realización de los trabajos que ejecuta, un veinticinco por ciento (25%) de sus costos al pago de jornales y subcontratos de prestación de servicios; en consecuencia las personas jurídicas y naturales dedicadas a la industria de la construcción, deberán pagar a título de contribución con destino al FIC, el punto veinticinco por ciento (0.25%) del valor de las obras que ejecuten directamente o por medio de subcontratistas. (...)

ARTÍCULO 8o. FORMAS DE PAGO. Para efectos del recaudo, los empleadores de la industria de la construcción deberán cancelar la contribución al FIC de manera mensual cuando el pago se haga sobre el número de trabajadores, o a más tardar al término de la respectiva obra, cuando se pague utilizando una forma presuntiva.”

Esta normatividad, es fortalecida por lo indicado en el Artículo 29 del Decreto 111 de 1996, del Estatuto Orgánico de Presupuesto, que prescribió: “*Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable...*”

Ahora bien, efectuada la respectiva revisión documental del expediente del Contrato de Obra No. 1425 de 2015, no se evidencia el pago al Fondo Nacional de Formación profesional de la Industria de la Construcción – FIC; así como tampoco que la interventoría contratada y/o el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis , exigieran el pago del aporte en cuestión, de acuerdo con lo contenido en el Decreto 2375 de 1974, en el Artículo 4 del Decreto reglamentario 083 de 1976 y la Resolución 01449 de 2012, presentándose una presunta violación a los deberes previstos en el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior, debido a deficiencias en el acatamiento de lo estipulado en la norma y al control en la verificación de las obligaciones de pago de los respectivos tributos, debilidad en los mecanismos de control de la Interventoría y de la Supervisión del Jardín Botánico de Bogotá, José Celestino Mutis, lo cual genera como consecuencia

que el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, no disponga del ingreso correspondiente para las actividades a su cargo.

Lo anteriormente descrito transgrede lo estipulado en el Decreto 2375 de 1974, Artículo 4 del Decreto reglamentario 083 de 1976, la Resolución 01449 de 2012, en colaboración armónica con lo establecido por la Ley 489 de 1998 artículo 6, Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1.

De conformidad con el artículo 10 de la Resolución 01449 de 2012 que estableció: “El control fiscal del Fondo será realizado por la Contraloría General de la República de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.”, se enviará la presente observación a Esta Entidad de Control, para lo de su competencia.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló: “(...) el aporte al FIC es un parafiscal, por lo que se entiende que el contratista al certificar que “se ha cumplido con el pago de las obligaciones al sistema de salud, ARP, pensiones y obligaciones parafiscales”, incluye todas las obligaciones que por estos conceptos hubiese tenido.

Por lo anterior y partiendo del principio de Buena Fe, de que la certificación aportada por el Representante Legal se realizó conforme a la ley y la misma respalda el cumplimiento de todas las obligaciones que tenía el contratista frente a los parafiscales, se encontró que el pago se realizó con el lleno de los requisitos legales establecidos en el contrato.”

Revisada la respuesta no se encuentra justificación para que el JBBJCM no cumpliera su deber de realizar el seguimiento al contratista, para que este cumpliera con el pago del FIC.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.7. Hallazgo administrativo y fiscal, con presunta incidencia disciplinaria por el pago de imprevistos contemplados en el A.I.U. en las adiciones del contrato de obra No 1443-2015, por valor de \$65.626.291,50

Cuadro No. 11 contrato de Obra No. 1443-2015

Contrato de Obra	1443-2015
------------------	-----------

Objeto	Construcción del nuevo tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y la adecuación de sus áreas anexas, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.
Contratista	CONSORCIO JMV CJB
Plazo inicial	DIEZ (10) MESES
Valor inicial	\$10.899.539.708.42
Acta de inicio	18 de abril de 2016
Valor total del contrato	\$13.975.825.105.42
PRORROGAS	<p>PRORROGA 1: 2 meses suscrita el 26 de Octubre de 2016 PRORROGA 2: 2 meses y 12 días suscrita el 12 de Abril de 2017 PRORROGA 3: 2 meses suscrita el 23 de Junio de 2017 PRORROGA 4: 4 meses y 15 días calendario más suscrita el 29 de Agosto de 2017 PRORROGA 5: 45 días calendario más suscrita el 12 de Enero de 2018</p> <p>Las cinco prorrogas correspondieron a un total de 12 meses y 12 días.</p>
Fecha de terminación	01 de marzo de 2018
Fecha de liquidación	Sin liquidar

FUENTE: Expediente Contractual JBBJCM

El día 30 de diciembre de 2015, se suscribió el contrato de obra No. 1443 de 2015, el cual tuvo como objeto “*Construcción del nuevo Tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y la adecuación de sus áreas anexas, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.*”; por un valor total de \$13.975.825.105.42 y un plazo total de 12 meses y 12 días.

El contrato objeto de análisis contempló las siguientes adiciones:

1. El día 26 de octubre de 2016 se suscribió la adición presupuestal número uno por un valor de \$1.607.657.296,
2. El día 29 de diciembre de 2016, se suscribió la adición presupuestal número dos por un valor de \$425.306.298
3. El 17 de octubre de 2017, se suscribió la adición presupuestal número tres por un valor de \$893.000.000.
4. El 25 de enero de 2018, se suscribió la adición presupuestal número cuatro por un valor de \$ 150.321.803.

De conformidad con los documentos soportes de la etapa precontractual y del contrato con sus respectivas modificaciones, que igualmente se pueden apreciar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP I-, se pudo establecer la determinación del porcentaje del A.I.U, para este contrato en un 20%.

En la totalidad de adiciones realizadas, no se modificó lo concerniente al A.I.U, lo que significa que las condiciones inicialmente pactadas para el A.I.U, se mantuvieron.

Ahora bien, dentro del A.I.U, pactado en el contrato, se establecieron imprevistos que son catalogados como dineros que cubren los riesgos, en los que el contratista puede ser afectado en la ejecución de la obra, ellos debían ser el resultado de un pormenorizado estudio por parte de la entidad y el contratista, basados en una metodología que arrojará su discriminación y proporción, no obstante se observó por parte del equipo auditor, una falta de planeación para la especificación de la estructuración económica del contrato que finalmente conllevó a las adiciones contractuales.

El pago del A.I.U, que efectuó el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, en las adiciones del contrato, sin descontar el porcentaje correspondiente al valor de imprevistos, implica el no reconocimiento por parte del contratista de los mismos, sin razón justificada, toda vez que, este porcentaje -imprevistos- debió imputarse a las circunstancias imprevistas que soportaron las correspondientes adiciones.

Esta situación generó el pago de recursos públicos por parte del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, que ya se encontraban establecidos en el porcentaje determinado en los imprevistos del A.I.U, del contrato, causando entonces un detrimento patrimonial, por pérdida en un valor de \$65.626.291.50; debido a la falta de aplicación del concepto del imprevisto.

El detrimento se conforma de la siguiente manera:

		%
Dinero de Regalías	\$ 7.464.661.317,00	68
Dinero de Distrito	\$ 3.434.878.391,00	32
Valor total Contrato 1443-2015	\$ 10.899.539.708,00	100

Valor de Adiciones	\$ 3.076.232.414,00
Valor de 32 % Aportes del Distrito	\$ 984.394.372,48
20 % A.I.U	\$ 196.878.874,50

Discriminación A.I.U.

Administración	\$ 65.626.291,50
Imprevistos	\$ 65.626.291,50
Utilidad	\$ 65.626.291,50

El 32% del valor inicial total del contrato, fue con recursos del distrito, este porcentaje nos sirve como referencia para determinar del valor total de las adiciones

proveniente del distrito, así las cosas, podemos deducir que los recursos del distrito comprometidos en la totalidad de las adiciones, corresponden a \$ 984.394.372.48. Ahora bien, a esta última cifra se le extrae el 20% correspondiente al A.I.U. (\$196.878.874.50).

No se encontró documento en el expediente contractual, donde se discriminara este porcentaje entre la Administración, Imprevistos y las Utilidades, es razonable establecer este 20% en partes iguales para estos 3 componentes, lo que significa que los \$196.878.874.50, correspondientes al A.I.U, del total de las adiciones se divide en 3, obteniendo como resultado \$65.626.291.50, para el componente de imprevisto.

Es así como se produjo una erogación del patrimonio del JBBJCM, para cubrir imprevistos en la cantidad de \$65.626.291.50, desconociendo el valor establecido por este mismo concepto, produciéndose una pérdida de recursos públicos.

Existen diferentes pronunciamientos de autoridades competentes en la materia respecto del concepto y aplicación del imprevisto contenido en el A.I.U, en los contratos de obra, tal como se refleja seguidamente:

Colombia Compra Eficiente, como ente rector en materia de Contratación Pública, mediante concepto: 216130004702 - Cláusula de AIU del 19-12-2016, señaló al respecto:

“El porcentaje de imprevistos incluido dentro del AIU consiste en una forma de asignar y tratar un Riesgo que la Entidad Estatal le traslada al contratista con el fin de que en caso de que surjan gastos que no fueron previstos por él, el mismo pueda asumirlos haciendo uso de ese porcentaje. Es un valor que la Entidad Estatal le paga al contratista para que éste asuma el Riesgo en la ocurrencia de imprevistos.”

Por su parte, la Contraloría General de la República señaló en el concepto No OJ.EE32493-04 que:

“El A.I.U. es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes, es de aclarar que no conocemos ordenamiento legal que lo regule.

Tiene su fundamento en la naturaleza de las obligaciones que se derivan de la celebración y ejecución de los contratos, en razón a los elementos con los cuales deben contar los contratistas para efectos del cumplimiento del objeto contractual.

El A.I.U. se refiere a los costos de administración requeridos para la ejecución del contrato, en donde A, significa administración, I, imprevistos y U, utilidad. Los imprevistos dependen de la naturaleza de cada contrato y constituyen el área del negocio, es decir los riesgos normales en que incurre el

contratista. La utilidad es la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato, la cual debe ser garantizada por las entidades.

Cada contrato comporta un negocio jurídico en particular, por ende connota unas características especiales, en tal virtud la administración de acuerdo a las condiciones de cada contrato y a la conveniencia para las partes, puede determinar la viabilidad para pactar esta figura, sin que ello se torne ilegal. En este orden, la procedencia del mismo depende de la complejidad del negocio y de las obligaciones que se deriven del contrato mismo y no de otros factores”.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 29 de mayo de 2003 con ponencia del Consejero Ricardo Hoyos Duque bajo el radicado 14.577, estableció que:

“Teniendo en cuenta lo anterior, el A.I.U. puede ser pactado en ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, siempre que conforme a cada contrato sea procedente su inclusión acorde a las características de cada objeto contractual y su inclusión no contraría los principios y postulados de la Contratación con recursos Públicos, los de la buena administración, función administrativa y gestión fiscal”.

Resulta relevante traer a colación lo expuesto por este órgano de control, en su Boletín de Responsabilidad Fiscal No. 1, de Junio de 2017, que al respecto estableció:

“Más adelante en la misma sentencia, el Consejo de Estado citando a Gaspar Ariño, hace énfasis en que el porcentaje de imprevistos es asimilable al pago de la prima de una póliza de seguros, es una salvaguarda de la entidad contratante frente a riesgos ordinarios que se dan en los contratos de obra: “El porcentaje de imprevistos significa, pues en su origen, la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la Administración cuando se produzcan (ya que la técnica presupuestaria lo impediría en la mayoría de los casos), son evaluados a priori en los presupuestos de contratación. Cubre así los riesgos propios de toda obra, incluidos los casos fortuitos que podíamos llamar ordinarios [...] El porcentaje de imprevistos es, por tanto, una cantidad estimativa, con la que se trata de paliar el riesgo propio de todo contrato de obra. Como tal, unas veces cubrirá más y otras menos de los riesgos reales (los que, efectivamente, se realicen), y ahí radica justamente el aleas del contrato”.

Es clara la discriminación del porcentaje establecido por concepto de administración, imprevisto y utilidades (A.I.U.), dentro del contrato y está registrado en los documentos que se publicaron en el SECOP I el día 06 – 11 - 2015, así:

Afortunadamente, ante múltiples peticiones y luego de recabar en el tema del porcentaje de imprevistos, en octubre del año 2012, la Contraloría General de la República, corrigió los conceptos emitidos entre los años 2009 y 2012 y estableció las siguientes conclusiones mediante concepto 2012EE0071253 del 23 de octubre:

1. “El AIU forma parte del valor total del contrato.”

2. *“Una correcta planeación del contrato estatal permite prever los riesgos que puedan afectar el AIU.”*
3. *“Al presentarse los hechos que fueron determinados en la partida de imprevistos (I), se debe hacer uso del porcentaje constituido para tales efectos.”*
4. *“Cuando a pesar de haberse hecho uso de los recursos establecidos como imprevistos (I), se presentan circunstancias en el contrato que excedan lo planeado y superen cualquier cálculo previsible, demostrado ampliamente tal situación puede ser viable un desequilibrio financiero”*
5. *“Si al estructurarse la relación negocial, el contratista en su propuesta, no realiza una adecuada planeación de los costos en que incurrirá en la ejecución del objeto contractual y por tanto, plantea una partida de imprevistos insuficiente para atender los mismos y eso lo lleva a mayores costos, será él quien tendrá que asumírselos, sin que le sea dable recurrir a la entidad estatal para su reparación, pues así tampoco la entidad estatal puede solicitar una devolución de dicho recurso.”*

Por lo anterior, la conducta se constituye como vulneración de la Ley 610 de 2000, en sus artículos 3 y 6; causando un detrimento patrimonial al Distrito por un valor de \$65.626.291.50. Igualmente se infringe Ley 87 de 1993 en su artículo 2 literales a), b) y c), así como se presume que con las anteriores acciones se podría infringir la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló *“(…)que el AIU es un rubro que debe ser reconocido al contratista para que garantice el cumplimiento de la obra que se encuentra desarrollando, por tal razón, cuando en los contratos de obra se realizan adiciones y en las mismas se contemplan obras adicionales las mismas deben contar con el reconocimiento del rubro del AIU como ha sido reconocido por la jurisprudencia nacional.*

Consecuentemente con lo dicho, el reconocimiento de AIU, no es ilegal ni se encuentra por fuera de las previsiones contractuales, el mismo se encuentra dentro de los parámetros y fines para el cual fue establecido.”

Ante esta afirmación, es necesario aclarar que este ente de control no pone en duda la legalidad de pactar un porcentaje por concepto de A.I.U. de manera libre y razonada el cual hace parte del valor total del contrato para la ejecución del mismo.

Por otra parte este ente de control entiende lo dicho en la citada jurisprudencia por el JBBJCM, *“(…) la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 29 de mayo de 2003, con ponencia del Magistrado Ricardo Hoyos Duque, radicado 14.577, sobre el AIU, estableció:*

Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra, la inclusión de una partida de gastos para imprevistos y esa inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato.” (...).

Pero en el sentido de establecer los “*imprevistos*” inicialmente en el valor del contrato para las situaciones que se puedan presentar de forma imprevisible en la ejecución total del mismo, bajo ese entendido no existe justificación alguna para que en las adiciones 1, 2, 3 y 4, presentadas en este contrato se vuelva a reconocer el porcentaje asignado para los “*imprevistos*”.

Lo anterior, teniendo en cuenta puntualmente las siguientes situaciones:

-El parágrafo 2 de la cláusula sexta - Valor del contrato, establece que: “*Este valor incluye el AIU y todos los gastos directos e indirectos en que deba incurrir EL CONTRATISTA para la ejecución del mismo*”.

-Así mismo la cláusula séptima-valor del contrato. precios unitarios fijos, establece que: “*EL CONTRATISTA se obliga a ejecutar para EL JARDÍN las obras objeto del presente contrato a los precios unitarios fijos indicados en la propuesta presentada por EL CONTRATISTA y aceptada por EL JARDÍN. PARÁGRAFO PRIMERO: Los precios unitarios serán fijos durante toda la vigencia del contrato. PARAGRAFO SEGUNDO: EL CONTRATISTA declara y acepta que los precios unitarios consignados en su propuesta contemplan todos los costos directos e indirectos y los incrementos en los costos de los insumos, relacionados con la correcta ejecución de la obra, de acuerdo con el pliego de condiciones y demás documentos del proceso de selección y del contrato*”.

Lo que significa que el contratista asume el riesgo ya que acepto las condiciones pactadas en el contrato.

-A su vez en un aparte del acta de reunión interna No. 02 de fecha 12 de septiembre de 2016, mediante la cual se aprueba la adición presupuestal al contrato se establece que: “*Las obras adicionales no previstas registran un valor de novecientos cuarenta millones ochocientos cincuenta y tres mil ochocientos cuarenta y un pesos (\$940.853.841) moneda corriente y las mayores y menores cantidades de obra suman cuatrocientos treinta y ocho millones cuatrocientos cuarenta y un mil cuarenta y siete pesos (\$438.441.047) moneda corriente, para un total de mil trescientos setenta y nueve millones doscientos noventa y cuatro mil ochocientos ochenta y ocho pesos (\$1.379.294.888) moneda corriente*”.

También en el párrafo final de esta acta dice: “*Para finalizar, se da aprobación de las adiciones por un valor de novecientos un millones doscientos setenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos (\$901.273.366) moneda corriente para actividades no previstas y de cuatrocientos treinta y ocho millones cuatrocientos cuarenta y un mil cuarenta y siete pesos (\$438.441.047) moneda corriente para mayores y menores cantidades de obra para un total de mil trescientos treinta y nueve millones setecientos catorce mil cuatrocientos trece pesos moneda corriente (\$1.339.714.413 m/cte), con AIU del 20 % el total final es mil seiscientos siete millones seiscientos cincuenta y siete mil doscientos noventa y seis pesos moneda corriente (\$1.607.657.296 m/cte)*”.

Precisamente al ser tan evidente que las cantidades de obra y los ítems no previstos arrojan un valor considerable y no contemplados inicialmente en el contrato, y al evidenciar que el contratista no solicitó la modificación de las condiciones contractuales pactadas, estaría a su cuenta y riesgo en lo que tiene que ver con los imprevistos inicialmente pactados.

El JBBJCM no expresa argumento alguno, respecto a por qué no dedujeron del imprevisto pagado al contratista, precisamente, los imprevistos presentados en la obra.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y fiscal con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de seguimiento a la cancelación de la contribución parafiscal al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción (FIC) dentro del contrato de obra No 1443 de 2015.

Se ejecutó el contrato de obra No. 1443 de 2015, que tuvo por objeto la “*Construcción del nuevo Tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y la adecuación de sus áreas anexas, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.*”

Revisada la normatividad respecto a estos contratos, se prevé que ellos deben cumplir con la contribución fijada mediante Resolución 1449 del 24 de julio de 2012 del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Por la cual se regula el funcionamiento del Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción del SENA FIC, la cual indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 6o. RESPONSABLES DE LA CONTRIBUCIÓN AL FIC. Deben contribuir al FIC los empleadores señalados en el artículo 7o del Decreto 083 de 1976 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o deroguen.

De conformidad con el artículo 8o del Decreto 083 de 1976, los propietarios o contratistas principales serán responsables de la contribución al FIC sobre el costo total de la obra, en los casos que no demuestren que sus subcontratistas cancelaron el FIC.

ARTÍCULO 7o. FORMAS DE LIQUIDACIÓN. Las personas naturales o jurídicas que deben contribuir al FIC, podrán cumplir con esta obligación, utilizando una de las siguientes alternativas, sin perjuicio de las acciones de fiscalización que se realicen por parte del SENA.

Con base en el número de trabajadores mensuales:

Los obligados al pago del FIC, deberán efectuar mensualmente una contribución correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente, por cada cuarenta (40) trabajadores, que laboren en cada una de las obras bajo su responsabilidad y proporcionalmente por fracción de cuarenta (40), de conformidad con el Artículo 6o del Decreto número 2375 de 1974 y 1o del Decreto número 1047 de 1983.

4. Liquidación presuntiva:

Hay lugar a esta liquidación cuando el empleador obligado no pueda demostrar el número mensual de trabajadores que laboren en cada una de las obras bajo su responsabilidad, caso en el cual podrá aplicarse la liquidación presuntiva FIC a todo costo, así:

Se presume que la industria de la construcción destina para la realización de los trabajos que ejecuta, un veinticinco por ciento (25%) de sus costos al pago de jornales y subcontratos de prestación de servicios; en consecuencia las personas jurídicas y naturales dedicadas a la industria de la construcción, deberán pagar a título de contribución con destino al FIC, el punto veinticinco por ciento (0.25%) del valor de las obras que ejecuten directamente o por medio de subcontratistas.
(...)

ARTÍCULO 8o. FORMAS DE PAGO. Para efectos del recaudo, los empleadores de la industria de la construcción deberán cancelar la contribución al FIC de manera mensual cuando el pago se haga sobre el número de trabajadores, o a más tardar al término de la respectiva obra, cuando se pague utilizando una forma presuntiva.”

Esta normatividad, es fortalecida por lo indicado en el Artículo 29 del Decreto 111 de 1996, del Estatuto Orgánico de Presupuesto, que prescribió: “Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable...”

Ahora bien, efectuada la respectiva revisión documental del expediente del Contrato de Obra No. 1443 de 2015, no se evidencia el pago al Fondo Nacional de Formación profesional de la Industria de la Construcción – FIC; así como tampoco que la interventoría contratada y/o el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis , exigieran el pago del aporte en cuestión, de acuerdo con lo contenido en el Decreto 2375 de 1974, en el Artículo 4 del Decreto reglamentario 083 de 1976 y la Resolución 01449 de 2012, presentándose una presunta violación a los deberes previstos en el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior, debido a deficiencias en el acatamiento de lo estipulado en la norma y al control en la verificación de las obligaciones de pago de los respectivos tributos, debilidad en los mecanismos de control de la Interventoría y de la Supervisión del

Jardín Botánico de Bogotá, José Celestino Mutis, lo cual genera como consecuencia que el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, no disponga del ingreso correspondiente para las actividades a su cargo, transgrediendo presuntamente lo estipulado en el Decreto 2375 de 1974, en el Artículo 4 del Decreto reglamentario 083 de 1976, y la Resolución 01449 de 2012 y el principio de colaboración armónica establecido por la Ley 489 de 1998 artículo 6, adicionalmente se presentó una presunta violación a los deberes previstos en el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

De conformidad con el artículo 10 de la Resolución 01449 de 2012, que estableció: *“El control fiscal del Fondo será realizado por la Contraloría General de la República de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.”*, se enviará la presente observación a Esta Entidad de Control, para lo de su competencia.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló *“(…), el aporte al FIC es un parafiscal, por lo que se entiende que el contratista al certificar que “se ha cumplido con el pago de las obligaciones al sistema de salud, ARP, pensiones y obligaciones parafiscales, incluye todas las obligaciones que por estos conceptos hubiese tenido.*

Por lo anterior y partiendo del principio de Buena Fe, de que la certificación aportada por el Representante Legal se realizó conforme a la ley y la misma respalda el cumplimiento de todas las obligaciones que tenía el contratista frente a los parafiscales, se encontró que el pago se realizó con el lleno de los requisitos legales establecidos en el contrato.”

Revisada la respuesta no se encuentra justificación para que el JBBJCM no cumpliera su deber de realizar el seguimiento al contratista, para que este cumpliera con el pago del FIC.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal en el contrato de obra No 1443 de 2015, por indebida planeación contractual que conllevó a su ejecución en tres fases diferentes.

Mediante licitación pública No. JBB-LP-001-2015, se convocó la construcción del nuevo Tropicario, igualmente así estaba previsto en el proyecto Nodos de Biodiversidad, Investigación y Apropiación Social de la Biodiversidad en la región capital, presentada al Sistema General de Regalías.

Cuadro No. 12 contrato de Obra No. 1443-2015

Contrato de Obra	1443-2015
Objeto	Construcción del nuevo Tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y la adecuación de sus áreas anexas, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.
Contratista	Consorcio JMV CJB
Plazo inicial	Diez (10) meses
Valor inicial	\$10.899.539.708.42
Acta de inicio	18 de abril de 2016
Valor total del contrato	\$13.975.825.105.42
PRORROGAS	PRORROGA 1: 2 meses suscrita el 26 de Octubre de 2016 PRORROGA 2: 2 meses y 12 días suscrita el 12 de Abril de 2017 PRORROGA 3: 2 meses suscrita el 23 de Junio de 2017 PRORROGA 4: 4 meses y 15 días calendario más suscrita el 29 de Agosto de 2017 PRORROGA 5: 45 días calendario más suscrita el 12 de Enero de 2018 Las cinco prorrogas correspondieron a un total de 12 meses y 12 días.
Fecha de terminación	01 de marzo de 2018
Fecha de liquidación	Sin liquidar

Fuente: Expediente Contractual JBBJCM

El día 30 de diciembre de 2015, se suscribió el contrato de obra No. 1443 de 2015, el cual inicio el día 18 de abril de 2016.

El contrato objeto de análisis contempló las siguientes adiciones:

1. El día 26 de octubre de 2016 se suscribió la adición presupuestal número uno por un valor de \$1.607.657.296.
2. El día 29 de diciembre de 2016, se suscribió la adición presupuestal número dos por un valor de \$425.306.298.
3. El 17 de octubre de 2017, se suscribió la adición presupuestal número tres por un valor de \$893.000.000.
4. El 25 de enero de 2018, se suscribió la adición presupuestal número cuatro por un valor de \$ 150.321.803.

Revisados los documentos del contrato se evidenció que no hay argumentos ni soportes financieros, jurídicos y técnicos donde se deduzca que esta obra se iba a realizar en tres (3) fases.

Se verificó que sin terminar la ejecución del contrato No 1443 – 2015, cuyo objeto se pactó para la Construcción del nuevo “Tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José

Celestino Mutis y la adecuación de sus áreas anexas, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste”, se dio inicio al contrato de obra 1484 de 2016 cuyo objeto se concretó en “*construir por el sistema de precios unitarios, sin fórmula de reajuste, la segunda fase del Tropicario del Jardín Botánico De Bogotá José Celestino Mutis*”, el cual se proyectó como la segunda fase para continuar con la construcción del Tropicario. Actualmente la entidad efectúa los trámites necesarios de contratación, para la tercera fase de esta obra.

Todos estos hechos han significado que el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, haya invertido en este proyecto de la construcción del Tropicario una suma de dinero superior a la inicialmente proyectada, en cuantía de \$28.487.383.314, con corte a 31 de diciembre de 2018 y haya excedido el plazo inicial de ejecución en un 100%, ante una evidente falta de planeación, los hechos antes mencionados constituyen una posible vulneración a la Ley 734 de 2002, en su artículo 34, numeral 1; Ley 87 de 1993 artículo 2, literales a), b) y c) y posiblemente con esta conducta se estaría infringiendo el ordenamiento Penal Colombiano, si así lo considera el órgano competente.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM señaló que la determinación de dos fases para la construcción del Tropicario se estableció en los Documento de estudios previos del contrato N° 1121-2016, cuyo objeto es la construcción de la segunda fase “*(...)se estableció de común acuerdo con la entidad, la necesidad de desarrollar el proyecto en dos etapas constructivas, lo cual permitiera a la entidad, la consecución de la totalidad de los recursos necesarios para la ejecución del 100% de las obras.*”

Posteriormente en la respuesta el JBBJCM hace relación a una tercera fase “*(...)ambientación de los edificios para la conformación de colecciones de las fases 1 y 2.*” El JBBJCM asegura que la primera fase está terminada en un 100% está ejecutada en un 60 % y la tercera está en proceso de contratación, garantizando la transparencia y pluralidad de oferentes.

Por otra parte, en los estudios previos para la ejecución de la segunda fase efectuados en el 2016, se modifica la finalidad del primer contrato y se indica que se va efectuar en dos fases.

Revisados los estudios previos de la que hoy se llama la primera fase (Contrato 1433-2015) no se encontró que la obra fuera fragmentada en dos fases y menos en tres fases.

Sin embargo, el JBBJCM proyecta una tercera fase para la construcción del Tropicario en su ambientación.

Es evidente que las decisiones de la fragmentación del proyecto se toman sobre la marcha de su ejecución sin que la parte precontractual o estudios previos desde el inicio de la construcción lo hayan avizorado.

De igual forma los estudios previos no tuvieron en cuenta que los valores de la construcción eran mayores al presupuesto con el que contaba JBBJCM.

Al inicio de la construcción de la obra el Tropicario se proyectó un valor de ejecución en cuantía de \$10.899.539.708.42 y acorte del 31 de diciembre de 2018 los gastos asociados a la construcción del Tropicario tienen un valor de \$28.487.383.314 con 50 contratos suscritos, incluido el de obra.

De esta situación da fe el documento con radicado N° 2018EE4507 del 12 de diciembre de 2018 y N° 2019EE1491 del 4 de abril de 2019, recibido con el N° 1-2019-08925), en esta Contraloría. de la actual directora del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis que entre sus apartes indicó respecto a la obra del Tropicario lo siguiente: “ (...)Se hace necesario evitar al máximo la fragmentación de los proyectos ya que es evidente que esta decisión de subdividir los proyectos a ocasionado reprocesos, dificultad de coordinación y mayores tiempos de ejecución “

En este mismo informe preliminar, se señaló respecto al proyecto 315 en ejecución de recursos a 31 de diciembre de 2019, que este se vio afectado en la meta 8 por cuanto: “En la vigencia 2018 se tenía previsto ejecutar recursos por un valor de \$ 3.956.486.206, para llevar a cabo la contratación de los componentes complementarios del nuevo Tropicario con el siguiente objeto “Construcción, fabricación, instalación y puesta en marcha de las obras civiles de museografía, superpáramo, sistema secundario de riego y áreas exteriores por el sistema de precios unitarios fijos del tropicario del jardín botánico (...) sin embargo dada la complejidad de las actividades no hubo presentación de oferentes generando que a inicios de Diciembre de 2018 fuera declarada desierta, la licitación pública, junto con su interventoría.”

Actualmente se está conformando una nueva licitación para estas actividades que se consideran la tercera fase.

Igualmente, la ficha EBI del proyectó 315 que en su meta 8 contempla la construcción del Tropicario, para el cuatrienio 2016-2020 no contempla la entrega de la construcción del Tropicario, por fases.

Es importante aclarar, que la documentación aportada por el JBBJCM en la cual aduce que sí se encontraba justificada la construcción de la obra el Tropicario en varias fases, son documentos de fechas posteriores a la suscripción del contrato de obra 1443 de 2015, lo cual es prueba fehaciente que en ninguna parte del contrato inicial se contempló esta construcción en varias fases.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y penal y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse

3.1.3.10. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de planeación en la estructuración para el desarrollo de la ejecución y terminación de la obra del Tropicario, contrato 1443 de 2015.

Cuadro No. 13 contrato de Obra No. 1443-2015

Contrato de Obra	1443-2015
Objeto	Construcción del nuevo tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y la adecuación de sus áreas anexas, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.
Contratista	Consortio JMV CJB
Plazo inicial	Diez (10) meses
Valor inicial	\$10.899.539.708.42
Acta de inicio	18 de abril de 2016
Valor total del contrato	\$13.975.825.105.42
PRORROGAS	PRORROGA 1: 2 meses suscrita el 26 de Octubre de 2016 PRORROGA 2: 2 meses y 12 días suscrita el 12 de Abril de 2017 PRORROGA 3: 2 meses suscrita el 23 de Junio de 2017 PRORROGA 4: 4 meses y 15 días calendario más suscrita el 29 de Agosto de 2017 PRORROGA 5: 45 días calendario más suscrita el 12 de Enero de 2018 Las cinco prorrogas correspondieron a un total de 12 meses y 12 días.
Fecha de terminación	01 de marzo de 2018
Fecha de liquidación	Sin liquidar

Fuente: Expediente Contractual JBBJCM

El día 30 de diciembre de 2015, se suscribió el contrato de obra No. 1443 de 2015, el cual inicio el día 18 de abril de 2016.

El contrato objeto de análisis contempló las siguientes adiciones:

1. El día 26 de octubre de 2016 se suscribió la adición presupuestal número uno por un valor de \$1.607.657.296,
2. El día 29 de diciembre de 2016, se suscribió la adición presupuestal número dos por un valor de \$425.306.298
3. El 17 de octubre de 2017, se suscribió la adición presupuestal número tres por un valor de \$893.000.000.
4. El 25 de enero de 2018, se suscribió la adición presupuestal número cuatro por un valor de \$ 150.321.803.

El contrato suscrito el día 30 de diciembre solo inició hasta el día 30 de abril de 2016 y según como consta en el oficio de fecha 26 de abril de 2016, emitido por el CONSORCIO INTERVENTORÍA MUTIS se evidenció que a esa fecha no se tenía aun los diseños hidrosanitarios y estructurales y en general los diseños definitivos para iniciar la construcción de la obra del Tropicario.

Las 5 prorrogas que se suscribieron fueron para ajustar los detalles de la obra como son, mayores cantidades e ítems no previstos lo cual generó retrasos al inicio y durante el desarrollo de la construcción de la obra.

Se verifico en las actas de obra la falta de coordinación para la definición de las estructuras metálicas, mencionada en el acta No. 02 del 15 de marzo de 2016, por otra parte las demoliciones del anterior Tropicario se postergaron hasta mayo de 2016, teniendo en cuenta que en el cronograma había contemplado su finalización en abril para iniciar la obra de construcción.

En general en las actas de obra se evidencia que en el transcurso de la construcción se deben incluir ítems no previstos como por ejemplo, la puesta a tierra y el apantallamiento de la subestación eléctrica la cual no había sido contemplada inicialmente (acta de obra del 12-09-2016).

Las mayores cantidades de obra de acuerdo al acta de obra No. 7 del 29-11-2016, no se habían definido, todas estas mayores cantidades de obra e ítems no previstos se deciden e improvisan sobre la marcha de la ejecución de la obra.

Todos estos hechos contrarían el principio de planeación el cual ha sido abordado en abundante jurisprudencia, como 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:

“El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), 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 directamente relacionado con los de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre competencia. De un lado, se relaciona con los principios de economía y eficacia (artículo 209 superior) y racionalidad de la intervención estatal (artículo 334 superior), pues los estudios previos no son solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato - en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad y que redunden en una obligación de restablecer el equilibrio económico del contrato sin posibilidad de negociación de los precios.

Ciertamente, los estudios previos determinan el retorno que pueden esperar los inversionistas, el cual, si no es obtenido por causas imputables al Estado en el marco del esquema de distribución de riesgos, puede llevar a De otro lado, se relaciona con el principio de libre competencia – manifestación de los principios constitucionales de libre competencia e igualdad, ya que permite que cualquier interesado con posibilidad de presentar una buena oferta según la información disponible, pueda participar en el respectivo proceso de selección; si la información fruto de la etapa precontractual es lejana a la realidad del negocio, posibles oferentes se abstendrán de presentar propuestas, en perjuicio de la libre competencia, y de la posibilidad de la entidad de acceder a ofertas más favorables.

En este punto, vale la pena recordar que en los contratos de concesión, usualmente el concesionario acude a la financiación de terceros (por medio de créditos, venta de títulos, etc.), razón por la cual es indispensable contar con una imagen lo más cercana a la realidad de las dimensiones del negocio, con el fin de que los inversionistas lleven a cabo el respectivo análisis costo-beneficio y tomen decisiones sobre si participan o no en el proyecto. Sin esta información, las decisiones de financiación no podrán basarse en una previsión real de cómo obtener la mayor cantidad de servicios por el dinero invertido, elemento determinante de las decisiones de participación.

(...)

El principio de planeación es recogido por el artículo 25.12 de la ley 80 –modificado por la ley 1474 de 2011, el cual dispone en lo pertinente: “Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño”.

Como puede apreciarse en el marco del precitado pronunciamiento jurisprudencial, se señala 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 directamente relacionado con los de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre competencia.

Esa falta de planeación afectó los fines de la contratación estatal, porque una obra que debía terminar en 10 meses según lo establecido en el contrato, terminó en 22 meses sin que la obra se encuentre en funcionamiento y con la proyección de 2 fases más, no hay certidumbre de su finalización y costo final.

Se desconocen igualmente los principios de eficiencia y economía, obstaculizando el manejo óptimo que se le deben dar a los recursos públicos.

A la fecha el costo asociado a la obra del Tropicario verificado en esta auditoría es de \$28.487.383.314, a corte de 31 de diciembre de 2018.

Igualmente se evidenció que terminado el contrato, este no se ha liquidado y actualmente se encuentra en estudio y en trámite la solicitud de desequilibrio económico, presentada por el contratista al Jardín Botánico José Celestino Mutis, por los cambios de vigencia del contrato, lo que determina que este Ente de Control debe seguir haciendo el seguimiento correspondiente.

El Jardín Botánico, en cuanto a la planeación de esta obra, no tuvo en cuenta el artículo 209 de la Constitución Política, el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011; los numerales 1º, 2º, 4º, 5º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; los literales j) y k) del Artículo 3º de la Ley 152 de 1994 – Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; el artículo 2.2.1.1.2.1.1., del Decreto Nacional 1082 de 2015. Por los anteriores hechos se presume que se estaría infringiendo el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

En la respuesta presentada por la Administración en su oficio radicado bajo el número 1-2019-09334 de fecha 010 de abril de 2019, el JBBJCM recalca en su respuesta que para el día 26 de abril de 2016, anexo 8 no se tenían por parte del contratista los diseños Hidrosanitarios y Estructurales para la ejecución de la obra, lo cual confirma la observación de esta Contraloría.

Así mismo, el JBBJCM aclara que se presentaron los diseños correspondientes para obtener la licencia de construcciones afirmación con al que estamos de acuerdo, sin

embargo, este ente control verificó que la subestación eléctrica no había sido contemplada inicialmente (acta del 29-11-2016).

Con respecto a la estructura metálica está claro que no fueron definidas ni determinadas para el Bosque Húmedo, igualmente afirma el JBBJCM : *“(...) se deben plantear la mejor forma de hacer actividades para la producción y etapa de montaje de la estructura metálica.”* En el transcurso de la ejecución, está confirmando esta aparte de la observación.

Por otro lado, el reconocimiento de un desequilibrio económico al contratista, que no se ha pagado a la fecha, es clara consecuencia de una planeación inefectiva.

En relación a la justificación de las prórrogas *“(...)por periodos de lluvia y además de las condiciones únicas que tiene un proyecto como el Tropicario el cual no tiene precedente en Colombia.”*

Esta clase de justificaciones, no ameritan la mayor cantidad de tiempo de ejecución del contrato.

El JBBJCM indica que las mayores cantidades de obra son elementos normales en la etapa constructiva lo que genera tiempos adicionales y nuevos valores, pero es claro que el tiempo inicial de ejecución se duplico en más de 100 % , por otro parte las mayores cantidades de ítems no previstos surgen de una inadecuada planeación de conformidad con el *“Diagnostico General de Obras de infraestructura en ejecución Fase 1- Fase 2”* presentado por la directora del JBBJCM al jefe de la oficina de control interno del JBBJCM, el día 03-04-2018, y a esta contraloría mediante comunicación con radicados N° 2018EE4507 del 12 de diciembre de 2018 y N° 2019EE1491 del 4 de abril de 2019, recibido con el N° 1-2019-08925.

Que en sus apartes correspondientes señala: *“(...) que el presupuesto total de la construcción del Tropicario superaba el presupuesto disponible anual de la entidad”*. Respecto a eso la Contraloría evidencio que en la parte precontractual del contrato no se dejó establecido que la obra se iba a construir por fases. Solo en el transcurso de la ejecución se determinó la construcción inicialmente en dos fases y luego en tres fases, hasta la fecha.

Este diagnóstico indica que se fragmentó el proyecto de la obra el Tropicario lo que ocasiono *“reprocesos , dificultad de coordinación y mayores tiempos de ejecución”*

Ahora bien, para diciembre de 2016 el mismo documento señala que *“(...) no se encontraban definidos ni diseñados y que el jardín botánico debía resolver en relación a la conformación y el enriquecimiento interno del nuevo Tropicario”* los siguiente temas: *“A. CUERPOS DE AGUA B. AUTOMATIZACIÓN TOPOGRAFÍA, D SUSTRATOS, E BIOCLIMÁTICA Y F COORDINACIÓN CON LA OBRA.”*

“A mitad que avanzaban los comités semanales la Subdirección Científica, desconociendo las implicaciones contractuales de sus solicitudes continuó realizando al diseño original el cual se encontraba en construcción” Estos cambios “terminaron por retrasar la ejecución de las dos fases de la obra y, en casos más graves como en el súper paramo, paralizar la construcción por no contar con una propuesta de diseño para el mismo.”

(...)

“A diciembre de 2017 (...) entregado el proyecto de museografía (...) a la Subdirección Científica, tuvo que transcurrir más de un mes (...) para ser entregado de manera oficial a la oficina de planeación, lo que evidencia el desconocimiento técnico en la gestión documental y de toma de decisiones que afecta profundamente los procesos constructivos.

Todo esto requiere una completa planificación en lo que a tiempos y procesos se refieren pero también en la coordinación entre dependencias instruccionales ya que la lentitud o desatino en la toma de decisiones termina por afectar otras actividades deviniendo en más retrasos que no solo afectan los tiempo de ejecución también impacta de manera negativa los presupuestos para concluir tan ambiciosos importante proyecto.”(...)

Referente a los pagos por estas mayores cantidades de obra, estos obedecen a cada corte de obra.

Igualmente, la ficha EBI del proyectó 315 que en su meta 8 contempla la construcción del Tropicario, para el cuatrienio 2016-2020, no contempla la entrega de la construcción del Tropicario por fases.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados y los descritos en el informe preliminar, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.4 Gestión Presupuestal.

Mediante el Decreto No. 816 del 28 de diciembre de 2017, se liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos de inversiones de Bogotá Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero a 31 de diciembre de 2018, y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo 694 del 28 de diciembre de 2017, expedido por el Concejo de Bogotá.

Alcance y muestra de la auditoría.

Para la presente evaluación presupuestal, se tuvo en cuenta entre otros, revisión de las modificaciones presupuestales de la vigencia auditada (traslados, adiciones,

reajustes), documentación presupuestal soporte con el objeto de emitir un concepto o pronunciamiento sobre oportunidad y veracidad de los instrumentos, cumplimiento de la normatividad presupuestal y fiscal vigente, sobre los gastos del JBBJCM, incluyendo la evaluación de todos los documentos soporte relacionados con reservas presupuestales, cuentas por pagar, pasivos exigibles y vigencias futuras, para la vigencia 2018.

En relación con la muestra de auditoría, se evaluaron los proyectos de inversión que tienen directa concordancia con la misionalidad de la entidad así: 1121: “Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C., y la región”; 1119: “Planificación y Gestión del paisaje sobre la malla verde urbana”; 1139: “Comunicación educativa una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis” y 315: “Fortalecimiento Institucional por un Jardín Botánico Mejor Para Todos”.

3.1.4.1. Presupuesto de Rentas e Ingresos.

El presupuesto inicial de rentas e ingresos del JBBJCM, para la vigencia 2018, se fijó por la suma de \$49.501.793.000, siendo modificado al incrementarse en \$4.223.289.507, de los cuales \$1.750.015.507 corresponden a ingresos corrientes y \$2.473.274.000, de transferencias de la administración central, quedando un presupuesto definitivo de \$53.725.082.507, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 14 Presupuesto Rentas e Ingresos Jardín Botánico, vigencia 2018

NOMBRE DE LA CUENTA	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES ACUMULADAS	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PARTICIPACION DEL TOTAL DEL PRESUPUESTO	VARIACION RELATIVA
INGRESOS	7.076.289.000,00	1.750.015.507,00	8.826.304.507,00	100%	24,73
INGRESOS CORRIENTES	3.263.000.000,00	1.750.015.507,00	5.013.015.507,00	56,80	53,63
NO TRIBUTARIOS	3.263.000.000,00	1.750.015.507,00	5.013.015.507,00	56,80	53,63
Rentas Contractuales	3.263.000.000,00	1.750.015.507,00	5.013.015.507,00	56,80	53,63
Venta de Bienes, productos y servicios.	1.350.000.000,00	0,00	1.350.000.000,00	15,30	0,00
Otras Rentas Contractuales	1.913.000.000,00	1.750.015.507,00	3.663.015.507,00	41,50	91,48
TRANSFERENCIAS	42.425.504.000,00	2.473.274.000,00	44.898.778.000,00	508,69	5,83
ADMINISTRACION CENTRAL	42.425.504.000,00	2.473.274.000,00	44.898.778.000,00	508,69	5,83
Aporte ordinario	42.425.504.000,00	2.473.274.000,00	44.898.778.000,00	508,69	5,83
Vigencia	42.425.504.000,00	1.935.613.887,00	44.361.117.887,00	502,60	4,56
Vigencia anterior	0,00	597.660.113,00	597.660.113,00	6,77	
RECURSOS DE CAPITAL	3.813.289.000,00	0,00	3.813.289.000,00	43,20	0,00
RECURSOS DEL BALANCE	3.478.012.000,00	0,00	3.478.012.000,00	39,41	0,00

NOMBRE DE LA CUENTA	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES ACUMULADAS	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PARTICIPACION DEL TOTAL DEL PRESUPUESTO	VARIACION RELATIVA
Recursos Pasivos exigibles	981.966.000,00		981.966.000,00	11,13	
Otros recursos del balance	2.496.046.000	0,00	2.496.046.000,00	28,28	
EXCEDENTES FINANCIEROS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y UTILIDADES EMPRESAS	335.277.000	0	335.277.000	3,798611296	
TOTAL RENTAS E INGRESOS	49.501.793.000,00	4.223.289.507,00	53.725.082.507,00	608,69	8,53

Fuente: Ejecución Presupuestal de Rentas e Ingresos JBBJCM, a 31-12-2018-PREDIS.

3.1.4.2. Ejecución Presupuestal de Gastos.

Para la vigencia en estudio, el JBBJCM apropió por presupuesto inicial de gastos e inversión \$49.501.793.000, presentando modificaciones de incremento por valor de \$4.223.289.507, para un total disponible para el año 2018, de \$53.725.082.507, comprometiendo \$47.874.962.406, en términos porcentuales el 89,11% del total de presupuesto; los giros ascendieron a \$34.129.906.712, equivalente al 63,53%.

Del presupuesto de gastos la entidad aforo para Gastos de funcionamiento \$7.415.370 y para inversión directa la suma de \$44.790.086.394.

El comportamiento del presupuesto del JBBJCM, para los últimos tres años corresponde a:

Cuadro No. 15 Ejecución Presupuestal Años 2016, 2017 y 2018

(En pesos)

AÑO	PRESUPUESTO DE GASTOS	FUNCIONAMIENTO	INVERSIÓN	VARIACIÓN EN PESOS	VARIACIÓN PORCENTUAL
2016	46.670.525.000	6.483.132.000	40.152.393.000	46.670.525.000	Año base
2017	35.632.274.815	7.085.527.000	27.956.085.780	-11.038.250.185	23,65
2018	53.725.082.507	7.415.370.000	44.790.086.394	7.054.557.507	15,12

Fuente: Ejecución presupuestal años 2016, 2017 y 2018 JBBJCM, Predis y SIVICOF.

En el cuadro anterior se observa que en el año 2017, el presupuesto de gastos de la entidad presentó una reducción del 23,65%, con respecto al 2016, afectando negativamente el rubro de inversión directa y por ende los proyectos de inversión que ejecutó. Respecto de la vigencia 2018, el presupuesto de gastos se incrementó en 15,12% con relación al año 2016.

Gastos de Funcionamiento.

Para la vigencia 2018, el JBBJCM contó con un presupuesto definitivo para gastos de funcionamiento de \$7.415.370.000, de los cuales comprometió \$7.045.485.143, es decir, el 95,01%; realizó giros por \$6.935.721.326, que corresponde al 93,53% del presupuesto.

Cuadro No. 16 Gastos de funcionamiento JBBJCM, vigencia 2018

RUBRO	PRESUPUESTO DISPONIBLE	PRESUPUESTO EJECUTADO	GIROS REALIZADOS	SALDO POR EJECUTAR
Servicios personales	5.371.542.000,00	5.105.701.114,00	5.105.701.114,00	265.840.886,00
Gastos Generales	2.043.828.000,00	1.939.784.029,00	1.830.020.212,00	104.043.971,00
Total	7.415.370.000,00	7.045.485.143,00	6.935.721.326,00	369.884.857,00

Fuente: Ejecución Presupuesta de Gastos e Inversiones JBBJCM, vigencia 2018.

Los gastos de funcionamiento están compuestos por los rubros de servicios personales y gastos generales. En relación con el primero, se apropiaron recursos por \$5.371.542.000, comprometiendo y girándose \$5.105.701.114 equivalente al 95,05%. Es así como los rubros que mayor participación presentaron son, el de servicios personales asociados a la nómina con un disponible de \$3.951.397.000, de los cuales se comprometieron y giraron \$3.793.518.691, que en porcentaje corresponde al 96%. Así mismo se destaca el rubro aportes patronales al sector privado y público, que contó con una apropiación de \$1.360.973.000, comprometiendo y girando el 92,07% correspondiente a \$1.253.010.423.

En relación con los gastos generales, se contó con un disponible de \$2.043.828.000, de los cuales se comprometió \$1.939.784.029 (94,91%) y se giró \$1.830.020.212 (89,54%). De este rubro se destacan adquisición de servicios que contó con un presupuesto disponible de \$1.943.199.000, de los cuales se comprometió \$1.859.031.516 (95,67%) y se giró \$1.771.341.196 (91,16%); mantenimiento entidad, con una apropiación de \$1.112.695.880, comprometiéndose \$1.062.447.902 y girándose \$997.096.073 (89,61%) y servicios públicos con un presupuesto de \$522.178.000, de los cuales se comprometió y giró \$501.276.99, equivalente al 96%.

Se concluye, que los gastos de funcionamiento se ejecutó en la mayoría de los rubros por encima del 90%, quedando comprometido la generalidad del presupuesto; los rubros que presentaron baja ejecución corresponden a combustibles, lubricantes y llantas que contó con un presupuesto disponible de \$24.246.000, del cual se comprometió \$20.859.558 (86,03%) y se realizaron giros por \$7.426.829, es decir del 30,63% y adquisición de bienes con una apropiación

de \$98.865.000, de los cuales se comprometió \$3.742.475 (80,13%) y se giró \$57.145.016, que en términos porcentuales corresponde al 57,80%.

Gastos de inversión.

Para inversión directa, al JBBJCM, se asignó inicialmente la suma de \$41.104.457.000, valor que fue incrementado en \$3.685.629.394, para un presupuesto disponible de \$44.790.086.394, del cual comprometió \$39.816.402.966 equivalente al 88,90%, realizó giros por \$26.181.111.089, que en términos porcentuales corresponde al 58,45% y constituyó reservas por \$13.745.055.694.

Es así, como al comparar el presupuesto disponible de inversión para el año 2018, el cual correspondió a \$41.104.457.000, frente al asignado para la vigencia 2017, el cual ascendió a \$27.956.085.780, se estableció que se presentó un incremento de 60,22%.

Respecto a la ejecución de los recursos destinados al Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, durante la vigencia 2018, no fue eficiente, lo que se fundamenta en el bajo porcentaje de giros que correspondió al 58,45%, del presupuesto disponible, por consiguiente, la ejecución real de metas fue baja. Además, las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia, alcanzaron el 30,44% del presupuesto disponible, ocasionando que los bienes y servicios contratados se reciban en las siguientes vigencias, afectando el cumplimiento del Plan de Desarrollo, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 17 Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversiones a 31-12-2018

Cifras en pesos.

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE	EJECUCION COMPROMETIDO	% PARTICIPACION EN EL TOTAL COMPROMETIDO	% EJECUCION COMPROMISOS	EJECUCION GIROS	% EJECUCION GIRLSO	RESERVAS PRESUPUESTALES A 31-12-2018	% RESERVAS FRENTE A PRESUPUESTO DISPONIBLE
Proyecto 1121: Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá. D.C. y la región.	5.843.354.134	5.432.061.225	11,59	92,96	4.829.015.117	82,64	603.046.108	10,32
Proyecto 1119: Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana.	17.449.856.201	16.285.793.807	34,75	93,33	10.723.522.677	61,45	5.562.271.130	31,88
Proyecto 1124: Educación y participación en una Bogotá para todos.	4.340.423.306	3.630.502.086	7,75	83,84	3.132.563.340	72,17	497.938.746	11,47

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE	EJECUCION COMPROMETIDO	% PARTICIPACION EN EL TOTAL COMPROMETIDO	% EJECUCION COMPROMISOS	EJECUCION GIROS	% EJECUCION GIRLSO	RESERVAS PRESUPUESTALES A 31-12-2018	% RESERVAS FRENTE A PRESUPUESTO DISPONIBLE
Proyecto 1139: Comunicación educativa, una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis.	1.462.888.000	1.423.177.313	3,04	97,29	1.202.017.355	82,17	221.159.958	15,12
Proyecto 0315: Fortalecimiento institucional por un Jardín Botánico Mejor para todos.	15.693.564.753	13.044.868.535	27,84	83,12	6.293.992.600	40,11	6.750.875.935	43,02
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS INVERSIONES.	44.790.086.394	39.816.402.966	84,96	88,9	26.181.111.089	58,45	13.635.291.877	30,44

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversiones JBBJCM, a 31-12-2018.

En el cuadro anterior, se observa la distribución de los recursos en los 5 proyectos de inversión del JBBJCM. En este sentido, es preciso indicar que 3 de los 5 proyectos presentan baja ejecución de giros. Para el proyecto 0315: “Fortalecimiento institucional por un Jardín Botánico Mejor para todos”, contó con un presupuesto disponible de \$15.693.564.753, del cual comprometió \$13.044.868.535 (83,12%) y realizó giros por \$6.293.992.600, que en términos porcentuales corresponde al 40,11%. Proyecto 1119: “Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana”, se asignaron recursos por \$17.449.856.201, de los cuales comprometió \$16.285.793.807 (93,33%), giró \$10.723.522.677, equivalente al 61,45%. Proyecto 1124: “Educación y participación en una Bogotá para todos”, con una apropiación de \$4.340.423.306, se adelantaron compromisos por \$3.630.502.086 (83,64%) y se realizaron giros por \$3.132.563.340, es decir el 72,17% del presupuesto disponible. Es de mencionar que el porcentaje de giros de los 5 proyectos de inversión es del 58,45% constituyéndose reservas por el 30,44%.

3.1.4.2.1. Hallazgo administrativo, por la baja ejecución de giros en algunos rubros presupuestales y por la ineffectividad en las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento, Auditoría de Regularidad, código 46, vigencia 2016 (2.1.4.3.1); Auditoría de Regularidad código 51, vigencia 2017, (3.1.4.4.1). Esta última acción, con fecha de vencimiento 31-01-2019.

En la revisión y análisis de la ejecución presupuestal de gastos e inversiones del JBBJCM, este Organismo de Control evidenció rubros con baja ejecución de giros respecto del presupuesto disponible; en el caso de los gastos de funcionamiento, se tiene adquisición de bienes, con una ejecución del 57,80%; combustibles, lubricantes y llantas, con ejecución del 30,63% y bonificación por servicios prestados, con ejecución del 72,86%. Por inversión, los proyectos

0315: “Fortalecimiento institucional por un Jardín Botánico Mejor para todos”, presentó ejecución del 40,11%; 1119: “Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana”, con una ejecución de giros del 61,45 y el 1124: “Educación y participación en una Bogotá para todos”, ejecución del 72,17%.

Al realizar el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, producto de la Auditoría de Regularidad Código 51, vigencia 2017, PAD 2018, se estableció que persistía la causa que originó el hallazgo 2.1.4.3.1; por lo tanto, esta acción fue calificada como inefectiva formulándose nuevo hallazgo identificado con el numeral 3.1.4.4.1. No obstante, en la presente auditoría se encontró que ésta situación continúa presentándose principalmente el en rubro de gastos e inversiones.

Si bien, la entidad para el cumplimiento de sus funciones y proyectos de inversión, debe celebrar contratos, se evidencia falta de planeación y gestión. Para citar un caso, en el contrato de obra 1484 y de interventoría 1491 del 26 de diciembre de 2016, para construir la Segunda Fase del Tropicario, se programó un plazo de ejecución 10 meses, con un valor inicial de \$6.237.209.770. Sin embargo, transcurridos 2 años, el contrato no solo ha sido adicionado sino prorrogado en varias oportunidades; a 31 de diciembre de 2018, se había girado al contratista la suma de \$4.769.214.513 y se espera que la obra sea entregada a finales de la presente vigencia, esto es, 3 años después.

La situación descrita, ocurre por falta de controles y seguimiento al cumplimiento de la planificación de la contratación y la ejecución de los recursos públicos e incumple con los principios de planificación y de anualidad establecidos en el artículo 13 del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, así como los literales a), b), c) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, no se desvirtúa la observación teniendo en cuenta que si bien la entidad aportó informes de seguimiento de ejecución de la vigencia, ejecución de reservas y relación de pasivos exigibles, realizados en los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2018, en cada uno de ellos se observó que el saldo pendiente giro para los 5 proyectos de inversión era bastante elevado y el porcentaje de giro muy bajo, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 18 contrato de Obra No. 1425-2015

Cifras en millones de pesos

PROYECTO	OCTUBRE DE 2018			NOVIEMBRE DE 2018		
	PRESUPUESTO ASIGNADO	SALDO PENDIENTE DE GIRO	PORCENTAJE DE GIRO	PRESUPUESTO ASIGNADO	SALDO PENDIENTE DE GIRO	PORCENTAJE DE GIRO
1119	17.449	10.131	41,9	17.450	9.065	48,1
1121	5.782	2.058	64,4	5.843	1.642	71,9
0315	16.648	13.029	25,0	15.935	11.303	29,5
1124	3.985	1.573	60,5	4.340	1.681	61,3
1139	1.463	740	49,4	1.463	597	59,2

Fuente: Presupuesto JBBJCM

En relación con el saldo pendiente de giro correspondiente al mes de diciembre de 2018, la entidad no aportó informe de seguimiento sino un listado de asistencia a reunión interna de fecha 15 de enero de 2019. Si bien el JBBJCM, a través de la Secretaría General y de Control Disciplinario, realizó seguimiento a la ejecución de la vigencia 2018, y al comportamiento de los giros de los compromisos adquiridos con los recursos asignados a los proyectos de inversión, la gestión no fue óptima, teniéndose que constituir reservas presupuestales y pasivos exigibles.

En consecuencia, 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.

3.1.4.3 Modificaciones Presupuestales.

Modificaciones internas por funcionamiento.

Durante la vigencia 2018, la entidad afectó el presupuesto de gastos de funcionamiento con las siguientes modificaciones internas:

Cuadro No. 19 Modificaciones Presupuestales Gastos de Funcionamiento vigencia 2018

Cifras en pesos

ACTO ADMINISTRATIVO	VALOR POR FUNCIONAMIENTO	JUSTIFICACIÓN
Resolución No. 072 del 12-02-2018, por medio de la cual se modifica el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del JB.	\$66.976.986	CONTRACRÉDITO \$66.976.986 Prima de navidad \$58.336.986 Salud Ocupacional \$8.640.000
		CRÉDITO 66.976.986 Auxilio Transporte \$16.936.512 Vacaciones en dinero \$41.400.474 Dotación \$8.640.000

ACTO ADMINISTRATIVO	VALOR POR FUNCIONAMIENTO	JUSTIFICACIÓN
Resolución 174 del 24-05-2018, Por la cual se modifica el Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del JB.	\$65.319.880	CONTRACRÉDITO: \$65.319.880 Remuneración servicios técnicos, \$43.828.000 Compra equipo, \$14.475.000 Impresos y publicaciones, \$7.016.880 CRÉDITOS. \$65.319.880 mantenimiento Entidad: 65.319.880.
Resolución 352 del 24-09-2018, Por medio de la cual se efectúa modificación en el Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones en el JB.	\$65.764.000	CONTRACRÉDITO \$65.764.000 Gastos Computador \$7.000.000 Gastos Transporte y comunicaciones \$23.764.000 Acueducto \$23.000.000 Aseo: \$9.000.000 Teléfono: \$3.000.000 CRÉDITO \$65.764.000 Energía: \$65.000.000 Impuestos, tasas y contribuciones: \$764.000
Resolución 393 del 22-10-2018, Por la cual se efectúa modificaciones en el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversiones del JB.	\$58.196.000	CONTRACRÉDITO \$58.196.000 Prima semestral: \$32.210.000 Prima técnica: \$23.025.000 Salud EPS: 2.961.000 CRÉDITO \$58.196.000 Gastos Representación: \$305.000 Prima Navidad: \$27.415.000 Vacaciones en dinero: \$27.100.000 Recreación especial de recreación: \$415.000 Pensiones Fondos Privados: \$2.961.000
Resolución 397 del 24-10-2018, Por la cual se efectúa modificaciones en el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversiones del JB.	\$3.095.000	CONTRACRÉDITO \$3.095.000 Capacitación Interna: \$3.095.000 CRÉDITO. \$3.095.000 Viáticos y Gastos de viaje: \$3.095.000
Resolución 471 del 06-12-2018, Por la cual se efectúa modificaciones en el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversiones del JB.	\$6.236.000	CONTRACRÉDITO. \$6.236.000 Sueldos personal nómina: \$6.236.000 CRÉDITO. \$58.196.000 Vacaciones en dinero: \$5.946.000 Bonificación especial recreación: \$290.000
Resolución 510 del 18-12-2018, Por la cual se efectúa modificaciones en el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversiones del JB.	\$55.624.000	CONTRACRÉDITO. \$55.624.000 Combustibles, lubricantes, llantas: \$5.000.000 Transporte y comunicaciones: \$35.000.000 Mantenimiento Entidad: \$15.624.000 CRÉDITO \$55.624.000 Acueducto: \$42.002.900 Aseso: \$13.621.100
TOTAL	\$321.211.866	

Fuente: Actos administrativos entregados mediante oficio radicado No. 2019EE80 del 11-01-2019.

En el cuadro anterior, se observa que la entidad realizó modificaciones presupuestales en el rubro gastos de funcionamiento por \$321.211.866, a través de

7 actos administrativos, afectando los rubros de servicios personales y gastos generales, justificando económica y financieramente los traslados presupuestales mediante créditos y contra créditos.

Gastos de Inversión (Directa).

Para gastos de inversión directa, el JBBJCM destinó un presupuesto inicial de \$41.104.457.000, con modificación de adición por valor de \$3.685.629.394, para un total disponible de \$44.790.086.394 en el año 2018, con porcentaje de ejecución de \$39.816.402.966, que equivale Al 88,90% y un porcentaje de autorización de giro de \$26.181.111.089, que corresponde al 58,45%.

Al comparar el presupuesto disponible de la vigencia anterior, frente al año 2018, se estableció que en el año 2017, la entidad contó con un presupuesto disponible para inversión directa de \$27.956.085.780, presentó ejecución de \$25.866.747.872, es decir, el 92,53 y autorizó giros por valor de \$19.411.882.835 equivalente al 69,44%; lo que indica que hubo un incremento en la inversión directa de 60,22% respecto de la vigencia anterior.

En el siguiente cuadro se presenta los ajustes presupuestales externos para el rubro de inversión, durante el año 2018:

Cuadro No. 20 Modificaciones Presupuestales Gastos de Inversión vigencia 2018

Cifras en pesos

ACTO ADMINISTRATIVO	VALOR POR INVERSIÓN	JUSTIFICACIÓN
Acuerdo 03 del 14 de junio de 2018, por el cual se efectúa un ajuste en el presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Jardín Botánico de Bogotá, para la vigencia 2018.	\$529.857.306	INGRESOS- Otras Rentas Contractuales: \$529.857.306. GASTOS- Proyecto 1124: \$529.857.306.
Acuerdo 04 del 26 de julio de 2018, Por el cual se efectúa un ajuste en el presupuesto de rentas e ingresos, del Jardín Botánico de Bogotá, para la vigencia 2018. Ajuste en el presupuesto de Gastos e inversiones del Jardín Botánico.	\$1.384.956.335	INGRESOS - Otras Rentas Contractuales: \$1.300.158.201. Otros Recursos del Balance Destinación Específica. \$84.798.134 GASTOS- Proyecto 1121, \$84.798.134 y Proyecto 1119, \$1.300.158.201.
TOTAL	\$1.914.813.641	

Fuente: Actos administrativos entregados mediante oficio radicado No. 2019EE80 del 11-01-2019.

Los anteriores ajustes se realizaron por la ejecución de los siguientes convenios:

- El Jardín Botánico suscribió el convenio No. 8524 del 20 de noviembre de 2017, con la Secretaría Distrital de Integración Social, con el objeto de “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para promover la participación de los adultos mayores del D.C.”, con plazo de ejecución de 6 meses. Esta entidad entregó recursos que ascendieron a \$529.857.306.
- La entidad suscribió en las vigencias 2016 y 2017, convenios con la SDA, IDRD, IDIGER, Fondos de Desarrollo Local de Antonio Nariño, San Cristóbal, Suba, Teusaquillo, Usaquén y Transmilenio, para realizar diferentes actividades inherentes a la misión de la entidad, las cuales entregaron recursos por valor de \$1.384.956.335.

Adición presupuestal de inversión externa.

Cuadro No. 21 Actos administrativos entregados

ACTO ADMINISTRATIVO	VALOR POR INVERSIÓN	JUSTIFICACIÓN
Decreto 532 del 19 de septiembre de 2018, por medio del cual se liquida el Acuerdo No. 714 del 10-09-18, mediante el cual el Concejo de Bogotá aprobó una <u>adición al presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C.</u> , para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018.	\$2.473.274.000	Proyecto de inversión 1121 316.845.000
		Proyecto de inversión 1119 1.398.500.000
		Proyecto de inversión 1124 273.929.000
		Proyecto de inversión 1139 484.000.000
TOTAL	\$2.473.274.000	

Fuente: Actos administrativos entregados mediante oficio radicado No. 2019EE80 del 11-01-2019.

Los recursos de la adición del presupuesto fueron asignados a los proyectos de inversión 1121: “Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C. y la región”; 1119: “Comunicación educativa, una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis”; 1124: “Educación y participación en una Bogotá para todos” y 1139: “Comunicación educativa, una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis”.

Modificaciones Internas de inversión.

La entidad afectó el presupuesto con las siguientes modificaciones internas.

Cuadro No. 22 Modificaciones Presupuestales de Inversión vigencia 2018

Cifras en pesos

ACTO ADMINISTRATIVO	VALOR POR INVERSIÓN	JUSTIFICACIÓN
Acuerdo 06 del 13 de noviembre de 2018, Por el cual se efectúa un traslado presupuestal en el Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del JB, para la vigencia 2018.	\$295.747.118	CONTRACÉDITO: Ingresos- Vigencia: \$295.747.118 CREDITOS: Ingresos-Pasivos Exigibles: \$295.747.118 CONTRACRÉDITO: GASTOS-Proyecto 0315: \$295.747.118 CRÉDITO: GASTOS-Pasivos Exigibles: \$295.747.118
Acuerdo 07 del 13 de noviembre de 2018, Acuerdo 06 del 13 de noviembre de 2018, Por el cual se efectúa un traslado presupuestal en el Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del JB, para la vigencia 2018.	\$416.323.134	CONTRACRÉDITO: GASTOS-Proyecto 0315-185. CRÉDITO: GASTOS- Proyecto 1121-177: 61.323.134. Proyecto 1124-179: \$355.000.000.
Acuerdo 008 del 12-12-2018, Por el cual se efectúa un traslado presupuestal en el Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del JB, para la vigencia 2018.	\$241.912.995	CONTRACRÉDITO: INGRESOS-Vigencia: \$241.912.995 CRÉDITO: INGRESOS-Pasivos Exigibles: \$241.912.995 CONTRACRÉDITO: GASTOS-Proyecto 0315: \$241.912.995 CRÉDITO: GASTOS-Pasivos Exigibles: \$241.912.995.
TOTAL	\$953.983.247	

Fuente: Actos administrativos entregados mediante oficio radicado No. 2019EE80 del 11-01-2019.

Para la vigencia 2018, el JBBJCM modificó internamente el presupuesto de gastos de inversiones en \$953.983.247, mediante 3 actos administrativos, afectando principalmente el rubro de pasivos exigibles y los proyectos de inversión 1121, 1124 y 0315.

Según el Acuerdo 6 de noviembre de 2018, se requirió efectuar traslado presupuestal dentro del presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de la entidad, para realizar el pago de la factura No. 20 de fecha 3 de febrero de 2018, por valor de \$295.747.118, emitida por el Consorcio JCM 2016.

En relación con el Acuerdo 7 de noviembre de 2018, fue necesario efectuar traslado presupuestal dentro del presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de la entidad, por valor de \$416.323.134, con el fin de dar una adecuada ejecución a los recursos asignados.

Respecto del Acuerdo 8 de diciembre de 2018, el nuevo traslado presupuestal dentro del presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de la entidad,

se efectuó para realizar el pago de \$241.912.995, al Consorcio JCM 2016, según factura No. 23 presentada el 2 de noviembre de 2018.

3.1.4.4. Reservas Presupuestales.

Ejecución de Reservas presupuestales de la vigencia 2017.

A 31 de diciembre de 2017, la entidad constituyó reservas por valor de \$6.614.150.112, de las cuales \$159.285.075 correspondían a gastos de funcionamiento y \$6.454.865.037 a inversión directa, como se indica en el siguiente cuadro:

Cuarto No. 23 Ejecución reservas de la vigencia 2017.

Cifras en pesos

NOMBRE RUBRO PRESUPUESTAL	RESERVAS CONSTITUIDAS A 31-12-2017	ANULACIONES EN 2018	RESERVA DEFINITIVA	AUTORIZACIÓN DE GIROS	SALDO RESERVA
TOTAL FUNCIONAMIENTO	159.285.075	259.352	158.989.173	155.577.903	3.411.270
TOTAL INVERSIÓN	6.454.865.037	311.986.663	6.142.878.374	5.626.399.849	516.478.525
TOTAL RESERVAS FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN	\$6.614.150.112	\$312.246.015	\$6.301.867.547	\$5.781.977.752	\$519.889.795

Fuente: Oficios JBBJCM radicados 2019EE80 y 2019EE82 del 11-01-2019.

Se observó que de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2017, por \$6.614.150.112, se presentaron anulaciones por \$312.246.015, quedando reservas definitivas de \$6.301.867.547, de las cuales la entidad realizó giros por valor de \$5.781.977.752, quedando un saldo de \$519.889.795 que se constituyeron en pasivos exigibles.

Los saldos de reserva por el rubro de funcionamiento por valor de \$3.411.270, corresponden a los rubros mantenimiento entidad, seguros entidad y salud ocupacional. Por el rubro de inversión, esta cifra corresponde a saldos de reserva del convenio de cooperación celebrado entre el JBBJCM y el Instituto Amazónico de Investigación Científica; adición del contrato 1051 de 2017, celebrado para realizar actividades de plantación y mantenimiento del sistema urbano de la ciudad, así como la adición del contrato 1452 de 2016, para la recolección, transporte y disposición de residuos producto del manejo silvicultural.

Constitución de reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2018.

Al cierre de la vigencia 2018, la entidad, constituyó reservas presupuestales por \$13.745.055.694, de estas \$109.763.817 corresponden a gastos de funcionamiento, que representan el 1,48% del presupuesto ejecutado y por inversión se reservaron \$13.635.291.877, equivalente al 30,44% del total del presupuesto ejecutado por inversión.

Al comparar las reservas constituidas por gastos de inversión a 31 de diciembre de 2017, por valor de \$6.454.865.037 frente a las constituidas a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$13.635.291.877, se evidencia que estas aumentaron en 111,24%, es decir en \$7.180.426.840, como se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 24 Reservas constituidas a 31-12-2017 frente a las constituidas a 31-12-2018
Cifras en pesos

RUBRO	VIGENCIA 2017	VIGENCIA 2018	DIFERENCIA	%
Funcionamiento	159.285.075	109.763.817	-49.521.258	-31,08
Inversión	6.454.865.037	13.635.291.877	7.180.426.840	111,24
Total	6.614.150.112	13.745.055.694	7.130.905.582	107,81

Fuente: Oficios JBBJCM radicados 2019EE80 y 2019EE82 del 11-01-2019.

En el cuadro anterior, se observa que el monto del presupuesto definitivo para la vigencia 2018 fue mayor que el de la vigencia anterior en cuantía de \$7.180.426.840, incrementándose las reservas al pasar del 18,88% en 2017 al 26,33% en el año 2018, con respecto a los gastos apropiados.

En relación con el Acuerdo 05 del 30 de abril de 1998, el cual señala: "En cada vigencia el Gobierno Distrital reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 4% del Presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 20% del presupuesto de inversión del año anterior, se observa que el JBBJCM se encuentra dentro de las entidades que sobrepasaron los porcentajes de reservas presupuestales permitidos, teniendo que solicitar la reducción del presupuesto en la presente vigencia, al no dar un manejo a las reservas acorde con la normatividad vigente.

3.1.4.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el alto monto de las reservas presupuestales en el rubro de inversión, en especial para los proyectos 1119-179 y 0315-185, infringiendo las condiciones de excepcionalidad de las mismas.

Como resultado de la revisión de las reservas presupuestales establecidas para el rubro de inversión, se observa una baja ejecución de giros y un nivel alto de reservas

presupuestales. Al comparar las reservas constituidas por la entidad al finalizar la vigencia 2017 frente a las constituidas a 31 de diciembre de 2018, se evidenció que éstas se incrementaron en un 111,24% al pasar de \$6.454.865.037 (año 2017) a \$13.635.291.877 en la vigencia en estudio, afectando el cumplimiento de las metas de los 5 proyectos de inversión a cargo de la entidad.

En relación con los proyectos de inversión, los que presentan mayor monto de reservas presupuestales corresponde al 1119-159: *“Planificación y Gestión del Paisaje sobre la Malla Verde Urbana”*, con reservas de \$5.562.271.130, es decir el 10,32% del valor ejecutado y el proyecto 0315-185: *“Fortalecimiento Institucional por un Jardín Botánico Mejor para Todos”*, que presentó reservas por \$6.750.875.935, que en términos porcentuales equivale al 43,02%, llevando al incumplimiento físico y real de las metas de estos proyectos conforme a lo programado para la vigencia 2018.

Esta circunstancia evidencia falta de planeación y gestión toda vez que por principio de anualidad, el presupuesto debe tener el mayor nivel de giros posible; es así como la constitución de reservas debe obedecer a un tema excepcional.

Si bien, la entidad implementó y ejecutó acciones, la causa que originó el hallazgo persiste; es decir, que las gestiones emprendidas por el Sujeto de Control para eliminar la causa de los hallazgos detectados no fueron efectivas. En efecto, en auditoría de regularidad, código 46, vigencia 2016, (hallazgo 2.1.4.5.1), la acción se había calificado como inefectiva formulándose el nuevo hallazgo 3.1.4.6.2.1, cuya fecha de vencimiento corresponde a 31-01-2019. Por consiguiente, en cumplimiento del artículo décimo tercero de la Resolución Reglamentaria No. 012 del 28 de febrero de 2018, una vez realizado el respectivo seguimiento se formula un nuevo hallazgo.

El elevado monto de las reservas observado en el rubro de inversiones, transgrede los lineamientos señalados mediante circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación, que establece *“de acuerdo al artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales solo podrán incorporar dentro de sus presupuestos aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la correspondiente anualidad”*.

Así mismo, se desatiende lo señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, literales b, c, y f del artículo 13 del Decreto 714 del 15 de noviembre de 1996. Igualmente, lo establecido en el Manual Operativo Presupuestal del D.C., Resolución No. SDH 191 del 22 de septiembre de 2017, *“Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital”*.

El hecho que se repitan reservas sobre los mismos rubros evidencian que su constitución no obedece a una situación excepcional o que ocurra ocasionalmente, y en este mismo sentido tal como lo establece la circular 031 de 2011, de la Procuraduría General de la Nación *“las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en falta de planeación”*. Lo citado, puede ocasionar que se castigue el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión de la entidad, en el evento que las reservas constituidas excedan el porcentaje del presupuesto del año anterior (Acuerdo 5 de 1998).

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, no se desvirtúa la observación por cuanto en las evidencias aportadas, la entidad manifestó que en el marco del Proyecto de Inversión 1119: *“Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana”*, en primer lugar suscribió contratos de obra, compraventa, suministros y prestación de servicios y posteriormente, convenios interadministrativos para el desarrollo de actividades relacionadas con arbolado y jardinería, finalizando la vigencia 2018, argumentando que se debió a:

1) Modificaciones presupuestales por valor de \$2.618.658.201. 2) La viabilidad de ajuste presupuestal solicitada por la Subdirección Técnica Operativa, fue otorgada en septiembre de 2018. 3) La aprobación de adición presupuestal anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones, se registró en el sistema PREDIS el 21 de septiembre de 2018, hechos que son ciertos, pero también lo son, que estos no corresponden a hechos de caso fortuito o fuerza mayor que son aquellos que no pueden resistirse o que no es posible advertir o preverse; en estos casos la entidad cuenta con un proceso de programación y planeación para prever todos estos eventos normales y propias de la Administración Pública. Si bien las reservas presupuestales están permitidas por la normatividad vigente, deben observar dicha regulación en las condiciones previstas.

En el informe preliminar de auditoría, además del proyecto de inversión 1119, se objetó el proyecto 0315: *“Fortalecimiento Institucional por un Jardín Botánico Mejor para Todos”*, teniendo en cuenta que las reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2018, ascendieron a \$6.750.875.935, de lo cual la entidad no emitió respuesta.

No obstante lo anterior, en los informes de seguimiento (ejecución vigencia, ejecución reservas y relación pasivos exigibles) elaborados por la Secretaría General y de Control Disciplinario en los meses de agosto a noviembre de 2018, resaltó: *“De acuerdo con lo establecido en la Ley 819 de 2003, la constitución de reservas presupuestales son de carácter excepcional, por lo cual el tratamiento de los giros debe realizarse de manera prioritaria, en el sentido de darle celeridad a los trámites de pago y así evitar futuros hallazgos por parte de los Entres de Control”*, lo cual no fue tenido en cuenta por las áreas responsables de los proyectos, si se tiene en cuenta que se constituyeron reservas por valor de \$13.635.291.877 en la vigencia en estudio, afectando el cumplimiento de las metas de los 5 proyectos de inversión a cargo de la entidad, en especial la meta 1: *Realizar la reposición de 2000 árboles en espacio público; meta 2: Plantar 40.000 árboles en el espacio público, con el fin de mejorar la oferta ambiental y paisajística de la ciudad y meta 3: Mantenimiento de 324.000 árboles jóvenes en el espacio público*, del proyecto 1119 a cargo de la Subdirección Técnica Operativa.

El hecho cuestionado es el alto monto de reservas, sin que se exija a los gestores fiscales ejecuten los recursos dentro de la vigencia y utilicen la figura de la reserva presupuestal solo en aquellos casos estrictamente necesarios y excepcionales, y no para justificar bajos niveles de ejecución y falta de gestión por parte de los responsables de los proyectos de inversión.

En consecuencia, 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.

3.1.4.5. Cuentas Por Pagar.

Ejecución de Cuentas por Pagar de la vigencia 2017.

El JBBJCM a 31 de diciembre de 2018, constituyó cuentas por pagar por valor de \$2.263.998.400, de las cuales \$243.275.795, corresponden a gastos de funcionamiento y \$2.020.722.605 a inversión, siendo pagadas en su totalidad en la presente vigencia. El porcentaje de participación frente al presupuesto de gastos la entidad fue de 6,46%. Es de mencionar que el presupuesto de la entidad para el año 2018, aumento con relación a la vigencia 2017, incrementándose las cuentas por pagar en \$634.731.195. Se observó que las cuentas por pagar no presentaron anulaciones.

3.1.4.6 Pasivos Exigibles.

Al finalizar la vigencia 2017, pasó como saldo de pasivos exigibles para el año 2018, la suma de \$3.641.985.429, de los cuales la entidad giró y depuró la suma de \$967.932.247, constituyendo en la misma vigencia pasivos por valor de \$2.674.053.182, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 25 Saldo Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2018

Cifras en pesos

VIGENCIA	PASIVO CONSTITUIDO	PAGOS REALIZADOS	LIBERACIONES	SALDO A 31-12-2018
2014	802.099			802.099
2015	477.867			477.867
2016	3.120.815.668	967.932.247		2.152.883.421
2017	519.889.795			519.889.795
TOTAL	\$3.641.985.429	\$967.932.247		\$2.674.053.182

Fuente: Oficios radicados JBBJCM No. 2019EE80 y 2019EE82 del 11-01-2019.

En el año 2018, la entidad depuró los pasivos exigibles en \$967.932.247, quedando un saldo de \$2.674.053.182. El único valor con que se disminuyeron los pasivos exigibles durante la vigencia anterior, correspondió a un pago por \$967.932.247 al Consorcio JCM 2016, relacionado con el contrato de obra No. 1484 suscrito el 26 de diciembre de 2016, con el objeto de *Construir por el sistema de precios unitarios, sin fórmula de reajuste, la segunda fase del Tropicario del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis-JBBJCM*, cuyo pasivo ascendía a \$3.120.815.668.

3.1.4.6.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el crecimiento de pasivos exigibles y carencia de acciones necesarias para su depuración.

Del análisis de la información entregada por la entidad, relacionada con los pasivos exigibles, se estableció que durante la vigencia 2018, la entidad no realizó gestión alguna encaminada a depurar estos compromisos, si se tiene en cuenta que solo se efectuó un pago por este concepto.

A 1º de enero de 2018, el JBBJCM contaba con unas reservas presupuestales por valor de \$6.614.150.112, de las cuales durante la vigencia realizó giros por \$5.781.977.752, quedando un saldo de reservas por \$519.889.795, que se

constituyen en pasivos exigibles para la vigencia 2019. Al sumar los pasivos exigibles de la vigencia 2017 (\$519.889.795) con los del período 2014 a 2016 por valor de \$2.154.163.387, estos ascienden a \$2.674.053.182.

Al realizar el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad, producto de la Auditoría de Regularidad Código 51, vigencia 2017, PAD 2018, se estableció que persiste la causa que originó el hallazgo 2.1.4.7.1; por lo tanto, esta acción fue calificada como inefectiva formulándose el nuevo hallazgo 3.1.4.8.1, cuya fecha de vencimiento corresponde a 31-01-2019. No obstante, en la presente auditoría se encontró que esta situación continúa presentándose principalmente el en rubro de gastos de inversiones; por lo tanto, la acción es calificada como inefectiva y se formula nuevo hallazgo.

Ahora bien, según la Circular No. 031 del 20 de octubre de 2011, expedida por el Procurador General de la Nación, las entidades territoriales solo pueden incorporar dentro de sus presupuestos, aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la correspondiente anualidad. No obstante, cuando se requiera celebrar contratos que generen obligaciones cuya ejecución se inicie con el presupuesto de la vigencia en curso y continúe en vigencias fiscales posteriores, requerirán la autorización de vigencias futuras.

En relación con las reservas, la misma Circular indica: "...Estas podrán constituirse ante la verificación de eventos imprevisibles que impidan la ejecución de los compromisos dentro del plazo inicialmente convenido y que se traduzca en que la recepción del bien o servicio solo pueda ser verificada en la vigencia fiscal siguiente..." Así mismo, señala: "... Las reservas son calificadas como un instrumento de uso excepcional y justificado con 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..."

Las circunstancias descritas permiten concluir que se incumple lo señalado en el artículo 1º del Acuerdo 5 del 30 de abril de 1998; Circular No. 031 del 20 de octubre de 2011 del Procurador General de la Nación y los literales a), b), c), d) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior, en atención a que la entidad no da cumplimiento a la obligación legal de realizar la gestión requerida para ejecutar el presupuesto asignado dentro de la respectiva anualidad, lo que ocasiona incumplimiento de metas de los proyectos de inversión, los cuales deben contribuir a mejorar el bienestar de los ciudadanos y la

satisfacción de sus necesidades al igual que al cumplimiento de los Planes de Desarrollo.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Estudiada la respuesta que suministró el JBBJCM mediante el Oficio 2019EE1548 del 10-04-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-09334 del 10-04-2019, no se desvirtúa la observación, por cuanto la gestión de depuración adelantada en el año 2018 no fue efectiva toda vez que acumuló saldos de pasivos exigibles desde la vigencia 2014 a 31 de diciembre de 2017 por \$3.641.985.429, de los cuales durante el año 2018, solamente realizó un pago por valor de \$967.932.247, de compromiso adquirido en la vigencia 2016.

Por consiguiente, se incumple el principio de anualidad presupuestal señalado en el artículo 14 del Decreto Nacional 111 de 1996, por el cual se conforma el Estatuto Orgánico del Presupuesto, con lo normado en la Circular 31 del 20 de octubre de 2011 del Procurador General de la Nación, el artículo 5º del Acuerdo 20 de octubre 16 de 1996, por el cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital.

En respuesta al Informe preliminar de auditoría, la entidad procedió a argumentar, de un lado, sobre las gestiones adelantadas por parte de la Oficina de Arborización en la Oficina Asesora Jurídica, en el marco de un proceso de presunto incumplimiento del contrato JBB1051 de 2017, ante la imposición de multa al Consorcio Forestal Urbano; de otro lado, sobre los pasivos exigibles del proyecto de inversión a cargo de la Subdirección Científica, asociados al convenio 014 de 2017. Se precisa, que en respuesta al informe preliminar, la entidad no justifica los pasivos exigibles del proyecto de inversión 0315, los cuales a 31 de diciembre de 2018, ascendieron a \$3.120.785.615, es decir el 93,39 del total de los pasivos constituidos por la entidad, como se indicó en los Informes de control y seguimiento sobre el presupuesto de la entidad, elaborado por la Secretaría de General y de Control Disciplinario del JBBJCM, en los meses de agosto a noviembre de 2018.

En consecuencia, 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.

3.1.4.7. Plan Anual Mensualizado de Caja-PAC.

De un presupuesto asignado de \$52.205.456.394, el JBBJCM programó un PAC por \$44.361.117.887, quedando por ejecutar \$11.842.543.632 y un rezago presupuestal de \$4.813.097.195, de los cuales \$14.063.074 corresponde a Funcionamiento y \$4.799.034.121 a Inversión.

Cuadro No. 26 Plan Anual Mensualizado de Caja-PAC.

Cifras en pesos

DESCRIPCION RUBRO	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO APROBADO VIGENCIA	PRESUPUESTO EJECUTADO VIGENCIA	REZAGO PRESUPUESTAL	PRESUPUESTO NO EJECUTADO	PORCENTA JE EJECUCIÓN PAC
FUNCIONAMIENTO	7.415.370.000	7.415.370.000	6.938.674.126	14.063.074	462.632.800	93,57
INVERSIÓN	44.790.086.394	36.945.747.887	20.766.802.934	4.799.034.121	11.379.910.832	56,21
TOTAL	52.205.456.394	44.361.117.887	27.705.477.060	4.813.097.195	11.842.543.632	62,45%
PASIVOS EXIGIBLES	1.519.626.113	537.660.113	295.747.118	0	241.912.995	55,0%

Fuente: Oficios radicados JBBJCM No. 2019EE80 y 2019EE82 del 11-01-2019 y SIVICOF.

En relación con los pasivos exigibles, para la vigencia 2018, la entidad contó con un presupuesto de \$1.519.626.113, programando un PAC de \$537.660.113, del cual ejecutó \$295.747.118, que equivale al 55%, valor que se giró al Consorcio JCM 2916, para cancelar la factura 20 del 3 de octubre de 2018; así mismo, se observó un presupuesto sin ejecutar de \$241.912.995.

Obligaciones Contingentes.

Al respecto, el día 28 de febrero del año en curso, se adelantó visita administrativa a la Oficina Asesora Jurídica, donde se indicó que durante la vigencia 2018, no se encontraba en firme ninguna sentencia condenatoria en contra de la entidad. Así mismo se informó que la defensa judicial del JBBJCM, se encuentra a cargo de 3 profesionales del derecho vinculados a través de contratos de prestación de servicios profesionales. Así mismo, se manifestó que la actualización del SIPROJWEB, con todas las actuaciones procesales que se surtan de los procesos está a cargo de una contratista.

Así mismo, se revisó el informe de seguimiento de procesos Judiciales, donde se estableció que la entidad cuenta con 29 asuntos judiciales de estado "ACTIVO". Entre ellos versan los siguientes: Acción Popular, Contractual, Nulidad Simple, Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Reparación Directa, Ejecutiva, Laboral. Las pretensiones de dichos procesos ascienden a la suma de \$7.620.030491, con un riesgo bajo de condena a la entidad. En dicho informe no se encontró ninguna

sentencia o fallo definitivo, los estados actualmente se encuentran en informes, al despacho, y con autos de trámite, esto es, no hay respuesta en última instancia de los procesos activos frente los diferentes asuntos judiciales.

Es de mencionar que revisada la Matriz de Riesgos de Corrupción con corte a 31 de diciembre de 2018, se estableció que la entidad identificó el riesgo “*Inadecuada defensa jurídica de la entidad para favorecimiento a terceros*”, cuya causa corresponde a la falta de adopción de políticas de prevención del daño antijurídico.

Control Fiscal Interno Presupuestal.

Se realizó revisión y análisis de la información entregada por la entidad y se adelantaron las correspondientes pruebas para determinar la consistencia de los registros tanto de la ejecución presupuestal de ingresos como de gastos e inversiones durante la vigencia en estudio, presentándose algunos aspectos que deben ser ajustados, de acuerdo con las observaciones establecidas en el presente informe, relacionadas con la baja ejecución de giros en algunos rubros presupuestales, el alto monto de las reservas presupuestales en el rubro de inversión, en especial para los proyectos 1119-179 y 0315-185 y por el crecimiento de pasivos exigibles y carencia de acciones necesarias para su depuración; inconsistencias que no solo son reiterativas, sino que si bien la entidad formuló acciones de mejora, estas no eliminaron la causa de su origen.

Concepto Gestión Presupuesto.

En cumplimiento de la metodología para el concepto de gestión, se concluye que producto de la evaluación al componente de presupuesto, el JBBJCM aplicó los procedimientos existentes. Sin embargo estos se encuentran desactualizados con respecto a las normas vigentes, toda vez que la última versión corresponde a l año 2015. Se observó que su gestión es ineficiente por cuanto se reiteran las deficiencias en el nivel de ejecución de la inversión, la alta constitución de reservas presupuestales, así como la falta de acciones eficaces para depurar los pasivos exigibles.

3.2 COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS

3.2.1 Factor Planes Programas y Proyectos.

Para la evaluación de este factor se tuvo en cuenta, la rendición de cuentas del Sujeto de Control, el Nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno-

NMNEG, la Matriz de Riesgo por Proyecto del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”, los temas de impacto relacionados con la misión del Jardín Botánico, la gestión ambiental, el avance del Plan de Desarrollo por metas y recursos del SEGPLAN, y la información suministrada por la Entidad. De allí se seleccionaron 4 proyectos de inversión de un total de 5, los cuales representan el 90.3% de la inversión directa a 31 de Diciembre de 2018:

Cuadro No. 27 Muestra Evaluación de Planes, Programas y Proyectos

No. Proyecto	Proyecto Inversión	Código de la meta	Descripción meta proyecto de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado a la meta (\$)	Justificación para la selección
1121	Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C. y la región.	(S)2 (ODS)	Meta 2 Diseñar e Implementar 10 modelos de restauración ecológica en áreas de la EEP de la ciudad región.	2.58%	1.154	1-Baja ejecución en magnitud en la meta 5 y sin embargo los recursos fueron ejecutados a 31 de diciembre de 2018.
		(S) 5	Promover la investigación mediante 12 convocatorias para la asignación de Estímulos a investigaciones desarrolladas en ecosistemas altoandinos.	0.33%	149	2- Según el presupuesto asignado el proyecto 1121 es el tercero en representativa frente al presupuesto total
		(S)8	Enriquecer con 15317 individuos la colección viva del Jardín Botánico de Bogotá para conservación y disfrute de la ciudadanía ,(individuos)	2.07%	929	3-Se toma este proyecto teniendo en cuenta Lineamientos impartidos por la Dirección de Economía y Política Pública de noviembre de 2018 para las auditorías 2019 en la evaluación y calificación de las metas ambientales Matriz de Calificación de la Gestión Fiscal.
		(S)9	Realizar 17564 acciones nuevas a las colecciones de referencia del jardín Botánico de Bogotá (unidad :accesiones nuevas)	0.51%	230	4- Por ser el JBB entidad que hace parte del SIAC, se debe evaluar el cumplimiento en el PACA-Plan Cuatrienal Ambiental 2017 como insumo del Informe de Recursos Naturales.
		(S)10	Publicar 50 resultados de investigación de la Subdirección Científica (unidad resultados)	0.29%	130	5- Insumo para evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.
1119	Planificación y Gestión del paisaje sobre la malla verde urbana.	(S) 2 (ODS)	Plantar 45.000 árboles en el espacio público, con el fin de mejorar la oferta ambiental y paisajística de la ciudad.	4.03%	1.804	1-Baja ejecución en magnitud en las metas 7 y 15.
		(S) 5	Realizar el manejo silvicultura de 18.181 árboles adultos que generan riesgo en el espacio público de la ciudad con el fin de garantizar su sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.	11.65%	5.220	2- Según el presupuesto asignado el proyecto 1119 es el primero en representativa frente al presupuesto total.
		(S) 7	Garantizar la sostenibilidad de 334,095 árboles jóvenes mediante tareas de mantenimiento básico que propendan por su establecimiento, garanticen su sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.	9.53%	4.269	3-Se toma este proyecto teniendo en cuenta Lineamientos impartidos por la Dirección de Economía y Política Pública de noviembre de 2018 para las auditorías 2019 en la evaluación y calificación de las metas ambientales Matriz de Calificación de la Gestión Fiscal.
		(S)8	Actualizar el 100% del ejecutado por el Jardín Botánico en el sistema de información para la Gestión del arbolado Urbano de Bogotá D.C - SIGAU.	1.40%	629	4- Por ser el JBB entidad que hace parte del SIAC, se debe evaluar el cumplimiento en el PACA-Plan Cuatrienal Ambiental 2017 como insumo del Informe de Recursos Naturales.
						5- Insumo para evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.

No. Proyecto	Proyecto Inversión	Código de la meta	Descripción meta proyecto de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado a la meta (\$)	Justificación para la selección
		(S) 15	Realizar la siembra de 28,325 plantas arbustivas o enredaderas en el marco de la estrategia " Jardín de barrios populares de la ciudad".	3.90%	1.749	
1139	Comunicación educativa una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis.	(S)4	Realizar 42 eventos temáticos estratégicos de innovación y de apropiación social del conocimiento.	0.56%	252	1-Baja ejecución en magnitud en las metas 4 y 5. 2- No se ha evaluado en ninguna auditoria este proyecto.
		(S)5	Promover la participación de 325.000 personas en los procesos y/o agendas temáticas y culturales.	1.25%	561	
315	Fortalecimiento Institucional por un Jardín Botánico Mejor Para Todos.	(S)2	Ejecutar el 100 por ciento del Plan estratégico de tecnologías de la información y comunicaciones.	5.54%	2.483	1- Según el presupuesto asignado el proyecto 315 es el Segundo en representativa frente al presupuesto total 2- Por este proyecto 315 de ejecuta la obra del tropicario Fase II a través de la meta 8.
		(S) 5	Ejecutar el 100% del Plan de Mantenimiento de las instalaciones físicas de la entidad.	1.11%	495	
		(S)8	Desarrollar 8 obras de infraestructura destinadas a fortalecer los programas operaciones y dinámicas de la entidad.	16.30%	7.301	

Fuente: Plan de Acción 2016 - 2020. Componente de inversión por entidad con corte a 31 de Diciembre del 2018 del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos” Jardín Botánico José Celestino Mutis.

El Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 645 del 9 de junio 2016, adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá Distrito Capital 2016-2020, denominado “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS, en concordancia de lo anterior, el Plan de Desarrollo del Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis”, es aprobado para la vigencia 2016 – 2020.

Este Plan enmarca las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción encaminadas a incidir población del Distrito Capital, especialmente en su área de influencia. De igual forma, responde a las políticas nacionales y distritales en materia ambiental y se articula con los objetivos, ejes estructurantes, proyectos y metas del Plan de Desarrollo para Bogotá D.C. 2016-2020 “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

3.2.1.1. Proyecto 1121: Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D. C. y la región.

Este proyecto, dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”, se enmarca en el Tercer Eje Transversal: “Sostenibilidad ambiental basada en eficiencia energética”, Programa “Recuperación y manejo de la Estructura Ecológica Principal”.

De acuerdo con la Ficha EBI 2018, el objetivo general del proyecto es “Generar conocimiento para la conservación in situ y ex situ, sostenibilidad y restablecimiento de los

ecosistemas, de comunidades, poblaciones y especies vegetales prioritarias de la ciudad de Bogotá D.C. y la Región” y sus objetivos específicos se enmarcan en :

1. “Caracterizar las coberturas vegetales en términos de: ecosistemas, comunidades, poblaciones y especies de Bogotá D.C. y la Región, para propiciar su conservación y generación de servicios ecosistémicos.
2. Plantear y aplicar estrategias de restauración ecológica que permitan restablecer atributos ecosistémicos y servicios ambientales en áreas prioritarias del Bogotá D.C.
3. Conocer el patrimonio florístico del Distrito Capital, a través de Flora de Bogotá, para generar estrategias de conservación, sostenibilidad y adaptación frente al cambio climático.
4. Promover el conocimiento de los ecosistemas, la flora de Bogotá D.C. y la Región, a través de los estímulos a la investigación.”

Con el desarrollo de estos objetivos, contemplados en el Proyecto 1121, el JBBJCM, pretende dar respuesta al problema ambiental identificado:

“(…) El problema general que aborda el presente proyecto, se basa en la importancia de identificar los efectos del cambio climático sobre la región capital, con especial referencia a la diversidad biológica y el estado de calidad de las cuencas para el abastecimiento del agua. En Colombia, la amenaza se relaciona con la disminución de las fuentes de agua provenientes de los ecosistemas de páramo y con el retroceso de los glaciares de alta montaña debido al deshielo. Los efectos del cambio climático sobre el ambiente se ven reflejados en el aumento de la temperatura, los cambios en la humedad y las lluvias, lo que afecta la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas. Además, debido a la concomitante pérdida de especies y comunidades vegetales endémicas y amenazadas, el Jardín Botánico promueve salvaguardar el patrimonio genético de la región capital.

Así mismo, la flora altoandina está sometida a fenómenos de presión natural y antrópica que limitan su respuesta de adaptación al cambio climático y conllevan a la pérdida de la biodiversidad a diferentes escalas territoriales de la ciudad región (ecosistemas, comunidades, poblaciones, especies y su variabilidad genética). Este fenómeno disminuye la oferta de servicios ambientales e incrementa el riesgo para las comunidades humanas que subsisten en la región altoandina, especialmente en contextos urbanos. Teniendo en cuenta esta dinámica se hace necesario adelantar investigaciones pertinentes que permitan ampliar el conocimiento para la preservación, la conservación, la restauración y el uso sustentable de la flora, así como, incidir en la toma de decisiones para la planificación y la gestión del territorio. Esta problemática puede ser abordada desde el estudio de la flora en tres niveles de organización: los ecosistemas y sus comunidades; las especies y sus poblaciones y finalmente, la variabilidad genética de las especies vegetales.”

Según el plan de acción para la vigencia 2018, la entidad programó la ejecución de 12 metas a través de siete (7) Líneas de Investigación: Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, Restauración Ecológica, Coberturas Vegetales Urbanas, Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia, Colecciones Vivas, Especies y Propagación y Fortalecimiento y Acreditación. El presupuesto asignado al proyecto 1121, las metas fijadas, con su programación y ejecución para la vigencia 2018, y la magnitud, se reflejan en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 28 Ejecuciones Presupuestal y Física del proyecto 1121 Subdirección Científica - Jardín Botánico JCM-vigencia 2018 Bogotá Mejor para todos

Cifras en pesos

META	PRESUPUESTO				MAGNITUD		
	PROGRAMADO \$	EJECUTADO \$	RESERVA %	% Reserva /Ejecutado	PROGRA MADO	EJECUTAD O	%
Meta 1	541.773.288	516.085.666	48.624.492	9.42	3	3	100
Meta 2	1.153.595.460	1.137.935.325	97.728.526	8.59	3	3	100
Meta 3	984.659.480	984.659.480	61.126.464	6.21	2	2	100
Meta 4	302.103.870	302.103.870	26.398.259	8.74	4	4	100
Meta 5	148.536.470	131.261.617	9.072.025	6.91	3	3	100
Meta 6	84.981.547	84.981.547	47.079.559	55.40	10	10	100
Meta 7	375.481.154	375.481.154	58.671.252	15.63	2	2	100
Meta 8	929.362.615	599.251.987	74.419.476	12.42	2730	2730	100
Meta 9	229.968.136	229.968.136	14.968.568	6.51	4000	4000	100
Meta 10	129.542.470	129.542.470	83.111.292	64.16	15	15	100
Meta 11	506.740.285	484.180.614	27.122.001	5.60	15	15	100
Meta 12	456.609.359	456.609.359	54.724.194	11.98	8	8	100
TOTAL	5.843.354.134	5.432.061.225	603.046.108	11.10			

Fuente: Acta de visita Administrativa No. 11 de Marzo 2019 Subdirección Científica JBBJCM y Plan de Acción 2016-2020 Componente de Inversión por Entidad con corte a diciembre 31 de 2018

La meta 8. "Enriquecer con 15317 individuos la colección viva del Jardín Botánico de Bogotá para conservación y disfrute de la ciudadanía. (Individuos)", tuvo un cumplimiento en magnitud del 100% frente a una ejecución de recursos del 64.48%, este porcentaje obedeció, según lo explicado por la Subdirección Científica en Acta de Visita Administrativa No 11 de marzo de 2019, a lo siguiente:

Para la adquisición de las colecciones vivas para el nuevo Tropicario, el JBBJCM adelantó gestiones en el 2018 con los siguientes jardines con el fin de suscribir convenios así:

- Jardín Botánico de Cartagena
- Jardín Botánico de Medellín
- Jardín Botánico del Chocó-Jotaudó
- Jardín Botánico del Pacífico
- Jardín Botánico del Quindío

- Jardín Botánico de Kew
- Jardín Botánico de Seoul

Como resultado de esta gestión en la mayoría de los contactos el JBBJCM no tuvo respuesta satisfactoria por parte de los aliados, lo que conllevó a que no se pudieran concertar dichos convenios, razón por la cual la meta 8 alcanzó tan solo, un 64,48% en ejecución presupuestal.

La justificación del por qué no se firmaron estos convenios, se resume en:

- Dudas sobre los documentos legales y diligenciamiento de formatos requeridos por el JBB, para el establecimiento de las alianzas.
- Falta de diligenciamiento de la documentación requerida por parte de los actores externos.
- Falta de oportunidad en la revisión de los documentos.
- Dificultades en la comunicación.
- Falta de interés por parte de los interlocutores.
- Silencio administrativo.

3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, el indicador de cumplimiento al 100% en magnitud de las 12 metas del proyecto 1121, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$603.046.108 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018 por valor de \$411.292.909

Analizada la información presentada sobre la ejecución de recursos y en magnitud de las 12 metas del proyecto 1121, la Subdirección Científica en Acta de Visita Administrativa No 11 de fecha de marzo de 2019 justificó el valor de reserva constituida a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$603.046.108, representada en un 4.42% con relación a la inversión directa.

En su respuesta la Subdirección Científica, justifica la reserva constituida en su mayoría al pago de la ejecución del último mes de los contratos de prestación de servicios del personal que apoyó la gestión de la subdirección y que no fueron constituidos como cuentas por pagar debido a que se anticiparon las fechas estipuladas para el cierre de la vigencia fiscal, en atención a la circular N° 035 del 14 de noviembre del Jardín Botánico, donde se redujo los tiempos de entrega debido a que la Secretaría de Hacienda estaba implementando un nuevo sistema de información SAP proyecto CORE ERP el cual iniciaba con el piloto en el módulo de

presupuesto y tesorería. Otros motivos expuestos corresponden a la extensión de los contratos de prestación de servicios indispensables para el avance de las metas del proyecto de inversión para el desarrollo de las diferentes líneas de investigación

Así mismo, una parte de la reserva corresponde al pago de las últimas facturas de proveedores, por concepto de compra de elementos de dotación, transporte, ferretería, insumos de laboratorio, riego y análisis especializados, necesarios para el desarrollo de las actividades misionales y operativas, así como la adquisición de productos y servicios que se encuentran atados a compromisos inaplazables por la entidad, adquiridos a través de convenios con otras instituciones que cuentan con tiempo limitado para su ejecución.

Sin embargo, de lo anteriormente expuesto no es consistente el resultado del indicador de las metas a 31 de diciembre de 2018, presentado en el SEGPLAN JBBJCM, ya que todas las metas presentaron un cumplimiento en magnitud del 100%. Lo que genera falta de confiabilidad de la verdadera ejecución en magnitud de las 12 metas del proyecto 1121 a 31-12-2018 presentadas en el SEGPLAN del JBBJCM.

Lo descrito anteriormente incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, *"Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico José Celestino Mutis a los Subdirectores"*, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

Los argumentos expresados en su respuesta el JBBJCM y los soportes adjuntos, se precisa que son los mismos documentos que en su ejecución el equipo auditor analizó según Acta de Visita Administrativa No.11 de marzo de 2019.

Así mismo, se señala que el resultado del SEGPLAN para el proyecto 1121 a 31 de diciembre de 2018 frente a los soportes y justificaciones presentadas al ente de control por el JBBJCM y en la cual manifiesta como “*causas externas*” que afectaron la ejecución presupuestal de la meta. El ente de control señala entonces que la formulación del indicador y actividades desarrolladas para cumplir con la misma según lo analizado en las hojas de vida de los indicadores no son coherentes en sus resultados, ya que los mismos se construyeron por la misma entidad con el fin de reportar el seguimiento periódico y presenten un resultado condicionado a la ejecución real de los contratos suscritos y los recursos ejecutados en ese mismo tiempo. Por lo anterior, si se considera que el cumplimiento de las metas físicas si se ven afectadas en su resultado desde el aspecto presupuestal.

Por lo anterior, la entidad no aporta documentos nuevos que desvirtúen la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.2. Proyecto 1119 “Planificación y Gestión del paisaje sobre la malla verde urbana “

El proyecto 1119, dentro del Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor para Todos 2016-2020*”, se enmarca en el Tercer Eje Transversal: “*Sostenibilidad ambiental basada en eficiencia energética*”, Programa “*Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano*”, a través del cual se busca “*La incorporación del paisaje como marco, permite que las actuaciones se vean encaminadas a potenciar las áreas verdes en las que la entidad tiene injerencia como espacios que contribuyen al enriquecimiento paisajístico de la ciudad, como mejoramiento de la calidad ambiental del territorio distrital.*”

De acuerdo con la Ficha EBI 2018, el objetivo general del proyecto es “*Fortalecer el paisaje urbano por medio de la planificación, gestión e intervención integral de la malla verde urbana para potenciar los servicios eco sistémicos, contribuir a la calidad ambiental del distrito, generando impacto visual y paisajístico*” y sus objetivos específicos son:

- 1. Incrementar las coberturas verdes a partir de intervenciones paisajísticas integrales en áreas estratégicas de la malla verde del distrito; mejorando la conectividad mediante la incorporación de árboles, jardines convencionales y no convencionales.*
- 2. Fortalecer el manejo integral, silvicultural y fitosanitario del arbolado antiguo para prevenir el riesgo, garantizar su sostenibilidad ambiental y calidad del paisaje.*
- 3. Realizar el mantenimiento del arbolado joven y jardinería urbana para garantizar su sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.*
- 4. Garantizar el funcionamiento y actualización de las actividades ejecutadas por el Jardín Botánico, en el sistema de información para la gestión del arbolado urbano, SIGAU como instrumento de gestión del arbolado público.*

5. Realizar la asesoría técnica, capacitación y seguimiento del programa de agricultura urbana
6. Producir el material vegetal requerido para atender la demanda del mejoramiento y mantenimiento de la malla verde urbana.
7. Programar e implementar un plan de aprovechamiento de residuos vegetales generados en las actividades desarrolladas por el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis.
8. Realizar el diseño paisajístico y el mantenimiento de las colecciones vivas del Jardín Botánico de Bogotá y las adecuaciones físicas necesarias para su buen funcionamiento”

El JBBJCM, según el plan de acción para la vigencia 2018, programó la ejecución de 15 metas de 16 metas establecidas para cumplir con el cuatrienio a excepción de la meta 14 que terminó su ejecución en la vigencia 2017 y no presentó actividad en la vigencia 2018. El presupuesto asignado al proyecto 1119 y las metas fijadas, con su programación y ejecución para la vigencia 2018 y la magnitud, se reflejan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 29 Ejecución presupuestal y física del proyecto 1119 subdirección técnica operativa – JBBJCM- vigencia 2018

Cifras en pesos

META	PRESUPUESTO				MAGNITUD		
	PROGRAMADO \$	EJECUTADO \$	RESERVA \$	% Reserva /Ejecutado	PROGRAM ADO	EJECUTA DO	%
Meta 1	58.548.000	58.548.000	585.480	1,00%	2.262	2.262	100%
Meta 2	1.803.834.046	1.793.609.556	1.032.971.910	57,59%	11.500	9.601	83.5%
Meta 3	324.690.700	324.690.700	28.303.501	8,72%	1.428	1.428	100%
Meta 4	77.280.000	77.280.000	4.508.000	5,83%	3.205	3.205	100%
Meta 5	5.219.752.529	4.110.750.770	997.573.295	24,27%	5.960	5.960	100%
Meta 6	702.074.109	702.074.109	97.931.510	13,95%	20.433	20.433	100%
Meta 7	4.268.642.565	4.229.914.068	1.977.129.083	46,74%	324.095	196.460	60.6%
Meta 8	629.381.747	629.381.747	198.646.700	31,56%	100%	90.3%	90.3
Meta 9	273.519.000	273.421.420	38.268.735	14,00%	11.044	11.044	100%
Meta 10	231.908.400	231.908.400	21.306.390	9,19%	19.174.2	19.174.2	100%
Meta 11	1.374.311.134	1.374.311.134	133.651.844	9,73%	114.582.5	114.582.5	100%
Meta 12	442.928.475	442.928.475	53.176.727	12,01%	100%	100%	100%
Meta 13	114.647.347	108.637.279	11.179.080	10,29%	100%	100%	100%
Meta 15	1.748.930.149	1.748.930.149	932.354.608	53,31%	13.031	10.508	80.6%

META	PRESUPUESTO				MAGNITUD		
	PROGRAMADO \$	EJECUTADO \$	RESERVA \$	% Reserva /Ejecutado	PROGRAM ADO	EJECUTA DO	%
Meta 16	179.408.000	179.408.000	34.684.267	19,33%	1.500	1.500	100%
TOTAL	17.449.856.201	16.285.793.807	5.562.271.130	34.15			

Fuente: Acta de visita Administrativa No. 2 de febrero de 2019 y No. 5 de Marzo 2019 Subdirección Técnica Operativa JBBJCM y Plan de Acción 2016- 2020 Componente de Inversión por Entidad con corte a diciembre 31 de 2018

3.2.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por presentar en el soporte de las actividades de la meta 8 del Proyecto 1119 en la vigencia 2018 del SIGAU 1753 actividades de tala realizadas en la vigencia 2017, afectando las cifras de las talas realizadas en el cumplimiento de la mencionada meta

Se analizó el documento suministrado por la Entidad que sirve de soporte a las actividades de cumplimiento de las diferentes metas del proyecto 1119 encontrándose concretamente en la meta 8 el registro de los procesos de tala de la vigencia 2018 que estaban afectados por actividades realizadas en el año 2017.

Estas suman un total de 1753 intervenciones realizadas desde el 5 de enero hasta el 27 de diciembre del año 2017.

Las talas realizadas en el año 2018, suman según el reporte 4209 y no 5961, según cifras de la Entidad. El hecho de alimentar el sistema informativo de gestión SIGAU, con cifras no correspondientes de la gestión silvicultural de cada vigencia, genera errores en la información sobre la gestión del sujeto de control, respecto de la específica actividad.

Tal situación, tiene origen en la falta de seguimiento y monitoreo a los controles establecidos, para la incorporación al SIGAU, de las actividades silviculturales que alimentan el sistema de información y control establecido como objetivo primordial del mencionado sistema informativo.

Esta variación trae como consecuencia, falta de fidelidad en la información del sistema con las consecuencias administrativas que influyen en el desempeño de los procesos de contratación, dirigidos a las actividades silviculturales y de tala del arbolado de la ciudad. De igual manera, ocasionan pérdida de confianza en la veracidad de la información entre los consultores del sistema.

Lo descrito anteriormente, incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, “Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico José Celestino Mutis a los Subdirectores”, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1 y los Decretos 531 de 2010 y 383 de 2018 expedidos por el Alcalde Mayor de Bogotá.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

Establecido el hecho que el JBB es la entidad encargada y responsable de la administración y el desarrollo del sistema oficial de información del arbolado urbano de Bogotá SIGAU, está entre sus obligaciones la de exigir a los diferentes operadores competentes y autorizados para la labor de incorporación de las actividades silviculturales del arbolado entre ellas la de tala, la prontitud y diligencia en la incorporación de dichas actividades al sistema con el fin de mantener en forma verídica y en tiempo real la situación del arbolado del Distrito..

Las incorporaciones observadas incluyen talas realizadas desde el mes de Enero hasta el mes de Diciembre del año 2017 lo que constituye una falta de eficiencia en exigir a los operadores el cumplimiento del objetivo de la meta que es actualizar la totalidad de las actividades de tipo silvicultural realizados al arbolado de Bogotá durante una vigencia determinada.

Estos hechos no desvirtúan las razones que originaron la observación razón por la cual, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.2.2. Hallazgo administrativo, por utilizar para el cumplimiento de la meta 15 del Proyecto 1119, una especie exótica y no alguna de las especies nativas existentes con iguales prestaciones ambientales.

Analizadas las actividades de la meta 15 del proyecto 1119 dentro del proceso contractual de la mencionada meta, se pudo determinar que la especie utilizada

para su ejecución no se encuentra acorde con la problemática descrita en la ficha EBI-D del proyecto en la cual se establece que la misma responde, entre otras cosas, a la baja implementación y conservación de especies nativas, advirtiendo que de persistir en la utilización de especies exóticas se mantendrían las condiciones de la problemática o empeoraría la situación decantada.

El género *Bougainvillea*, conocido con el nombre común de buganvilia (nombre sugerido en español) y veranera en Colombia, es un género de planta trepadora de la familia Nyctaginaceae originarias de los bosques tropicales húmedos de Brasil, considerándose por esta razón como especie exótica.

La introducción de especies foráneas e invasoras, causa directamente pérdida de diversidad biológica, mediante la competencia y desplazamiento de especies nativas. Este desplazamiento puede poner en peligro la viabilidad de las poblaciones vegetales o llevar a su extinción. En numerosas ocasiones, la introducción de especies foráneas e invasoras es promovida por políticas estatales o distritales que no tienen en cuenta sus efectos ambientales a mediano y largo plazo.

Aunque lejos de convertirse en un problema típico del uso de especies exóticas invasivas altamente perjudiciales, esta situación contraviene las normas que para este tipo de vegetación tienen establecidas la Nación y la Secretaría Distrital de Ambiente.

Esta situación se debe a la falta de observación de los principios normativos eco ambientales, que llevan a la utilización de especies muy atractivas pero que pueden constituirse en invasoras y alterar la biodiversidad de la región.

La Administración Distrital, en cabeza de las entidades que en materia ambiental se encuentran encargadas de ejecutar las políticas correspondientes, deben conocer, reconocer y adelantar las acciones y medidas con el fin no solo de mitigar los hechos o circunstancias generadores de problemáticas, sino que deben procurar ejecutar actuaciones que a corto, mediano y largo plazo permitan superar o conjurar los inconvenientes que afectan al medio ambiente y en suma a la población. Para ello se hace necesario que desde su perspectiva y experticia técnica conozcan los detalles y valoración de las situaciones propias de cada problemática para que de esta manera puedan conocer y saber cuáles son aquellas actividades que permiten contrarrestarlas.

Lo comentado, implica la necesidad de acatar aquellos documentos técnicos y jurídicos emitidos por autoridades competentes, que contemplan y contienen la información que permite identificar las problemáticas de carácter ambiental, en este caso particular, aquellas que tiene que ver con la biodiversidad del Distrito Capital, se recalca, con el fin de saber cómo atender desde el punto de vista técnico tales circunstancias que afectan finalmente a la población.

Lo anterior nos permite concluir que en atención a las políticas contenidas en el ordenamiento jurídico y en directrices emitidas por autoridades en la materia, el jardín botánico debió encausar su actuar administrativo y funcional a la adopción de medidas técnicas acordes con la específica problemática que en el caso concreto se supedita, como ya se comentó, a la proliferación, mantenimiento y siembra de plantas de origen exótico o foráneo; con lo cual resultaría contraproducente la adopción de especies exóticas para el cumplimiento de metas relacionadas con los fines del sujeto de control.

Resulta relevante traer a colación apartes de las decisiones que establece el ordenamiento jurídico y autoridades en la materia que debieron ser tenidas en cuenta como política distrital para el cumplimiento de la meta.

Acuerdo Distrital No. 257 de 2006 **“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”** Artículo 103 *“Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital de Ambiente”* literal s *“Desarrollar programas de arborización y ornamentación de la ciudad, en particular de especies nativas y efectuar el registro e inventario en estas materias.”*

Política Nacional de Biodiversidad *“REPÚBLICA DE COLOMBIA MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN INSTITUTO “ALEXANDER VON HUMBOLDT” El Ministerio del Medio Ambiente y el Departamento de Planeación Nacional, con el apoyo del Instituto Humboldt, elaboraron y publicaron en el primer trimestre de este año la Política Nacional de Biodiversidad. Este documento, fruto de una consulta de más de cien personas y entidades de los sectores público y privado, hace realidad lo planteado en el Convenio de Diversidad Biológica (ley 165 de 1994). Uno de los objetivos primordiales de La Política Nacional de Biodiversidad es comunicar la manera como Colombia piensa orientar a largo plazo las estrategias nacionales sobre el tema de la biodiversidad, así como definir quiénes son los encargados de las diferentes áreas de acción. El documento tiene una característica principal: es atemporal. Así, el documento es una política de nación, de la cual cada gobierno puede escoger un área a desarrollar sin dejar de lado el objetivo principal que es promover la conservación, el conocimiento y el uso sostenible de la biodiversidad, así como la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados su utilización. La estructura del documento retoma y se fundamenta en los pilares del convenio: conservar, conocer y utilizar (...)*

La Política Nacional de Biodiversidad fue aprobada por el Consejo Nacional Ambiental en 1995 y se fundamenta en los siguientes principios: la biodiversidad es patrimonio de la nación y tiene un valor estratégico para el desarrollo presente y futuro de Colombia (...)" La introducción de especies foráneas e invasoras causa directamente pérdida de diversidad biológica, mediante la competencia y desplazamiento de especies nativas.

Con lo anterior igualmente se contraviene lo normado en la Ley 87 de 1993, artículo 2 literales a, b, c y f.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

En su respuesta el Jardín Botánico de Bogotá no desvirtúa ninguna de las razones que originaron la formulación de la observación administrativa por la utilización de una especie exótica para el cumplimiento de la meta 15 del proyecto 1119.

Esta utilización contraviene abiertamente la normatividad establecida mediante **ACUERDO DISTRITAL 257 DE 2006**, en el literal s) del artículo 103 por el cual se determinó la estructura, organización y funcionamiento de las Entidades y Organismos de la Administración Distrital, asigna como función de la Secretaría Distrital de Ambiente, la de desarrollar programas de arborización y ornamentación de la ciudad, en particular de especies nativas y efectuar el registro e inventario en estas materias y la Ley LEY 165 DE 1994 que dio origen a la **POLÍTICA NACIONAL DE BIODIVERSIDAD** que define la política nacional a este respecto.

Por tal razón la observación se mantiene en su carácter administrativo ya que la utilización de la especie bugambvilleae no es cuestionada por su carácter estético o de prestaciones de diversa índole sino porque trasgrede la legislación que para este tipo de vegetación se encuentra vigente.

Este ente de control se reserva la posibilidad de examinar todo el proceso licitatorio llevado a cabo para la ejecución de la mencionada meta dentro del proyecto de inversión 1119 mediante el contrato atípico 1220 de 2018 por valor de

\$767.917.680 y que se encuentra dentro de las reservas de presupuesto de la vigencia 2018 y otras vigencias anteriores.

Estos hechos no desvirtúan las razones que originaron la observación razón por la cual, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.2.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por informar a través de la matriz de seguimiento de contratación, la suscripción de contratos dentro del proyecto de inversión 1119 vigencia 2018, sin presentar ejecución al finalizar el periodo.

En la revisión documental efectuada a la matriz de contratación suministrada por la Entidad mediante el radicado 2019EE452 del 5 de febrero de 2019, denominada F.01.-PE.01 Matriz de seguimiento 1119 -2018 Diciembre 31.12.2018, con el fin de analizar la gestión contractual realizada por el JBBJCM, para dar cumplimiento a las metas del Proyecto de Inversión 1119, se pudo observar que la Entidad efectuó contrataciones y prórrogas a contratos que al finalizar la vigencia, según la matriz en mención, no presentaron ejecución, lo que se traduce en cifras no correspondientes con el cumplimiento de la meta.

Se extrajo una muestra representativa de la contratación realizada durante el año 2018, para el proyecto 1119 que no tuvieron actividad o que sin finalizar la actividad fueron adicionados y prorrogados

Cuadro No. 30 Muestra de Contratos que no presentaron ejecución al final de la vigencia 2018 proyecto 1119 JBBJCM

Cifras en pesos

OBJETO CONTRACTUAL Y META	MONTO	CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA
DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN DE ARBOLADO JOVEN EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C	215.462.059,00	JBB-CTO-1061-2018	J H D INGENIEROS CONSULTORES ASOCIADOS LTDA	14-SEP-18
DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN DE ARBOLADO JOVEN EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C	30.037.942.00	JBB-CTO-1061-2018	J H D INGENIEROS CONSULTORES ASOCIADOS LTDA	14-09-2018
ADICIONAR Y PRORROGAR EL CONTRATO 1064-2018 DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN DE ARBOLADO JOVEN EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C	122.750.000.00	JBB-CTO-1061-2018	J H D INGENIEROS CONSULTORES ASOCIADOS LTDA	28-DEC-18

OBJETO CONTRACTUAL Y META	MONTO	CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA
ADICIONAR Y PRORROGAR EL CONTRATO 1063-2018 DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN DE ARBOLADO JOVEN EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ	122.750.000,00	JBB-CTO-1063-2018	BOSQUE Y JARDIN SAS	28-DEC-18
REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LOS CONTRATOS QUE SE CELEBREN Y QUE CONSISTEN EN REALIZAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL ARBOLADO JOVEN EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE BOGOTA D.C.	159.734.237.00	JBB-CTO-1113-2018	ISAIAS GODOY	08-10-2018
PRESTAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE RIEGO PARA LAS ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN, PLANTACIÓN Y MANEJO INTEGRAL DE LAS COBERTURAS VEGETALES QUE SE DESARROLLAN EN EL DISTRITO CAPITAL, POR PARTE DEL JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS	70.327.420,00	JBB-CTO-1111-2018	PROINDESCO PROYECTOS DE INGENIERIA Y DESARROLLO PARA COLOMBIA LTDA	08-10-2018
REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LOS CONTRATOS QUE SE CELEBREN Y QUE CONSISTEN EN REALIZAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL ARBOLADO JOVEN EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE BOGOTA D.C.	50.593.094.00	JBB-CTO-1113-2018	ISAIAS GODOY	08-10-2018
ADICIONAR EL CONTRATO 1111-2018 PRESTAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE RIEGO PARA LAS ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN, PLANTACIÓN Y MANEJO INTEGRAL DE LAS COBERTURAS VEGETALES QUE SE DESARROLLAN EN EL DISTRITO CAPITAL, POR PARTE DEL JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS	101.040.001.00	JBB-CTO-1111-2018	PROINDESCO PROYECTOS DE INGENIERIA Y DESARROLLO PARA COLOMBIA LTDA	28-DEC-18
REALIZAR A TRAVÉS DEL RÉGIMEN DE COEDICIÓN, EN FORMATO IMPRESO (EN PAPEL) O VERSIÓN ELECTRÓNICA (E-BOOK) O EN LA MODALIDAD DE IMPRESIÓN BAJO DEMANDA (POD) PARA SU DESCARGA POR INTERNET, LA OBRA DENOMINADA: LA ARBORIZACIÓN EN BOGOTÁ, DEL JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS	224,259.188.00	JBB-CTO-1108-2018	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	22-11-2018
ADICIONAR EL CONTRATO 1111-2018 PRESTAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE RIEGO PARA LAS ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN, PLANTACIÓN Y MANEJO INTEGRAL DE LAS COBERTURAS VEGETALES QUE SE DESARROLLAN EN EL DISTRITO CAPITAL, POR PARTE DEL JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS	7.381.389.00	JBB-CTO-1111-2018	PROINDESCO PROYECTOS DE INGENIERIA Y DESARROLLO PARA COLOMBIA LTDA	28-DEC-18

Fuente. Matriz de seguimiento al plan anual de adquisiciones del proyecto de inversión 1119 JBBJCM

Cuadro. 31 Contratación del proyecto 1119 sin ejecución al término de la vigencia 2018 JBBJCM

META	CONTRATOS SIN EJECUTAR	% CUMPL. MAGNITD	% CUMPL RECURSO (1)	% RESERVA (2)	CUMPLIMIENTO REAL DE RECURSOS %. (1-2)
META-2 PLANTAR 46.500 ÁRBOLES EN EL ESPACIO PÚBLICO, CON EL FIN DE MEJORAR LA OFERTA AMBIENTAL Y PAISAJÍSTICA DE LA CIUDAD.	18	83.5	99.43	57.59	41.84
META-5 REALIZAR EL MANEJO SILVICULTURAL DE 19.141 ÁRBOLES ADULTOS QUE GENERAN RIESGO EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LA CIUDAD CON EL FIN DE GARANTIZAR SU SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA CALIDAD DEL PAISAJE.	36	100	78.75	24.27	54.48
META-7 GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DE 324.095 ÁRBOLES JÓVENES MEDIANTE TAREAS DE MANTENIMIENTO BÁSICO QUE PROPENDAN POR SU ESTABLECIMIENTO, GARANTICEN SU SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y LA CALIDAD DEL PAISAJE.	35	60.6	99.09	46.74	52.35
META-15 REALIZAR LA SIEMBRA DE 28.325 PLANTAS ARBUSTIVAS O ENREDADERAS EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA “JARDINES EN BARRIOS POPULARES EN LA CIUDAD”.	8	80.6	100	19.33	80.67
META-8 ACTUALIZAR EL 100% DEL EJECUTADO POR EL JARDIN BOTÁNICO EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN DEL ARBOLADO URBANO DE BOGOTÁ D.C. - SIGAU	7	90.3	100	31.56	68.44
TODAS LAS METAS DEL PROYECTO 1119	136	94.33	93.33	34.15	59.18

Fuente. Matriz de seguimiento al plan anual de adquisiciones del proyecto de inversión 1119. SEGPLAN 2018 JBBJCM

Frente a las cifras de cumplimiento en la ejecución de los recursos de las diversas metas del Proyecto 1119, se contrastan las cifras de las sumas de recursos que pasaron a reservas (\$5.562.271.130), pudiéndose constatar que el cumplimiento real de las metas objeto de análisis, no fue el presentado por la Entidad.

Lo descrito anteriormente incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, “Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico

José Celestino Mutis a los Subdirectores”, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

El Contrato 1208-2018: Este contrato aparece en la respuesta a la observación 3.1.4.4.1 suscrito con la empresa PROINDESCO PROYECTOS DE INGENIERIA Y DESARROLLO PARA COLOMBIA LTDA bajo el número JBB 1111-2018 ,cuando realmente fue suscrito con la Universidad Nacional de Colombia con el número 1208-2018

Contrato 1111-2018 El contrato 1111-2018 fue adicionado el 28 de Diciembre de 2018 estando en pleno desarrollo el contrato original razón por la cual la adición y prórroga no pudo tener realización durante el 2018

Contratos 1061, 1063 y 1113 de 2018

El contrato 1061 presenta una adición y prórroga el 14 de Septiembre de 2018 y no refleja ejecución en el periodo.

El contrato 1063 presenta una adición y prórroga el 28 de Diciembre de 2018 por lo que no puede tener ejecución durante el periodo.

El contrato 1113 tiene adición y prórroga el 8 de octubre de 2018 sin presentar ejecución en la vigencia.

Al respecto la entidad debe aclarar porque se adicionan y prorrogan contratos cuya ejecución no se realiza durante la vigencia en la cual se contratan o se contratan sabiendo a ciencia cierta que su cumplimiento durante la vigencia no se realizara o se realizan prórrogas y adiciones en fechas muy próximas a la finalización de la vigencia.

De igual manera la Entidad en su respuesta frente a la observación 3.1.4.4.1 reconoce que actualmente se esta girando y depurando el valor de la reserva presupuestal, lo que significa que hay una gran suscripción de contratos realizados en fecha próxima a la finalización del periodo. La entidad no da explicación para los 216 contratos suscritos en las metas analizadas 2, 5, 7, 8 y 15 durante el periodo

2018 que no fueron ejecutados pero que si fueron incluidos en las cifras de cumplimiento del proyecto de inversión 1119 en la vigencia 2018.

Estos hechos no desvirtúan las razones que originaron la observación razón por la cual, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria., el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar el indicador cumplimiento al 100% en magnitud de las metas 1,3,4,5,6,9,10,11,12,13 y 16 del proyecto 1119 en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$5.562.271.130 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$1.164.062.394.

Analizada la información presentada sobre la ejecución de recursos y en magnitud de las 15 metas del proyecto 1119, la Subdirección Técnica Operativa en Acta de Visita Administrativa No 5 de fecha de marzo de 2019, justificó el valor de reserva constituida a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$5.562.271.130, representada en un 40.79% con relación a la inversión directa.

En su respuesta, la Subdirección Técnica Operativa del sujeto de control, justifica el mayor valor de reserva de 463, contratos de prestación de servicios con el fin de garantizar la continuidad de un grupo de profesionales y operarios, razones por las cuales se realizaron prorrogas y adiciones de contratos en el año 2018, para la ejecución de las metas del año, por lo cual, la reserva del año 2018, equivale a la ejecución de pagos de las prórrogas y adiciones realizadas al personal encargado del proceso de mantenimiento de arbolado joven.

Así mismo, la entidad expuso las razones de los recursos no comprometidos por valor de \$1.164.062.394 a liberación de un saldo de un contrato de prestación de servicios por terminación anticipada, otros contratistas no firmaron la adición, proveedores que no firmaron tampoco las adiciones y el valor de \$979.488.386 del Convenio suscrito con la EAAB-Fucha argumenta la entidad lo siguiente:

“De los recursos del convenio suscrito con la EAAB – Fucha, \$979.488.386 corresponden a la solicitud realizada de reducción presupuestal a través de los memorando 2018IE6620 y 2018IE6882, y en el momento de la solicitud se manifestó entre otros que “dado que se está en el proceso de revisión del trazado arquitectónico, se ha tenido que hacer ajustes y cambios en los tratamientos de las fichas de manejo silvicultural, implicando contar con un profesional forestal como apoyo a la Coordinación SIGAU, para dichos ajustes y visitas de campo”(…) ”De acuerdo, al informe de seguimiento presentado por la Coordinación Técnica del Convenio, se ha realizado la entrega de los

productos que cita el Anexo técnico, tales como: Diagnostico y esquema paisajístico y Anteproyecto paisajístico. En lo referente al producto de Proyecto paisajístico, se encuentra en etapa de ejecución, en tanto no se cuenta con el diseño arquitectónico detallado y con el trazado arquitectónico; puesto que ha tenido varios cambios (Versiones 6, 7, 7 con ajustes y versión 8 del trazado definitivo) lo que ha implicado un retraso en la ejecución del cronograma y en la ejecución presupuestal de este componente”. Posteriormente por medio del radicado de la Secretaría Distrital de Planeación No. 1-2018-62823 se recibió el concepto favorable de la modificación presupuestal, sin embargo de la Secretaría Distrital de Hacienda fue recibido el oficio No. 2018ER5693 en donde manifiestan que no se aprueba la solicitud.”

De lo anterior, se observó por parte del Órgano de Control, que no es consistente el resultado del indicador de cumplimiento de actividades a 31 de diciembre de 2018, presentado en el SEGPLAN JBBJCM, ya que las metas 1,3,4,5,6,9,10,11,12,13 y 16, presentaron un cumplimiento en magnitud del 100%. , ocasionando falta de confiabilidad en la verdadera ejecución en magnitud de las 15 metas del proyecto 1119 a 31-12-2018, presentadas en el SEGPLAN del JBBJCM.

Lo descrito anteriormente, incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, “Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico José Celestino Mutis a los Subdirectores”, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002, en su artículo 34, numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

Dada la respuesta del numeral 3.1.4.4.1, la entidad reconoce el monto en reserva y que a la fecha se está gestionando la depuración de reserva presupuestal según los soportes adjuntos.

Por lo anterior, la entidad no aporta documentos nuevos que desvirtúen la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con

presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.2.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no implementar la actualización del software Factory, determinado como el adecuado para el manejo contable y operativo del Vivero La Florida, según concepto técnico; de acuerdo al seguimiento del Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 2.1.2.5.

En el marco del Plan de Mejoramiento de la entidad, respecto al hallazgo administrativo 2.1.2.5. Código Acción 3, formulado en la Auditoría de Regularidad PAD 2017 vigencia 2016, la acción realizada por la entidad resultó ser inefectiva; de acuerdo al concepto técnico del ingeniero de sistemas del JBBJCM, sobre la conveniencia del desarrollo del software Factory, en el Vivero La Florida. A la fecha no se ha gestionado la implementación en la actualización del software.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido 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, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002, en su artículo 34, numeral 1.

3.2.1.3. Proyecto 315: “Fortalecimiento Institucional por un Jardín Botánico mejor para todos, del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”:

El proyecto 315, dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”, se enmarca en el cuarto Eje Transversal: “Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia “Programa: *Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía.*

De acuerdo a la Ficha EBI del proyecto 315 de la vigencia 2018, a través del cual se buscaba:

“(…) A continuación se presentan las necesidades priorizadas, que apuntan al mejoramiento de la gestión institucional. -Reestructuración de la organización administrativa de los procesos. - Normalización de la gestión documental de la entidad a partir de lineamientos distritales. - Mantenimiento e integración de los sistemas de información de la entidad. -Mantenimiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión-SIG -Implementación de todos los componentes Anticorrupción y de atención al ciudadano. -Prevención de actos de corrupción, visualización del accionar de la Entidad y el acceso a la información pública. -Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones. -Ejecución de planes de mantenimiento a la planta física de la entidad, garantizando su buen estado. -Construcción de obras de infraestructura que fortalezcan la prestación de servicios a la comunidad. -Apropiación y aplicación de buenas prácticas ambientales, que contribuyan al cumplimiento de los programas del PIGA y el uso eficiente de los recursos naturales.

-Manejo adecuado de los residuos sólidos generados por las actividades propias de la entidad. - Actualizaciones, mantenimiento constantes e intervenciones proyectadas siempre al mejoramiento de un espacio que se constituye en patrimonio biótico y cultural de la ciudad.”

“El proyecto de inversión "Fortalecimiento Institucional por un jardín botánico mejor para todos", busca el fortalecimiento de la gestión institucional de la entidad a partir del mejoramiento de los recursos tecnológicos y humanos, que articulados con la adecuación física de las instalaciones, garanticen la prestación transparente y eficiente de sus servicios, adicional es necesario contar con vehículos que garanticen que los procesos desarrollados por las áreas misionales, cuenten con el apoyo administrativo necesario. Así entonces se despliegan 8 metas de inversión que darán cumplimiento a las necesidades identificadas por esta administración, así:

El objetivo general está enmarcado en:

“Fortalecer la gestión institucional del Jardín Botánico, adelantando programas y actividades que permitan la modernización de los recursos tecnológicos y de infraestructura, garantizando la prestación transparente y eficiente de sus servicios.”

Sus Objetivos específicos:

- 1. Implementar estrategias de transparencia y eficiencia en el uso de los recursos, que mejoren la calidad y accesibilidad de los servicios ofertados a los ciudadanos, fomentando los procesos de participación.*
- 2. Ejecutar proyectos TIC´s en el marco del Plan estratégico de tecnologías de la información y las comunicaciones, que agilicen los procesos administrativos de la entidad.*
- 3. Diseñar e implementar un Plan Estratégico articulado a los procesos del Sistema Integrado de Gestión para garantizar la calidad de bienes y servicios ofertados por la entidad.*
- 4. Promover prácticas ambientales participativas y concertadas que promuevan el cumplimiento de los objetivos ambientales de la entidad, a través de la ejecución de programas que propendan por el mejoramiento de la gestión ambiental del Jardín.*
- 5. Garantizar la gestión documental adecuada del Jardín Botánico, que garantice eficiencia en el manejo de la información.*
- 6-Desarrollar proyectos de mantenimiento y construcción de infraestructura, que mejoren las condiciones administrativas y operativas de la entidad.”*

El proyecto 315, según el plan de acción para la vigencia 2018, programó la ejecución de 8 metas. El presupuesto asignado al proyecto 315 y las metas fijadas, con su programación y ejecución para la vigencia 2018, y la magnitud, se reflejan en el siguiente cuadro.

**Cuadro No. 32. Ejecución presupuestal y física del proyecto 315
Oficina asesora de planeación -Jardín Botánico José Celestino Mutis -2018
Vigencia 2018 Bogotá mejor para todos**

Cifras en pesos

META	PRESUPUESTO				MAGNITUD		
	PROGRAMADO \$	EJECUTADO \$	RESERVA \$	% Reserva /Ejecutado	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Meta 1	1.390.440.070	1.364.907.465	214.487.642	15,71%	100%	100%	100%
Meta 2	2.482.556.484	792.875.105	185.140.903	23,35%	30.23%	30.23%	100%
Meta 3	401.513.800	401.513.800	54.180.567	13,49%	30%	30%	100%
Meta 4	157.510.720	157.510.720	84.522.053	53,66%	5	5	100%
Meta 5	495.017.619	495.017.619	160.669.591	32,46%	36%	36%	100%
Meta 6	2.153.481.000	2.153.481.000	1.477.627.867	68,62%	30%	30%	100%
Meta 7	1.311.633.473	1.294.189.473	378.054.682	29,21%	39%	39%	100%
Meta 8	7.301.411.587	6.385.373.353	4.196.192.630	65,72%	2	2	100%
TOTAL	\$15.693.564.753	\$13.044.868.535	\$6.750.875.935	51,75%			

Fuente: Acta de visita Administrativa No. 12 de Marzo 2019 Oficina Asesora de Planeación JBBJCM y Plan de Acción 2016- 2020 Componente de Inversión por Entidad con corte a diciembre 31 de 2018

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

La acción correctiva Código 3 tomada por la Entidad no ha llevado a la solución del problema que ocasionó la formulación inicial del hallazgo durante la auditoria 46 al JBBJCM, no obstante el tiempo transcurrido desde su generación año 2016. Se establece la falta de interés y eficiencia en la toma de decisiones con el fin de determinar e instalar operativamente el Software Factory establecido como el apropiado por el Ingeniero de Sistemas del JBBJCM para garantizar una operatividad adecuada de los registros contables del material vegetal del Vivero La Florida.

La acción correctiva planteada para el hallazgo administrativo 2.1.2.5 de la vigencia 2017 fue inefectiva para solucionar lo observado por el ente de control razón por la cual, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar el indicador cumplimiento al 100% en magnitud de las 8 metas del proyecto 315 en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$6.750.875.935 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$2.648.696.218.

Analizada la información presentada, sobre la ejecución de recursos y en magnitud de las 8 metas del proyecto 315, la Oficina Asesora de Planeación en Acta de Visita Administrativa No 12 de fecha de marzo de 2019, justificó el valor de reserva constituida a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$6.750.875.935 representada en un 50% con relación a la inversión directa.

En respuesta, la entidad anexa una relación presupuestal desagregada por cada meta del proyecto 315, enviada a la Secretaria Distrital de Hacienda constituidas a 31 de diciembre de 2018 y por tipo de contrato. Su justificación obedece en gran parte a la suscripción de contratos y adiciones presupuestales, para garantizar el funcionamiento de la Entidad y la continuidad de servicios al inicio de la vigencia 2019. En el siguiente cuadro se describe el tipo de contrato y reserva constituida:

Cuadro No. 33 Tipo de contratación - valor reserva constituida a 31-12-2018
Proyecto 315 JBBJCM

Cifras en pesos

ITEM	TIPO DE CONTRATACION	CANTIDAD DE REGISTROS POR CONTRATO	VALOR RESERVA
1	ACEPTACION DE OFERTA	5	\$30.795.450
2	COMPRAVENTA	3	\$264.397.698
3	CONTRATO DE CONSULTORIA	5	\$643.885.859
4	CONTRATO DE INTERVENTORIA	1	\$78.812.508
5	CONTRATO DE OBRA	5	\$3.249.538.580
6	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	2	\$7.858.000
7	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO AL GESTION	46	\$124.176.900
8	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS EMPRESA	2	\$236.885.337
9	CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	86	\$531.932.161
10	CONTRATO DE SEGUROS	1	\$1.156.237
11	CONTRATO DE SUMINISTRO	3	\$104.954.946
12	CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS	3	\$1.476.351.995
13	RESOLUCION	1	\$130.264
	VALOR TOTAL		\$6.750.875.935

Fuente: Acta de Visita Administrativa No. 12 de marzo de 2019. Proyecto 315 Asesora de Planeación JBBJCM

Del cuadro anterior, la entidad justificó la reserva de \$3.249.538.580 entre otras razones por la adjudicación en diciembre de 2018, del contrato JBB-1277-2018 ,el

cual es producto del proceso de contratación licitación pública JBB-LP-009-2018 *“Realizar la adecuación, construcción e instalación por el sistema de precios unitarios fijos del proyecto de iluminación para los senderos del Jardín Botánico de Bogotá”*, para dar continuidad a las obras civiles correspondientes al nuevo Tropicario que venían con el contrato de obra JBB-1484-2016, lo cual hizo necesario para el JBBJCM realizar en diciembre de 2018, una adición al contrato 1484-2016.

Así mismo, la entidad expuso las razones de los recursos no comprometidos por valor de \$2.648.696.218 (metas 1, 2,7 y 8).

No es consistente el resultado del indicador de cumplimiento de actividades a 31 de diciembre de 2018, presentado en el SEGPLAN del JBBJCM, ya que las 8 metas registraron un cumplimiento en magnitud del 100%, lo que genera debilidades en la confiabilidad en la verdadera ejecución en magnitud de las metas del proyecto.

Lo descrito anteriormente, incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, *“Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico José Celestino Mutis a los Subdirectores”*, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

Analizada la respuesta del JBBJCM donde señala que el resultado de las 8 metas del SEGPLAN para el proyecto 315 a 31 de diciembre de 2018 estuvieron sujetas a la ejecución de los planes de acción.

El ente de control señala entonces según lo analizado en la información fuente de los planes de acción para las 8 metas del proyecto 315 que no es coherente su resultado, ya que los mismos fueron formulados por la entidad con el fin de reportar el seguimiento periódico de las actividades propuestas para el cumplimiento de las

metas; resultados que están condicionados a la ejecución real de los contratos suscritos y los recursos ejecutados en ese mismo tiempo.

En el caso del resultado de la meta 8 se observa en el plan de acción remitido por la entidad que no solamente los recursos ejecutados fueron a través de 4 contratos los cuales señala en la respuesta para cada obra Centro de Eventos y Tropicario Fase I, sino se registra en el plan de acción otros contratos que fueron objeto de seguimiento y ejecución de recursos entre los cuales se cita : Estudio de Redes Eléctrico e Hidrosanitario, contratos de obra e interventoría de la Fase II del Tropicario, Adquisición e Instalación de Ascensor Tropicario Fase III . Además, se adelantaron procesos contractuales que no llegaron a término en el 2018 como la Construcción de Superparamo, Obras Exteriores de Tropicario Fase III y Elementos Museograficos, Red de Riego y Cuerpos de Agua de Tropicario Fase III.

Así mismo, consultada la información registrada a 31 diciembre 2018 en el Formato F.02-PE.01.01.02 – Seguimiento al Plan de Acción del Proyecto de Inversión 315 vigencia 2018, llama la atención frente a los resultados presentados en el formato lo siguiente:

"En la vigencia 2018 se tenía previsto ejecutar recursos por un valor de \$ 3.956.486.206, para llevar a cabo la contratación de los componentes complementarios del nuevo Tropicario con el siguiente objeto "Construcción, fabricación, instalación y puesta en marcha de las obras civiles de museografía, superpáramo, sistema secundario de riego y áreas exteriores por el sistema de precios unitarios fijos del tropicario del jardín botánico". El proceso contractual que inicialmente estaba previsto como tres contrataciones diferentes, inicio su revisión por la Oficina Asesora Jurídica a mediados de 2018 quien en el mes de Octubre define la integración de las contrataciones en un solo proceso el cual se tenía estimado se adjudicará a finales de diciembre, sin embargo dada la complejidad de las actividades no hubo presentación de oferentes generando que a inicios de Diciembre de 2018 fuera declarada desierta la licitación pública, junto con su interventoría.

En razón a lo anterior y dado el tiempo para la ejecución de los recursos, se puso en marcha un plan de contingencia que consistía en la suscripción de contratos interadministrativos para atender las necesidades de la Entidad frente a los temas de Gestión Documental y Servicios Tecnológicos, generando como resultado la ejecución de \$2.000.000.0000 con la suscripción del contrato interadministrativo 1292 de 2018 con la compañía de servicios de valor agregado y telemáticos colvatel S.A E.S.P el cual tiene por Objeto "Prestar los servicios especializados de archivo, administración integral de la información y custodia de la documentación física y digital del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis".

Los demás recursos asignado a la meta 2 no pudieron ser ejecutados al cierre de vigencia."

Por lo anterior, los argumentos presentados no desvirtúan la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.3.2. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en el resultado de la meta 8 (2 OBRAS) a 31-12-2018, frente a los contratos suscritos para cumplir con las 2 obras, a la fecha no se ha entregado la obra del Nuevo Tropicario y por otra parte se reportó el Centro de Eventos como obra entregada en la vigencia 2017.*

Para esta meta 8- “Desarrollar ocho (8) obras de infraestructura destinadas a fortalecer los programas, operaciones y dinámicas de la entidad”, la entidad en su respuesta mediante acta de visita administrativa No. 12 de marzo de 2019, manifiesta que la meta “no cuenta con ponderación en sus actividades, toda vez que su cumplimiento está determinado por la entrega de dos obras de infraestructura. “

Así mismo explica cómo se ejecutó la meta 8 para el 2018:

“La ejecución de la meta, está dada por la terminación y entrega a satisfacción de las obras definidas para la vigencia, en este caso Centro de Eventos y Tropicario fase I. Entrega de una entrega de productos por parte de la obra a la interventoría, quien radica el informe final de obra a la Entidad y posterior el equipo de arquitectos realiza una verificación de los ítems entregados y su funcionamiento para poder recibir la obra contratada y reportarla como finalizada.

Obra a 31 de diciembre 2018	No contrato	Valor ejecutado acorde SEGPLAN 31-12-2018
	RESOLUCION 375	\$1.395.261
	JBB-CTO-985-2018	\$12.499.000
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-959-2018	\$46.750.000
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-850-2018	\$20.836.167
	JBB-CTO-699-2018	\$783.425.108
	JBB-CTO-684-2018	\$61.544.376
	JBB-CTO-566-2018	\$321.125.890
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-477-2018	\$106.250.000
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-400-2018	\$106.250.000
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-246-2018	\$48.847.600
	JBB-CTO-1484-2016	\$3.117.920.531
OBRA 2 – Tropicario fase I	JBB-CTO-1448-2015	\$100.398.725
OBRA 2 – Tropicario fase I	JBB-CTO-1443-2015	\$150.268.820
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-1310-2018	\$6.000.000
	JBB-CTO-1288-2018	\$135.000.000
	JBB-CTO-1277-2018	\$849.534.363
	JBB-CTO-1274-2018	\$78.812.508
	JBB-CTO-1264-2018	\$9.245.650
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-1250-2018	\$9.382.000
Transversal a los proceso de obra	JBB-CTO-119-2018	\$141.166.667
	JBB-CTO-1102-2018	\$1.362.689
OBRA 1 - Centro de Eventos	JBB-CTO-1096-2017	\$44.039.877
OBRA 1 – Centro de Eventos	JBB-CTO-1093-2017	\$233.318.121
TOTAL		\$6.385.373.353

Las dos obras relacionadas a 31 de diciembre de 2018 fueron entregadas a partir de la ejecución de recursos de la vigencia 2018, sin embargo es necesario aclarar que adicional a la contratación de las obras uno y dos, se reporta a la meta contrataciones del equipo de infraestructura que son transversales y necesarias para el cumplimiento de la meta en su totalidad, estas contrataciones se relacionan en la tabla como “Transversal a los proceso de obra”.

Por otro lado se reportan contrataciones que si bien no impactan directamente a las dos obras reportadas para la vigencia, si son necesarias para dar cumplimiento a la meta del cuatrienio (8 obras), como lo son procesos de consultoría, obras que vienen de vigencias anteriores y que requieren ser terminadas, además de intervenciones producto de estudios ya entregados. “

En cuanto al giro de recursos sustenta lo siguiente: “8. Desarrollar 8 obras de infraestructura destinadas a fortalecer los programas, operaciones y dinámicas de la entidad. Durante el último periodo de la vigencia 2018 fueron adjudicados procesos de consultoría para llevar a cabo el proceso de diseños Baños, de compraventa para la adquisición de un ascensor como estructura complementaria a la fase dos del Tropicario y de obra e interventoría para llevar a cabo el proceso de iluminación, que dada la complejidad de su ejecución, sus productos deberán ser entregados hasta la vigencia 2019, generando que parte del presupuesto comprometido se pague hasta 2019 una vez se entregue a satisfacción todo los ítems contratados.

Adicional a lo anterior, se realizó una adición al contrato de obra para la construcción del Tropicario fase II, la cual debe ser girada posterior avance de obra en la vigencia 2019 y a los contratos del personal de infraestructura, para atender durante los primeros meses de la vigencia 2019, los informes de cierre y conformación de los procesos contractuales. “

De lo anterior, se concluye que la meta 8 se presenta como cumplida con las dos obras presentadas como entregadas al JBBJCM, entre las que se encuentran el nuevo Tropicario y el centro de eventos. Sin embargo, la contratación no es coherente frente al indicador resultado de la meta en el SEGPLAN 2018, ya que parte de la contratación fue suscrita o adicionada para el nuevo Tropicario, obra que no está terminada a la fecha de la presente auditoría. Además, si la entidad establece como entregada la Fase I del Tropicario, tal situación no se evidencia en la Ficha EBI, ni en la formulación del proyecto 315 ya que no se establecen obras por fases, sino obra terminada y entregada al JBBJCM, para este caso la totalidad de la obra del nuevo Tropicario.

Sumado a lo anterior el JBBJCM presentó en la vigencia 2017, como terminado y entregado el Centro de Eventos y para la vigencia 2018, de nuevo registra como obra terminada el Centro de Eventos.

Lo descrito anteriormente, incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se

incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, “Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico José Celestino Mutis a los Subdirectores”, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se precisa lo siguiente:

En el hallazgo presentado por la Contraloría de Bogotá, .D.C en su informe de Auditoria de Regularidad PAD 2018 Vigencia 2017 Código 51 el hallazgo señalaba “3.2.1.4.1 Hallazgo administrativo por la no confiabilidad de la información reportada en el Plan de Acción en lo relacionado con la meta de la vigencia 2017, “Desarrollar 2 obras de infraestructura destinadas a fortalecer los programas, operaciones y dinámicas de la entidad”, en su contenido se hace referencia como las obras presentadas Centro de Eventos y Herbario. Así mismo, se ratifica el ente de control que en la Ficha EBI del proyecto 315 y en la formulación del mismo no se estableció la entrega del Tropicario por Fases.

Por lo anterior, los argumentos presentados no desvirtúan la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.4. Proyecto 1139 “Comunicación educativa una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis.”,

El proyecto 1139, dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”, se enmarca en el Tercer Eje Transversal: *Eje transversal Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética* Programa “Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano” a través del cual se busca”

“(..)Una ciudadanía informada puede ser parte de los procesos que se adelantan desde las instituciones, pues puede deliberar, incidir, debatir y construir conocimiento sobre los temas que se aborden en la esfera pública. En este sentido, la difusión de la información se convierte en un deber que garantiza el ejercicio de la ciudadanía y en caso contrario, se convierte en un problema que puede generar poca legitimidad y reconocimiento a las actividades realizadas por las instituciones. En este contexto, se observa como un problema

la falta de conocimiento, valoración y cuidado de los espacios verdes y la biodiversidad urbana, elementos indispensables para mejorar la calidad de vida en Bogotá, no solo en cuanto a limpieza del aire, acceso y calidad del agua entre otros servicios ecosistémicos, sino también en cuanto espacios de convivencia y reconciliación, de respeto a la vida en su diversidad de formas. (...)

Entre las causas directas de este problema se encuentra que los procesos de comunicación organizacional en el Jardín Botánico son insuficientes y que Falta apropiación de la imagen corporativa del Jardín Botánico de Bogotá. La primera causa directa se debe a dos causas indirectas identificadas: Falta articulación entre la estructura organizacional del jardín y Escasas estrategias de socialización de la información institucional. Mientras la segunda causa directa tiene como causas indirectas la Insuficiente difusión de la labor misional del Jardín y sus resultados y el Poco reconocimiento de las actividades específicas del Jardín. Entre los efectos directos que genera el problema central se encuentra la Desarticulación de los grupos de interés relacionados con el Jardín Botánico, el Desgaste institucional y la Reducción del impacto de la labor misional. Estos efectos producen un efecto mayor que consiste en la Falta de pertenencia con el objetivo misional del Jardín Botánico de Bogotá. Lo anterior evidencia la necesidad de diseñar estrategias para difundir y divulgar las actividades, estudios, eventos, trabajos y exposiciones realizadas por el Jardín Botánico de Bogotá.”

De acuerdo con la Ficha EBI 2018 el objetivo general del proyecto es “Fortalecer los procesos de divulgación y apropiación de la misionalidad del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y sus grupos de interés.”, y sus objetivos específicos son:

1. Generar procesos de comunicación organizacional en el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, mediante estrategias de diálogo y re-conocimiento.
2. Promover la apropiación de la imagen corporativa del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, a través de difusiones estratégicas del quehacer misional de la institución.”

El proyecto 1139, según el plan de acción para la vigencia del 2018, programó la ejecución de 5 metas. El presupuesto asignado al proyecto 1139 y las metas fijadas, con su programación y ejecución para la vigencia 2018, y la magnitud, se reflejan en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 34 Ejecución presupuestal y física del proyecto 1139
Subdirección educativa y cultural -Jardín Botánico José Celestino Mutis -2018 vigencia
2018 Bogotá mejor para todos

Cifras en pesos

META	PRESUPUESTO				MAGNITUD		
	PROGRAMADO \$	EJECUTADO \$	RESERVA \$	% Reserva /Ejecutado	PROGRAMAD O	EJECUTA DO	%
Meta 1	210.894.800	201.810.300	19.180.400	9,50%	300	300	100%
Meta 2	391.915.168	378.709.477	71.060.738	18,76%	1.165	1.165	100%

META	PRESUPUESTO				MAGNITUD		
	PROGRAMADO \$	EJECUTADO \$	RESERVA \$	% Reserva /Ejecutado	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Meta 3	47.461.080	47.461.080		0,00%	61	61	100%
Meta 4	251.630.430	245.336.430	20.310.686	8,28%	24	24	100%
Meta 5	560.986.522	549.860.026	110.608.134	20,12%	121.759	121.759	100%
TOTAL	1.462.888.000	1.423.177.313	221.159.958	15.54%			

Fuente: Acta de visita Administrativa No. 10 de marzo 2019 Subdirección Educativa y Cultural JBBJCM y Plan de Acción 2016- 2020 Componente de Inversión por Entidad con corte a diciembre 31 de 2018

3.2.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por reportar el indicador cumplimiento al 100% en magnitud de las 5 metas del proyecto 1139 en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2018, cuando se dejaron recursos para reserva por valor de \$221.159.958 y recursos no comprometidos a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$39.710.687

Analizada la información presentada sobre la ejecución de recursos y en magnitud de las 5 metas del proyecto 1139, la Subdirección Educativa y Cultural en Acta de Visita Administrativa No 10 de fecha de marzo de 2019, justificó el valor de reserva constituida a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$221.159.958 representada en un 1,62% con relación a la inversión directa.

En su respuesta, se justifica en gran parte por la fuente de recurso humano (10 contratos de prestación de servicios suscritos durante el 2018, que están vigentes y pendientes para pagos en el primer bimestre del año 2019, se adicionaron y prorrogaron 41 contratos de prestación de servicios en octubre y diciembre. Se suscribieron también por la fuente de Dotación 7 contratos para garantizar las actividades funcionales de la Subdirección Educativa y Cultural).

Así mismo, la entidad expuso las razones de los recursos no comprometido por valor de \$39.710.687, en las metas 1, 2, 4 y 5 por diferentes razones como el no cumplimiento de suministro de elementos por proveedores y la declaratoria desierta del proceso de contratación JBB-MIC-032-2018 de prestación de servicios para el montaje de la colección de bonsái.

Sin embargo, no es consistente el resultado del indicador de cumplimiento de actividades a 31 de diciembre de 2018 presentado en el SEGPLAN JBBJCM, ya que todas las metas presentaron un cumplimiento en magnitud del 100%, lo que genera debilidades en la confiabilidad en la verdadera ejecución en magnitud de las mismas.

Lo descrito anteriormente incumple los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido 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 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad; la Resolución No. 298 del 29 agosto de 2018, *"Por la cual se delega la ordenación del gasto en el Jardín Botánico José Celestino Mutis a los Subdirectores"*, igualmente, la conducta de la administración, se constituye como una posible vulneración a la Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

Evaluado el resultado del SEGPLAN para el proyecto 1139 a 31 de diciembre de 2018 frente a los argumentos presentados al ente de control por el JBBJCM en la cual manifiesta que la mayoría de contratos prorrogados y adicionados son de prestación de servicios, con los cuales permite continuar con el cumplimiento de metas para el 2019 y no se vea la entidad paralizada en sus actividades por no contar con el personal contratado.

De lo anterior, el ente de control señala entonces que la formulación del indicador y actividades desarrolladas para cumplir con la misma según lo analizado en las hojas de vida de los indicadores no son coherentes en sus resultados, ya que los mismos se construyeron por la misma entidad con el fin de reportar el seguimiento periódico en este caso para dar un cumplimiento al 100% a 31-12-2018, resultado condicionado a la ejecución real de los contratos suscritos y los recursos ejecutados en ese mismo tiempo. Por lo anterior, si se considera que el cumplimiento de las metas en magnitud si se ven afectadas en su resultado desde el aspecto presupuestal para la vigencia auditada

Por lo anterior, la entidad no aporta documentos nuevos que desvirtúen la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.1.4.2. Hallazgo administrativo, por no entrar en funcionamiento la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez del JBBJCM, de acuerdo con el Informe resultado del contrato 1072-2017, de acuerdo al seguimiento del Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 2.1.2.8.

En el marco del Plan de Mejoramiento de la entidad, respecto al hallazgo 2.1.2.8, formulado en la auditoría de Regularidad al JBBJCM PAD 2017, vigencia 2016, la acción realizada por la entidad resultó ser inefectiva, en razón a que el mencionado hallazgo hacía referencia que se requería un estudio de viabilidad de la puesta en funcionamiento de la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez del JBBJCM a cargo de la Subdirección Educativa y Cultural. Como parte de la Acción se contrató en la modalidad de prestación de servicios un profesional con el contrato 1072 de 2017, que entregara el diagnóstico y el plan de trabajo a seguir. En reunión con la directora del JBBJCM, se concluyó que para el 2018, no se contaba con presupuesto para su funcionamiento.

Se incumple lo establecido 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.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

La acción correctiva Código 1 en el Plan de Mejoramiento tomada por la Entidad no ha llevado a la solución del problema que ocasionó la formulación inicial del hallazgo durante la auditoría 46 al JBBJCM, no obstante el tiempo transcurrido desde su generación año 2016. Se establece la falta de interés y eficiencia en la toma de decisiones para en funcionamiento la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez

La acción correctiva planteada para el hallazgo administrativo 2.1.2.5 de la vigencia 2017 fue inefectiva para solucionar lo observado por el ente de control .

La entidad manifiesta las gestiones que se encuentra adelantando actualmente para colocar en funcionamiento la Biblioteca Enrique Pérez Arbeláez para el beneficio de usuarios en temas relacionados con la misionalidad de la institución; la observación por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.2 Balance Social

El JBBJCM presentó el informe de Balance Social de acuerdo con los lineamientos de la Resolución Reglamentaria 11 de 2014, en las fechas establecidas. Así mismo, se tuvo en cuenta la Circular 001 de febrero de 2019, de acuerdo a la problemática a tratar para la vigencia 2018 rendido por el sujeto de control en el Balance Social CBN-0021.

El JBBJCM, tiene como misión *“es un centro de investigación distrital con énfasis en ecosistemas alto andinos y de páramo, responsable de la gestión integral de coberturas verdes en la Ciudad, del desarrollo de programas de educación ambiental y de la conservación y mantenimiento de colecciones vivas de flora para su apropiación y disfrute por parte de los ciudadanos y como aporte a la sostenibilidad ambiental.”*

El informe del Balance Social 2018, presentado por el JBBJCM, señala que la entidad centró sus esfuerzos en atender el problema social *“Degradación de los ecosistemas de la Estructura Ecológica Principal y Áreas de interés ambiental”* y en él se consolidan los aspectos solicitados en el Instructivo para la presentación del Balance Social.

Revisando el instructivo se verificó que atendiera el contenido solicitado:

Identificación y descripción de la problemática social, Política Pública, Población, proyectos de inversión, Acciones, Resultados en la transformación de la problemática y Observaciones.

Así mismo, se adelantó solicitud de información por parte del equipo auditor radicado 2-2019-05627 fecha 18-03-2019, con el fin de verificar los soportes que sustentan el cumplimiento de la problemática planteada y desarrollada por el JBBJCM para la vigencia 2018 y desarrollado en los proyectos 1121 y 1124; los soportes fueron presentados con el radicado 2019EE1241 de fecha 21 de marzo de 2019.

Lo siguiente fue lo observado por el equipo auditor frente a los soportes presentados:

3.2.2.1 Hallazgo administrativo, por registros no direccionados a la población objeto del problema social planteado en la meta 6 del proyecto 1121, a través del desarrollo de actividad ciclo de conferencias soporte del Balance Social vigencia 2018, de acuerdo al seguimiento del Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 2.2.2.1.

En el marco del Plan de Mejoramiento de la entidad, respecto al hallazgo administrativo 2.2.2.1. Código Acción 1, formulado en la Auditoría de Regularidad al JBBJCM PAD 2017 vigencia 2016, la acción realizada por la entidad resultó ser inefectiva, en razón a que evaluados los soportes presentados que respaldan lo consignado en el informe de balance social de la vigencia 2018, se observó en los registros de asistencia presentados que no corresponden a la población objeto del problema social planteado en la meta 6, “*Divulgar el conocimiento en 35 espacios académicos para socialización de la información relativa a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.*” proyecto 1121, el evento ciclo de conferencias adelantado los días 12 y 14 de diciembre de 2018, corresponde al personal que labora en el JBBJCM de la Subdirección Científica, lo que no permite medir el impacto de la solución a la problemática planteada por parte del JBBJCM.

Esta situación incumple lo establecido el artículo 209 de la Constitución Política y lo preceptuado en los literales b y c del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

La acción correctiva Código 1 en el Plan de Mejoramiento tomada por la Entidad no ha llevado a la solución del problema que ocasionó la formulación inicial del hallazgo durante la auditoría 46 al JBBJCM.

La acción correctiva planteada para el hallazgo administrativo 2.2.2.1. de la vigencia 2017 fue inefectiva para solucionar lo observado por el ente de control .

De acuerdo a los registros de asistencia de público presentados como soporte del ciclo de conferencias realizado el 12 y 14 de diciembre de 2018, se observó asistencia del personal de la Subdirección Científica del JBBJCM y no corresponde a la población objeto del problema social planteado en la meta 6 del proyecto 1121.

Por lo anterior, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.3. PACA Plan Ambiental Cuatrienal Jardín Botánico José Celestino Mutis Vigencia 2018

La evaluación de la gestión ambiental PACA de la Jardín Botánico José Celestino Mutis, comprendió la verificación y análisis de la información reportada en los formatos rendidos en SIVICOF CB1114 Información Contractual Proyectos PACA y CBN 1112 Informe de Gestión de Proyectos Ambientales PACA.

El JBBJCM en el marco normativo, tiene como funciones entre otras ejecutar el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y coordinar su ejecución con la Secretaria Distrital de Ambiente, autoridad en el tema ambiental en el D.C. Sin embargo, en lo relacionado con el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental - PACA, la JBBJCM, tiene una ejecución física y presupuestal que fue evaluada para la vigencia 2018, a través de los proyectos de inversión en razón a que las metas PACA están relacionadas directamente con las Metas de los Planes de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos 2016-2020 y sus resultados están consignados en el presente capítulo.

La entidad invirtió en los 4 proyectos PACA \$26.771.534.432 equivalentes al 67% del presupuesto de inversión directa ejecutado a 31 de diciembre de 2018, por la entidad que fue de \$39.816.402.966 como se muestra a continuación:

Cuadro No. 35 Proyectos de inversión inscritos en el PACA distrital vigencia 2018 Jardín Botánico José Celestino Mutis - presupuesto ejecutado PACA

Cifras en pesos

PLAN DE DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS 2016 -2020 VIGENCIA 2018		
Proyecto PACA	\$	% Presupuesto PACA ejecutado/comprometid o
1119 Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana	\$16.285.793.807	93.33
1121 Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático	\$5.432.061.225	92.96
1124 -Educación y participación en una Bogotá para todos	\$3.630.502.086	83.64
1139 Comunicación educativa, una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis	\$1.423.177.313	97.29
TOTAL VIGENCIA 2018	\$26.771.534.432	92%

Fuente: CB1111-4 Información Contractual Proyectos PACA, Alcance información CB111-4 de los proyectos 1124 y 1139 radicada por el JBB con el oficio No. 2019EE907 del 6 de marzo de 2019. JBB JCM vigencia 2018.

De conformidad con la información suministrada en el formato CBN-1112 Informe de gestión de Proyectos Ambientales PACA -JBBJCM, en el siguiente cuadro se presentan el número de metas de los proyectos inscritos en el PACA, por parte de la JBBJCM y su armonización con el Plan de Gestión Ambiental-PGA.

Cuadro No. 36 Número de metas proyectos inscritos en el PACA

Jardín Botánico José Celestino Mutis vigencia 2018 armonización PGA

PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS 2016 -2020 JBBJCM VIGENCIA 2018				
No PROYECTO PACA	NOMBRE DEL PROYECTO PACA	No. METAS AMBIENTALES PACA	OBJETIVO PGA	ESTRATEGIA PGA
1119	1119 Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana	14	-CALIDAD AMBIENTAL DEL ESPACIO PÚBLICO -USO EFICIENTE DEL ESPACIO	MANEJO FÍSICO Y ECOURBANISMO.
1121	1121 Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático	11	CONSERVACIÓN Y ADECUADO MANEJO DE LA FAUNA Y LA FLORA	INVESTIGACIÓN.
1124	1124 -Educación y participación en una Bogotá para todos	5	CULTURA AMBIENTAL	EDUCACIÓN AMBIENTAL
1139	1139 comunicación educativa, una herramienta para promover la cultura ambiental en Bogotá desde el Jardín Botánico José Celestino Mutis	2	CULTURA AMBIENTAL	INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES. EDUCACIÓN AMBIENTAL
	TOTAL METAS PACA - BMPT	32		

Fuente: CBN 1111-2 Informe de Gestión de Proyectos Ambientales PACA Respuesta radicado 2019EE907 del 6 de marzo de 2019. JBB" JCM" vigencia 2018

Como se observa en el cuadro anterior los proyectos se armonizan con el PGA.

A continuación, se observa las metas de los proyectos 1121 y 1119 evaluados corresponden a las metas ambientales inscritas en el PACA Distrital.

Cuadro No. 37. Metas PACA - proyectos evaluados Jardín Botánico José Celestino Mutis vigencia 2018

PROYECTO	META PLAN DE DESARROLLO PDDBMPT	META PACA	META PLAN DE ACCION
1119 Planificación y gestión del paisaje sobre la malla verde urbana	Meta 2 Plantar 45.000 árboles en el espacio público, con el fin de mejorar la oferta ambiental y paisajística de la ciudad.	Meta 2 Plantar 45.000 árboles en el espacio público, con el fin de mejorar la oferta ambiental y paisajística de la ciudad.	Meta 2 Plantar 45.000 árboles en el espacio público, con el fin de mejorar la oferta ambiental y paisajística de la ciudad.

PROYECTO	META PLAN DE DESARROLLO PDDBMPT	META PACA	META PLAN DE ACCION
	Meta 5 Realizar el manejo silvicultura de 19.141 árboles adultos que generan riesgo en el espacio público de la ciudad con el fin de garantizar su sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.	Meta 5 Realizar el manejo silvicultura de 19.141 árboles adultos que generan riesgo en el espacio público de la ciudad con el fin de garantizar su sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.	Meta 5 Realizar el manejo silvicultura de 19.141 árboles adultos que generan riesgo en el espacio público de la ciudad con el fin de garantizar su sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.
	Meta 7 Garantizar la sostenibilidad de 334,095 árboles jóvenes mediante tareas de mantenimiento básico que propendan por su establecimiento, garanticen su Sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.	Meta 7 Garantizar la sostenibilidad de 334,095 árboles jóvenes mediante tareas de mantenimiento básico que propendan por su establecimiento, garanticen su Sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.	Meta 7 Garantizar la sostenibilidad de 334,095 árboles jóvenes mediante tareas de mantenimiento básico que propendan por su establecimiento, garanticen su Sostenibilidad ambiental y la calidad del paisaje.
	Meta 10 Realizar la siembra de 28,325 plantas arbustivas o enredaderas en el marco de la estrategia " Jardín de barrios populares de la ciudad"	Meta 10 Realizar la siembra de 28,325 plantas arbustivas o enredaderas en el marco de la estrategia " Jardín de barrios populares de la ciudad"	Meta 10 Realizar la siembra de 28,325 plantas arbustivas o enredaderas en el marco de la estrategia " Jardín de barrios populares de la ciudad"
1121 Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático	Meta 2 Diseñar e Implementar 10 modelos de restauración ecológica en áreas de la EEP de la Ciudad región.	Meta 2 Diseñar e Implementar 10 modelos de restauración ecológica en áreas de la EEP de la Ciudad región.	Meta 2 Diseñar e Implementar 10 modelos de restauración ecológica en áreas de la EEP de la Ciudad región.
	Meta 5 Promover la investigación mediante 12 convocatorias para la asignación de estímulos a investigaciones desarrolladas en ecosistemas altoandinos	Meta 5 Promover la investigación mediante 12 convocatorias para la asignación de estímulos a investigaciones desarrolladas en ecosistemas altoandinos	Meta 5 Promover la investigación mediante 12 convocatorias para la asignación de estímulos a investigaciones desarrolladas en ecosistemas altoandinos
	Meta 8 Enriquecer con 15317 individuos la colección viva del Jardín Botánico de Bogotá para conservación y disfrute de la ciudadanía .(individuos)	Meta 8 Enriquecer con 15317 individuos la colección viva del Jardín Botánico de Bogotá para conservación y disfrute de la ciudadanía .(individuos)	Meta 8 Enriquecer con 15317 individuos la colección viva del Jardín Botánico de Bogotá para conservación y disfrute de la ciudadanía .(individuos)
	Meta 9 Realizar 17564 acciones nuevas a las colecciones de referencia del jardín Botánico de Bogotá (unidad:accesiones nuevas)	Meta 9 Realizar 17564 acciones nuevas a las colecciones de referencia del jardín Botánico de Bogotá (unidad :accesiones nuevas)	Meta 9 Realizar 17564 acciones nuevas a las colecciones de referencia del jardín Botánico de Bogotá (unidad :accesiones nuevas)

Fuente: JBBJCM, información reportada SIVICOF – Metas PACA JB 2018 Remisión de información por el JBB radicado 2019 EE 452 de febrero de 2019. Actas de visita administrativa No. 5 Proyecto 1119 y 12 Proyecto 1121 de marzo de 2019

En ese contexto, el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental - PACA armoniza con el Plan de Gestión Distrital PGA y el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, de modo que el Plan de Acción del Jardín Botánico guarda coherencia con los dos.

3.2.3.1. Hallazgo administrativo, por inconsistencias en el registro del periodo de ejecución rendido para las metas PACA vigencia 2018, proyectos 1119, 1121, 1124 y 1139 y las cifras presentadas en la columna META DE GESTION (2016) y MAGNITUD 2018, en el documento CBN-1112 Informe de Gestión metas PACA.

Evaluada la información rendida en el formato CBN 1112 vigencia 2018, se verificó frente a la información registrada para las metas ejecutadas de los proyectos 1119, 1121, 1124 y 1139 en el SEGPLAN vigencia 2018, inconsistencias en el reporte de la columna META DE GESTION (2016), MAGNITUD 2018, las cifras registradas no corresponden a lo reportado por la entidad en los informes de gestión y a las solicitudes de información solicitadas por el equipo auditor con relación a los proyectos del Plan de Desarrollo.

Así mismo, la entidad reportó en la columna AVANCE, el periodo de reporte Junio de 2018, cuando en realidad el avance corresponde a 31 de diciembre de 2018, lo que no permite al Ente de Control evaluar si la información reportada como establece la rendición de la cuenta es con corte a 31 de diciembre de 2018. Lo anterior se debe a debilidades en la revisión de información y falta de control en la verificación de registros presentados por el JBBJCM.

Por lo anterior se transgrede la Resolución Reglamentaria 011 del 28 de febrero de 2014 y la Resolución 004 del 11 de febrero de 2016 que modifica parcialmente la Resolución 011 de 2004, relacionada con la Rendición de Cuenta a 31 de diciembre de 2018, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF. Igualmente incumple con lo establecido en los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por el JBBJCM mediante radicado JBB 2019EE1548 y radicado Contraloría 1-2019-09334 de fecha 10 de Abril de 2019, se concluye lo siguiente:

Evaluada la respuesta los argumentos no desvirtúan lo observado; por lo tanto, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el Plan de Mejoramiento de la entidad.

3.2.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS

El Jardín Botánico José Celestino Mutis a la fecha cuenta con una identificación preliminar de los ODS, como se evidenció en actas de visita administrativa No. 5, 11 y 12 adelantadas en el mes de marzo de 2019, para los proyectos 315, 1124, 1121 y 1119, en cumplimiento de los ODS- Agenda 2030.

Por solicitud de la Secretaría Distrital de Ambiente, con el radicado 2019-ER-1204 de fecha 19 de marzo de 2019, solicita al JBBJCM un profesional de enlace para iniciar el proceso de validación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que fueron identificados por la Secretaría Distrital de Planeación, con el fin de adelantar reuniones con las entidades del sector ambiente, en cumplimiento al CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018.

El siguiente cuadro identifica los ODS, los proyectos de inversión y metas del Plan de Desarrollo inmersos en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos:

Cuadro No 38. Objetivos De Desarrollo Sostenible-agenda 2030 – Jardín Botánico José Celestino Mutis Vigencia 2018

Objetivo Desarrollo Sostenible		Proyecto De Inversión		Meta De Producto		Magnitud Física	Meta Indicador ODS	Indicadores Institucionales De Seguimiento, Control Y Monitoreo
N o.	Nombre	Código	Nombre	Código	Descripción			
15	Vida de ecosistemas terrestres	1121	1121 Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C. y la región	519	Meta 2 PDD Diseñar e implementar 10 modelos de Restauración Ecológica En áreas de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad Región	3,00	15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	Número de modelos de Restauración Ecológica diseñados e implementados en áreas de la Estructura Ecológica Principal de la Ciudad Región
	Ciudades y comunidades		Planificación y gestión del paisaje en la malla verde	452	Formular, adoptar y ejecutar el Plan	0,63	11.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y	Un plan Distrital de Silvicultura Urbana, Zonas verdes y jardinería

Objetivo Desarrollo Sostenible		Proyecto De Inversión		Meta De Producto		Magnitud Física	Meta Indicador ODS	Indicadores Institucionales De Seguimiento, Control Y Monitoreo
N o.	Nombre	Código	Nombre	Código	Descripción			
11	sostenibles	1119	urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito		Distrital de Silvicultura Urbana, Zonas verdes y Jardinería con prospectiva de ejecución a 12 años, definido en el Decreto 531 de 2010 y adelantar su implementación en un 30%		asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles	formulado, adoptado y en ejecución.
11	Ciudades y comunidades sostenibles	1119	Planificación y gestión del paisaje en la malla verde urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito	453	Plantar 86.000 los árboles y arbustos en el espacio Público urbano	11.500,00	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	Número de árboles plantados
11	Ciudades y comunidades sostenibles	1119	Planificación y gestión del paisaje en la malla verde urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito	454	Incrementar las zonas verdes de jardinería en 18.000 metros cuadrados nuevos	6.309,20	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	Números de metros cuadrados nuevos en zonas verdes de jardinería.
13	Acción por el clima	1124	Educación y participación en una Bogotá para todos	455	2.500.000 de ciudadanos participan en los programas de socialización de la política ambiental y de las estrategias de gestión de riesgos y cambio climático de la ciudad	429.828,00	13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana	Número de ciudadanos que participan en socialización de la política ambiental y estrategias de gestión de riesgos y cambio climático.

Objetivo Desarrollo Sostenible		Proyecto De Inversión		Meta De Producto		Magnitud Física	Meta Indicador ODS	Indicadores Institucionales De Seguimiento, Control Y Monitoreo
N.º	Nombre	Código	Nombre	Código	Descripción			
16	Paz, justicia e instituciones sólidas	315	Fortalecimiento institucional por un Jardín Botánico mejor para todos	71	Incrementar a un 90% la sostenibilidad del SIG en el Gobierno Distrital	63,00	16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas	Porcentaje de sostenibilidad del sistema integrado de gestión en el Gobierno Distrital

Fuente: Radicado 2019EE133 de fecha 15 de enero de 2019 JBB Actas de visita administrativa No. 5, 11 y 12 adelantadas en el mes de marzo de 2019 para los proyectos 315, 1121 y 1119 JBBJCM

Las siguientes actividades se desarrollaron en el marco de los ODS en la vigencia 2018, según lo explicado en acta de visita administrativa 5 y 11 de marzo de 2019 por la Subdirección Técnica Operativa y la Subdirección Científica:

Proyecto 1121 Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C. y la región

La Subdirección Científica del JBBJCM aporta a los objetivos de desarrollo sostenible relacionados a continuación:

ODS	META	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.	2.5 Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente	Especies y Propagación.

ODS	META	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y asentamientos humanos, sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per capita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo	Coberturas Vegetales Urbanas
	Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.	Especies y Propagación

ODS	META	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
Objetivo 13. Acción por el Clima: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales	Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia.
	13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana	Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia.

ODS	META	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
	13.4 Cumplir el compromiso de los países desarrollados que son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de lograr para el año 2020 el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales procedentes de todas las fuentes a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo respecto de la adopción de medidas concretas de mitigación y la transparencia de su aplicación, y poner en pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible	Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia.

ODS	META	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
Objetivo 15. Vida de Ecosistemas Terrestres: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de la biodiversidad.	15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.	Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Restauración Ecológica.
	15.2 Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial.	Restauración Ecológica.
	15.4 Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible.	Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Colecciones Vivas. Especies y Propagación.
	15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.	Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Restauración Ecológica. Flora Bogotá y Colecciones de Referencia. Colecciones Vivas. Especies y Propagación.
	15.8 Para 2020, adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir de forma significativa sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las especies prioritarias.	Restauración Ecológica
	15.9 Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad.	Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Coberturas Vegetales Urbanas

Línea de Investigación en Biodiversidad Y Servicios Ecosistémicos: Para el alcance de los ODS, en lo concerniente a las metas: 15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales, 15.4 Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible, 15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción y 15.9 Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad; la Línea de investigación en Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, adelanta la caracterización y valoración ecológica de áreas de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad y la región, aportando información base de utilidad para la conservación de los ecosistemas en contexto de cambio climático.

Línea de Investigación en Restauración Ecológica: La Línea de Restauración Ecológica genera conocimiento a partir del planteamiento y aplicación de estrategias que permiten restablecer atributos ecosistémicos, con énfasis en el componente flora, en escenarios alterados del Distrito Capital y la región, dando alcance a las metas 15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales; 15.2 Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial; 15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción; y 15.8 Para 2020, adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir de forma significativa sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las especies prioritarias.

Línea de Investigación en Coberturas Vegetales Urbanas: Para cumplir con los ODS, específicamente dando alcance a la meta dando alcance a las metas 15.9 del ODS 15; relacionada con: “Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, ...”, la Línea de Coberturas Vegetales Urbanas, genera conocimiento sobre las interacciones que tienen las especies con su entorno tanto biótico (otras especies) como abiótico (factores ambientales tales como temperatura y factores del paisaje urbano) en el contexto urbano-local. Esto con el fin de comprender las funciones que tienen las coberturas vegetales urbanas y sobre los bienes y servicios que éstas pueden brindar para poder contribuir con la gestión y diseño de entornos urbanos sostenibles y resilientes que puedan garantizar la calidad de vida de sus ciudadanos. En este mismo orden de ideas, la Línea da alcance a la Meta 11.6 del ODS 11; relacionada con: “De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per capita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.”; al contribuir con la generación de conocimiento relacionado con la gestión de la Biodiversidad Urbana en Bogotá Distrito Capital y la Región.

Línea de Investigación en Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia: La Línea de Investigación en Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia, en lo correspondiente a los ODS y desde la meta 1121-7, aporta al ODS 13, metas 13.2, 13.3 y 13.4, ya que se realizan investigaciones de base en ecosistemas vulnerables por el cambio climático, como lo son el bosque alto andino, los páramos y los humedales. Conocer la estructura y composición de especies de estos ambientes, nos permite conocer los efectos del cambio climático en los ecosistemas, permite proyectar modelos de la distribución futura de especies y coberturas, y consolidar medidas para la mitigación de estos efectos. Otro objetivo al que apunta el cumplimiento de esta meta es el objetivo 15 vida de ecosistemas terrestres. La flora es por excelencia proveedora de alimentos y recursos para el aprovechamiento humano, además de otros servicios ecosistémicos de los cuales se puede sacar mejor provecho si se tiene claro cuáles son sus componentes y cómo conservarlos.

La meta 1121-9 Realizar 4.000 accesiones a las colecciones de referencia del Jardín Botánico de Bogotá aporta a los objetivos de desarrollo sostenible se aporta al ODS 13, metas 13.2, 13.3 y 13.4, ya que las colecciones botánicas permiten hacer análisis temporales a largo y mediano plazo que pueden dar idea de cambios en la composición y coberturas vegetales en escenarios de cambio climático. Con respecto al objetivo 15 vida de ecosistemas terrestres, las colecciones de referencia del Jardín Botánico son un reservorio de información para el conocimiento de las especies de plantas

en los territorios del Distrito y cuentan con información útil en investigaciones que se adelantes para su uso y conservación. Mediante la comparación y la curaduría se utilizan esta colección de referencia en la identificación de plantas de la región altoandina y de páramo.

Línea de Investigación en Colecciones Vivas: En el marco de la meta 8, enmarcada en el enriqueciendo de las Colecciones Vivas de la entidad con fines de conservación y disfrute de la ciudadanía, es importante aclarar que es responsabilidad de los jardines botánicos, enfrentar el reto de la pérdida de especies, y por tanto su papel es cada vez más relevante en la conservación ex situ e in situ (Castellanos-Castro et al., 2017), lo cual se resalta en el marco del Plan de Acción de la Estrategia Nacional para la Conservación de Plantas de Colombia, objetivo 2, el cual indica “Conservar la diversidad de plantas - conservación ex situ”. De acuerdo con los Objetivos del Desarrollo Sostenible, la línea de Colecciones Vivas, respondió al Objetivo No. 15, dentro del cual se indica: “Gestionar sosteniblemente los bosques, luchas contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad”. Este objetivo, busca tiene el propósito de conservar y recuperar el uso de ecosistemas terrestres como bosques, humedales, tierras áridas y montañas para 2020. La visión de 2050, recalca el papel de la diversidad biológica en el bienestar del ser humano: “para 2050, la diversidad biológica se valora, conserva, restaura y utiliza en forma racional, manteniendo los servicios de los ecosistemas, sosteniendo un planeta sano y brindando beneficios esenciales para todos”.

Bajo este contexto, y en el marco de la Estrategia Nacional para la Conservación de Plantas, la Línea de Colecciones Vivas cumple con las metas relacionadas con: “Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible” y “Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción”, ya que el Jardín Botánico prioriza especies vegetales propias de los ecosistemas altoandino y páramo, altamente afectados, para procesos de conservación. Fundamentalmente aquellas que se encuentran en alguna categoría de vulnerabilidad, con importancia científica, económica o cultural, con facilidades para adelantar procesos de conservación in situ o aquellas que se pueden mantener en condiciones ex situ. En este sentido, se han generado avances en la consolidación de estrategias metodológicas, para aumentar la capacidad adaptativa de las condiciones en la ciudad de Bogotá.

Además, la Línea de Colecciones Vivas, también se ha interesado en conservar especies características de diferentes regiones del país, buscando generar las condiciones propicias para el desarrollo y conservación de las especies vegetales, a fin de favorecer su adaptación y crecimiento de las plantas, lo cual se busca recrear en el Tropicario.

Línea de Investigación en Especies y Propagación: Las investigaciones que adelanta la Línea de Investigación en Especies y Propagación desde cada uno de los componentes aportan transversalmente al ODS 2, meta 2.5 Objetivo 2. Meta 2.5, “Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente”; En lo relacionado con el ODS 11, la meta 11.4 “Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo”, y en lo concerniente al ODS 15, meta 15.5 Adoptar medidas urgentes

y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción. La Línea de Investigación en especies y Propagación, a través de su componente Banco de Germoplasma, ha incursionado en la preservación de germoplasma sexual (semillas) con la creación del primer banco de germoplasma de especies nativas altoandinas y dentro de ellas, algunas que cumplen una función agroalimentaria.

Línea de Fortalecimiento y Acreditación: Estímulos a la Investigación Los Estímulos a la Investigación se constituyen en una estrategia que promueven la generación del conocimiento y contribuyen a la formación de un mayor capital científico relacionado con la conservación y el manejo de la biodiversidad en nuestro territorio. Es así que al promover los procesos de investigación sobre los ecosistemas altoandinos y de páramo, al igual que el desarrollo de los procesos de formación del capital científico a nivel de maestría y doctorado permiten que nuestra ciudad focalice sus esfuerzos para la solución de problemáticas reales de índole social, económicas y ambientales basadas en el conocimiento para el desarrollo regional para consolidarnos como una ciudad resiliente, que está en la capacidad de enfrentar los retos ambientales del presente a partir de una línea base de conocimiento que da respuestas a los desafíos ambientales como parte del progreso científico en la región, y que se promueva el acceso a un ambiente sano para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos tema de vital importancia y que esta articulado con los objetivos 11 y 15 del desarrollo sostenible que tiene como meta conservar y recuperar el uso de ecosistemas terrestres como bosques, humedales, tierras áridas y montañas para 2020, lo que esta articulado con el quehacer misional del Jardín Botánico de Bogotá y el proyecto de inversión Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C, y la región.

Divulgación y publicaciones A través de los procesos de difusión, socialización del conocimiento y las publicaciones realizados por la Subdirección Científica se dan conocer los resultados de las investigaciones haciendo accesible el conocimiento generado a todo tipo de público, tema de vital importancia, ya que si se conoce el estado real de los ecosistemas se contribuye a la promoción del cuidado, la conservación y el manejo de los ecosistemas y la biodiversidad que se albergan en ellos, tema que se articula al objetivo 15 del desarrollo sostenible que tiene como meta conservar y recuperar el uso de ecosistemas terrestres como bosques, humedales, tierras áridas y montañas para 2020. “

Proyecto 1119- Planificación y gestión del paisaje en la malla verde urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito

“De acuerdo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la Agenda 2030, En el año 2018, se realizó un proceso de identificación de los objetivos de Desarrollo Sostenible a los cuales el Jardín Botánico de Bogotá Aportaba en su cumplimiento desde la ejecución de las diferentes metas Plan de desarrollo, este ejercicio fue concertado con la secretaria Distrital de Ambiente como cabeza del sector y coordinadora de los programas Plan de Desarrollo A continuación se relaciona el objetivo de Desarrollo Sostenible al cual el proyecto 1119 está inmerso :

(1) OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE ODS		(2) PROYECTO DE INVERSIÓN		META DE PRODUCTO		META E INDICADOR DEL ODS
No.	NOMBRE	CÓDIGO	NOMBRE	CODIGO	DESCRIPCIÓN	
11	Ciudades y comunidades sostenibles	1119	Planificación y gestión del paisaje en la malla verde urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito	452	Formular, adoptar y ejecutar el Plan Distrital de Silvicultura Urbana, Zonas verdes y Jardinería con prospectiva de ejecución a 12 años, definido en el Decreto 531 de 2010 y adelantar su implementación en un 30%	11.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.
11	Ciudades y comunidades sostenibles	1119	Planificación y gestión del paisaje en la malla verde urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito	453	Plantar 86.000 los árboles y arbustos en el espacio Público urbano	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad
11	Ciudades y comunidades sostenibles	1119	Planificación y gestión del paisaje en la malla verde urbana para mejorar la calidad ambiental del Distrito	454	Incrementar las zonas verdes de jardinería en 18.000 metros cuadrados nuevos	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad

3.3 COMPONENTE CONTROL FINANCIERO

3.3.1. Factor Estados Contables.

En cumplimiento del nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, por la Resolución 533 de 2015 y modificada por la Resolución 484 de 2017, emitidas por la Contaduría General de la Nación; enmarcadas en la Ley 1314 de 2009, fueron preparados los Estados Financieros del JBBJCM.

La evaluación de la gestión fiscal del JBBJCM para el período contable, comprendido, entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, se realizó de manera posterior y selectiva, en cumplimiento de los lineamientos de la Alta Dirección y de acuerdo a la materialidad de las cifras se estableció una muestra, la cual fue objeto de aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, la auditoría se ejecutó de manera transversal, teniendo en cuenta su interrelación con los factores objeto de esta auditoría, así como, la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación y los reglamentos del Contador de Bogotá D.C., respecto de la preparación, presentación y rendición de cuentas, de los Estados Contables del sector público, teniendo en cuenta el Sistema de Control Interno Contable reglamentado en la Resolución 193 de 2016 expedido por la Contaduría General de la Nación denominado “Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable”; el examen a las operaciones financieras, administrativas y económicas, donde se define la regulación contable pública de tipo general y específico; las pruebas de auditoría adelantadas se realizan con el fin de establecer la confiabilidad de las cifras y la legalidad de las operaciones, de tal forma que el resultado de su evaluación permita opinar sobre los estados financieros y conceptuar sobre la calidad el control interno contable.

De conformidad con el PAD 2019, las normas nacionales e internacionales de Auditoría Generalmente Aceptadas, en el JBBJCM se procedió a efectuar la evaluación a los Estados Contables y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social con corte a 31 de diciembre 2018, a la muestra seleccionada de las cuentas de Efectivo (11), Caja Menor (110502), Depósitos Instituciones Financieras (1110), Efectivo Uso Restringido (1132), Terrenos Sin Uso Permanente sin Contraprestación (160505), Construcciones En Curso (1615), Edificaciones – Nuevo Herbario (16400209), Avances y Anticipos Entregado (1906), Recursos Entregados en Administración (1908), y Recursos Recibidos en Administración (2902) al igual, que las cuentas correlativas; se aplicó pruebas analíticas, sustantivas y de cumplimiento, tales como cruce de cifras entre dependencias, visitas, verificación de saldos y entrevistas con los responsables del área.

Grupo 11 – Efectivo

Cuenta 110502 - Caja Menor

El JBBJCM durante la vigencia de 2018, dispuso de dos cajas menores, las cuantías establecidas para las cajas menores fueron, para la número uno \$7.000.000,00 y para la número dos \$1.300.000, ambas son manejadas por la Cuenta corriente No. 001769999978 de Davivienda, el saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2018, fue de \$6.559.843, por haberse efectuado la transacción el día 28 de diciembre, por

este motivo el banco acepta la transacción con fecha 2 de enero de 2019: las cajas menores cuentan con respaldo de pólizas, las cuales se detallan a continuación:

**Cuadro No 39 Pólizas que Amparan las Cajas Menores
Vigencia 2018**

Cifras en pesos

Número de la póliza	Tipo de Póliza	Entidad Aseguradora	Fecha de expedición	Fecha Inicial	fecha Final	Valor de la Póliza	Monto asegurado
1001379	Riesgo Financiero	Previsora Seguros	14/08/2018	09/08/2018	20/04/2019	\$10.376.213	\$700.000.000
1005572	Manejo Global	Previsora Seguros	13/08/2018	09/08/2018	20/04/2019	\$8.695.151	\$300.000.000
1005310	Manejo Global	QBE	30/05/2018	09/05/2018	09/08/2018	\$1.679.693	\$200.000.000
1001339	Riesgo Financiero	QBE	26/06/2018	09/05/2018	09/08/2018	\$2.834.482	\$500.000.000
1005310	Manejo Global	Previsora Seguros	27/06/2017	23/06/2017	09/05/2018	\$2.921.205	\$200.000.000
1001339	Riesgo Financiero	Previsora Seguros	27/06/2017	23/06/2017	09/05/2018	\$13.145.425	\$500.000.000

Fuente: Pólizas colocadas a disposición en Acta de Visita Administrativa No. 3.

Como se puede ver los recursos de las cajas menores están amparados con las pólizas respectivas y su cubrimiento está definido como “Riesgo Financiero y Manejo Global”

El funcionamiento de las dos (2) cajas menores del JBBJCM, están reglamentadas mediante el artículo 3 del Decreto Distrital No 061 de 2007, así mismo el Contador General de Bogotá D.C. implementó la guía que facilita su gestión administrativa y contable con la Resolución DDC-000001 de mayo 12 de 2009, donde se adoptó el Manual para el Manejo y Control de Cajas Menores.

Los saldos de los movimientos de las cajas menores, fueron comparados con los libros Mayor y Auxiliar sin presentarse diferencias. Para las vigencias 2017 – 2018 las cajas fueron cerradas de acuerdo al cronograma contenido en la Circular 035 del 14 de noviembre de 2018, expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá.

3.3.1.1. Hallazgo administrativo, por Inconsistencias en los actos administrativos expedidos para la Apertura de las Cajas Menores Año 2018.

Caja No. 1

La caja menor número 1 para el año 2018, se constituyó mediante la Resolución 065 del 6 de febrero de 2018, por valor de \$7.000.000, sin embargo, a título seguido se menciona que se “constituye la Caja Menor No. 1 para la vigencia 2017(...)”, lo anterior indica falta de confiabilidad en los registros.

Caja No. 2

La constitución, cuantía y funcionamiento asignado para la caja menor No. 2, por valor de \$1.300.000 para la vigencia 2018, del JBBJCM se reglamentó con la Resolución 094 del 27 de febrero de 2018, sin embargo en su artículo 1 se menciona que es para la “(...) vigencia fiscal 2017, con una cuantía máxima mensual de UN MILLÓN TRESCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$1.300.000.00)”.

Las fechas registradas en las Resoluciones muestran falta de control en el momento de emitir actos administrativos, por tal motivo es conveniente que se realicen jornadas de revisión y validación de la expedición de los actos administrativos con el objeto de garantizar mayor coherencia entre lo que se ejecuta y lo documentado.

Se incumple el numeral 7, artículo 2 de la Ley 87 de 1993, la cual en sus objetivos señala que se debe “Garantizar que el sistema de control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación”; Así como el artículo 3, Título de la Constitución, del Decreto 061 de 2007 el “cual reglamenta el funcionamiento de las cajas menores y los avances en efectivo”.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

Como las explicaciones dadas por la Entidad no contribuyen a aclarar el error observado, sino que con ello sólo busca confundir, es necesario que la Administración en el momento de expedir cualquier acto administrativo disponga de todos los controles y protocolos requeridos, por cuanto éste es uno de los mecanismos, dónde la Dirección manifiesta o declara sus decisiones e impone su voluntad, además todos los actos administrativos están amparados con presunción de legalidad. Por tal motivo no se desvirtúa la observación, como quiera que han faltado medidas de control concretas en la expedición de los actos administrativos y no se ha dado cabal cumplimiento a los requisitos que ellos exigen.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Cuenta 1110 - Depósito en Instituciones Financieras

A 31 de diciembre de 2018, el JBBJCM disponía en dos (2) cuentas de ahorro del banco Davivienda un saldo de \$909.783.613, de este total le corresponden a recursos propios un valor de \$853.510.503,84 y a recursos por transferencias SDH

\$56.273.109,16. Se revisaron las conciliaciones bancarias mensuales de las cuentas corrientes y de ahorro que hay en el Jardín y sus saldos en libros, sin que se presentara ninguna diferencia; las partidas conciliatorias de las cuentas bancarias no son significativas respecto al total de recursos manejados.

Cuenta 1132 – Efectivo de Uso Restringido

El 5 de febrero de 2018, la cuenta No. 001302420200385698, del Banco Ganadero, creada como "Convenio de cuenta maestra del Sistema General de Regalías" es embargada por la Secretaría Distrital de Movilidad, embargo No 00527244, por valor de \$1.305.000, el motivo de esta decisión, es por una infracción de un vehículo propiedad del JBBJCM; el 21 de marzo de 2018, el JBBJCM le escribe al Subdirector de la Secretaría Distrital de Movilidad, para que levante el embargo, argumentando que estos dineros gozan de innembargabilidad, por el hecho que la cuenta afectada presenta destinación específica ya que los dineros allí depositados corresponden a regalías, la acción final sobre esta situación finaliza el en el mes de marzo de 2019, donde se le solicita al banco la devolución de los dineros correspondiente al depósito judicial.

3.3.1.2. Hallazgo administrativo, por incertidumbre en la cuenta 1615 - construcciones en curso –Tropicario, ocasionado por la falta de planeación y control

En Acta de Visita No. 8 del 1 de marzo de 2019, respuesta 4, se precisó que la construcción del nuevo Tropicario es "(...) una de las ocho infraestructuras innovadoras planteadas dentro del desarrollo del proyecto", para ejecutarlo, el JBBJCM formuló el proyecto de presupuesto del Sistema General de Regalías de acuerdo a lo establecido en la Ley 1530 de 2012, ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, denominado proyecto: "Nodos De Biodiversidad: Investigación y Apropiación Social de la Biodiversidad en la Región Capital Bogotá", con el Acuerdo 005 del 19 de julio de 2013 "se viabiliza, se ordena el registro, se aprueban proyectos a ser financiados con recursos del Fondo de Ciencia y Tecnología del Sistema General de Regalías y se designa su ejecutor"

La aprobación de la financiación estuvo distribuida así:
Recursos de Bogotá, D.C.

- Para el bienio 2013-2014 \$5.294.866.668 y
- Para el bienio 2015-2016 \$1.205.133.333

Cofinanciación de \$3.500.000.000, para un valor total inicial de recursos de \$10.000.000.000.

Se incorporan nuevos recursos al proyecto, provenientes del Sistema General de Regalías mediante la Resolución 228 del 18 de octubre de 2013, que corresponden al

- Bienio del 1 de enero de 2013, al 31 de diciembre de 2014, por valor de \$5.294.866.668.

Así las cosas a 18 de octubre de 2013, el proyecto dispone de un total de recursos de \$15.294.866.668.

Desde el inicio la obra presentó desaciertos en la planificación lo cual se reflejó en su ejecución, ello se evidencia en

- La desorganización, falta de información y claridad en la desarrollo de la obra por cuanto los responsables de dirigir a las personas encargadas de desarrollarla correctamente no poseían claridad total sobre la misma, tal como se menciona en este informe y a su vez es ratificado por la Investigación Sumaria No. 201850033309900016E, realizada por la Veeduría Distrital, que en el numeral 2.3.1 literal d. Inadecuada estructuración del proyecto, señala que “... no se previó que el proyecto sería ejecutado en fases definiendo el alcance de cada una de ellas, y específicamente el componente de infraestructura no establecía su forma de ejecución”; es así que “el ganador del concurso previo a la suscripción del contrato, solicitó a la entidad se definieran los límites de la intervención y las fases, pero no se encontraron pronunciamientos por parte de la entidad al respecto. Por lo tanto, no se encontró soporte alguno donde la entidad planeara o justificara realizar la construcción en fases.

Lo anterior, evidencia una inadecuada planeación y estructuración del proyecto, ya que inicialmente no se había contemplado adelantar la etapa de construcción en fases; sin embargo, debido a la complejidad del mismo, el JBB se vio obligado sobre la marcha, a definir una segunda fase necesaria para culminar las obras y luego una tercera relacionada con el componente botánico”.

- No se priorizaron todas las actividades sobre otras, desconociéndose qué actividades eran realmente importantes y en qué momento, para anteponerlas al resto de actividades que podían esperar, tal es el caso del ascensor que inicialmente era de la fase I, luego pasó a la fase II y a la fecha está para entregarse en la fase III.
- Faltó Identificar actividades imprescindibles para poder culminar la obra en tiempo y con los recursos dispuestos inicialmente.

- Faltó identificar y distribuir los recursos necesarios para cada una de las acciones, recursos materiales, técnicos y económicos.
- Falto estimar el tiempo de duración de cada actividad y establecer un cronograma final de actividades
- Faltó desglosar en las facturas, órdenes de pago y documentos que soportan el pago cantidades, precios y productos efectivamente terminados, los pagos se realizaron por cortes de obra sin mayor detalle, esto hace que no se pueda identificar cada una de estas actividades en acciones concretas.

Algunos Contratos Celebrados de 2013 a 2018

En Investigación Sumaria No. 201850033309900016E, realizada por la Veeduría se señala lo siguiente: "Al revisar la prórroga del convenio de fecha 18 de octubre de 2014, se observa que la misma se fundamenta en el acta de comité operativo del 7 de octubre de 2014, que se refiere a "adicionar y prorrogar el Convenio Especial de Cooperación No. 952 de 2013", teniendo en cuenta que el Convenio Marco de Cooperación No. 1080 de 2012 tiene un plazo de vigencia hasta el 7 de noviembre de 2014, es necesario prorrogar su plazo con el fin de amparar todos los convenios específicos suscritos entre el JBB y ACAC.

Es así, que al revisar la carpeta del convenio No. 952 de 2013, el cual no se relacionaba entre las actas del comité operativo que reposan en el archivo del Convenio Marco No. 1080 de 2012, se observó que el 24 de octubre de 2013 se suscribió el CONVENIO ESPECIAL DE COOPERACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA No. 952 de 2013, con aportes del JBB de \$ 917.779.000 en dinero y ACAC con \$30.000.000 en especie, con un plazo de ejecución de (12) meses, cuya supervisión estaba en cabeza de la Subdirectora Científica".

Los contratos celebrados en desarrollo del Convenio No. 952 de 2013, son los que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 40 Contratos del Convenio 952 -2013

Número del Contrato	Contratista	Cifras en pesos	
			Valor Contrato
SCC-6308-2014	Eduardo Perdomo Vélez	En desarrollo del convenio Especial de Cooperación No. 952-2013, el Contratista se compromete con la Contratante a prestar sus servicios	22.500.000
SCC-6309-2014	Carlos Amed Piraquive		12.220.000
SCC-6312-2014	Fluxingenieros		13.000.000
SCC-6313-2014	Marcela de la Roche Merino		25.520.000
SCC-6313-2014	Zayda Dayana Orjuela Díaz	Estudio geotécnico 5-ene-2015	7.368.320
			80.608.320

Fuente: En Investigación Sumaria No. 201850033309900016E Veeduría Distrital.

Los 5 contratos por valor de \$80.608.320 relacionados en el cuadro anterior, que fueron suscritos bajo el Convenio 952-2013, adelantaron actividades relacionadas con estudios complementarios los cuales formaron parte del proyecto Obra Tropicario que viene adelantado el JBBJCM.

Contratos Celebrados Por El Período 2014 a 2018.

A continuación, se mencionan algunos de los contratos que se pudieron evidenciar celebrados y cancelados por el JBBJCM, así como otros que tan sólo alcanzaron a quedar reservados en desarrollo de la obra Tropicario, a partir del año 2014, hasta diciembre de 2018.

Cuadro No. 41 Contratos Suscritos en Desarrollo del Proyecto del Tropicario

Cifras en pesos

Año	No. Contratos	Valor	Objetos relacionados Con:
2014	14	1.102.959.582	El concurso de anteproyecto arquitectónico, pago a premios concurso de arquitectura Tropicario, expedición de la licencia de construcción Tropicario, conceptualización arquitectónica de los proyectos de modernización, conocimiento de la flora de Bogotá y para adelantar las actividades relacionadas con el inventario florístico de los diferentes ambientes, diseño arquitectónico, diseño de riego de diferentes ambientes del Tropicario, diseño bioclimático ambiental y de la vegetación, diseño arquitectónico Tropicario, redes eléctricas externas e internas, redes e instalaciones hidráulicas y sanitarias, coordinación componentes de ejecución obra Tropicario, apoyo a los procesos de conceptualización y obra de los proyectos de mantenimiento y modernización y seguimiento técnico del contrato de diseño.
2015	8	15.696.801.799	Mantenimiento y modernización, acompañamiento técnico hidrosanitario, coordinación del proyecto eléctrico del Tropicario, obra e interventoría, conceptualización arquitectónica de los proyectos de modernización, conceptualización técnica del componente energético, apoyar la supervisión.
2016	10	10.376.719.143	Acompañamiento técnico en la conceptualización y el desarrollo de obras de infraestructura y mantenimiento, estructuración del presupuesto, programación y cantidades de obra II fase, apoyar la definición técnica de las conexiones eléctricas, manejo silvicultural de los individuos vegetales para las obras de infraestructura de apoyo a la supervisión y construir por el sistema de precios unitarios, sin fórmula de reajuste, la segunda fase de diseño detallado (diseños técnicos y estructurales) de la ambientación temática interventoría técnica, seguimiento, apoyo a la supervisión y control, apoyar a la conceptualización de los proyectos de arquitectura y seguimiento de obras.
2017	9	272.926.400	Apoyar el desarrollo de las obras de infraestructura, seguimiento a la contratación de obras de infraestructura, apoyo a la supervisión y control, apoyar la estructuración y formulación de los proyectos de arquitectura, apoyo estratégico interinstitucional, apoyar la gestión de las actividades requeridas en la estrategia de conservación ex situ e in situ, apoyo a la supervisión técnica de los contratos de ajuste y particularización de las redes internas de riego y de las simulaciones bioclimáticas, simulaciones de bioclimática, ventilación natural y eficiencia energética del Tropicario, ajuste y particularización de las redes internas de riego, coordinar la ejecución de todos los componentes.
2018	4	957.368.070	Liderar y coordinar el enriquecimiento del nuevo Tropicario a través del mejoramiento, mantenimiento y la investigación científica, ascensor, supervisión arquitectónica e interventoría.

Año	No. Contratos	Valor	Objetos relacionados Con:
Total Contratos	45	28.406.774.994	

Fuente: Base de datos de SIVICOF Contratación 2014 a 2018 Del Acta No. 8 Respuesta No. 5 del 4 de marzo se dio alcance el 7 de marzo de 2019. AUDITORIA 63. Pág. 34. JBBJCM Aud. Desempeño DIC 2018 Obras Tropicario – Herbario.

Así las cosas, el Proyecto inició a partir del año 2013, y la obra Tropicario comenzó el 23 de febrero de 2015, con el aviso de convocatoria pública LP-001-2015 para “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste la construcción y adecuación de las infraestructuras para el nuevo Tropicario”; en septiembre 9 de 2015, se obtuvo la licencia de construcción LC-15-5-0109, la distribución de las áreas dadas fueron 2.617 m² el primer piso, 1.130,40 m² semisótano, siendo el total construido de 3.747.40 m²; el 30 de diciembre de 2015, se firmó el contrato No 1443-2015 y el 18 de abril de 2016, el acta de inicio; en el desarrollo de éste contrato se presentaron 5 prórrogas, motivo por el cual el plazo inicial de 10 meses terminó con 24 meses, y el valor inicial del contrato que fue de \$10.899.539.708 quedó en \$13.975.772.122, presentándose una variación de \$3.076.232.414 equivalente al 28.2%.

Analizados los antecedentes de esta obra y verificado el saldo que se registró en los estados financieros, cuenta 16150101 – Construcciones en Curso Tropicario que fue de \$18.680.418.943, se observa incertidumbre en este saldo, por cuanto el objetivo de esta cuenta consiste en registrar todos los costos y gastos en que incurre la Entidad desde el inicio de la ejecución de la obra, para lo cual se debe incluir entre otros conceptos, los correspondientes a costos por desmantelamiento del Tropicario antiguo, el retiro o rehabilitación del lugar, así como todas las erogaciones asociadas para la construcción de la obra – Tropicario hasta cuando esta se encuentre en condiciones de operar de la forma prevista por la administración.

Tal como se evidencia en el saldo de la cuenta 1615 - construcciones en curso, aquí se tuvo en cuenta tan sólo una parte de todos los costos incurridos hasta el momento por el JBBJCM, puesto que el cálculo aproximado y evidenciado por el Equipo Auditor, respecto a los pagos realizados ascienden a \$28.487.383.314, cifra que está compuesta por los 5 contratos que se pudieron evidenciar y fueron celebrados bajo el marco del Convenio 952-2013 por valor de \$80.608.320, “Fuente: En Investigación Sumaria No. 201850033309900016E Veedería Distrital” y los 45 contratos que se han celebrado por el período comprendido entre los años 2014 a 2018 “Fuente – SIVICOFy Respuesta No. 5, Acta No. 8”, por valor de \$28.406.774.994.

La indebida planeación, hizo que se cometieran errores de diversa índole, puesto que la obra e interventoría comenzaron el 18 de abril de 2016 con un valor inicial de

\$11.551.990.872 y se terminó cancelando \$15.488.277.565, presentándose una diferencia de \$3.936.286.693, como se muestra en cuadro adjunto; así mismo, el tiempo inicial de la obra que estaba programada para 10 meses terminó en 24 meses.

Cuadro No. 42 Contratos de Obra e Interventoría Obra Tropicario

Cifras en pesos

Descripción	Valor Inicial	Total Ejecutado	Diferencia Valor Inicial – Valor Ejecutado
Contrato de Obra 1443-2015	10.899.539.708	13.975.772.122	-3.076.232.414
Contrato de Interventoría 1448-2015	652.451.164	1.512.505.443	-860.054.279
Total Obra e Interventoría	11.551.990.872	15.488.277.565	-3.963.286.693

Fuente: Expediente Contractual JBBJCM.

El tiempo de prórroga de la obra no se justifica, porque la entidad contó con 3 años y 4 meses antes de iniciarla, fecha que se cuenta a partir del año 2013 hasta 18 de abril de 2016 cuando se da inició a esta, sin embargo en este tiempo no se realizaron los ajustes que se requerían para culminar con éxito las decisiones tomadas del proyecto.

Sin embargo en el tiempo que se tomó la entidad antes del comienzo de la obra se realizó una serie de contrataciones relacionadas con acompañamiento técnico hidrosanitario, ajustes para redes internas de riego, apoyo a los procesos de conceptualización y obra de los proyectos de mantenimiento y modernización, así como diferentes tipos de diseños como son: de obra, de redes de riego, de diferentes ambientes del Tropicario, de diseño bioclimático ambiental y de la vegetación y apoyos a la Supervisión Técnica, cuando esta no contó con el seguimiento que el proyecto requería, porque de haber sido así, la entidad no hubiera invertido \$28.487.383.314 desde su inicio hasta el 31 de diciembre de 2018.

La falta de planeación hizo que la Entidad invirtiera mucho más dinero del presupuestado, y que no se cumpliera con el beneficio social esperado por la ciudadanía. Además se colocaron en riesgo las especies que fueron sacadas del anterior Tropicario y peor aún, la obra aún no concluye, es así que las decisiones tomadas para alcanzar los objetivos definidos en el proyecto, no se llevaron a cabo consecuencia de la mala planeación, conllevando a repercusiones económicas y sociales.

Con lo anterior, se transgredieron los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, así como

lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, artículo 87 de la Ley 1474 de 2011; artículo 2 de la Ley 87 de 1993; en cuanto a lo dispuesto en el Marco Normativo para las Entidades de Gobierno expedido por la Contaduría General de la Nación, se infringió el numeral 10.2 Medición Inicial donde señala que las propiedades, planta y equipo se miden por el costo, el cual además del precio de adquisición debe incluir todos *todos los costos atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad*”

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta porque tal como se menciona en el Régimen de Contabilidad Pública las Construcciones en curso representan *“el valor de las edificaciones recibidas que aún se encuentran en construcción, así como los costos y demás cargos en que se incurre durante el proceso de construcción de bienes inmuebles, hasta cuando estén en condiciones de operar de la forma prevista por la administración de la entidad.*

Dinámica

Se debita con

- 1. El valor de las construcciones recibidas en una transacción sin contraprestación.*
- 2. El valor de los materiales incorporados a las obras.*
- 3. El valor de los desembolsos imputables a la ejecución de las obras e instalaciones.”;*

Es así como en la evaluación realizada por la Contraloría se observó que se lograron identificar algunos contratos conexos con la obra del Tropicario, sin embargo, también es importante mencionar que hubo contratos como el de desmantelamiento que se desconoce su valor y algún otro de los cuales no se pudo identificar su cuantía, por ello la Entidad debe establecer con exactitud todos los desembolsos que ha destinado, para adelantar el proyecto obra – Tropicario sin importar su origen (Recursos del Distrito y Regalías) con el fin de conocer el valor con el cual se va a capitalizar el activo una vez esta obra termine.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Cuenta 1640 – Edificaciones

3.3.1.3. Hallazgo administrativo, por subestimación en la cuenta 16400209 - edificaciones obra Nuevo Herbario.

Se revisó el informe de Avalúo Comercial Inmobiliario, No. INM-38/2018, que fue resultado del contrato No. 1498-2016, el cual tuvo por objeto realizar el avalúo de las propiedades planta y equipo de la entidad, esto con el propósito de obtener la cifra real a registrar en los estados financieros de las construcciones y terrenos que en la actualidad existen en la Entidad, la cifra obtenida evalúa algunos parámetros económicos y técnicos, definidos en las Normas Internacionales de Información Financiera NIIF, Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público – NICSP, Normas Internacionales de Valuación IV y en cumplimiento de las directrices de la Contaduría General de la Nación contemplado en la Circular Externa No. 002 de 2015, bajo la normatividad de la Resolución 620 de 2.008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, por la cuales se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997 y Decreto 1420 de 1998, y demás decretos complementarios de la Actividad Valuadora; sin embargo es de vital importancia manifestar que a diciembre de 2018, el valor del avalúo y que quedó registrado en la cuenta 16400209 - Edificaciones, Nuevo Herbario fue de \$1.726.418.609, cifra que se encuentra subvaluada en \$1.693.029.425, por cuanto la obra fue liquidada el 2 de octubre de 2017 y por ella se canceló \$3.419.448.034 distribuidos así: Para el contrato de obra No. 1425-2015, \$3.177.999.259 y para el de Interventoría No 1433-2015, \$241.448.775.

Este Ente de Control, no está poniendo en duda el avalúo técnico realizado por la firma Dalfre Ingenieros Consultores Ltda, es sólo, que es responsabilidad de la Administración colocar a disposición toda la información y documentos que existan, así como otros que crea pueden servir, esto con el fin de buscar exactitud en los resultados del informe contratado.

Resultado de la falta de información con la que contó la firma evaluadora, hizo que el valor calculado para el Nuevo Herbario, no compensará los costos mínimos cancelados por el Jardín Botánico, que fue de \$3.419.448.034.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta porque el valor cancelado por el Jardín de \$3.419.448.034 por concepto de la obra e interventoría para el Nuevo Tropicario que terminó el 25 de febrero de 2017, está por un valor demasiado bajo, frente a la cifra establecida en el avalúo, la cual fue la que se reportó en los estados financieros. Por tal motivo esta obra debe ser objeto de un nuevo estudio con el fin

de establecer la exactitud de la cifra que debe formar parte de las Propiedades, Planta y Equipo, sobre la cual se debe tener una medición directamente atribuible al Nuevo Herbario.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en liquidación de contratos.

En la evaluación de los contratos de obra e interventoría analizados, se observa que existen cinco (5) de ellos que a la fecha ya terminaron, pero los mismos no han sido objeto de liquidación, lo cual va en contra de lo preceptuado por la ley. Al respecto, es pertinente tener en cuenta que el Consejo de Estado, se ha pronunciado de forma reiterada sobre los plazos de liquidación de los contratos, entre otras en la sentencia del 30 de abril de 2014, con ponencia del Dr. Hernán Andrade Rincón, expediente 250002326000200201793-02 (29694):

“La liquidación final del contrato tiene como objetivo principal, que las partes definan sus cuentas, que decidan en qué estado queda después de cumplida la ejecución de aquél; que allí se decidan todas las reclamaciones a que ha dado lugar la ejecución del contrato, y por esa razón es ese el momento en que se pueden formular las reclamaciones que se consideren pertinentes. La liquidación finiquita la relación entre las partes del negocio jurídico, por ende no puede con posterioridad demandarse reclamaciones que no hicieron en ese momento”.

Más recientemente, de manera similar, advirtió:

“La liquidación es un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, para extinguir el negocio jurídico estatal celebrado. Tiene por objeto (...) definir cómo quedó la realización de las prestaciones mutuas a las que se comprometieron las partes; efectuar un balance de las cuentas y pagos para establecer quién le debe a quién y cuánto, esto es, precisar su estado económico y el de los derechos y obligaciones de las partes con ocasión a su ejecución; proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar; declararse a paz y salvo de las obligaciones o derechos a cargo de las mismas y finiquitar así el vínculo contractual”.

A continuación se relacionan los contratos que a la fecha no han sido objeto de liquidación

Cuadro No. 43 Contratos Pendientes de Liquidación

No. de Contrato	Descripción	Fecha de Terminación
1433 – 2015	Interventoría Herbario	15-mayo-2017
1443 – 2015	Obra Tropicario	18-junio-2018
1448 – 2015	Interventoría Tropicario	18-junio-2018
1093-2017	Obra Centro de Eventos	24-agosto-2018
1096-2017	Interventoría Centro de Eventos	19-septiembre-2018

Fuente: Actas de Terminación de los Contratos aquí relacionados.

La falta de oportunidad en la liquidación de contratos, denota ausencia de control y deficiencias en las labores de supervisión, puesto que el cumplimiento de esta actividad permite que se conozca el balance de la gestión contractual, en cuanto a los aspectos económicos, jurídicos y técnicos sobre lo ejecutado de ellos. De este modo, el JBBJCM incumple con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, lo pactado en las respectivas cláusulas contractuales para el efecto y se presume que con estos hechos se infringe el numeral 1 del artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; Con lo anteriormente descrito se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Este contrato seguirá siendo motivo de evaluación por parte de este Ente de Control, dada la complejidad técnica que asiste a sus objetos contractuales.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta porque es responsabilidad de la Entidad que ejerza seguimiento a todas las etapas de los contratos celebrados desde el inicio hasta el fin, no sólo porque esto es una obligación contractual, sino que la Entidad debe conocer el estado en que quedó el proceso contractual, con el fin de conocer si existe o no un desequilibrio económico, en caso que existan para alguna de las partes; es por ello, que el no adelantar a tiempo la etapa de liquidación además de generar traumas internos evidencia falta de planeación, control y seguimiento porque no se cumple ni con calidad ni oportunidad todas las etapas de los procesos contractuales llevados a cabo, y mucho menos con los fines del estado. Además, esta es una obligación que queda consagrada en el convenio, por tal motivo, los supervisores y/o interventores quienes autorizan los pagos, deben culminar todo el proceso contractual.

Además es responsabilidad de la Entidad el control y seguimiento de todos los procesos contractuales tal como lo establece entre otros, la Ley 80 de 1993 y el Concepto de la Sala de Consulta CE00102 de 2017, donde señala que la liquidación es: un “procedimiento por medio del cual, ... busca determinar el resultado final de los derechos y deberes de las partes”.

Por ello es necesario, obligatorio y de vital importancia para la administración, cumplir con este deber legal para impedir que se presenten eventuales daños antijurídicos para la Entidad y por ende el Distrito.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Cuenta 1908 – Recursos Entregados en Administración

El movimiento débito de la cuenta es de \$56.403.037.530 y los movimientos créditos fueron de 56.187.393.223, terminando con un saldo a diciembre de \$215.644.307, las transacciones que aquí se originan corresponde a las órdenes de pago que son reportadas mediante el sistema OPGET, los conceptos obedecen a órdenes de pago, ingresos financieros y dineros recibidos de convenios; en esta cuenta se registran mensualmente los descuentos por impuestos descontados a los contratista y proveedores y que se encuentran pendientes de giro por parte de la Secretaria de Hacienda Distrital, este es el saldo de los descuentos del mes de diciembre de 2018, que fueron utilizados para pago en el mes de enero de 2019, según corresponda a la Dian o a SHD.

3.3.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento en liquidación de convenios registrados en la cuenta 2902 – Recursos Recibidos en Administración

En esta cuenta se registraron los dineros recibidos por diferentes entidades Distritales, para su administración por parte del JBBJCM, en el cuadro adjunto se identifican los objetos de los convenios que en la actualidad se están ejecutando, el área responsable de liquidar los convenios 87A -2013 FDLC 984 – 2013, JBB celebrado con el Fondo de Desarrollo Local de la Candelaria, terminado en 20-11-2014 y el 8524-2017 y 19-2017-JBB, suscrito con la Secretaría de Integración Social, terminado el 30/06/2018. A continuación, se relacionan los convenios que tuvieron saldo a 31 de diciembre de 2018.

Cuadro No. 44 Recursos Recibidos en Administración

Cifras en pesos

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Nombre Entidad y Número del Convenio	Aporte de la entidad con la que se establece el convenio	Total de los Recursos Recibidos	Acta de Inicio	Objeto del Convenio	Saldo de esta Cuenta a Dic-31-2018	Nueva Fecha de Terminación del Convenio	Valor Neto del Comprobante de Ingreso
SECRETARIA DE AMBIENTE JBB-C-009-BIS-2017 CONVENIO SDA-CV20171342	1.000.780.000	669.500.000	23/11/2017	Aunar recursos técnicos, financieros y administrativos para desarrollar acciones de mitigación de incendios forestales, recuperación de áreas afectadas por incendio forestal y manejo adaptativo, e investigación de las áreas intervenidas del Distrito Capital.	120.507.606	22/05/2019	100.425.000 502.125.000 66.950.000
EABAB 9071310000631-15 EAB / 887-15 JBB	7.273.000.000	7.273.000.000	01/07/2015	El Acueducto de Bogotá hará efectivo el giro de los recursos definidos por el CONFIS en la Resolución No. 08 de 2015 a El Jardín Botánico de Bogotá para que el Jardín Botánico desarrolle bajo su propia responsabilidad, cuenta y riesgo, los proyectos y objetos allí establecidos y que se detallan en la cláusula segunda del presente convenio.	5.669.889.472	02/11/2019	7.273.000.000
IDRD C011-2017-JBB 3081-IDRD	710.897.033	684.306.800	15/12/2017	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para realizar las actividades de mantenimiento integral de los jardines ubicados en los parques administrados por el IDRD	45.186.325	14/02/2019	447.981.025 27.536.078 174.306.800 34.482.897
IDU 1445-2018 IDU / JBB-003-2018	1.999.999.748	299.999.962	16/10/2018	Aunar esfuerzos y recursos humanos, logísticos, técnicos y económicos necesarios para realizar las actividades relacionadas con la silvicultura urbana, jardinería y cobertura no convencional, asociadas a la infraestructura del Sistema de Movilidad y espacio público construido del Distrito Capital, determinados por las Entidades para su intervención	299.999.962	15/10/2019	299.999.962

Nombre Entidad y Número del Convenio	Aporte de la entidad con la que se establece el convenio	Total de los Recursos Recibidos	Acta de Inicio	Objeto del Convenio	Saldo de esta Cuenta a Dic-31-2018	Nueva Fecha de Terminación del Convenio	Valor Neto del Comprobante de Ingreso
FDL LA CANDELARIA 87A -2013 FDLC 984 - 2013 JBB	150.000.000	150.000.000	17/01/2014	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para desarrollar un proyecto piloto de fortalecimiento del conocimiento para la adecuación del espacio público de la localidad de La Candelaria	5.265.420	20/11/2014	150.000.000
SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL 8524-2017_19-2017-JBB	529.857.306	476.871.576	20/11/2017	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financiero para promover la participación de los adultos mayores del Distrito Capital del proyecto de inversión 1099 "Envejecimiento digno, activo y feliz" de la Secretaría de Integración Social, en proceso de educación ambiental a partir de la formulación e implementación de iniciativas ambientales comunitarias, recorridos de interpretación ambiental y de encuentros de saberes.	476.871.576	30/06/2018	238.435.788 238.435.788
	11.664.534.087	9.553.678.338			6.617.720.361		9.553.678.338

Fuente: Soporte Auxiliar Estados Contables JBBJCM

Se evidencia ausencia de controles frente a la liquidación de los dos convenios registrados en el cuadro anterior, dado que este proceso se debió haber terminado tal como quedó definido en las cláusulas contractuales o en su defecto de acuerdo con lo establecido en la Ley; el no liquidar oportunamente los convenios de Asociación, evidencia una demora injustificada para las partes, incumpliendo lo pactado en la fecha de terminación, actividad que es necesaria para identificar la existencia de saldos a favor en alguna de las entidades, en caso de existir.

De este modo, el JBBJCM incumple con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, lo pactado en las respectivas cláusulas contractuales para el efecto y se presume que con estos hechos se infringe el numeral 1 del artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; Con lo anteriormente descrito se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta porque es responsabilidad de la Entidad que ejerza seguimiento a todas las etapas de los convenios celebrados desde el inicio hasta el fin, no sólo porque esto es una obligación contractual, sino que la Entidad debe conocer el estado en que quedó el convenio terminado, con el fin de proceder a la liberación de saldos, en caso que existan para alguna de las partes; es por ello, que el no adelantar a tiempo la etapa de liquidación además de generar traumas internos evidencia falta de planeación, control y seguimiento porque no se cumple ni con calidad ni oportunidad todas las etapas de los procesos contractuales llevados a cabo, y mucho menos con los fines del estado. Además, esta es una obligación que queda consagrada en el convenio, por tal motivo, los supervisores y/o interventores quienes autorizan los pagos, deben culminar todo el proceso contractual.

Además es responsabilidad de la Entidad el control y seguimiento de todos los procesos contractuales tal como lo establece entre otros, la Ley 80 de 1993 y el Concepto de la Sala de Consulta CE00102 de 2017, donde señala que la liquidación es: un “*procedimiento por medio del cual, ... busca determinar el resultado final de los derechos y deberes de las partes*”.

Por ello es necesario, obligatorio y de vital importancia para la administración, cumplir con este deber legal para impedir que se presenten eventuales daños antijurídicos para la Entidad y por ende el Distrito.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.1.6. Saldos Iniciales

Se verificó y analizó la información sobre los saldos iniciales producto de la transición del Régimen Contable precedente (Resolución 354 de 2007) y el nuevo Marco Normativo Contable para entidades de Gobierno (Resolución 533 de 2015 y sus modificatorios – CGN), para verificar la gestión adelantada por el JBBJCM.

Con comunicación interna mediante correo electrónico del día 22 de junio de 2016, el Representante Legal, hizo partícipe a la administración sobre la necesidad de dar cumplimiento al Nuevo Marco de Regulación Contable y solicita a todos los

funcionarios, compromiso institucional en cada una de las tareas y/o actividades que se desarrollen en virtud de la resolución 533 de 2015 de la CGN”.

Con fecha de acta de inicio del año 2016 se suscribieron 6 contratos por concepto de asesoría, avalúo y software, la designación del líder Interlocutor entre las áreas de gestión y el consultor externo que asesorará la convergencia hacia las NIC-SP. “Numeral 1.4 – Planeación”, se llevó a cabo mediante acta de reunión interna de fecha 10 de mayo de 2016, el acto administrativo donde se creó el Comité Convergencia. “1.6- Planeación”. Por medio de la Resolución No.137 de 2016 se crea el comité Implementador para la convergencia hacia la norma internacional

Dentro de las actividades adelantadas la Entidad mediante un proceso de planeación, identificó lo exigido en la norma, es así, que las etapas surtidas fueron:

1. Planeación
En ella se preparó a la entidad para iniciar el proceso de Convergencia hacia las NIC-SP.
2. Diagnóstico
Consistió en identificar las principales necesidades para dar cumplimiento al Nuevo Marco Normativo Contable.
3. Ejecución
Emitir el Estado de Situación Financiera al 01-01-17 e iniciar el periodo de aplicación.

Todo el proceso de cargue de saldos iniciales, se realizó de acuerdo al instructivo 002 y a la Carta Circular 69 del 25-ene-2018, Alcaldía Mayor de la DDC., una de las cuentas que se incorporaron a partir del año 2018, fue la cuenta 1132 Efectivo de Uso Restringido, que corresponde a recursos con destinación específica.

La determinación de saldos iniciales se cumplió con la aplicación de los procedimientos establecidos en el Instructivo No 002 del 8 de octubre de 2015, emitido por la Contaduría General de la Nación, los efectos del cambio de marco normativo con respecto al régimen precedente, aplicados hasta el cierre del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2017, fueron explicados en el Informe Técnico de Convergencia que acompaña la determinación de saldos iniciales.

En desarrollo de este proceso, se adoptaron 16 políticas contables descritas en la Resolución 060 de 2018, en cumplimiento con el Marco Normativo aplicable a

Entidades de Gobierno a partir de la vigencia 2018, en ellas se definieron los principios y bases fundamentales para la presentación de la Información Financiera y sus revelaciones, el instrumento definido para facilitar el flujo de información relativo a los hechos económicos originados en cualquier dependencia se encuentra en el Mapa de Procesos y Procedimientos

3.3.1.7. Operaciones Recíprocas.

Surgen por las diferencias que no se pueden conciliar entre las entidades públicas, para ello se deben aplicar las reglas de eliminación y efectuar su comparación, la revisión se realiza en cuanto a fechas, valores y conceptos, así como la naturaleza de las cuentas tanto del activo como del pasivo, patrimonio, ingresos y gastos, esto con el fin de identificar el hecho económico que está afectando los saldos reportados en los estados financieros, resultado de ello quedan los saldos por conciliar en la eliminación de los valores fuente y destino de la Operación Recíproca, como se debe conservar el equilibrio de la partida doble, una vez cumplidas estas actividades se procede a la comparación de los saldos registrados en los estados contables el cual debe corresponder al 100% para proceder a su eliminación, al observar que esta situación no se da, surge la Operación Recíproca la cual es reportada trimestralmente a la Contaduría General de la Nación de acuerdo a los lineamientos allí dados.

De acuerdo con las directrices de la Secretaría de Hacienda, el JBBJCM a través de la oficina de Contabilidad realizó la confrontación y análisis de las operaciones recíprocas que se tiene con las demás Entidades Públicas, con este proceso se clarificaron gran parte de las diferencias generadas en los reportes, sobre los cuales podemos hacer mención.

3.3.1.8. Saneamiento Contable

3.3.1.8.1 Hallazgo administrativo, por incumplimiento del artículo 355 de la Ley 1819 de 2016, por no haberse realizado la depuración contable en el 100% y en un término de dos años.

El Comité de Sostenibilidad Contable, fue creado mediante la Resolución No. 204 de 18 julio de 2017, modificada por la Resolución No. 471 de 12 de diciembre de 2017, allí se incluyen sus funciones, reglamento interno, y políticas y procedimientos utilizados por ellos, el Comité durante el año 2018, se reunió por tres veces así, una

el 24 de enero y las otras dos en febrero los días 7 y 9 de 2018, siendo algunos de los temas tratados los siguientes:

- Saldo a favor de impuestos, cuenta para reconocer en los registros contables por valor de \$6.039.000.
- Saldo erróneo IVA alquiler de espacios, para depurar por valor de \$179.310.
- Corrección de declaración de impuestos con sanción para tramitar solicitud de devolución por mayor valor pagado de \$1.242.324.
- Cuenta por cobrar, para depurar por valor de \$356.658.
- Cuentas por cobrar a terceros, correspondiente a incapacidades de vigencias anteriores, para depurar por valor de:
 - * \$8.992.489 corresponde a la exfuncionaria Ana Cecilia Castro Bayona por reconocimiento de pensión Resolución 250 del 30 de agosto de 2016.
 - * \$6.436.175 (6 cuentas) que presentan cartera superior a 360 días.
 - * \$2.092.639 (2 cuentas) valor no reintegrado por la EPS y ARL de acuerdo a la gestión de cobro realizada por el área de Talento Humano.
 - * \$29.828 valor que no fue reintegrado por la Nueva EPS.
 - * Saldo erróneo IVA alquiler de espacios, para depurar por valor de \$179.310

Es importante mencionar que a pesar que las cifras no son significativas, para los casos tratados en los precitados comités, tampoco se obtuvo para ninguna de ellas su cierre definitivo, motivo por el cual, este Órgano de Control evidencia incumplimiento en el término concedido de dos años para adelantar dicho proceso, los cuales fueron contabilizados a partir de la vigencia definida en el artículo 355 de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, que a la letra dice *Las entidades territoriales deberán adelantar el proceso de depuración contable a que se refiere el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el artículo 261 de la Ley 1753 de 2015. El término para adelantar dicho proceso será de dos (2) años contados a partir de la vigencia de la presente ley. El cumplimiento de esta obligación deberá ser verificado por las contralorías territoriales*, por tanto, este tema será objeto de seguimiento en la Vigencia 2019.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta porque sí bien, las cuentas no son muchas y los saldos objeto de saneamiento no son de cuantías elevadas, también es cierto que la

Administración tan sólo realizó tres (3) reuniones de las cuales no se tomaron decisiones concluyentes, lo cual hizo que la gestión no se adelantara con calidad y oportunidad como se debió hacer, por tal motivo este Organismo de Control considera que la Alta Dirección debe propender por respaldar las gestiones administrativas que conlleven a buscar el control y seguimiento de los hechos económicos, que posteriormente se van a ver reflejados en los Estados Contables; esto por cuanto sí la Oficina de Contabilidad no cuenta con los documentos soportes, actos administrativos, conceptos técnicos y evidencias que comprueben el registro de una transacción, no pueden depurar cuentas donde haya alguna inconsistencia.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.1.9. Control Interno Contable

Para la vigencia 2018, la evaluación del Sistema de Control Interno Contable correspondió al primer período de aplicación del nuevo marco normativo contable, el cual se enmarcó dentro de varias Resoluciones como son: La No. 533 de 2015, donde se incorpora el Régimen de Contabilidad Pública aplicable a las Entidades de Gobierno; la No. 193 del 5 de mayo de 2016, la cual establece el Procedimiento para la evaluación del control interno contable, y la No. 525 de 2016 \ Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable, así como la Resolución 357 del 23 de julio de 2008: por la cual se adoptó el procedimiento de control interno contable y del reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación.

La responsabilidad de las cifras registradas en los estados contables, es competencia del área donde surge una necesidad o se toma una decisión, de ahí que cada área tiene la obligación de identificar los documentos idóneos que remite a Contabilidad, con el fin de que la información que allí se procese, cumpla los requisitos de oportunidad, identificabilidad, claridad y calidad, puesto que de otra manera no hay posibilidad de seguimiento y control a los hechos económicos surgidos en desarrollo de la gestión.

Se realizó la evaluación cuantitativa, mediante la verificación en la fuente del área de contabilidad, siendo valoradas las etapas de Reconocimiento, Identificación,

Clasificación, Medición Inicial, Registro, Valuación, Registros de ajustes contable y presentación de los Estados Financieros y Notas a los Estados Financieros

Los estados contables son reportados por el aplicativo destinado para tal fin, este sistema de información permite registrar la información contable la cual se alimenta por los diferentes módulos como son Tesorería, almacén, recursos humanos y Jurídica.

La Entidad cuenta con procedimientos que se convierten en buenas intenciones, por cuanto están disponibles en la página de consulta de la Entidad pero adolece de puntos de control los cuales los convierten en un documento más que carece de validez y posible riesgo, por cuanto al adoptarlo sin tener la connotación de producto controlado puede ser interpretado por el usuario como mejor le parezca, generando equivocaciones en su aplicación.

Es de mencionar que la OCI en diferentes oportunidades ha observado esta situación y realizado recomendaciones al respecto, pero no se encuentra respaldo de la Alta Dirección frente a estos pronunciamientos.

La falta de revisión en la actualización de procedimientos y puntos de control, de las áreas que deben reportar información para el registro de los hechos económicos, hace que se incurra en error por parte del área contable, dado que esta Oficina como consolidadora sólo evidencia la existencia de las transacciones mediante documentos soportes válidos recibidos en oportunidad y con la calidad que estos requieren.

La falta de organización, información, control y claridad en el desarrollo de la obra Tropicario originó incertidumbre en la cifra reportada de \$18.680.418.943, para la cuenta 1615 – construcciones en curso, puesto que el Equipo Auditor logró evidenciar información contractual de cincuenta (50) contratos para el período comprendido entre los años 2013 a 2018, por los cuales se canceló \$28.487.383.314.

La entidad, no tomó los correctivos necesarios para la legalización oportuna de los avances, es así, que en la vigencia del 2017, el número de días que tardó en legalizarlos era inferior al que se presentó durante el 2018.

3.3.1.9.1. Hallazgo administrativo, por ineffectividad en la acción propuesta en el Plan de Mejoramiento por la Entidad, sobre incumplimiento en los días establecidos para la legalización de avances entregados, del hallazgo 3.3.4.1., actividad 1, de la

Auditoría de Regularidad código 51, vigencia 2017, que fue objeto del Plan de Mejoramiento y tenía vencimiento de la acción para el 30 de diciembre de 2018.

El hallazgo 3.3.4.1. Actividad 1, de la Auditoría de Regularidad, código 51, vigencia 2017, que fue objeto del Plan de Mejoramiento y tenía vencimiento de la acción para el 30 de diciembre de 2018, hacía mención al *“Incumplimiento en los días establecidos para la Legalización de Avances Entregados”*; al respecto la Entidad consideró que la acción era *“Actualizar el “procedimiento de legalización de avances. Y realizar una socialización al personal de las dependencias”*; en el análisis de la acción, el Equipo Auditor observó que para la vigencia 2017, la fecha máxima de legalización de los avances era de 25 días, sin embargo se tomó una muestra de cincuenta y dos (52) avances entregados durante el año 2018, observándose que tan sólo dos (2) de ellos se legalizaron en un (1) día, los otros cincuenta (50) presentaron fecha de legalización del avance entre diez (10) y cincuenta y cinco (55) días.

Lo anterior incumple inicialmente con el Procedimiento Trámite y Legalización de Avances, Código: PA.02.02.05, numeral 7, Políticas de Operación o Lineamientos donde señala que *“la legalización de los avances se debe efectuar máximo 5 días hábiles posteriores a la fecha de entrega del dinero;; esto incluye el memorando de legalización y los soportes anexos (facturas, recibos de pago, cotizaciones)”*, y el numeral 7, artículo 2 de la Ley 87 de 1993, la cual en sus objetivos señala que se debe *“Garantizar que el sistema de control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación”*; Así como el artículo 3, Título de la Constitución, del Decreto 061 de 2007 el *“cual reglamenta el funcionamiento de las cajas menores y los avances en efectivo”*. Con esto se demuestra que la acción implementada por la entidad, no fue eficiente por cuanto los días aumentaron en proporción geométrica respecto a lo observado en el año 2017.

Es importante que la Entidad mantenga el control sobre todos los dineros entregados, no importa su cuantía, dado que la falta de gestión ocasiona que los hechos económicos se vean afectados, el seguimiento de ellos se debe dar en todo el proceso de la transacción, por lo tanto, es importante que se lleve el control y seguimiento al manejo de los derechos.

Se incumple lo establecido en el Plan General de la Contabilidad Pública en cuanto a las características cualitativas de la información descrita en los numerales 104 y 106 en cuanto a razonabilidad y verificabilidad de la información contable pública, así como el numeral 7, características cualitativas de la información contable pública, Título II, Libro I del Plan General de Contabilidad Pública (Régimen de Contabilidad Pública actualizado a diciembre 31 de 2014) y de los literales a), e) y g) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993 y el artículo 20 del Decreto 061 de 2007,

Legalización de los Avances, en la cual señala que la legalización de los “(...) avances deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de entrega de los dineros o terminación de la comisión (...)”.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta, acción calificada como Inefectiva por primera vez.

En la respuesta se hace mención a la actualización y socialización del procedimiento para la legalización de los avances, sin embargo, es importante señalar que faltó compromiso por parte de las personas a las que se les hizo entrega de estos dineros, por cuanto el tiempo de legalización de los mismos, no se disminuyó durante el año 2018, sino que aumento en un 45,4% al pasar en el año 2017 de 25 días de mora en la legalización a 55 días para el año 2018.

En conclusión, de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye este nuevo hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.1.9.2. Hallazgo administrativo, por inefectividad en la Acción propuesta en el Plan de Mejoramiento, sobre el cobro inoportuno de incapacidades, del hallazgo 3.3.5.2. Actividad 1, de la Auditoría de Regularidad, código 51, vigencia 2017, que fue objeto del Plan de Mejoramiento y tenía vencimiento de la acción para el 30 de diciembre de 2018.

El hallazgo 3.3.5.2. Actividad 1, de la Auditoría de Regularidad, código 51, vigencia 2017, que fue objeto del Plan de Mejoramiento y tenía vencimiento de la acción para el 30 de diciembre de 2018, hacía mención al “*Cobro inoportuno de incapacidades. Cuenta 147064 – Otros Deudores*”; al respecto la Entidad consideró que la acción era “*Establecer los lineamientos para el cobro de las incapacidades del personal de funcionamiento del Jardín Botánico*”, el Equipo auditor al analizar el acto administrativo expedido por la Entidad para subsanar esta deficiencia, efectivamente ve que el procedimiento denominado “*PA.01 Gestión del Talento Humano; Subproceso: PA0101 Administración del Talento Humano; Procedimiento: Liquidación de Beneficios a los Empleados; Código: PA. 01.01.04; Versión 10.*”, se encuentra actualizado, sin embargo, respecto a lo concerniente al trámite de “*Incapacidades*”, se observa que éste procedimiento no registró la fecha de la versión, no estableció el tiempo en que se debe hacer efectiva la legalización de las incapacidades y no asignó el área responsable que va a tener a cargo el control y seguimiento de las incapacidades, por lo tanto, la gestión que se adelante

sobre este tema puede ser a favor o en contra del Jardín, porque no habría a quién endilgarle alguna responsabilidad sobre el tema, esto por falta de claridad en el procedimiento, y porque no se incluyen fechas, actividades ni responsables, lo anterior denota falta de cuidado en la gestión que se debe adelantar en procedimientos necesarios para mejorar el cumplimiento de la gestión.

Análisis Respuesta Informe Preliminar

No se acepta la respuesta, acción calificada como Inefectiva por primera vez.

En este análisis una vez más se revisó el procedimiento “PA.01.01.04 Liquidación de Beneficios a los Empleados”, que se encuentra en la página de la Entidad, observándose que éste no cumple con los requisitos para considerarse oficial.

El procedimiento en mención carece de legalidad y falta de control en la gestión documental, toda vez, que no es procedente que en la página web exista información de consulta que no haya surtido las revisiones pertinentes, es el caso de información incompleta del cual éste adolece, como es en la parte “Control de Cambios”, en dónde no se tiene la certeza del último cambio realizado porque la fecha se encuentra en color diferente al resto de cambios realizados, lo que da a entender que éste es un borrador del procedimiento. Otro de los hechos que coloca en duda su legitimidad está relacionado con la carencia de firmas de las personas que están facultadas para avalar las Autorizaciones de quién “Elaboró” y “Aprobó”.

En conclusión de conformidad con lo hechos antes anotados, la observación queda en firme y se constituye este nuevo hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.2. Gestión Financiera

La cuenta más representativa del Activo esta en las Propiedades, Planta y Equipo con el 86.0% por valor de \$72.438.304.285 y está conformado por terrenos urbanos, edificaciones, construcciones en curso y bienes muebles en bodega principalmente; en el pasivo los Recursos Recibidos en Administración, representan el 65% del total; el total del patrimonio, lo registra la cuenta Patrimonio De Las Entidades De Gobierno; dentro del total de los ingresos las Operaciones Interinstitucionales registran el 89.6%, mientras que el Gasto Público Social es del 68.8%.

De acuerdo a los saldos reportados en los estados financieros a diciembre de 2018, a continuación, se obtienen algunos indicadores, estos son:

Endeudamiento del Activo

La razón corriente es uno de los indicadores financieros que nos permite determinar el índice de liquidez, o su capacidad para disponer de efectivo ante una eventualidad o contingencia que se lo exija.

Año 2018

1. Endeudamiento Del Activo	Pasivo Total Activo Total	=	10.093.932.602 128.545.233.930	=	8%
--------------------------------	------------------------------	---	-----------------------------------	---	----

Los anteriores resultados muestran que para la vigencia 2018, por cada peso que debe la Entidad, se tenía como respaldo 2.5 pesos para pagar o respaldar esa deuda.

Endeudamiento de Leverage o Apalancamiento

Año 2018

2. Endeudamiento Patrimonial	Pasivo Total Patrimonio		10.093.932.602 118.451.301.328	=	9%
---------------------------------	----------------------------	--	-----------------------------------	---	----

La Entidad no presenta un nivel de endeudamiento alto con sus acreedores es decir que para el año 2018 el 9% de su patrimonio está comprometido con los acreedores.

4. OTROS RESULTADOS

4.1. Explotación de Datos (Big Data)

En virtud del CONPES 3920, el gobierno colombiano expidió la Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data), estableciendo 4 objetivos específicos y un plan de acción.

REGISTRO DE BASES DE DATOS PERSONALES.

Conforme a lo establecido en el capítulo 26 del Decreto único 1074 de 2015 mediante el cual el Gobierno Nacional estableció el ámbito de aplicación del Registro Nacional de bases de Datos sujetos a la ley 1581 de 2012, el Jardín Botánico José Celestino Mutis a través de la Oficina Asesora Jurídica y con el soporte de la Oficina de Planeación, realizó el registro nacional de bases de datos ante la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la identificación, inventario y definición de bases de datos personales tanto digitales como manuales dentro de cada uno de sus procesos misionales, de apoyo, estratégicos y de evaluación; a cada uno de los procesos se les envió vía correo electrónico, un formulario con la caracterización de los datos solicitados según la ley, a fin de ser diligenciados respecto a bases de datos que contengan información personal de funcionarios, contratistas, proveedores y visitantes o ciudadanos que de alguna manera tengan vínculo directo o indirecto con la entidad. Dicho registro se realizó dentro de los plazos establecidos en el decreto 090 del 18 de enero de 2018.

INICIATIVA DISTRITAL DE BIG DATA

La resolución Informativa 002 de 2018 de la Comisión Distrital de Sistemas, estableció que la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría General determinaron la necesidad de implementar un nuevo ERP Distrital, que sea integral, multi-entidad y único, acorde a las necesidades actuales para el funcionamiento en la nube, BIG DATA y alineado a estándares y mejores prácticas, que reemplace la herramienta ERP denominada SI CAPITAL la cual presenta dificultades, reprocesos y tiempos altos de análisis, procesamiento y consolidación de información a nivel distrital. El Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis adopta las decisiones de la Comisión Distrital de Sistemas razón por la cual, incluirá dentro del PETIC 2020-2024 la implementación de una solución de software que permita interoperar con la solución de ERP establecida por la Secretaría Distrital de Hacienda y la

Secretaría General del Distrito y de acuerdo con los plazos informados en la resolución informativa 002 de 2018 ya citada.

Actualmente la Oficina de Sistemas ha iniciado análisis de requerimientos de software dentro de los procesos de la entidad para remplazar el Sistema de Información SI CAPITAL mediante proyectos tecnológicos bajo el estándar PMI y adoptando los ciclos de vida de Sistemas de Información establecidos por la política de Gobierno Digital del Estado Colombiano.

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ⁵
1. ADMINISTRATIVOS	35	N.A	3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTION 3.1.1 Factor Control Fiscal Interno 3.1.1.1 3.1.1.2 3.1.3 Factor Gestión Contractual 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.3 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.6 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.9 3.1.3.10 3.1.4 Factor Gestión Presupuestal 3.1.4.2.1 3.1.4.4.1 3.1.4.6.1 3.2 COMPONENTES CONTROL DE RESULTADOS 3.2.1 Factor Planes programas y proyectos. 3.2.1.1.1. 3.2.1.2.1 3.2.1.2.2 3.2.1.2.3 3.2.1.2.4 3.2.1.2.5 3.2.1.3.1 3.2.1.3.2 3.2.1.4.1 3.2.1.4.2 3.2.2 Balance social 3.2.2.1 3.2.3 PACA

⁵ Detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el Informe.

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ⁵
			3.2.3.1 3.3 Componente Control Financiero 3.3.1 Factor Estados Contables 3.3.1.1 3.3.1.2 3.3.1.3 3.3.1.4 3.3.1.5 3.3.1.8.1 3.3.1.9.1 3.3.1.9.2
2. DISCIPLINARIOS	22	N.A	3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTION 3.1.3 Factor Gestión Contractual 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.3 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.6 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.9 3.1.3.10 3.1.4 Factor Gestión Presupuestal 3.1.4.4.1 3.1.4.6.1 3.2.1 Factor Planes programas y proyectos. 3.2.1.1.1. 3.2.1.2.1. 3.2.1.2.3 3.2.1.2.4 3.2.1.2.5 3.2.1.3.1 3.2.1.3.2 3.2.1.4.1 3.3.1 Factor Estados Contables 3.3.1.4 3.3.1.5.

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ⁵
3. PENALES	1	N.A	3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTION 3.1.3 Factor Gestión Contractual 3.1.3.9
4. FISCALES	4	\$22.397.135 \$38.629.460 \$52.966.624,35 \$65.626.291,50 Total \$179.619.510,85	3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTION 3.1.3 Factor Gestión Contractual 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.3 3.1.3.7