



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

INFORME FINAL AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD REGULAR

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION
PERIODO AUDITADO 2010

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL PAD 2011
CICLO I

DIRECCIÓN SECTOR CONTROL URBANO

MAYO 20 DE 2011

3

"Al rescate de la moral y la ética pública"

www.contraloriabogota.gov.co

Cra 16 N° 79 - 34

PBX: 219 39 00

AUDITORIA INTEGRAL A LA SECRETARIA DISTRAL DE PLANEACION-

| | |
|----------------------------------|--|
| Contralor de Bogotá | Mario Solano Calderón |
| Contralor Auxiliar | Clara Alexandra Méndez Cubillos |
| Director Sectorial | María Gladys Valero Vivas |
| Subdirector de Fiscalización (e) | Oscar Sánchez Gaitan |
| Asesores | Danilo Martínez Ramos Jazmín Abril Fernández |
| | Equipo de Auditoría Ma. Esperanza Castro Duque (Líder) Miryan González Ayala José Eduardo Rojas Sanabria Sandra Zarama Muñoz José Miller Bohórquez Perdomo Henry Rubén Toro Acosta Luís Francisco Peña Angulo Jaime A. Rodríguez Gama. Claudio Fernando Silva Camero Víctor Raúl Robles Analista Sectorial |

| | |
|---|------------|
| 1. DICTAMEN INTEGRAL DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR..... | 6 |
| 2. ANALISIS SECTORIAL..... | 13 |
| 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA..... | 34 |
| 3.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO..... | 34 |
| 3.2. RESULTADOS POR COMPONENTE DE INTEGRALIDAD..... | 36 |
| 3.2.1 <i>EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....</i> | <i>36</i> |
| 3.2.2 <i>EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL.....</i> | <i>59</i> |
| 3.2.2.1 <i>Evaluación al Plan de Desarrollo.....</i> | <i>59</i> |
| 3.2.2.2 <i>Evaluación al Balance Social.....</i> | <i>112</i> |
| 3.2.3. EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO..... | 116 |
| 3.2.4 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN..... | 132 |
| 3.2.5 <i>EVALUACIÓN COMPONENTE ESTADOS CONTABLES.....</i> | <i>144</i> |
| 3.2.6. <i>EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL.....</i> | <i>159</i> |
| 3.2.7. <i>ACCIONES CIUDADANAS.....</i> | <i>171</i> |
| 3.2.8. <i>EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....</i> | <i>180</i> |
| 3.2.9 <i>RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA:.....</i> | <i>182</i> |
| 4. ANEXOS..... | 184 |
| 4.1. <i>CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....</i> | <i>184</i> |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

1. DICTAMEN INTEGRAL DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

Doctora

CRISTINA ARANGO OLAYA

Secretaria

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION- SDP

Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a la Secretaria Distrital de Planeación a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2009, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2009; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización 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 de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, 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.

Concepto sobre Gestión y los Resultados

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

| VARIABLES | PONDERACION |
|---|-------------|
| Plan de Desarrollo y/o Plan estratégico | 14.0 |
| Contratación | 15.0 |
| Presupuesto | 11.0 |
| Gestión Ambiental | 8.5 |
| Sistema de Control Interno | 6.5 |
| Transparencia | 6.0 |
| Sumatoria | 61.0 |

Rango de Calificación para obtener el Concepto

| CONCEPTO DE GESTIÓN | PUNTUACIÓN |
|-----------------------------|------------------------|
| FAVORABLE | Mayor o igual 75 |
| FAVORABLE CON OBSERVACIONES | Menor 75, o igual a 60 |
| DESFAVORABLE | Menos a 60 |

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá, D.C., conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2009 es **FAVORABLE CON OBSERVACIONES.**

Con respecto a la Región Capital la entidad ha realizado una serie de actividades con miras a la integración regional tales como estudios socioeconómicos, análisis y evaluaciones, participa activamente en la coordinación distrital y acciones encaminadas al desarrollo de los convenios, suscritos entre Bogotá y el Departamento de Cundinamarca, al igual que en las comisiones interinstitucionales creadas.

Sin embargo, tanto esfuerzo, tanto recurso empleado en la integración regional se puede estar perdiendo con menoscabo importante para las arcas distritales, cuando la Región Capital requiere de una norma superior que le de vida, así como la mora en la adopción de instrumentos de gestión y planificación que



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

postergan el ordenamiento físico de la ciudad en beneficio de sectores de la ciudadanía que se beneficiarían con una mejor calidad de vida al mismo tiempo que se podrían obtener recursos frescos de capital, todo esto conlleva a que la gestión de la Secretaría se vea empañada, al no observarse eficiencia y eficacia en su accionar misional.

Adicionalmente y relacionado con la evaluación realizada al Sistema de Control Interno de la Secretaría Distrital de Planeación, se realizó de acuerdo con el procedimiento normado en la Resolución 029 de 2010 de la Contraloría de Bogotá, utilizando los parámetros de calificación establecidos en el Anexo (3) Metodología para Evaluar MECI; con el fin de determinar la calidad del mismo, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos; obteniendo así, un puntaje de **3.24**; ubicando la calidad del Sistema de Control Interno para La SDP como **REGULAR** con un Nivel de riesgo **MEDIANO**.

La evaluación arroja como resultado que la entidad presenta inconvenientes significativos y de mayor representatividad en el Subsistema de Control Estratégico, donde se mide la cultura organizacional a través del control a los procesos estratégicos, administrativos y operativos, y es allí donde se denotan falencias en la adecuada implementación de estos, lo cual no facilita su interrelación y no garantiza su operación de forma sistémica; Este Subsistema presentó un nivel de confianza de Mediano Riesgo y con Calidad en el Sistema Regular; cuya calificación obtenida fue de 3.15

Evidenciando sus mayores insuficiencias en la Planeación cumplimiento y evaluación de los planes de Capacitación, en la motivación e incentivos del talento humano, en su estructura Organizacional, y particularmente en el cumplimiento y seguimiento de los planes y programas que se considera el elemento de mayor relevancia en la entidad ya que debe ser el proceso primordial en el tema de Planeación como cabeza de sector y Secretaría del distrito; pero sus mayores falencias detectadas están en el seguimiento y cumplimiento de las metas de los proyectos a su cargo así como en el uso adecuado de sus recursos y sobre todo en la formulación de metas acertadas que logren cumplir con el objetivo del plan de desarrollo actual.

En cuanto al Balance social y Plan de desarrollo, Para la vigencia 2010, la entidad reformulo sus proyectos en el marco de los objetivos estratégicos y siguiendo la línea del Sistema Integrado de Gestión, plasmadas en el Plan de desarrollo Bogotá positiva.

Se evidencian fallas de planeación al realizar este tipo de reformulaciones cuando ya se ha superado el 50% de la ejecución del plan de desarrollo es decir aproximadamente 3 años de vigencia del mismo, indicando en esta medida que, la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

planificación de los proyectos no es la adecuada, o no se logra que los proyectos de inversión entreguen en oportunidad y manifiesten cambios en la ciudad a través de toda la contratación que se suscribe para la ejecución de los mismos.

Preocupa a la Contraloría las etapas de preparación de los proyectos, si realmente se evalúan que sean idóneas y adecuadas, que las metas de los proyectos están bien formuladas, o todo lo contrario no le apuntan a los planes y programas institucionales como tampoco se evidencia que la SDP haya hecho énfasis en las herramientas gerenciales de seguimiento de los proyectos, presentándose en este entendido fallas en los monitoreos permanentes y en la calidad de los reportes de la información de los proyectos de cada una de estas herramientas y por ende en el logro de los objetivos institucionales y en los productos y satisfacción de necesidades que originan los proyectos tanto de inversión como de funcionamiento.

Estas falencias detectadas generan que para la vigencia 2012 se reprogramen metas que se debieron ejecutar en el plan de desarrollo actual y que por las consideraciones ya expuestas se dejan para que sean asumidas por la próxima administración retardando con esto proyectos que estructuralmente son de gran impacto para el desarrollo económico, social y ambiental de la ciudad.

En la revisión fiscal contractual; se puede establecer que hay debilidades y falencias en los trámites contractuales, en la elaboración y especificación del objeto contractual; desconociendo de plano que de conformidad con el Art. 1495 del código civil el objeto del contrato que consiste en crear, modificar, regular o extinguir obligaciones, es decir que el objeto del contrato, es en esencia, una fuente creadora de obligaciones de dar, hacer y no hacer; sin embargo; en la SDP, sigue prevaleciendo objetos contractuales, no medibles ni cuantificables cuando se utilizan de manera usual verbos que generan ambivalencia y no precisan el que hacer del contratista de manera concreta, impidiendo su seguimiento y supervisión de manera asertiva.

Presupuestalmente y producto de la evaluación al componente de presupuesto, se concluye el cumplimiento de las normas presupuestales, por cuanto realizó en forma oportuna tanto los registros como el proceso de cierre presupuestal del periodo 2010; motivo por el cual, se emite opinión favorable con salvedades respecto a la vigencia 2010, dadas las observaciones por las deficiencias en la planeación y por los hallazgos presentados en el componente de presupuesto

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores inciden de manera significativa en los resultados de la administración, lo que permite conceptuar que la gestión adelantada acata, salvo lo expresado en los párrafos antes mencionados con las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Secretaría Distrital de Planeación presenta un nivel de Calidad Regular en el Sistema de Control Interno y en la adquisición y uso de los recursos conserva acertados criterios de economía, pero presenta debilidades en la eficiencia de los mismos. Se evidencian avances con las metas de los proyectos sin embargo estas no logran los objetivos propuestos durante la vigencia.

Evaluación y revisión de la cuenta.

Se adelantó la revisión de la cuenta 2010 detectándose cumplimiento de presentación sin embargo frente al formato CB-0407 procesos judiciales y el reporte SIPROJ WEB; se evidenció que a cierre de 2010 aún persistieron diferencias las cuales se argumentan en el capítulo de resultados por componente de integralidad Evaluación a los estados contables hallazgo administrativo 3.2.5.3 del presente informe; denotándose que se persiste en este incumplimiento, pues corresponde a un hallazgo de la vigencia anterior. Así mismo, se estableció que el plan de mejoramiento, se aprobó de acuerdo con las resoluciones 014 y 015 de 2010 de la Contraloría.

Por lo demás, la cuenta de 2010 se presentó en cumplimiento de forma, término y método establecidos por la Contraloría de Bogotá, D.C.

Opinión sobre los Estados Contables

Los Estados Contables de la Secretaría Distrital de Planeación a la vigencia 2009 le fueron dictaminados no razonables por esta Contraloría.

Efectuada la auditoría a los Estados Contables a diciembre de 2010, las inconsistencias de mayor relevancia fueron:

- No se evidenció la relación en la base de datos SAE/SAI de los Bienes Muebles en Bodega por \$99.7 millones y de los valorizados y desvalorizados; se sobreestimaron y subestimaron entre sí, las subcuentas tales como: Muebles y Enseres en bodega; en servicio, Muebles, enseres y equipo de Oficina y en intangibles las licencias y el software. También, se reflejó la misma circunstancia con la depreciación y amortización respectivamente; situación que incide en la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de las transacciones y operaciones.

Producido por falencias en el reconocimiento y el adecuado registro de los bienes; falta de efectividad en la depuración y conciliación; se está iniciando con la producción del sistema; debilidades en los mecanismos de control, verificación de saldos y concluir con la unificación del código contable y del SAE/SAI.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Se detectó una sobrevaloración de \$3.466.9 millones en Provisión para Contingencias y su correlativa en Gastos por Provisiones o Ingreso Extraordinario según el periodo fiscal de su ocurrencia; también, se subestimó las cuentas de orden acreedoras por responsabilidades contingentes. Adicionalmente, en las notas a los estados contables no se reveló el detalle de los importes pagados por sentencias en contra de la entidad y sus costas. Hecho originado por debilidades en el análisis, depuración, actualización, control y revelación de la información.

- Persisten las diferencias entre la relación de procesos judiciales presentada por la Subsecretaría Jurídica en el formato CB-0407 y el reporte Siproj Web; puesto que solo informó los procesos de la Secretaría Distrital de Planeación y excluyó los del anterior Departamento Administrativo, su informe no consolida el total de procesos que pueden afectar el patrimonio como unidad jurídica.

Adicionalmente, se evidenció debilidades en la revelación contable de tres procesos penales y una restitución. En consecuencia, la información no brinda la confiabilidad necesaria para que les permita a los usuarios conocer la gestión y evaluar el resultado fiscal.

Respecto a la evaluación del sistema de control interno contable fue calificado como satisfactorio; siendo necesario definir acciones orientadas al mejoramiento del control porque su grado de efectividad se vio afectada por los hallazgos y las debilidades plasmadas en la evaluación de los Estados Contables.

Como resultado del análisis y con base en la representatividad de las cuentas, se concluye que los Estados Contables a diciembre 31 de 2010 y el resultado de sus operaciones terminadas en dicha fecha, en nuestra opinión, **excepto** por las inconsistencias presentadas en las cuentas examinadas, así como, las deficiencias detectadas en el Sistema de Control Interno Contable, **presentan razonablemente** la situación financiera de la Secretaría Distrital de Planeación, de conformidad con las Normas de Contabilidad Pública y las de General Aceptación en Colombia. En conclusión se emite opinión con salvedades.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No 4, se establecieron veinticuatro **24 hallazgos** administrativos, de los cuales dos (2) de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$18.422.383, que trasladará a la Dirección de Responsabilidad Fiscal, Cinco (5) tienen alcance disciplinario los cuales serán trasladados a la Personería Distrital

Concepto de Fenecimiento:

Por el concepto Favorable con Observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, las debilidades de calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2010, **SE FENECE.**

A fin de lograr que la labor de auditoria conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través de los medios electrónicos vigentes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

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

Bogotá, D. C Mayo 20 de 2011

MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Director Técnico Sector Control Urbano



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2. ANALISIS SECTORIAL

2.1 Integración Regional

En el mundo contemporáneo, los procesos de planificación de las ciudades¹ son vitales, no solo desde el punto de vista físico-espacial, sino también del desarrollo de la actividad económica, donde el desenvolvimiento de lo urbano le imprime cierto dinamismo a la economía de las ciudades impactando el entorno regional, en forma de sistema urbano, es decir, *“...un conjunto de ciudades ligado al desarrollo de sus actividades económicas...”*.

Una de las características, que define la dimensión adquirida por los conglomerados urbanos, esta sujeta al papel que desempeñan, así, en un modelo como el de redes de ciudades, que se ha venido instituyendo en los últimos años para la Región Bogotá - Cundinamarca, cada municipio deberá cumplir un rol diferente en términos de tamaño y actividad económica.²

Las ciudades contemporáneas, están modificando sus patrones de distinción, pasando de una especialización sectorial a una especialización por funciones, cambio que se va dando a la par con los de la estructura urbana.

La economía urbana y la geografía económica, recurren al término redes de ciudades para referirse a una interpretación de la economía *“...en el espacio en la cual los nodos son las ciudades, conectadas por vínculos de naturaleza socioeconómica (links), a través de los cuales se intercambian flujos de distinta naturaleza, sustentados sobre infraestructuras de transportes y comunicaciones.”*

Con un nuevo paradigma, que deja de lado el estudio de ciudades individuales o de áreas agregadas finitas, como los modelos de ciclo de vida y los modelos de equilibrio espacial, hoy se propende en general en el uso y análisis de modelos interpretativos basados en el concepto de red, esta nueva forma de organización espacial (redes de ciudades) desde el punto de vista de la empresa, de la ciudad y del sistema urbano, lo que se llama lógicas de *“Competitiva”* y de *“Red”* que difieren de la lógica *“Territorial”* que hace referencia a la teoría del *“Lugar Central”*.

Se admite que, la lógica de red se basa fundamentalmente en el conocimiento y la generación de innovaciones y conocimiento técnico. La competencia entre ciudades y empresas actúa como una resistencia que debe eliminarse, al menos en parte, para aprovechar el mecanismo de retroalimentación.

¹ Dinámica empresarial de las apuestas productivas localizadas en las localidades borde de Bogotá y los municipios de las provincias de Soacha, Sabana Centro y Occidente, y formulación de estrategias para la conformación de clusters que dinamicen la economía regional. - Alcaldía Mayor de Bogotá Secretaría Distrital de Planeación - Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional, Bogotá, D. C. enero de 2010

² Ibídem.

El Plan de Ordenamiento Territorial y la integración regional.

Proveído el marco teórico, y circunscribiéndolo tanto en el modelo de región, de la cuál se han venido ocupando las instancias de planificación regionales, como las directrices fijadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá³ vigente, observamos que:

La integración regional, adquirió relevancia con la revisión del POT Decreto 469 de 2003⁴ y su compilación en el Decreto 190 de 2004,⁵ que traza los objetivos para el ordenamiento territorial en la perspectiva regional indicando que *“...El Distrito Capital ordenará su territorio reconociéndose como nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca y de otras ciudades con las cuales tenga o requiera eficientes niveles de articulación física y virtual a nivel nacional e internacional, con el fin de mejorar su seguridad alimentaria, facilitar y viabilizar las estrategias orientadas a garantizar la seguridad ciudadana, la seguridad humana y la sostenibilidad económica y ambiental de largo plazo”*.

“Las decisiones que se tomen en materia de ordenamiento del territorio Distrital deberán orientarse en la perspectiva regional y atender su conveniencia e impacto respecto de las decisiones que se concerten entre Bogotá D. C. el Departamento de Cundinamarca, sus municipios, las autoridades ambientales competentes, y otras entidades o agencias con funciones de planificación regional, para lograr una eficiente planeación económica, social y territorial”.

Además, buscando garantizar el desarrollo sostenible de la Región Bogotá - Cundinamarca los objetivos planteados en el POT comprenden entre otros aspectos básicos, los siguientes:

- Detener los procesos de conurbación con el control de la expansión urbana, manejo concertado de los usos del suelo en el Distrito y la Región en áreas periféricas a los nodos urbanos, mediante la articulación de las políticas y proyectos de servicios públicos según directrices de planificación regional.
- Uso eficiente del suelo disponible, tanto en el área de expansión como al interior del suelo urbano, en particular en el centro de la ciudad, para contribuir a mitigar las presiones por suburbanización en la Sabana, con el fin de proteger los suelos productivos de la región.
- Promover en el proceso de acuerdos regionales, propuestas de ordenamiento territorial encaminadas a la formulación, gestión y promoción del desarrollo de otros centros urbanos.
- Modelo de ciudad abierta y competitiva, como nodo principal de la red regional de ciudades, dinamizando las ventajas competitivas y

³ Decreto 190 del 22 de junio de 2004. Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los decretos distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.

⁴ Decreto 469 de diciembre 23 de 2003. Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C.

⁵ Artículo 1° Objetivos. Decreto 190 del 22 de junio de 2004.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

comparativas derivadas de una localización estratégica en el contexto nacional e internacional, especialmente el latinoamericano.

- Ordenar el territorio distrital para potenciar los factores endógenos para la sostenibilidad económica y la seguridad alimentaria, mejorar las condiciones para comercializar los bienes y servicios diversificados de la región con destino a los mercados de Bogotá, de la misma región, del país y del comercio internacional.
- Mejorar los índices de seguridad ciudadana y humana de la población con una adecuada distribución de la presión migratoria en el espacio regional.
- Propender por el fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía y alimentos para el consumo de los habitantes de Bogotá y la Región, así como por el manejo adecuado de los vertimientos y los residuos sólidos regionales.
- Promover la ejecución de acciones conjuntas en el territorio regional encaminadas a la construcción de un hábitat sostenible a partir de lograr una adecuada interrelación entre el territorio biofísico, las formas socioculturales de apropiación y el proceso de asentamiento y localización de la población.
- Promover la integración del mercado inmobiliario mediante acuerdos para la localización de vivienda, equipamientos, de servicios públicos y el desarrollo de proyectos que impulsen la generación de empleo, mejorando las condiciones de conectividad y accesibilidad entre los diferentes centros urbanos y el Distrito Capital.
- Fortalecimiento institucional para la aplicación de los instrumentos de reforma urbana, la articulación de políticas de gestión de suelo y el desarrollo de un marco de financiamiento regional que permita atender los programas y proyectos de integración regional y desarrollo local.

El Decreto 190 de 2004,⁶ determina el marco general para las acciones que debe emprender el Distrito Capital en la construcción de la Región Bogotá – Cundinamarca, en concordancia con lo señalado en la Constitución Política,⁷ se procurará la continuidad del proceso de construcción de la Región Bogotá-Cundinamarca, *“...impulsado por la Mesa de Planificación Regional y por el Consejo Regional de Competitividad, en la búsqueda de un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio en lo económico, ambiental y social que permita la creación de nuevas ventajas competitivas para la región, su gobernabilidad, la seguridad ciudadana, la reducción de la pobreza y el equilibrio en el ordenamiento territorial,,,”*.

Simultáneamente, se establecen las siguientes acciones:

⁶ Artículo 2º. Marco general para las Acciones del Distrito Capital en la construcción de la Región Bogotá – Cundinamarca. Decreto 190 del 22 de junio de 2004.

⁷ Artículo 306, Constitución Política de Colombia 1991.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Constituir condiciones favorables con el fin de incentivar la inversión y la generación de empleo productivo en las ciudades de la región, la innovación y el desarrollo tecnológico, la capacidad de planificación y gestión de los asuntos de interés supramunicipal.
- Formular políticas concertadas con los niveles nacional, departamental, municipal y con las autoridades ambientales que contemplen instrumentos económicos, sociales, de ordenamiento territorial, normativos e institucionales, con en el reconocimiento y el respeto de la autonomía de las entidades territoriales.

Igualmente, el Plan de Ordenamiento Territorial,⁸ define al Distrito Capital como el nodo principal de la estructura regional, desde el cual se podrá estructurar la estrategia de desconcentración, que orientará el propio modelo interno de ordenamiento.

También, se propende por establecer acuerdos y alianzas con la nación, departamentos, municipios y demás autoridades con competencia en la Región Bogotá - Cundinamarca, con relación a las siguientes acciones estratégicas:⁹

- Gestión de proyectos económicos regionales.
- Conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales regionales y del medio ambiente.
- Movilidad inteligente.
- Servicios públicos.
- Vivienda y equipamientos.
- Planeamiento ambiental y territorial para la región.
- Sistemas de información para la región.
- Fortalecimiento de la institucionalidad y de la participación social.
- Seguridad alimentaria.
- Región Capital.

Aproximadamente una década Bogotá y Cundinamarca han venido desarrollando actividades de manera coordinada, con miras a la construcción y fortalecimiento de la Región,¹⁰ proceso de integración regional que se inicio hacia el año 2001 con la constitución de la Mesa de Planificación Regional Bogotá - Cundinamarca (2001 – 2009), como instancia de cooperación interinstitucional para el desarrollo de proyectos regionales del territorio, avanzando en la conceptualización física y espacial de un modelo de redes de ciudades para la Región.

⁸ Artículo 3º. La red de ciudades como estrategia de ocupación del territorio, Decreto 190 del 22 de junio de 2004.

⁹ Artículo 4º. Áreas de actuación estratégica en el marco de una agenda regional. Decreto 190 del 22 de junio de 2004.

¹⁰ Oficio 2-2011-02207 de febrero 26 de 2011, Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional Subdirección Planeación Socioeconómica. Secretaría Distrital de Planeación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Así mismo, en el año 2001, se conformó la Comisión Regional de Competitividad,¹¹ (2001 – vigente) que integrando lo público con lo privado se orientó a formular y desarrollar la visión económica regional de largo plazo y se dio paso al proceso de integración con la Región Central de Colombia (2004 – vigente), así como el Plan de Ordenamiento Territorial (2000) y su revisión (2004), entre otros.¹²

Del mismo modo, se han efectuado estudios e investigaciones tendientes a identificar y priorizar los sectores del ámbito de la producción que deberán ser estimulados en la Región, apuestas productivas que se recogen en el estudio denominado Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad de la Región Bogotá-Cundinamarca, elaborado por el Comisión Regional de Competitividad.¹³

La conformación de la Región Central, emprendió un proceso de consolidación a partir del año 2004, con el Acuerdo de Voluntades para la Cooperación Regional hacia el desarrollo humano sostenible.

Las actuales administraciones distrital y departamental incluyeron en sus respectivos Planes de Desarrollo¹⁴ proyectos prioritarios con el propósito de consolidar la Región Capital, en coherencia con la Constitución Política¹⁵ que permite conformar una región administrativa, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio.

En este sentido el actual Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”*,¹⁶ le abre espacio al proceso de integración regional a través del programa Región Capital, que tiene por objetivo *“Consolidar la Región Capital como un territorio planeado e integrado en lo físico, económico, social, cultural, fiscal y ambiental, aprovechando las fortalezas y oportunidades de cada territorio, en procura del desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes”* y corresponde al objetivo estructurante Ciudad Global.

En el periodo 2008 – 2010, el programa Región Capital ha tenido los siguientes desarrollos:

- *Convenio Interadministrativo entre el Distrito Capital de Bogotá y el Departamento de Cundinamarca para la conformación de la Región*

¹¹ *Ibidem*.

¹² Segundo Informe a Proyectos Regionales del Distrito Capital. Periodo de reporte septiembre 2009 – diciembre 2010. Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional. Subdirección Planeación Socioeconómica. Secretaría Distrital de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., diciembre de 2010.

¹³ Consejo Regional de Competitividad, año 2005

¹⁴ Acuerdo 308 de junio 9 de 2008 del Concejo de Bogotá - Ordenanza 009 del 11 de junio de 2008 de la Asamblea Departamental de Cundinamarca.

¹⁵ Artículo 325 Constitución Política de Colombia 1991.

¹⁶ Plan de Desarrollo, Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2008 – 2012 *“Bogotá Positiva: Para vivir mejor”*.- Artículo 15, Programas Acuerdo 308 de junio 9 de 2008. Alcaldía Mayor de Bogotá.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*Capital.*¹⁷ Tiene por objeto “...conformar una región que se denominará *Región Capital*, con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación eficiente y oportuna de los servicios a su cargo...”.

Según sus disposiciones, con este Convenio se pretende asumir unos propósitos comunes, tales como, poner en funcionamiento una instancia de coordinación para la planeación y operación de los proyectos y poner en funcionamiento un sistema de información, que permita conocer la realidad geográfica, política, económica, social, cultural y ecológica de la Región Capital, y promover la presentación ante el Congreso de la República de los proyectos normativos requeridos para constituir la Región Capital.¹⁸

Este convenio crea el Comité Interinstitucional¹⁹ y una Secretaría Técnica, además formará parte integral del mismo convenio la Agenda Común de Región Capital que estableció 23 temas prioritarios.²⁰

- *Agenda Común de Región Capital.* En desarrollo de los 23 temas, el Distrito ha adelantado proyectos regionales condensados en los documentos “Informe de seguimiento a proyectos de integración Regional” y “Matriz de proyectos regionales” el cual consolidó la Secretaría Distrital de Planeación con base en la información suministrada por las diferentes entidades del Distrito.²¹

En relación, con el cumplimiento y avances de las **metas determinadas** en el Plan de Desarrollo “*Bogotá a Positiva: para vivir mejor*” para el programa Región Capital, la Secretaría Distrital de Planeación ha efectuado las siguientes acciones:

- **Crear la Región Administrativa de Planeación Especial.** Como integrante del Comité Jurídico Interinstitucional de Región Capital, la Secretaría Distrital de Planeación participó en la formulación de un Proyecto de Ley de Regiones, que busca mantener la autonomía de los entes territoriales establecidos por la Constitución Política, así como emitió conceptos sobre proyectos de ley relacionados con los temas regionales y de integración, de ordenamiento territorial y el sistema de regalías.

Específicamente, la Secretaría Distrital de Planeación ha participado en el

¹⁷ Convenio, protocolizado el 3 de diciembre de 2008, con las firmas del Alcalde Mayor de Bogotá y el Gobernador de Cundinamarca.

¹⁸ Plan de Acción 2008 – 2010, Proyecto 309 Meta 21 Desarrollar un (1) Mecanismo de Trabajo Conjunto para Identificar, formular y Gestionar Proyectos con los Actores de la Región Capital y con otras ciudades.

¹⁹ Plan de Acción 2008 – 2010, Proyecto 309 Meta 18 Desarrollar un (1) Mecanismo de Trabajo de Conjunto para la Mesa Intersectorial.

²⁰ El Alcalde Mayor de Bogotá (electo), el Gobernador de Cundinamarca (electo), doctores Samuel Moreno Rojas y Andrés González Díaz, el 14 de noviembre de 2007, acordaron desarrollar una Agenda Común para garantizar las acciones de Estado que exige el presente y futuro de la Región Capital.

²¹ Oficio 2-2011-02207 de febrero 26 de 2011,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

seno del Comité Jurídico Interinstitucional al igual que con el Ministerio del interior, en propuestas legislativas que le otorguen fundamento legal, a la formación de la Región Capital en el marco del proyecto de ley “*por lo cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial*”, adelantando acciones encaminadas a incorporar las expectativas de Región Administrativa y de Planificación Especial.²²

- *Poner en funcionamiento una (1) instancia regional de coordinación para la planeación, gestión y operación de los proyectos de la Región Capital. Se tienen documentos técnicos, como análisis preliminar de viabilidad e idoneidad de diferentes representaciones institucionales para crear una instancia para la gestión y ejecución de proyectos regionales, tales como la revisión de experiencias acerca de la conformación institucional regional en las esferas internacionales y la elaboración de una propuesta de instancia técnica de coordinación para la Región Capital, documentada en el “Análisis de alternativas institucionales para posibles figuras de integración y coordinación regional como instancia para Bogotá y su área de influencia inmediata”.*²³
- *Ejecutar ocho (8) proyectos gestionados con entes territoriales para el desarrollo de la Región Capital. La Secretaría Distrital de Planeación participa en cuatro (4) proyectos así:*²⁴
 - √ Formulación de un Plan Integral de Cambio Climático – PRICC. Se lleva a cabo con el concurso de entidades del orden nacional, del cual se presenta un informe de gestión y participación de la SDP denominado “*Reporte participación de la Fase preparatorio Plan Integral de Cambio Climático – PRICC Bogotá – Cundinamarca*”.
 - √ Formulación de agendas con municipios borde. Con la participación del Distrito, la Gobernación y el Centro de Naciones Unidas para el Desarrollo Regional se avanzó en un plan de acción con municipios de las provincias Sabana Centro, Occidente y Soacha – Sibaté,²⁵ con el fin de revisar, ajustar y armonizar los POT, aunadamente con la revisión y clasificación de la estructura tributaria e ICA, entregándose como resultado el documento “*Problemáticas territoriales y fiscales Bogotá y la sabana 2010*”.²⁶

²² Plan de Acción 2008 – 2010, Proyecto 309 Meta 20 Elaborar 100 % de Agenda Concertada por los Actores, que responda a las necesidades y prioridades de la Región.

²³ Oficio 2-2011-02207 de febrero 26 de 2011,

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Los municipios participantes fueron municipios del primer anillo (Chía, Cajicá, Cota, Cogua, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tocancipa, Tabio, Tenjo, Zipáquira, Funza, Madrid, Mosquera, Facatativá, Subachoque, El Rosal, Bojacá, Zipacón, Soacha, Sibaté, Fusagasuga, Silvania, Granada, La Calera y Caqueza), con mayor énfasis en los de borde urbano (La Calera, Chía, Cota, Funza, Mosquera y Soacha).

²⁶ Plan de Acción 2008 – 2010, Proyecto 309 Meta 24 Desarrollar una (1) Estrategia para el Fortalecimiento de la planeación y la Gestión Regional.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- √ Plan de Logística Regional. Se suscribió un Convenio de Asociación para identificar y desarrollar proyectos de infraestructura y logística, constituyéndose en oportunidades de inversión y en soluciones logísticas a la oferta exportable de Bogotá y Cundinamarca.
- √ Región Central. Se ejecuto y socializó el estudio “*Bogotá es posible un modelo regional desconcentrado*”, que incluye entre otros aspectos la dimensión territorial-demográfica-cultural y la dimensión socioeconómica-política-grandes proyectos de infraestructura, encuentro y divergencia entre los instrumentos de planificación territorial y gestión del suelo y la revisión al modelo desconcentrado.
- *Poner en operación el Macroproyecto Urbano Regional del área de influencia del Aeropuerto.* Se formalizo el Convenio Interadministrativo de Cooperación para congregar esfuerzos conducentes al avance armónico y planificado del Macroproyecto Urbano Regional del área de influencia del Aeropuerto El Dorado – MURA, que le da vida al Comité Directivo, instancia que contará con un Comité Asesor que prestará servicios de carácter técnico.²⁷
- *Formular el Plan Estratégico 2038.* Se ha presentado una propuesta metodológica por parte de la Secretaría Distrital de Planeación para realizar el proceso de formulación del plan, un avance en el diagnóstico de ciudad e identificación de las fisuras en las dimensiones de calidad de vida, crecimiento económico, sostenibilidad, gestión y finanzas públicas a través del “*Índice de Gestión Urbana – IGU*”, por lo demás este desarrollo incluye la comparación del Distrito frente a diez ciudades latinoamericanas y del resto del mundo con el objeto de formular una Visión Estratégica al 2008.

A parte de las anteriores acciones enunciadas, la Secretaría Distrital de Planeación ha efectuado estudios con el fin de proveer un soporte técnico para la toma de decisiones en el ámbito de la planificación regional, tales como:

- Propuesta metodológica y operativa para la formulación de líneas de acción conjunta entre los municipios: Soacha, Mosquera, Funza, Cota, Chía, La Calera y el Distrito Capital para la integración, conformación y consolidación de la Región.
- La Región Capital Bogotá-Cundinamarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010.

²⁷ Plan de Acción 2008 – 2010, Proyecto 309 Meta 22 Implementar una (1) Acción para desarrollar el Macroproyecto Urbano Regional Aeropuerto El Dorado – MURA..



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

- Apuntes para una aproximación a la caracterización de la Región Capital.
- Dinámica empresarial de las apuestas productivas ubicadas en las localidades borde de Bogotá y los municipios de las provincias de Soacha, Sabana Centro, y Occidente, y formulación de estrategias para la conformación de clústeres que dinamicen la economía regional. con el fin de revisar, ajustar y armonizar.
- Reunión de experiencias de observatorios regionales a nivel nacional e internacional.
- Propuesta técnica para el desarrollo de la Región Bogotá-Cundinamarca.
- Elementos planteados en estudios regionales, como insumos para definir el rol de Bogotá en la Región Capital.
- Problemáticas territoriales fiscales: Bogotá y municipios de Sabana Centro, Sabana occidente y municipios de oriente.
- Identificación de indicadores sobre asuntos regionales.
- Diagnóstico de la Región Capital.

De igual forma, se deben señalar otros actores interinstitucionales que intervienen en la política de integración regional, para lo cual debemos aproximarnos al Acuerdo 257 de 2006²⁸, que divide la ciudad en doce Sectores Administrativos de Coordinación y determina que el Consejo de Gobierno Distrital es la máxima instancia de formulación de políticas; así mismo, establece las Comisiones Intersectoriales, como una de las instancias de articulación para las políticas y estrategias sectoriales.²⁹

Con el Acuerdo citado, se conformaron 14 Comisiones Intersectoriales,³⁰ que tienen por objeto, “...*garantizar la coordinación para la implementación de las políticas y estrategias distritales de carácter intersectorial...*”.

Así, se crea la Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital³¹. Integrada por el (la) Secretario Distrital de Desarrollo Económico, quien la presidirá, el (la) Secretario (a) Distrital de Planeación, el (la) Secretario (a) Distrital de Ambiente, el (la) Secretario (a) Distrital del Hábitat, el (la) Secretario (a) Distrital de Gobierno, el (la) Director (a) del Instituto Distrital de Turismo y el (la) Director (a) de la Corporación Bogotá Región Dinámica, con la Secretaría Técnica a cargo de el/la Subsecretario (a) de Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación. Comisión que

²⁸ Artículo 45, Sectores Administrativos de Coordinación, Acuerdo 257 de noviembre 30 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.

²⁹ Artículo 33, Instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital, Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006.

³⁰ Artículo 8. Establecimiento de las Comisiones Intersectoriales. Decreto 546 de noviembre 21 de 2007. Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital.

³¹ Artículo 22. Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital. Decreto 546 de noviembre 21 de 2007.

se viene reunión periódicamente cada mes y/o mes y medio.

Por otra parte, como ya se menciona el POT establece lineamientos de la política de integración regional, en tanto que la Constitución Política³² ofrece tres (3) posibilidades institucionales de integración regional al hoy Distrito Capital así:

- Integración del Distrito con otros departamentos, o con el Departamento de Cundinamarca, a través de la figura de Región Administrativa y de Planificación.
- Conformación de un área metropolitana con municipios circunvecinos.
- Incorporación de municipios vecinos a la estructura Distrital, si así lo decidieran dichos entes territoriales.

Se debe hacer referencia al Decreto Ley 1421 de 1993,³³ el cual establece que *“Las atribuciones administrativas que la Constitución y las leyes confieren a los departamentos se entienden otorgadas al Distrito Capital, en lo que fuere compatible con el régimen especial de este último, y sin perjuicio de las prerrogativas políticas, fiscales y administrativas que el ordenamiento jurídico concede al departamento de Cundinamarca (..)”*.

De lo anterior, se infiere que, en el último decenio se ha avanzado en la integración regional pasando de la Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca (2001) al Convenio Interadministrativo entre el Distrito Capital de Bogotá y el Departamento de Cundinamarca para la conformación de la Región Capital (2008), simultáneamente con los estudios sobre los diferentes aspectos socioeconómicos de la integración, la inclusión en los planes de desarrollo de la ciudad y del departamento de programas relacionados con la Región Capital, que específicamente lleva acabo la Secretaría Distrital de Planeación mediante estudios y acciones encaminadas a la integración regional, además de la normatividad citada.

No obstante, las acciones llevadas a cabo por las administraciones de la ciudad y del departamento con miras a la integración regional, se pueden quedar a mitad del camino, con menoscabo de los erarios públicos en razón de los recursos financieros y humanos invertidos, debido a que la institucionalización de la figura de Región Administrativa y de Planificación, requiere de una legislación que le deberá dar vida mediante ley promulgada por el Congreso de la República, teniendo en cuenta además, que hoy en día no se ha logrado crear la primera Región Administrativa y de Planificación en el país.

2.1. Operaciones Estratégicas

Conviene señalar, que el objetivo ideal del planeamiento urbano apunta a

³² Artículos 325 y 326. Constitución Política de Colombia, 1991

³³ Artículo 7°. Autonomía. Decreto Ley 1421 de julio 21 de 1993. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

optimizar la vida urbana por medio de la utilización razonable de suelo, manteniendo la armonía con el ambiente natural³⁴.

Es indudable que con el correr de los tiempos, la ciudad se ha convertido en el punto de confluencia de los sueños, las motivaciones, las pasiones, las actividades, los encuentros y desencuentros y la vida misma para la gran mayoría de los seres humanos, de ahí la necesidad de Planeamiento Urbano en la Construcción de la Ciudad de hoy.

Por lo tanto, un principio de orden y de regulación se ha hecho necesario. Han surgido así las regulaciones urbanísticas y la idea de que convenía planificar el crecimiento futuro de manera meditada, sin embargo, no puede defenderse una planificación que carezca de motivo y justificación y, consecuentemente, tenemos que considerar cuándo es conveniente disponer de planeamiento urbano³⁵.

El crecimiento poblacional, físico y espacial, las nuevas perspectivas económicas en el marco de la globalización y las cambiantes situaciones socioeconómicas, conllevan a repensar ciertos sectores de las ciudades y sus infraestructuras, por lo cuál, es aconsejable y resulta procedente el orientar una planificación que plasme un nuevo ordenamiento de las ciudades.

El ideal de una política urbanística, es que el planeamiento urbano, tenga sistematizada una mínima participación ciudadana, haciendo posible la gestión administrativa con la suma de intereses, cuyo objetivo más preclaro en últimas sea el interés colectivo.

Bogotá ha tenido un desarrollo urbanístico progresivo y constante, sin embargo, lamentablemente sin el ordenamiento y la planificación deseables, lo que hubiera permitido mayor equidad en el uso del suelo y un mejor aprovechamiento de sus recursos físicos y económicos, con el fin de elevar el nivel y la calidad de vida de sus habitantes, evitando el deterioro de sus fuentes hídricas, de parte del paisajismo y de la biodiversidad de los Cerros Orientales, la conurbación y la urbanización de las zonas de influencia del Aeropuerto Internacional El Dorado.

El desarrollo económico de la Capital, infortunadamente no fue acompañado de una planeación urbanística adecuada; es así como por la inoperancia y la permisibilidad urbanística de las autoridades distritales comprometidas con esta materia, al amparo de los intereses particulares y el ineficiente control al surgimiento de las urbanizaciones de origen ilegal, se permitió la urbanización de las áreas de influencia y los alrededores del Aeropuerto El Dorado.

³⁴ Síntesis de Kobe – www.city.kobe

³⁵ *Ibidem*.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Dadas estas circunstancias, la Ley 9ª de 1989³⁶, y preponderantemente la Ley 388 de 1997³⁷ “Ley de Desarrollo Territorial”- dota al país en cabeza de las administraciones locales, de herramientas e instrumentos fundamentales para la gestión del suelo urbano, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbanístico de nuestros conglomerados urbanos.

De esta normatividad, surgió el Plan de Ordenamiento Territorial, que introduce temas como las Operaciones Estratégicas que *“... vinculan actuaciones, acciones urbanísticas e instrumentos de gestión urbana e intervenciones económicas y sociales en áreas especiales de la ciudad que se consideran fundamentales para consolidar a corto, mediano y largo plazo, la estrategia de ordenamiento (...). Tienen la finalidad de orientar los recursos de inversión para que sean incluidos en el respectivo programa de ejecución de cada administración...”*³⁸.

Con el fin de jerarquizar programas, actuaciones y proyectos, y su inclusión en los planes de inversión y facilitar la aplicación de instrumentos de gestión, el Plan de Ordenamiento Territorial, prioriza diez Operaciones Estratégicas³⁹, entre las que se encuentran Operación Estratégica Anillo de Innovación y Operación Estratégica Fontibón - Aeropuerto El Dorado – Engativá.

La formulación, adopción y ejecución de cada una de las operaciones estratégicas implica enfocar recursos públicos y privados de manera concertada, siendo la base principal para la formulación de los escenarios de ejecución de corto mediano y largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial.

Igualmente se debe señalar que *“...el componente urbanístico de las operaciones estratégicas se formula mediante planes zonales. Las determinaciones de los mismos serán adoptadas mediante decretos reglamentarios, y precisarán y ajustarán las normas contenidas en las UPZ correspondientes, para las áreas objeto del plan zonal...”*⁴⁰.

Los Planes Zonales, están determinados por el POT como instrumentos de segundo nivel, es decir, de escala intermedia⁴¹ con alcance sobre territorios específicos y *“... son instrumentos de planeación que definen y precisan las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados en el área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, así como la delimitación y criterios para la gestión de planes parciales en el marco de la estrategia de*

³⁶ Ley 9ª del 11 de enero de 1989. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes.

³⁷ Ley 388 del 18 de julio de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991.

³⁸ Artículo 25. Operaciones Estratégicas. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

³⁹ Artículo 26. Identificación de las Operaciones Estratégicas. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

⁴⁰ Parágrafo Artículo 26. Identificación de las Operaciones Estratégicas. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

⁴¹ Artículo 44 Jerarquización de los instrumentos de planeamiento. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

ordenamiento territorial...⁴²..

En el Decreto 190 de 2004, se enuncia que los Planes Zonales los deberá formular la administración Distrital y si estos Planes definen las condiciones y ámbitos espaciales de distribución equitativa de cargas y beneficios, en especial las cargas de carácter zonal y/o general que deban ser asumidas por los propietarios de predios incluidos en el área del Plan, se denominarán Planes de Ordenamiento Zonal, los cuales se aplican en áreas de expansión y en áreas urbanas que presenten grandes porciones de suelo sin desarrollar.

Es importante mencionar, los representantes interinstitucionales que intervienen en el desarrollo de las Operaciones Estratégicas, como el Acuerdo 257 de 2006,⁴³ el cual constituye las Comisiones Intersectoriales, como una de las instancias de articulación para las políticas y estrategias sectoriales,⁴⁴ con el objeto es garantizar la coordinación para la implementación de las políticas y estrategias distritales de carácter intersectorial.

En este sentido, la Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos del Distrito Capital,⁴⁵ la integran el (la) Secretario (a) Distrital de Planeación, quien la presidirá, el (la) Secretario (a) Distrital del Hábitat, el (la) Secretario (a) Distrital de Ambiente, el (la) Secretario (a) Distrital de Integración Social, el (la) Secretario (a) Distrital de Desarrollo Económico, el (la) Secretario (a) Distrital de Movilidad, el (la) Gerente (a) de Metrovivienda, el (la) Gerente de la Empresa de Renovación Urbana, el (la) Director (a) de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, el (la) Director (a) del Instituto de Desarrollo Urbano y el (la) Director (a) de Prevención y Atención de Emergencias de la Secretaría Distrital de Gobierno.

La Secretaría Técnica de esta Comisión Intersectorial, la ejerce la Dirección de Gestión del Hábitat de la Secretaría Distrital del Hábitat, Comisión que tiene por objeto la coordinación y articulación de la gestión de las políticas, programas y proyectos que se definan para el desarrollo de las Operaciones Estratégicas y Macroproyectos,⁴⁶

Una Operación Estratégica, vislumbra el conjunto de acciones de desarrollo urbano en sitios vitales para el futuro de la ciudad, así el modelo de ciudad determinado por el Plan de Ordenamiento Territorial –POT, prioriza el desarrollo de las siguientes tres (3) Operaciones Estratégicas que conforman el Centro

⁴² Artículo 48. Planes Zonales y Planes de Ordenamiento Zonal. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

⁴³ Artículo 45, Sectores Administrativos de Coordinación, Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006, .

⁴⁴ Artículo 33, Instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital, Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006.

⁴⁵ Artículo 28. Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos del Distrito Capital. Decreto 546 de noviembre 21 de 2007.

⁴⁶ Artículo 29.- Objeto y Funciones de la Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos del Distrito Capital. Decreto 546 de noviembre 21 de 2007.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Metropolitano de Bogotá, permitiéndole avanzar en la calificación del área de centralidad más dinámica de la ciudad⁴⁷:

- Operación Estratégica Centro (Centro Histórico - Centro Internacional).
- Operación Estratégica Anillo de Innovación (Centralidad Salitre - Zona Industrial).
- Operación Estratégica Fontibón - Aeropuerto El Dorado – Engativá.

Con la consolidación del núcleo central de la ciudad, se quiere garantizar una plataforma productiva, tecnológica y de servicios, mejorando la competitividad de la ciudad, en la región, y frente la red mundial de ciudades.

La administración de la ciudad frente al reto propuesto solo ha expedido, el Plan Zonal del Centro⁴⁸, iniciando hacia el año 2005 el proceso de reglamentación de la Operación Estratégica del Aeropuerto la cual aún esta en proceso, mientras la Operación Estratégica Anillo de Innovación tiene un avance aún más incipiente.

2.1.1. Operación Estratégica Fontibón – Aeropuerto El Dorado – Engativá

El Aeropuerto Internacional El Dorado, puesto en servicio hacia finales del año 1959, ubicado a 11 kilómetros del Centro de la ciudad era de una magnitud considerable para la época, la ciudad contaba con una población cercana a los 752.500 habitantes. Con el transcurrir de los años este ha tenido que ser ampliado (bodegas, muelles, segunda pista) y a partir del año 2006, esta en proceso de adecuación, remodelación y ampliación de sus instalaciones aeroportuarias, construcción de nuevos muelles y terminales de pasajeros, proveído en Concesión al Grupo Operadora Aeroportuaria Internacional –OPAIN.

Mención a parte, obtiene el hecho de la inserción del hoy Distrito Capital en el ámbito de la economía mundial, lo que ha ocasionado que el Aeropuerto El Dorado, sea la gran plataforma para el desarrollo económico de Bogotá, que por ser ciudad mediterránea actúa como puerto seco⁴⁹.

La Operación Estratégica del Aeropuerto, prevé efectuar las intervenciones necesarias en las áreas de influencia del Aeropuerto Internacional El Dorado, es decir, los sectores que tienen relación inmediata con el aeropuerto y corresponden a las localidades de Fontibón y Engativá, se trata de convertir esta

⁴⁷ Contrato No. 198 del 12 de octubre de 2005 – DAPD. Consultor Fernando Cortés Larreamendy Tercero y Cuarto Producto.

⁴⁸ Decreto 492 de octubre 26 de 2007, Por el cual se adopta la Operación Estratégica del Centro de Bogotá, el Plan Zonal del Centro -PZCB- y las Fichas Normativas para las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- 91 Sagrado Corazón, 92 La Macarena, 93 Las Nieves, 94 La Candelaria, 95 Las Cruces y 101 Teusaquillo.

⁴⁹ DiverCiudad Razones para construir ciudad. DAPD hoy Secretaría Distrital de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

área de influencia en una⁵⁰ “...gran Plataforma de Comercio Internacional y de Servicios que combine la producción liviana de alto valor agregado, con servicios logísticos y empresariales de talla internacional, que poseionen a la Región Capital en el mercado mundial, aprovechando las dinámicas generadas por el proceso de modernización del Aeropuerto.”.

En el POT, se tiene la concepción del Aeropuerto El Dorado como equipamiento estratégico para la economía de la ciudad en un contexto internacional, siendo un polo de desarrollo que fortaleciéndose permitirá incrementar la competitividad urbana al desconcentrar la principal aglomeración urbana.

La Operación Estratégica Fontibón – Aeropuerto El Dorado – Engativá, contempla la adopción del Plan Zonal de las Áreas de Influencia del Aeropuerto El Dorado y contiene seis (6) Unidades de Planeamiento Zonal –UPZ⁵¹, y corresponde a un área urbana amplia de acción cuya finalidad general, se encamina a dar respuesta a las políticas generales y a la estrategia de ordenamiento en términos de integración internacional, regional y urbana, y estará determinada por la convergencia y complementariedad de las dimensiones de equidad, productividad y sostenibilidad que orientan el Plan de Ordenamiento Territorial, con el objeto de conformar la Principal Plataforma de Comercio Internacional de la capital en el marco del Macroproyecto Urbano Regional del Aeropuerto –MURA.

La operación aeroportuaria, implica ingentes esfuerzos y la apropiación de grandes recursos financieros y humanos; por eso se deberá propiciar por una política pública que involucre a la mayoría de los actores públicos y privados que directa e indirectamente se relacionen con estas actividades.

La adopción del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado, entre otros aspectos involucra intervenciones de incumbencia nacional y regional, además la remodelación o nueva infraestructura aeroportuaria, esta impactando de manera notoria, todo el entorno territorial aledaño al Aeropuerto con consecuencias para los residentes en su zona de influencia, que es precisamente lo que se busca racionalizar y solventar con la adopción del Plan Zonal, un ordenamiento territorial sostenible y sustentable, que con equidad procure la mejora, hacia una mejor calidad de vida de los pobladores de estos sectores de la ciudad en el área de influencia aeroportuaria.

Se han adelantado mesas temáticas, con las comunidades involucradas en la operación aeroportuaria en las localidades de Fontibón y Engativa, a efecto de socializar los adelantos en el proceso de formulación de la Operación Estratégica.

⁵⁰ Visión. Documento Técnico de Soporte Operación Estratégica Aeropuerto Fontibón-Aeropuerto El Dorado-Engativa. Dirección de Operaciones Estratégicas. Subsecretaría de Planeación Socioeconómica. Secretaría Distrital de Planeación, diciembre de 2010.

⁵¹ Unidades de Planeamiento Zonal: 74- Engativá, 75- Fontibón, 76- Fontibón – San Pablo, 77- Zona Franca, 115- Capellanía y 116- Álamos

La mora en la adopción del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado, probablemente derivará en una problemática social y económica para la ciudad, que en aras de su competitividad y su accionar regional, el cual requiere la consolidación de las áreas colindantes al aeropuerto se consolide, como patrón de servicios comerciales y aeroportuarios, sin perjuicio socioeconómico para los habitantes del sector.

Se debe, mencionar que este organismo de control en el año 2008 ya se había pronunciado respecto a la demora en la adopción de la Operación Estratégica del Aeropuerto El Dorado, sin embargo, tres (3) años después no se notan mayores avances que ameriten el porque aún no se ha dado esta adopción, en perjuicio para el desarrollo de la actividad aeroportuaria necesaria para la competitividad de la ciudad en beneficio igualmente de las comunidades aledañas a la zona de influencia del aeropuerto.

2.1.2. Operación Estratégica Anillo de Innovación.

La Operación Estratégica Anillo de Innovación, esta conformada por un área de aproximadamente 816.32 hectáreas y su formulación deberá integrar cuatro (4) componentes el económico y de competitividad, el social, el urbano e institucional-financiero,⁵² con ella se proyecta crear un espacio físico y virtual que involucre condiciones favorables para mejorar la productividad y competitividad de la ciudad, a través de la innovación, la gestión y la transferencia tecnológica.

Se busca, con esta Operación Estratégica un desarrollo urbano más equitativo e integrador, con intervenciones socioeconómicas e implementación de instrumentos de gestión del suelo con los que cuenta el Distrito, además, se tiene el Documento Técnico de Soporte, el cual parte de la necesidad de estimular la economía de la ciudad con el objetivo de internacionalizarla mediante la movilización de recursos públicos, la atracción de inversión privada y el uso eficiente del suelo.

2.1.3. Gestión del Suelo

Referente a los planes parciales, se resalta que paralelamente, este organismo de control, llevo a cabo la Auditoría Gubernamental con enfoque integral modalidad especial – transversal a la Efectividad en la expedición de los planes parciales.

En razón de lo anterior, se concluye que la adopción de los Planes Parciales,

⁵² Documento Técnico Soporte Consolidado. Formulación de las directrices de la primera fase de la Operación Estratégica y el Plan zonal de la Operación Estratégica Anillo de Innovación (Centralidad Salitre Zona Industrial). Universidad Nacional. Instituto de Estudios Urbanos, Bogotá D. C., noviembre de 2009.

proceso que efectúa la Secretaría Distrital de Planeación a través de dos (2) tipos: Planes Parciales de Desarrollo y Planes Parciales de Renovación Urbana constituyen un importante instrumento de articulación de los objetivos del ordenamiento territorial con lo de gestión del suelo, teniéndose para el periodo 2008 – 2010, la administración adoptó 12 Planes Parciales de Desarrollo y un Plan Parcial de Renovación Urbana, con 19 Planes Parciales de Desarrollo en trámite.

2.2. Recursos Comprometidos

Se resalta que de los 12 sectores que componen la Administración del Distrito Capital, sólo ocho (8) consignan proyectos y/o actividades de gestión con relación a la integración regional, sea desde Bogotá hacia la Región o viceversa, estableciéndose 52 proyectos para el período administrativo de 2008 a 2012, los cuales tienen una asignación presupuestal de \$605.294 millones de pesos, de los que se ha ejecutado \$336.361 millones de pesos, lo que equivale al 55,6% a noviembre de 2010.⁵³

En cuanto, al presupuesto comprometido por la Secretaría Distrital de Planeación, en el marco del Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva: Para vivir mejor”*, en el periodo 2008 – 2010, con relación a los temas de Región Capital y las Operaciones Estratégicas se efectuaron acciones a través de los Proyectos de Inversión 309, 531 y 660

Proyecto de Inversión 309

El Proyecto 309 *“Coordinación y liderazgo de la acción distrital para la Región Capital y la cooperación distrital”*, corresponde al Programa Región Capital del Objetivo Estructurante Ciudad Global del Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva: Para vivir mejor”*, y con el se busca promover la identificación y consolidación de los actores, los espacios de discusión y decisión, las agendas, los proyectos y los discursos respecto a la integración regional entre Bogotá y otras ciudades y regiones de diversos niveles territoriales, tanto en el contexto nacional como en el internacional.

En el Cuadro 1, se pueden apreciar específicamente las metas del Proyecto 309 para el periodo 2008 – 2010, relacionadas con la integración Región Capital Bogotá – Cundinamarca y el Macroproyecto Urbano Regional Aeropuerto El Dorado – MURA, cuya ejecución alcanza los \$855.0 millones de pesos en el periodo evaluado:

⁵³ Segundo Informe a Proyectos Regionales del Distrito Capital. Periodo de reporte septiembre 2009 – diciembre 2010. Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional. Subdirección Planeación Socioeconómica. Secretaría Distrital de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., diciembre de 2010.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 1

METAS PROYECTO 309 - COORDINACIÓN Y LIDERAZGO DE LA ACCIÓN DISTRITAL PARA LA REGIÓN CAPITAL Y LA COOPERACIÓN DISTRITAL SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN PERIODO 2008 – 2010

Valores en millones de pesos

| Metas | Programado | | | Ejecutado | | |
|---|------------|----------|----------------|-----------|----------------|---------------|
| | Año | Magnitud | Recursos | Magnitud | Recursos | Ejecución (%) |
| Desarrollar un (1) Mecanismo de Trabajo de Conjunto para la Mesa Intersectorial (**) | 2008 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| | 2009 | 1.00 | \$18.0 | 1.00 | \$18.0 | 100.00% |
| | 2010 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| Elaborar 100 % de Agenda Concertada por los Actores, que responda a las necesidades y prioridades de la Región. | 2008 | 50.00 | \$45.0 | 50.00 | \$26.0 | 57.68% |
| | 2009 | 50.00 | \$0 | 50.00 | \$0 | (*) 0.00% |
| | 2010 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| Desarrollar un (1) Mecanismo de Trabajo Conjunto para Identificar, formular y Gestionar Proyectos con los Actores de la Región Capital y con otras ciudades. (**) | 2008 | 1.00 | \$320.0 | 1.00 | \$314.0 | 98.12% |
| | 2009 | 1.00 | \$266.0 | 1.00 | \$266.0 | 100.00% |
| | 2010 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| Implementar una (1) Acción para desarrollar el Macroproyecto Urbano Regional Aeropuerto Eldorado – MURA. (**) | 2008 | 1.00 | \$32.0 | 1.00 | \$30.0 | 92.51% |
| | 2009 | 1.00 | \$90.0 | 0.00 | \$90.0 | 100.00% |
| | 2010 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| Desarrollar una (1) Estrategia para el Fortalecimiento de la planeación y la Gestión Regional. (**) | 2008 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| | 2009 | 1.00 | \$111.0 | 1.00 | \$111.0 | 0.00% |
| | 2010 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| Total Ejecutado Proyecto | | | \$882.0 | | \$855.0 | 96.94% |

Fuente: Dirección de Planeación. Subdirección de Planeación Socioeconómica. Secretaría de Planeación Distrital, abril de 2011. Plan de Acción 2008 – 2012. Componente de inversión por entidad. Reprogramación 2011, Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo- SEGPLAN -5de abril de 2011.

(*) Se ejecuto el 100.0% en magnitud, sin ejecución de recursos.

(**) Meta de Proyecto de Inversión que no suma. Se debe observar el valor programado de sus magnitudes en cada vigencia.

Como se observa en el cuadro precedente, no se programó ejecución de las metas para la vigencia 2010, por lo que su ejecución aparece en ceros, en razón al que Proyecto de Inversión 309, a partir del año 2010 se integra en un solo cuerpo al igual que los proyectos 531 y 539 al Proyecto de Inversión 660.

Proyecto de Inversión 531

El Proyecto 531 "Articulación de las políticas socioeconómicas en los instrumentos de planeación en el Distrito Capital", en el Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva: Para vivir mejor", pertenece al Programa Armonizar para ordenar y se ubica en el Objetivo Estructurante Derecho a la Ciudad. Con este proyecto se quiere desarrollar criterios para la adopción de políticas que permitan una adecuada financiación del desarrollo urbano, a partir del principio del reparto equitativo de las cargas y beneficios derivados del ordenamiento del territorio lo que permitirá dinamizar la ciudad dejando de lado ese modelo concéntrico.

En el Cuadro 2, se observa la meta del Proyecto 309 para el periodo 2008 – 2010, relacionada específicamente con las Operaciones Estratégicas, cuya ejecución fue del orden de los \$560.0 millones de pesos:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 2

META PROYECTO 531 - ARTICULACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIOECONÓMICAS EN LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN EN EL DISTRITO CAPITAL SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN PERIODO 2008 – 2010

Valores en millones de pesos

| Metas | Programado | | | Ejecutado | | |
|--|------------|----------|----------------|-----------|----------------|---------------|
| | Año | Magnitud | Recursos | Magnitud | Recursos | Ejecución (%) |
| Lograr Inversión Privada Efectiva para cuatro (4) Áreas de Oportunidad de la Ciudad en el Marco de los Planes de Acción de las Operaciones Estratégicas o las Centralidades. (*) | 2008 | 4.00 | \$472.0 | 4.00 | \$468.0 | 99.29% |
| | 2009 | 4.00 | \$92.0 | 0.00 | \$92.0 | 100.00% |
| | 2010 | 0.00 | \$0 | 0.00 | \$0 | 0.00% |
| Total Ejecutado Proyecto | | | \$564.0 | | \$560.0 | 99.29% |

Fuente: Dirección de Planeación. Subdirección de Planeación Socioeconómica. Secretaría de Planeación Distrital, abril de 2011. Plan de Acción 2008 – 2012. Componente de inversión por entidad. Reprogramación 2011, Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo-SEGPLAN -5de abril de 2011.

(*) Meta de Proyecto de Inversión que no suma. Se debe observar el valor programado de sus magnitudes en cada vigencia.

Para la vigencia 2010 no se programo ejecución, en razón al que Proyecto de Inversión 531, a partir del año 2010 se integra en un solo cuerpo al Proyecto de Inversión 660.

Proyecto de Inversión 660

El Proyecto 660 " *Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional*", se inscribió como parte del Programa Armonizar para ordenar dentro del Objetivo Estructurante Derecho a la Ciudad del actual Plan de Desarrollo " *Bogotá Positiva: Para vivir mejor*", y con este proyecto, se quiere fortalecer institucionalmente a la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica en el diseño y desarrollo de instrumentos, metodologías y soportes conceptuales, descriptivos y empíricos, con el fin de mejorar el cumplimiento de su misión, de dotar a la ciudad y su entorno de las herramientas dirigidas a la formulación y seguimiento de políticas socioeconómicas que permitan direccionar el comportamiento de la ciudad y contribuyan a la construcción de un territorio productivo, equitativo y sostenible a nivel global, regional y local.

En el Cuadro 3, tenemos las metas del Proyecto 660 para la vigencia 2010, relacionadas con la Región Capital Bogotá – Cundinamarca y las Operaciones Estratégicas, cuya ejecución alcanzo los \$855.0 millones de pesos en el periodo evaluado:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 3

METAS PROYECTO 660 - COORDINACIÓN DE LOS PROCESOS DE FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIOECONÓMICAS Y SU ARTICULACIÓN CON LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, EN EL CONTEXTO REGIONAL SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN PERIODO 2010

Valores en millones de pesos

| Metas | Programado | | Ejecutado | | |
|---|------------|----------------|-----------|----------------|----------------|
| | Magnitud | Recursos | Magnitud | Recursos | Ejecución (%) |
| Elaborar un (1) Documento Técnico que consolide las Propuestas de la Administración Distrital frente a los Temas Estratégicos del Mura. | 0.20 | \$42.0 | 0.20 | \$42.0 | 100.00% |
| Realizar cuatro (4) Proyectos de Decreto que reglamenten las Operaciones Estratégicas y Centralidades para estimular la Inversión privada en diferentes Áreas de oportunidad. | 1.00 | \$287.0 | 1.00 | \$287.0 | 100.00% |
| Elaborar una (1) Propuesta de instancia de Coordinación Técnica para la Región Capital. | 0.30 | \$36.0 | 0.30 | \$36.0 | 100.00% |
| Formular 70 % del Plan Estratégico para Bogotá al Año 2038 de manera concertada. | 30.00 | \$30.0 | 30.00 | \$30.0 | 100.00% |
| Diseñar una (1) Propuesta Jurídica, Administrativa, Técnica Y Financiera para la Región Capital. | 0.20 | \$11.0 | 0.20 | \$11.0 | 100.00% |
| Elaborar 15 documentos de Investigaciones Económicas Estructurales. | 5.00 | \$78.0 | 5.00 | \$78.0 | 100.00% |
| Total Ejecutado Proyecto | | \$484.0 | | \$484.0 | 100.00% |

Fuente: Dirección de Planeación. Subdirección de Planeación Socioeconómica. Secretaría de Planeación Distrital, abril de 2011. Plan de Acción 2008 – 2012. Componente de inversión por entidad. Reprogramación 2011, Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo- SEGPLAN -5de abril de 2011.

Se aprecia, un cumplimiento del 100.00% en las metas del Proyecto de Inversión 660 para la vigencia 2010.

En síntesis, la Secretaría Distrital de Planeación, logro un 98.74% en la ejecución presupuestal de las metas relacionadas con la Región Capital y las Operaciones Estratégicas, en los Proyectos de Inversión 309, 531 y 660, para el periodo 2008 – 2010.

Concluyendo, se advierte que la política pública de integración regional Región Capital Bogotá – Cundinamarca, esta formulada en el POT vigente y es una guía para el avance de la integración regional, del cual se han desarrollado varios



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

procesos, programas y actividades interinstitucionales, ya relacionadas en este informe, sin embargo, si no se promulga una legislación que le de vida jurídica a la conformación de la Región Capital, mucho de lo actuado quedará en el papel con la depreciación de recursos del erario distrital.

De otra parte, se observa el cumplimiento de las metas establecidas para los proyectos de inversión en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, durante el periodo evaluado respecto a la integración regional y a las Operaciones Estratégicas, no obstante, la mora en la adopción de la Operación Estratégica y el Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado.

Con seis (6) años de proceso, esta Operación Estratégica al vaivén de los vericuetos administrativos, al tenor de los cambios en la visión de ciudad, es una muestra de que la gestión de la Secretaría Distrital de Planeación no está acorde con la necesidades requeridas por la ciudadanía en la implementación de muchos de los instrumentos de planeamiento y de gestión del suelo, que igualmente deberían solventar al erario distrital con nuevos recursos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.

3.1. Seguimiento al Plan de Mejoramiento.

Partiendo de la base de la Resolución 015 de 2010 de la Contraloría, determina que el plan de mejoramiento es conforme cuando la acción propuesta por el sujeto de control busca eliminar la causa del hallazgo siempre y cuando esta sea realizable, medible y contribuya a su objeto misional, propiciando el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal; atendiendo a esta premisa, se efectuó la revisión del plan de mejoramiento de la Secretaria Distrital de Planeación evidenciándose el siguiente desempeño :

El Plan de mejoramiento que se evaluó y tiene vigente la Secretaria Distrital de Planeación; contiene 79 hallazgos administrativos; de los cuales 14 son de las vigencias 2006-2007; veintiuno (21) son de la vigencia 2008 y cuarenta y cuatro (44) corresponden a los hallazgos de las auditorías realizadas durante el 2009. En este sentido se inició su seguimiento y cumplimiento con 30 de marzo de 2011 encontrándose que este plan vigente, contiene un total de 262 acciones correctivas, acciones desplegadas por cada hallazgo que propuso la Secretaria Distrital de Planeación para su cumplimiento.

Se procedió a realizar el cálculo del Nivel de cumplimiento, encontrándose que de las 262 acciones correctivas presentadas por La Secretaria Distrital de Planeación para subsanar los 79 hallazgos planteados esta fue su forma de cumplimiento:

CUADRO 4
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2010

| TOTAL ACCIONES | ESTADO | CALIFICACIÓN |
|--|--------------|-----------------------------|
| 229 acciones contenidas en 76* hallazgos | CERRADAS | CON PUNTAJE 2 |
| 14 CON 8 HALLAZGOS | CERRADAS | CON PUNTAJE ENTRE 1.7 Y 1.9 |
| 19 CON 6 HALLAZGOS | EN EJECUCION | CON PUNTAJE ENTRE 0 Y 1.69 |
| TOTAL ACCIONES 262 | | |

*Fuente: Seguimiento plan de mejoramiento presentado en la cuenta de 2010 en SIVICOF.*Es de aclarar que los hallazgos contienen más de una acción correctiva y hay acciones cerradas y en ejecución de un solo hallazgo*

Para efectos de la calificación del plan de mejoramiento se tiene que la Secretaria Distrital de Planeación, logro el cierre de 243 acciones planteadas por lo que entidad los deben retirar del plan de mejoramiento.

Se detectó que el hallazgo 3.2.2.2.2- Acción 4 "Solicitar conceptos técnicos sobre los instrumentos de financiación aplicables al suelo rural." No tiene mayor avance, razón por la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

cual esta acción está calificada como **Acción No Cumplida**: Sin embargo, esta acción se encuentra en término y su vencimiento es a 31-05-2011.

En cuanto a las acciones que están en ejecución; es de aclarar que las 19 acciones correctivas que quedan pendientes por ejecutar tan solo le queda a la SDP, un 0.33% del tiempo para ser cumplidas ya que se vencen en mayo de 2011, en este contexto es importante que se revisen los hallazgos que tienen un porcentaje muy bajo o sin grado de avance como es el caso de los siguientes hallazgos y sus respectiva acciones correctivas.

CUADRO 5
ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO EN EJECUCION Y QUE REPRESENTAN ALTO RIESGO DE INCUMPLIMIENTO

| HALLAZGO N° | GRADO DE AVANCE EN RIESGO |
|--------------------------|---|
| 3.2.2.2-4 | Con un grado de avance físico del 0% y su vencimiento es mayo del 2011, generaría sanción por incumplimiento de no subsanarse en la fecha establecida. |
| 3.2.1.13-2 | El procedimiento de correspondencia fue revisado en mesas de trabajo, con las direcciones correspondientes para realizar los ajustes a los procedimientos, se realizaron capacitación a los funcionarios de las áreas involucradas. Sin embargo la acción planteada no subsano el hallazgo |
| 3.2.1.13-3 | 3. Capacitar a los funcionarios responsables del Atención al ciudadano., la acción planteada no subsano el hallazgo. |
| 3.2.1.13-4 3.2.1.13-5 | Efectuar los ajustes al SAT que permitan visualizar la información necesaria para dar cumplimiento a los DPC en términos legales, con controles que permitan identificar responsables y Atendiendo el informe diagnóstico del procedimiento. No se cumplió y su vencimiento termina en mayo de 2011 |
| 3.2.1.4-2 | El procedimiento de correspondencia fue revisado en mesas de trabajo, con las direcciones correspondientes para realizar los ajustes a los procedimientos, se realizaron capacitación a los funcionarios de las áreas involucradas. Sin embargo la acción planteada no subsano el hallazgo |
| 3.2.1.4-3 | 3. Capacitar a los funcionarios responsables del Atención al ciudadano., la acción planteada no subsano el hallazgo |
| 3.2.1.4-4 3.2.1.4-5 | Efectuar los ajustes al SAT que permitan visualizar la información necesaria para dar cumplimiento a los DPC en términos legales, con controles que permitan identificar responsables y Atendiendo el informe diagnóstico del procedimiento. No se cumplió y su vencimiento termina en mayo de 2011 |
| 3.2.6.1-2 | El procedimiento de correspondencia fue revisado en mesas de trabajo, con las direcciones correspondientes para realizar los ajustes a los procedimientos, se realizaron capacitación a los funcionarios de las áreas involucradas. Sin embargo la acción planteada no subsano el hallazgo |
| 3.2.6.1-3 | 3. Capacitar a los funcionarios responsables del Atención al ciudadano., la acción planteada no subsano el hallazgo |
| 3.2.6.1-4 | Efectuar los ajustes al SAT que permitan visualizar la información |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| HALLAZGO N° | GRADO DE AVANCE EN RIESGO |
|---|--|
| | necesaria para dar cumplimiento a los DPC en términos legales, con controles que permitan identificar responsables y Atendiendo el informe diagnóstico del procedimiento. No se cumplió y su vencimiento termina en mayo de 2011 |
| 3.2.8.1.-1 3.2.8.1.-2 El hallazgo con mayor riesgo de incumplimiento. | Se entrego el proyecto de Decreto por medio del cual se regula el intercambio de derechos de edificabilidad adicional por suelos por parte del reparto equitativo de cargas y beneficios en el ámbito del Plan Zonal del Norte adoptado por el Decreto 043 de 2010. El proyecto se radico el 15 de febrero de 2011 en la Alcaldía Mayor mediante el radicado 1-2011 – 5096. Sin embargo es necesario adelantar las gestiones que sean necesarias para que el Decreto sea aprobado de manera oportuna ya que en este sentido todos los esfuerzos, recursos del estado que se utilizaron están expuestos a perderse si la labor final que es la norma que regula este tipo de derechos no es aprobada. Esta seria una de las constantes que se evidencian en la SDP, de la utilización de recursos, financieros, humanos etc. que no culminan en productos para el beneficio de la ciudad. |

Fuente: Plan de mejoramiento presentado en la cuenta por SIVICOF 2010

Es de Observar según lo evidenciado en el cuadro anterior, que la SDP acostumbra a presentar las mismas acciones correctivas para diferentes hallazgos, con la problemática que estos no se cumplen y ya tienen un lapso de tiempo muy corto para lograr el cumplimiento, adicional a esta situación la SDP es reincidente al incumplir con la misma situación, generando para esta vigencia hallazgos por la misma problemática, y que se encuentran señalados en el capítulo de acciones ciudadanas del presente informe. Así mismo y tal como se explica en el cuadro relativo al hallazgo 3.2.8.1-1 y 3.2.8.-2, hay recursos que están expuestos a perderse así como los esfuerzos realizados por la SDP por cuanto no se ha aprobado el decreto que es el producto que espera la ciudadanía para su aprobación y aplicación.

Se concluye entonces, que La SDP logró cerrar 243 acciones correctivas y queda en ejecución 19 acciones las cuales se detallan en el cuadro 5 de este capítulo. Es de aclarar que la acción correctiva 3.2.2.2.5; relacionada con Mujer y Género queda en ejecución sus cinco acciones, ya que estas fueron modificadas a solicitud de la entidad y se encuentran en ejecución.

En total de las 262 acciones correctivas del plan de mejoramiento de la SDP, a Diciembre 31 de 2010, su cumplimiento arroja un resultado de 1.90 entendiéndose que se ha **cumplido** en un 95%.

3.2. Resultados por Componente de Integralidad.

3.2.1 Evaluación al Sistema de Control Interno.

Se realizó la evaluación al sistema de control interno de acuerdo con la normatividad vigente establecida en materia de control interno, con el fin de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

determinar la calidad del mismo, el nivel de confianza que se le puede otorgar y si los componentes y elementos de sus Subsistemas, lo hacen eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos. Esto en el entendido que no basta con documentar la implementación de cada elemento en la organización, sino que además se hace necesario garantizar que dichos elementos estén operando y que sean sostenibles en el tiempo, así como monitorear que el Sistema de Control Interno se esté desarrollando en forma integral y sistémica.⁵⁴ Adicionalmente que se hace necesario que al verificar el cumplimiento del MECI, se establezca que este modelo adoptado por la SDP este permitiendo orientar hacia el cumplimiento de sus objetivos mediante una estructura para el control de: -La estrategia, la Gestión y por supuesto de la Evaluación.

En el examen efectuado, se verificó, que durante la vigencia del 2010 la SDP realizará seguimiento y actividades con el fin de garantizar la operatividad y ejecución para el desarrollo y mejora continua del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 y el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) lo cual genero los siguientes resultados:

Este seguimiento se realizó teniendo en cuenta la herramienta que adoptó la SDP, para revisar ajustar e implementar la guía de sostenibilidad del MECI al interior de la SDP: “Guía Para La Sostenibilidad del Sistema de Control Interno de la Veeduría Distrital”, herramienta propuesta para que cada uno de los actores responsables del modelo, pueda diseñar e implementar acciones de control y evaluación y de esta manera mantener y sostener el Sistema de Control Interno, conforme a los parámetros y directrices establecidos en el MECI.

Como la Guía mencionada sigue un proceso de interacción de los tres subsistemas, para que los equipos o actores del mismo ejerzan el verdadero control sobre las actividades y los productos esperados de cada elemento y así determinar que estén cumpliendo con la finalidad para la cuales fueron propuestos dentro del MECI; en estas condiciones se establecieron los siguientes resultados:

3.2.1.1. El Subsistema de Control Estratégico:

Realizado el seguimiento a este subsistema se obtuvo una calificación de 3.15, que indica un nivel de confianza Mediano y una Regular calidad en el Sistema de Control Interno.

Según lo esbozado por las normas de MECI el Subsistema de Control Estratégico tiene como finalidad controlar que la entidad cuente con una estrategia integral y coherente que le permita cumplir con su misión y con los objetivos de corto, mediano y largo plazo formulados en su plataforma estratégica .

⁵⁴ Guía práctica para la operativización y sostenibilidad del sistema de control interno de la Veeduría Distrital

Componente de Ambiente de control:

Este componente obtuvo un puntaje de **3.07** ubicándolo en un nivel de confianza de **Mediano Riesgo** con calidad en el Sistema **Regular**.

Acuerdos; compromisos y protocolos éticos: Se evidencia que en la SDP; algunos funcionarios entrevistados conocen normas generales sobre el ideario ético en el distrito, pero no se observa la participación de todos ellos en la socialización de estos valores; aunque cuentan con el documento de código de Ética de la SDP aprobado mediante Resolución 1125 de 2008, se considera la necesidad de darle la importancia requerida, como la base sobre la cual descansa el Sistema de Control Interno, al proporcionar el conjunto de circunstancias o condiciones físicas, sociales o culturales necesaria para caracterizar la manera de asumir el Control Interno por parte de los servidores públicos; ya que esto proporciona que los valores y principios sean indispensables para favorecer una organización transparente; facilita la operación de la entidad al dotarla del recurso humano competente y suficiente para el desarrollo de su Misión, y establece la manera de coordinar las acciones en procura del logro de sus objetivos y metas.

Desarrollo del Talento Humano: Este elemento de Control define el compromiso que tiene la entidad con el desarrollo de las competencias, habilidades, aptitudes e idoneidad del servidor público.

3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo.- Incentivos onerosos y auxilios de estudio sin equidad.

Se encontró que la SDP mediante Resolución 0471 del 23 de junio de 2008, reglamentó la formulación y desarrollo del Plan de capacitación y el Sistema de Estímulos de la Secretaria Distrital de Planeación” el cual para la vigencia de 2010, inicio con un presupuesto de \$210.000.000 y fue adicionado mediante Resolución 1606 de septiembre de 2010 en \$79.052.274 quedando un presupuesto definitivo de \$ 289.052.274 donde el 30% se utiliza para apoyo económico y el 70% para bienestar e incentivos según lo normado en el parágrafo 2 del artículo 34 de la citada resolución 471 del 2008.

En este mismo sentido; la SDP formuló mediante Resolución 0959 del 29 de abril de 2010, el plan de bienestar e incentivos, donde se apropian recursos para incentivos pecuniarios y no pecuniarios a los equipos de trabajo 2010 de la entidad, estos estímulos fueron otorgados mediante resolución N° 2104 del 24 de noviembre de 2010. De igual manera, el reconocimiento y selección de los mejores servidores de la entidad (por nivel y mejor de la entidad) se formalizó mediante Resolución N° 2329 del 28 de diciembre de 2010.

Dentro del sistema de estímulos de la entidad existe un componente de “apoyo



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

económico para educación formal” dirigido a los servidores de carrera administrativa y libre nombramiento y remoción. Para la vigencia 2010 se otorgaron apoyos educativos en cuantía de \$14.250.490; adicionalmente se comprometieron \$8.125.000 aprobados en el comité de diciembre de 2010, para un total de \$22.375.490. Situación que se enmarca dentro de las normas legales sin embargo se establecen las siguientes falencias:

1. Los apoyos educativos al igual que los incentivos pecuniarios mencionados y aprobados y que se tienen establecidos en la SDP, son muy altos y sus costos son elevados, situación que riñe con la austeridad del gasto que se promueve en el distrito capital, puesto que en entidades del mismo orden; estos incentivos tan elevados no existen y son manejados más austeramente.
2. Los incentivos no son socializados de manera adecuada de tal forma que durante el 2010 solo 4 funcionarios de carrera accedieron a este apoyo económico, denotándose falta de equidad, y de participación de todos los funcionarios quienes los desconocen según encuestas, apoyos a que tienen derecho, quedando concentrados tan solo en 4 funcionarios que han logrado pagar su carrera profesional a través de este estímulo. Evidenciándose que no todos los servidores de la Secretaría Distrital de Planeación gozan de igualdad de oportunidades para su participación en los programas y subprogramas que se adelantan en la Entidad.

Se incumple con lo establecido la ley 909 de 2004 artículo 10.1 Sistema de Estímulos y en concordancia con el decreto 1567 de 1998 como el conjunto interrelacionado y coherente de políticas, planes, entidades, disposiciones legales y programas de bienestar e incentivos; con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción, desarrollo y bienestar de los empleados del Estado en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales.

Particularmente en cumplimiento de los principios axiológicos que sustentan y justifican dicho sistema ; en especial el principio C) Sinergia; principio que se orienta a buscar que todo estímulo que se dé al empleado beneficie a la organización en su conjunto a través de la generación de valor agregado; más que considerar la motivación de unos pocos empleados en el corto plazo, debe procurar el bienestar del conjunto de empleados en relación con la organización y dentro de la continuidad del tiempo.- adicionalmente se debe tener en cuenta el Decreto Distrital 30 de 1999 de la austeridad del gasto particularmente en el literal b) de la Equidad en la inversión, donde se fortalecerá el manejo responsable en el gasto de inversión que garantice una mayor sostenibilidad de las inversiones.

Con relación a los gastos recurrentes, se realizarán inversiones que tengan en cuenta su operación y mantenimiento." De igual manera es necesario que la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Secretaría Distrital de planeación tenga en cuenta que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales e incluir este concepto en este tipo de gastos.

No se realizan suficientes análisis del presupuesto, frente a los gastos relacionados con bienestar e incentivos toda vez que los valores que se apropian son muy altos, y costosos que le afectan negativamente el presupuesto a la entidad; quedando en poder de unos pocos funcionarios y de manera reiterativa los incentivos y auxilios cuando hay aproximadamente 256 funcionarios en carrera administrativa que tienen estos mismos derechos.

No se distribuye de manera más austera los incentivos tanto pecuniarios como no pecuniarios que están dirigidos a premiar desempeños individuales en niveles de excelencia, y no se tiene en cuenta lo normado en la ley 909/2004 que indica entre otras propuestas que se puede hacer a través de ascensos, traslados, encargos, comisiones, participación en proyectos especiales, publicación de trabajos en medios de circulación nacional e internacional, entre otros; además el fin de dicha política es la adecuada pero no es racional en la utilización de los recursos del Estado. Adicionalmente el auxilio entregado para educación superior está concentrado en unos pocos, debilitándose de esta manera el principio de la administración pública de la equidad y por supuesto de la participación.

Esta situación esta dada en el manejo ineficaz de la entidad del presupuesto, de funcionamiento y proporcional a sus recursos; de tal forma que se pueda determinar incentivos, además de los que están regulados por disposiciones especiales que sean menos onerosos a la SDP. Además el efecto es que se contrarresta la eficiencia y eficacia de la política de bienestar social que se debe basar en el uso óptimo de los recursos, la participación y la integralidad.

3.2.1.1.2. Hallazgo administrativo. Incumplimiento del Plan de Capacitación de la SDP

1. Se estableció que la SDP mediante Resolución N° 290 del 30 de junio de 2010, aprobó El Plan Anual de Capacitación; para su desarrollo mediante el proceso contractual 218, modalidad de Selección Abreviada de menor cuantía; cuyo objeto fue desarrollar las actividades que hacen parte del plan de capacitación 2010 de la SDP, suscribiéndose el contrato de prestación de servicios N° 129 de 2010 con la Fundación FITEC, en cuantía de \$51.724.138, el cual inició su ejecución hasta el 3 de septiembre de 2010 cuando por norma debió iniciarse en el mes de abril de la vigencia.

Referente a la programación establecida por la SDP se detectó que se debió desarrollar durante la vigencia 2010, talleres de Excel intermedio y avanzado, taller de habilidades para el manejo de conflictos, taller de manejo de indicadores, taller de redacción y ortografía y taller de comunicación efectiva,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

entre otras capacitaciones; las cuales estaban programadas para 60 horas; de igual forma se programaron seminarios de: Gerencia de Proyectos, Instrumentos para la gestión del suelo y seguridad de redes; con 70 horas de cumplimiento : entre las capacitaciones y talleres, la SDP solo realizó 35 horas del total de 120 horas programadas; tan solo se cumplió en un 29.1% de la capacitación programada para la vigencia 2010.

2. Adicional a lo anteriormente mencionado; se estableció que la SDP no cumple con lo previsto en el plan de capacitación al no encontrarse que los encargados de gestionar el PIC realcen monitoreo periódico de los procesos adelantados en capacitación como tampoco se realiza la valoración de los planes individuales y de equipo en función del proceso de aprendizaje desarrollado a través del plan de capacitación concertado, tal y como se dejó constancia en el acta de visita administrativa de fecha 5 de abril realizada en el área de Gestión Humana.

Se incumple con lo establecido en la ley 87 de 1993 artículo 2° literales b), c), d) y h); así como el artículo 4° de la misma ley, letra l c); y el artículo 12 literales a), c) y d); de igual forma se incumple con lo establecido en Decreto Ley 1567/98; en cuanto a la deficiencia de materializar la política, que deben formularse e implementarse en las entidades públicas con una periodicidad anual, lo que impide además cumplir cabalmente con el Decreto 682 del 2001, en lo referente al cumplimiento del Plan Nacional de Formación y Capacitación como política orientadora de los programas de formación y capacitación, con recomendaciones estructurales y una visión de largo plazo sobre la formación y capacitación que se requieren para alcanzar una función pública eficiente y eficaz .

1. Igualmente se transgrede lo reglamentado en la Resolución 0471 de la misma SDP, artículo 10 del título II numeral 12 *“Evaluar la contribución del empleado capacitado y de los programas de planes de capacitación en solución de las necesidades institucionales con el apoyo de sus recursos humanos o de otras entidades (...)”*.

Fallas en la planeación, dirección, organización, de los planes establecidos en la entidad, así como deficiencias en los controles definidos para los procesos y actividades de la entidad a fin de que se cumplan con la aplicabilidad de controles, como la evaluación en un proceso continuo que comienza con el desarrollo de los objetivos de capacitación.

El efecto es que no se logra a través del diseño e implementación de planes de aprendizaje, el desarrollo de las competencias mediante la obtención de conocimientos y la exploración de habilidades de los funcionarios, y es deficiente la gestión del talento humano en la parte del proceso de planeación de recursos humanos, a través del cual se identifican y cubren las necesidades cualitativas y cuantitativas de personal. De igual manera no se logra el objetivo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

del PIC en cuanto a que la SDP oriente sus acciones hacia el reconocimiento y fortalecimiento de los valores y procedimientos administrativos propios de la Entidad dentro de los tiempos previstos.

Adicionalmente no se permite conocer en qué medida se ha logrado cumplir, los objetivos establecidos para satisfacer las necesidades determinadas en el planeamiento de capacitación por la falta de la correspondiente evaluación.

3.2.1.1.3. Hallazgo administrativo-. Fallas en la planeación contractual minuta contrato 303 con la Universidad Nacional.

Dentro de las actividades auditadas se estableció que la SDP en su plan de acción general aprobado, tenía la revisión y actualización del Manual de Funciones Laborales, sin embargo al solicitar los resultados de las citadas actividades la entidad respondió que desde noviembre 12 de 2009, se suscribió un contrato interadministrativo identificado con el número 303 cuyo objeto establecido es; *“Realizar un proyecto de fortalecimiento de la función pública, carga laboral, planta de personal y manual de funciones y requisitos de la SDP”*.

En respuesta dada por la entidad, el 22 de marzo del 2011, radicado N° 2-2011-09089 manifiesta; que el manual de funciones y Competencias laborales fue entregado por el contratista como uno de los productos finales. No obstante informan que el 17 de diciembre de 2010; el proyecto de manual de funciones y competencias fue presentado al Departamento Administrativo del Servicio Civil y este con fecha 24 de enero de 2011, lo devuelve mediante radicado 1-2011-02261 indicando de manera expresa que esta entidad lo emite con base en la facultad que le confiere el artículo 6° del acuerdo 199 del 2005, con una serie de observaciones entre otras hacemos mención de las siguientes:

“... Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que cumplan como mínimo con los siguientes aspectos:

.-Análisis de los procesos técnico- misionales y de apoyo

.-Evaluación de la prestación de servicios

.-Evaluación de las funciones, los perfiles cargas de trabajo de los empleos,”

“(…) En lo relacionado con la vinculación de supernumerarios se debe anexar (...), (...) lo cual no corresponde a las causales que justifican la creación de este tipo de empleos...”

“(…) mediante decreto 551 del 29 de diciembre de 2006 la SDP estableció un esquema de planta global, En contraposición, la planta presentada en los cuadros de análisis del estudio técnico desconoce ese esquema y los principios propios de planta global (...)”

En este contexto es el mismo DASCD quien remite la respuesta indicando que el *“Para todas las Entidades y Organismos Distritales, el establecimiento o modificación de las plantas de empleos permanentes o temporales, estructuras organizacionales, vinculación de supernumerarios, deberán **contar con el concepto técnico favorable** del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital,”* (...) situación que no se presenta por las



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

observaciones allí mencionadas. Adicionalmente se encontró un contrato liquidado y con la certificación de cumplimiento a pesar que un producto del mismo a la fecha de la auditoria aún no es conforme.

Es importante resaltar que adicionalmente a este concepto técnico y pese a que el contratista ha seguido al frente del proceso contractual a pesar de estar liquidado el contrato y así lo deja entrever en comunicación enviada a la Directora del DASCDC radicado 0313 01-02-2011 del 1° de febrero de 2011, al dar respuesta a las observaciones planteadas por el Servicio Civil se estableció que, posteriormente es decir con fecha 11 de marzo del 2011 realizan mesa de trabajo con funcionarios del servicio Civil en cuya acta levantada el DASCDC reitera las observaciones planteadas en el oficio antes mencionado donde entre otros puntos relevantes se mencionan:

“conclusión diagnósticos de procesos :No se encuentran actualizados los procesos y procedimientos...(…) “cuáles son los productos proyectados”...(…) se hace la observación que el estudio técnico no contiene nada de estructura organizacional”....(…) “se reitera que antes de realizar la propuesta de planta se deberían solucionar los problemas o desactualizaciones en el manual de procesos y las inconsistencias en el Manual de Funciones y competencias laborales, insumos muy importantes para este estudio”(..)

En la citada acta dejan observaciones nuevamente que indican la no aprobación del manual hasta que estas no se subsanen.

Se detectan fallas en hacer seguimiento control y vigilancia integral a las minutas contractuales así mismo se incumple con uno de los productos del contrato que fue el manual de funciones y competencias que aun a la fecha no tiene las calidades y condiciones de modo observaciones plasmadas por el DASCDC, con el fin de obtener los resultados esperados y a la fecha donde ya esta liquidado el contrato uno de sus productos no ha sido posible ser aprobado.

Carencia del control primario que deben aplicar las entidades y por ende se constituye en uno de los factores que permitan solucionar la problemática que hoy por hoy se presenta en el proceso de ejecución de los contratos y de su liquidación, así mismo no se logra el proceso de supervisión y control que busca el cumplimiento de los fines estatales cuando estos se desarrollan mediante una relación contractual cuyo efecto es que no se tenga un manual de funciones y competencias adoptado a la estructura organizativa.

3.2.1.1.4. Hallazgo administrativo. No se evidenció documento de Código del Buen Gobierno aprobado.

En el elemento de estilo de dirección de la SDP fue aprobado mediante Resolución 1149 del 5 de diciembre de 2008, y como éste, se refiere a la manera particular que una persona responsable del proceso organizacional desarrolla su rol, y según la Guía Metodológica de la Veeduría adoptada por la SDP, para el



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

sostenimiento de MECI y del SGC se cumple si: “estos estilos son concordantes con el Manual de funciones y competencias”. se estableció que a la fecha de la Auditoría no se ha logrado la actualización ni la aprobación del mismo; así mismo la entidad no cuenta con un código del buen gobierno, aunque tiene acciones encaminadas al “buen Gobierno” el código aún no se ha adoptado; y este código se define como; *el documento que compila los compromisos éticos de la alta Dirección respecto a la gestión, integra, eficiente y transparente en su labor de dirección y/o gobierno, que a manera de disposiciones voluntarias de autorregulación, son promulgadas ante los diversos públicos y grupos de interés, con el fin de generar confianza en los clientes externos como internos,*” pues las políticas⁵⁵ mencionadas por la SDP, son tan solo son un ítem a tener en cuenta para el código del buen gobierno. Así mismo se estableció que la SDP aún no cuenta con un plan de fortalecimiento del desarrollo del talento humano a nivel directivo.

Se incumple con lo establecido en la norma MECI: 1000:2005 NUMERAL 4 ORDINAL 1.1.3. Así mismo se incumple el decreto 371 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", especialmente en lo contenido en su artículo 5° de Los Sistemas de Control Interno En El Distrito Capital

Desconocimiento de la creación del código; con el propósito de fomentar las buenas prácticas en la gestión de lo público, mediante el reconocimiento de compromisos que desarrollen políticas de orientación estratégica y de gestión, así como la ausencia o poca promoción de temas de la transparencia y la prevención de la corrupción entre todos los servidores públicos, en el marco del fortalecimiento de la cultura del control, con la realización de procesos continuos de, sensibilización, divulgación normativa, entrenamiento en el puesto de trabajo y despliegue de herramientas e instrumentos para fortalecer el conocimiento de los servidores públicos sobre los principios constitucionales.

No se hace énfasis en la socialización de la transparencia e integridad en las actuaciones, las decisiones, las relaciones y los comportamientos éticos del equipo directivo, para asegurar un manejo responsable y transparente de la entidad y de esta manera propender por el mejoramiento en cumplimiento de los fines esenciales del Estado, buscando siempre un entorno de comportamientos éticos garantes de una buena administración de los planes, programas y recursos que buscan proporcionar bienestar colectivo y un desarrollo ciudadano equitativo, de igual manera hace más difícil que se gestionen los procesos de la entidad y

⁵⁵ *Políticas : se definen: directrices u orientaciones por las cuales la alta dirección define el marco de actuación con el cual se orientará la actividad pública en un campo específico de su gestión, para el cumplimiento de los fines misionales de la entidad, de manera que se garantice la coherencia entre sus prácticas y sus propósitos.*

que al compararlos frente a los estilos de dirección y garantizar una adecuada alineación entre estos.

Es importante recordar que “El Código de Buen gobierno es un instrumento para trabajar la ética en el alto nivel directivo de la entidad, pero al mismo tiempo se constituye en una eficaz, herramienta para alinear a todo el equipo directivo dentro de un estilo de dirección”

Componente Direccionamiento Estratégico:

Este componente determina los parámetros y lineamientos necesarios para orientar a la entidad hacia el cumplimiento de sus objetivos y propósitos, mediante; la elaboración de los planes y programas requeridos para desarrollar la función que la Constitución y la ley le fijan en consonancia con las necesidades de la comunidad a la que atiende. Así mismo se estudia la implementación de un diseño de modelo de operación que facilite la gestión de la entidad mediante la armonización de la función Constitucional y legal con el conjunto de planes, programas y proyectos; como este último se establece que la conformación de la estructura organizacional debe ser la requerida para dar cumplimiento a los lineamientos dados por los elementos anteriores. Se evaluó este componente en cumplimiento de la revisión del plan de sostenibilidad de la entidad obteniendo un puntaje de 3.06 que lo ubica en una situación de Calidad del Sistema de Control Interno (SCI), Regular y con un nivel de confianza de riesgo Mediano, con la siguiente situación:

Planes y Programas

Frente este elemento se analizó el contenido del índice estratégico de la SDP, la entidad ha realizado procesos de recopilación de información, para analizarla a través de la Dirección de Servicio al Ciudadano donde implementa lineamientos de la política Distrital de Servicio al Ciudadano. En noviembre del año 2010 se adelantó seguimiento a la prestación de los servicios, sin embargo auditado este proceso aún se detectaron falencias que se explican en el capítulo de acciones ciudadanas de este informe.

Es decir la entidad recoge información sobre el impacto de actividades, y de las necesidades y expectativas, cumple con el documento de diagnóstico estratégico, tiene claridad en la Misión y Visión Institucionales sin embargo se establecen debilidades como la que a continuación se relacionan.

3.2.1.1.5 Hallazgo administrativo. Deficiencias en Herramientas de Gestión, incumplimiento de Metas, en proyectos de inversión.

En este elemento de control; se estableció que la entidad cuenta como principal mecanismo con la herramienta POA (Plan Operativo Anual) que permite modelar



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

la proyección a corto, mediano y largo plazo de los proyectos; pero se le dificulta impulsar y guiar sus actividades hacia las metas y los resultados previstos. Se establecen que los planes y programas adoptados y que se materializan en las estrategias utilizadas por la SDP para dar cumplimiento a su misión, visión y objetivos institucionales esperados en un período de tiempo determinado, no se cumplen de acuerdo con lo proyectado, frente a lo ejecutado; de tal forma que no se asegura que los recursos utilizados y necesarios para el logro de los fines de la entidad se cumplan; esto se evidenció en actividades propias de la dirección de planeación y en la Dirección de gestión Financiera así como en los proyectos objeto de esta auditoría y cuyos hallazgos se muestran en el capítulo de plan de desarrollo.

Esta situación también se evidencia en los mismos informes presentados por la Oficina de control interno y producto de sus auditorías⁵⁶ realizadas, donde, obviamente las diferentes áreas tienen metas propuestas en sus POAS y una vez se establecen que sus niveles de cumplimiento están en riesgo después de pasados tres trimestres de la vigencia 2010, no tienen inconveniente de trasladarlos a la siguiente vigencia, reformulando de esta manera las metas que no logran ser cumplidas, lo que genera que la información presentada como cumplimiento de planes y programas no sea real.

La anterior situación, transgrede lo contemplado en lo contemplado en la ley 87 de 1993 artículo 2º literales a), b) y h).

Se deja de lado La Planificación Estratégica la cual constituye un sistema gerencial para lograr los objetivos planteados de tal forma que la entidad consiga concentrarse en sólo, aquellos objetivos factibles de lograr y en correspondencia con las oportunidades y amenazas que ofrece el entorno. Además se denotan fallas en el desarrollo cultural, esto significa que no todas las personas relacionadas con la entidad se concientizan en el cumplimiento de las metas planteadas.

Incumplimiento de las metas programadas adicionalmente que un proyecto en marcha requiere de controles para monitorear su evolución, pero esto ya es parte de la gestión del mismo; aunque cierta información obtenida de los controles iniciales nos podría llevar a realizar reformulaciones del proyecto en marcha y esto puede alterar los indicadores de evaluación. En este aspecto resulta importante definir con anterioridad cuáles serán los indicadores a controlar, cómo se obtendrán los mismos y cuáles serán los medios de verificación, una vez que el proyecto se encuentre funcionando.

El Mapa estratégico: Durante el 2010 no fue objeto de redefiniciones, sin

⁵⁶ Informe de evaluación a procesos de administración e recursos financieros.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

embargo frente a la Matriz de Análisis estructural la entidad formulo su plan estratégico formalizado con Resolución 0555 de 2008 , y durante el año 2010 se desarrollaron capacitaciones de *“Herramientas de Planeación y seguimiento de la Gestión”, las cuales asistieron los directivos y enlaces con el propósito de recordar la importancia y estructura del Plan estratégico*⁵⁷ como carta de navegación de la entidad y su despliegue a través de la planeación Operativa

3.2.1.1.6 Hallazgo administrativo.- Procedimientos desactualizados.

Se pudo establecer que en los procesos misionales de la Secretaría de Planeación todavía hay procedimientos que están desactualizados o requieren modificaciones y estas situaciones fueron objeto de algunas de las observaciones que dieron lugar a la no aprobación aun del Manual de Funciones y competencias por el Departamento Administrativo del Servicio Civil, al parecer la SDP no realiza revisiones periódicas y ajustes necesarios para la actualización de procesos y procedimientos con el liderazgo del responsable del proceso. Adicionalmente se establece que *“frente a procesos que se llevan a cabo en otras dependencias, los resultados son negativos por la insuficiente articulación de las dependencias en el desarrollo de sus funciones”*⁵⁸

No obstante, es necesario indicar que la SDP manifiesta que el mapa de procesos de la entidad se presentó una nueva versión en diciembre de 2010, pero a la fecha aún no está definido como un documento definitivo.

Se incumple con lo establecido en el MECI 1000:2005 numeral 1.2.2. Modelo de operación por procesos y en lo conceptuado en la norma técnica NTCGP1000: 2004 3.2.2. Enfoque basado en procesos especialmente en lo referente a la identificación y gestión sistemática de los procesos empleados en las entidades. En particular las interacciones entre tales procesos–ley 87 de 1993 artículo 2 Objetivos literal h). y artículo 12 literal g).

Se presenta esta situación por la falta de controles en la revisión periódica de ajustes a los procesos y procedimientos y productos de la SDP, aunque la desactualización puede darse por diferentes motivos como por la misma naturaleza de sus actividades o cambios externos se debe estar al tanto de estos cambios de manera permanente.

Es que el Modelo de Operación desactualizado no permita orientar la entidad a una gestión por Procesos, entendidos estos como la secuencia de actividades lógicamente relacionadas que tomadas en su conjunto, generan un resultado en términos de los objetivos del proceso.

⁵⁷ Respuesta dada por la SDP al cuestionario de control interno y seguimiento de sostenibilidad del MECI Y SGC referencia 1-2011-12992 de abril 7 de 2011

⁵⁸ *Diagnostico contrato 303 Universidad nacional, a febrero 1 de 2011* porte oficio 2-2011-02857



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3.2.1.1.7, Hallazgo administrativo.- Deficiencias en la estructura organizacional y procesos.

La SDP no cuenta con una estructura organizacional ajustada a la estructura por procesos ya que la actual está definida según el Acuerdo 257 de 2006 y conforme al Decreto 550 de 2006; la cual está concebida por funciones y áreas y no por procesos. Adicionalmente el Manual de Funciones de la SDP está diseñado de acuerdo a una estructura organizacional por áreas y no se encuentra diseñado conforme a sus funciones, sino que obedece a un orden conforme a la estructura que señala el organigrama de la entidad. De esta manera si la estructura organizacional está de acuerdo a sus necesidades (teniendo en cuenta sus fortalezas), por medio de la cual se pueden ordenar las actividades, los procesos deberían estar en el mismo sentido para que se logre adecuadamente el funcionamiento de la Entidad.

La anterior situación, transgrede lo contemplado en la ley 87 de 1993 artículo 2° literales d) y h). decreto 2539 artículos 7° y 8° así mismo se incumple con los criterios básicos contemplados en MECI 1000:2005 numeral 1.2.3 y lo contemplado en la NTCGP 1000:2004 numeral 4 Sistema de gestión de Calidad sub numeral 4.1 Requisitos generales literales b),c),e), y en Numeral 5 Responsabilidad de la Dirección sub numeral 5.4 Planificación, 5.41 Objetivos de la calidad.

La descoordinación sobre la Estructura Organizacional que está compuesta por la estructura u organización interna de la entidad, por su planta de personal y por el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales; de tal forma que no se define a partir de los procesos y procedimientos que conforman el Modelo de Operación y que permiten cumplir los objetivos institucionales desconociendo que la parte que la dinamiza; es el recurso humano, por lo tanto, el diseño de los perfiles de los cargos o empleos debe estar acorde con dicho Modelo.

No contar con una estructura adecuada necesaria para que la Secretaría se acomode a sus prioridades y necesidades (es decir, la estructura deberá acoplarse y responder a la planeación), además “Debe reflejar la situación de la organización.”

Componente Administración del Riesgo:

Este componente se contextualiza dentro del marco del conjunto de Elementos de Control que al interrelacionarse, permiten evaluar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de sus objetivos institucionales o los eventos positivos, que permitan identificar oportunidades para un mejor cumplimiento. La calificación obtenida en este componente fue de **3.32** ubicándolo con un nivel de eficacia **Regular** y un nivel de confianza de **mediano Riesgo**.

En estas condiciones se evaluó su sostenimiento en la SDP encontrando que:

En el contexto estratégico: la entidad argumenta que posee el mapa de riesgos el cual fue construido colectivamente en el marco de la revisión de procesos, cada riesgo está clasificado según su nivel de criticidad, lo cual evidencia sus prioridades, la entidad incluye y compromete a los servidores públicos en la búsqueda de acciones orientadas a prevenir y administrar los riesgos.

La entidad durante el 2010 culminó la actualización de 7 procesos de los 12 existentes, actualizando los riesgos asociados a cada uno de ellos; el nuevo mapa de riesgos fue aprobado en acta de comité de coordinación de control interno N° 9 de noviembre 30 de 2010.

3.2.1.1.8, Hallazgo administrativo.- Mapa de riesgos con deficientes acciones correctivas.

Se estableció que el anterior mapa de riesgos de la SDP aprobado mediante Resolución 0838 de octubre 12 de 2008, contenía 37 riesgos formulándose acciones preventivas de las cuales según la SDP cumplieron en un 97.30%, en este contexto quiere decir que se subsanaron 36 de ellos, sin embargo; el nuevo mapa de riesgos aprobado contiene 29 riesgos, lo que indica que no se subsanaron un 78% de los riesgos, cifra que difiere de la entregada por la SDP. Al revisarse el contenido de los riesgos presentados en el primer mapa de riesgos (37) se detectaron que 7 de ellos se cierran con la frase “la aprobación del nuevo plan de mejoramiento” sin embargo al revisar el nuevo mapa estos no aparecen simplemente se dan por cerrados sin ninguna acción de mejora efectiva.

Otra deficiencia detectada en el anterior mapa de riesgos, es decir el que estuvo vigente en el 2010, donde se detectan riesgos por cada uno de los 12 procesos, puede evidenciarse que en algunos de los riesgos allí plasmados, no se identifican claramente los factores que pueden incidir en la aparición de los mismos, los cuales pueden ser externos e internos y que llegan a afectar la SDP, en cualquier momento, lo cual impide obtener información para establecer el manejo del riesgo y las acciones que se van a implementar para subsanar el riesgo identificado. Lo cual hace necesario analizar las posibles acciones a emprender que deben ser factibles y efectivas, tales como la implementación de políticas, definición de estándares, optimización de procesos y procedimientos y cambios físicos entre otros.

Ejemplo: Riesgo identificado “Resistencia al cambio cultural de la administración del riesgo” y la acción es “revisar el mapa de riesgos” con esta acción no se logra, evitar el riesgo. Esto se logra cuando al interior de los procesos se genera cambios sustanciales por mejoramiento, rediseño o eliminación, resultado de unos

adecuados controles y acciones emprendidas.

Se contraviene lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 2 literal a). Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afectan. Artículo 2 literal f). Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de los objetivos. Así mismo lo contemplado en el Decreto 1537 de 2001, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado. Cuarto párrafo. Artículo 3. Así mismo se incumple lo contemplado en el Sistema de Gestión de Calidad NTCGP 1000:2004, numeral 4 sub numeral 4.1 Requisitos Generales literal g) numeral 7 sub numeral 7.5.1. Literal g).

Inadecuado manejo del riesgo, no se analiza de manera adecuada las posibles acciones a emprender las cuales deben ser factibles y efectivas, tales como: la implementación de políticas, definición de estándares, optimización de procesos y procedimientos y cambios físicos, no se evidencian adecuadamente los resultados de la Auditoría ni el estado de las acciones correctivas y preventivas así como no se evidencian efectivas acciones de seguimiento de revisión previas efectuadas por la dirección.

Esto lo que conlleva es que cualquier esfuerzo que se emprenda en torno a la valoración del riesgo llega a ser en vano, si no culmina en un adecuado manejo y control de los mismos.

3.2.1.2. El Subsistema de Control de Gestión

Es el Conjunto de Componentes de Control, que al interrelacionarse bajo la acción de los niveles de autoridad y/o responsabilidad correspondientes, aseguran el control a la ejecución de los procesos de la entidad pública, orientándola a la consecución de los resultados y productos necesarios para el cumplimiento de su Misión. Permite a la entidad construir los elementos o estándares de control necesarios para auto controlar el desarrollo de las operaciones. Este subsistema obtuvo una calificación de **3.25** ubicándolo como un sistema con calificación **Regular** y un **nivel de riesgo Mediano**.

Componente de Actividades de Control.

La entidad posee y establece políticas de operación como las guías de acción para la implementación de las estrategias de ejecución; define los límites y parámetros necesarios para ejecutar los procesos y actividades en cumplimiento de la función.

3.2.1.2.1 Hallazgo administrativo.- Falta socialización y aplicabilidad de herramientas de gestión.

En los riesgos detectados se establece que la Secretaria Distrital de Planeación adapta de manera tardía las líneas estratégicas a las nuevas políticas de la entidad, y se demuestra que a pesar que se le dio prioridad al seguimiento del Plan de desarrollo en sus proyectos de inversión realizó una serie de reformulaciones que afectaron el cumplimiento significativo de algunas metas.

Se detectó de igual manera que los procesos, las estrategias definidas en los Planes y Programas, las políticas de Administración del Riesgo, no se les da total aplicabilidad de tal forma que faciliten la operatividad y ejecución de los procesos hacia el cumplimiento de los objetivos fijados.

Se evidencia que los lineamientos dados en la entidad para la construcción de las herramientas necesarias para el seguimiento de las metas de sus procesos y proyectos, no son acatados en todos los niveles de la entidad, que requieren socializarse para que se cumplan con efectividad.

Se incumple lo establecido en la Ley 87 artículo 2º literal h), artículo 4º, literales a) y b) así mismo en el decreto 2145 de 1999 artículo 14 Ejecución. La SDP no cumple de manera adecuada con lo establecido en el Sistema de Gestión de Calidad numeral 4.1 Requisitos Generales literales c),e) y f). 4.2. Gestión Documental sub numeral 4.2.1. Literal e) frente a la reformulaciones que no aparecen en las fichas EBID de los proyectos analizados; incumpliendo además lo establecido en el sub numeral 4.2.3. Literal c).

No se analizan adecuadamente los objetivos de los procesos, las estrategias definidas los requerimientos y necesidades y especificaciones del producto o servicio con el fin de establecer, en donde se requiera, ajustes, así mismo se deben realizar de manera periódica una revisión a las Políticas de Operación del Proceso y planeación así como la oportunidad de efectuar los ajustes necesarios en tiempos oportunos para mostrar resultados reales de ejecución por vicencias.

Que no se cumplan con las Políticas de Operación marcos de acción necesarios para hacer eficiente la operación de los componentes Direccionamiento y Estratégico y la Administración del Riesgo, genera, que los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos del proceso, no le permite a la entidad fijar guías de acción orientadas a la ejecución eficaz y eficiente de las operaciones, contribuyendo al logro de los objetivos trazados para los procesos definidos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Frente al elemento de indicadores la SDP manifiesta que cada uno de los objetivos de la entidad, definidos por áreas cuenta con metas a las cuales se le hace seguimiento a través del plan Operativo Anual y que adicionalmente se le definieron indicadores de gestión para la vigencia de 2010.

En el elemento manual de procedimientos la SDP durante el 2010 culminó la actualización de (7) procesos de los 12 existentes es decir van en el 58% de actualización y entre ellos se tienen:

CUADRO 6
PROCESOS ACTUALIZADOS POR LA SDP DURANTE EL 2010

| PROCESO | ACTO ADMINISTRATIVO |
|--|---|
| Contratación de bienes y servicios | Resolución 1575 de agosto 26 de 2010 |
| Administración de Recursos Financieros | Resolución 1687 de septiembre 14 de 2010 |
| Soporte Legal | Resolución 1718 de Septiembre 17 de 2010 |
| Mejoramiento continuo | Resolución 1821 de octubre 06 de 2010 |
| Gestión documental | Resolución 1821 de octubre 06 de 2010 |
| Administración del Talento Humano | Resolución 1821 de octubre 06 de 2010 |
| Participación y comunicación | Acta de mejoramiento 0002 de diciembre 17 de 2010 |

Fuente: Respuesta requerimiento de la Contraloría SDP 2-2011-09089 de 22 de marzo de 2011.

Componente de Información:

Conjunto de Elementos de Control, conformado por datos que al ser ordenados y procesados adquiere significado para los grupos de interés de la entidad pública a los que va dirigido. Hace parte fundamental de la operación de la entidad al convertirse en insumo para la ejecución de los procesos y a su vez en producto de los mismos. Garantiza la base de la transparencia de la actuación pública, la Rendición de Cuentas a la Comunidad y el cumplimiento de obligaciones de información.

3.2.1.2.2. Hallazgo administrativo.- Deficiencias de cumplimiento en las evaluaciones a los planes de acción.

Se pudo establecer a través de los resultados de las auditorías adelantadas por la OCI de la SDP que los servidores de algunos procesos evaluados⁵⁹, consideran que *“la entidad no cuentan con mecanismos claros para el registro y divulgación de la información actualizada y requerida, de los protocolos de comunicaciones, de las mediciones del impacto de la ciudadanía”*

Situación que se corrobora con los resultados obtenidos en la evaluación hecha por la Contraloría de Bogotá a los diversos procesos tanto misionales que se consideran como los proveedores de la información; como de apoyo; así mismo a

⁵⁹ Informe de evaluación a los procesos estratégicos adelantado por la OCI en diciembre de 2010.

los procesos estratégicos de la entidad. Se evidencia que la Dirección de servicio al Ciudadano, presentó en las auditorías realizadas por la OCI desconocimiento de las actividades de control y comunicación pública cuando es esta oficina, la que tiene como función principal la promoción, el fortalecimiento, creación y administración de los canales que se determinen para el servicio al ciudadano, buscando llevar a éste el mejor, más eficiente y equitativo acceso a los servicios del Distrito.

De igual manera si siguen presentando deficiencias en la información especialmente en los planes de acción de los proyectos, frente a la programación y ejecución de los mismos.

La anterior situación, transgrede lo contemplado en la ley 87 de 1993 artículo 1° y artículo 2° literales e) y g); así mismo se incumple lo contemplado en la norma de calidad NTGP1000:2004 numeral 5 sub.- numeral 5.2, 5.5 y 5.5.3 así mismo con lo establecido en la Ley 489 de 1998.

No se logra el cumplimiento efectivo del propósito de la información, ni se incorpora o atiende de manera oportuna con las observaciones y solicitudes de la ciudadana frente a la gestión institucional, no hace una evaluación asertiva de sus principales requerimientos, necesarios para la satisfacción de información.

Incumplimiento en las metas del plan de desarrollo, del programa de gobierno; lo que impide lograr con su propósito final de afianzar una ciudad en la que todos vivamos mejor. En la que se mejore la calidad de vida de la población y se reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales con criterios de universalidad e integralidad, Una ciudad cuya construcción sea el resultado de un proceso permanente de participación, en el que cada vez más personas se involucren en la discusión y decisión de los asuntos públicos. Una ciudad generadora de recursos y oportunidades, próspera y solidaria, competitiva y capaz de generar y distribuir equitativamente la riqueza.

3.2.1.3. Subsistema de Control de Evaluación:

Conjunto de Componentes de Control que al actuar interrelacionadamente, permiten valorar en forma permanente la efectividad del Control Interno de la entidad pública; la eficiencia, eficacia y efectividad de los procesos; el nivel de ejecución de los planes y programas, los resultados de la gestión, detectar desviaciones, establecer tendencias y generar recomendaciones para orientar las acciones de mejoramiento de la Organización Pública. Este componente obtuvo una calificación de **3.30** ubicándolo en un nivel de riesgo **mediano** y una calidad del Sistema de control interno **Regular**, de acuerdo con los siguientes resultados evaluados:

Auto evaluación del Control

3.2.1.3.1. *Hallazgo administrativo.- Deficiencias en el cumplimiento de las recomendaciones hechas por la OCI por parte de las diferentes dependencias de la SDP.*

En la evaluación a este subsistema se denoto un significativo mejoramiento, desde el cumplimiento de las acciones correctivas en los hallazgos detectados en el plan de mejoramiento propios de la Oficina de Control Interno, que subsanaron las situaciones encontradas, sin embargo se siguen presentando situaciones que generan las mismas observaciones las cuales en actas de Comité de Coordinación de Control Interno (CCCI hacen ver de manera reiterativa sin que estas logren subsanarse en las áreas donde se presentan y siguen siendo reiterativas como a continuación se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 7
ACTAS DE COMITÉ DE COORDINACIÓN DE CONTROL INTERNO (CCCI)

| ACTA N° | FECHA | OBSERVACIONES |
|-----------|-------------------------|--|
| Acta N° 1 | Miércoles 10 de febrero | La oficina de control interno da orientaciones y parámetros del POA 2010 y se aprueba el programa de auditoría para el 2010 |
| Acta N° 2 | Lunes 8 de Marzo | En los resultados presentados por la OCI se muestran a marzo primer trimestre los bajos avances de planes de acción en el SAT donde aclara además el incumplimiento por direcciones de los derechos de petición incumplidos para un total de 10 siendo la de mayor porcentaje la Dirección de Economía Urbana. <ul style="list-style-type: none"> • Se concluye falta de gestión. • No hay atención oportuna a la información requerida en las diferentes subsecretarías. • Se manifiesta la necesidad de que las Subsecretarías aúnen esfuerzos para lograr que la SDP deje <u>de ser una entidad de trámite</u>. • Se debe hacer esfuerzos para identificar el verdadero accionar estratégico y el logro de metas |
| Acta N° 3 | Marzo 15 de 2010 | Se presentaron debilidades y fortalezas de la dirección de sistemas de la SDP, entre ellas y es reiterativa están los procesos, la información y la infraestructura. En esta misma acta se presenta las metas a cumplir por la Subsecretaría de mujer y genero, la Dirección de SISBEN. No hay recomendaciones ni seguimientos. |
| Acta N° 4 | Martes 13 de abril 2010 | <ul style="list-style-type: none"> • No asisten todos los funcionarios del comité directivo a reunión del POT el 9 de abril. |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| ACTA N° | FECHA | OBSERVACIONES |
|-----------|--------------------------|--|
| | | <ul style="list-style-type: none">• No hay acuerdos de desempeño necesarios para la alineación del Plan estratégico.• Se pide expresamente a todos los directivos su presencia y además se evalúen temas jurídicos en las expediciones de acuerdos de la SDP.• Desinterés de asistencia de los funcionarios a las actividades de la entidad.• Inquietudes frente a los informes de control interno disciplinario. |
| Acta N° 5 | Lunes 31 de mayo de 2010 | Se presenta el informe de la Contraloría vigencia 2009 indicando que se denota desentendimiento del cuerpo Directivo por ausencia de lineamientos y políticas claras al interior de las dependencias de la SDP. Se debe cumplir los compromisos en términos de efectividad... Se establece la necesidad de concretar por lo menos tres planes parciales. |
| Acta N° 6 | Martes 17 de agosto 2010 | la OCI y socializa la Resolución 1507 del 13 de agosto de 2010 presenta la modificación de la Resolución 2436 del 15 de diciembre de 2009 presentando sus modificaciones fundamentales Igualmente se presenta el Plan de Auditoria Interna de Calidad, se plantea alertas sobre los incumplimientos y poco avance de las acciones de mejora en particular las contables. Pidiéndose especial interés en el cumplimiento. |
| Acta N° 7 | Septiembre 22 de 2010 | Se presenta y aprueba como herramienta de sostenibilidad del MECl y Calidad la Guía para la sostenibilidad del sistema de control interno de la Veeduría Distrital |
| Acta N° 8 | Octubre 29 2010 | Se presento informe de los logros de la SDP en el premio Distrital de gestión 2010 puntaje obtenido 1232/2000 y se presento el informe de resultados de la auditoría interna de calidad donde claramente indica como resultados nueve hallazgos mayores que indican hallazgos anteriormente detectados y debe ser subsanado a corto o mediano plazo así mismo 4 hallazgos menores los que incumplen parcialmente un punto de la norma y 12 observaciones que son las anotaciones o evidencia que son susceptibles de mejora y/o fortaleza. |
| Acta N° 9 | Noviembre 30 2010 | Se aprueba la modificación del mapa de riesgos de la entidad mostrando los resultados obtenidos |

Fuente; Carpeta de actas de comité de control interno vigencia 2010.

Lo que permite afirmar que el componente de Autoevaluación tiene falencias en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

los mecanismos de verificación y evaluación, determinando deficiencias en la calidad y efectividad de los controles internos a nivel de los procesos y de cada área organizacional responsable, permitiendo que se vuelvan a presentar situaciones ya identificadas, lo cual evidencia es que hay deficiencias en la efectividad del Sistema de Control Interno para procurar el cumplimiento de los planes, metas y objetivos previstos, constatando que el control esté asociado a todas las actividades de la entidad y que participen de manera activa y efectiva la alta dirección.

Se incumple lo establecido en la ley 87 de 1993, PARAGRAFO, así mismo lo contemplado en el artículo 3° de la misma ley literal c). Así mismo se incumple lo establecido en el artículo 10 del Decreto 205 de 2003 numerales 2,5,9 y se incumple lo contemplado en el SGC NTCGP 1000:2004 numeral 4 sub numeral 4.1 literal c) y f), así mismo el sub numeral 4.2.3 literal b). y sub numeral 4.2.4 ; de igual manera se incumple lo contemplado en la misma norma numeral 5 sub numeral 5.6.2 literales a),e) y h).

No se coordina de manera adecuada y oportuna controles para lograr una gestión efectiva al determinar si se cumple con lo planeado, y si el sistema de Control, garantiza el logro de los objetivos propuestos por la entidad. Estas dos evaluaciones son necesarias para establecer si una falla en la gestión proviene del funcionamiento del Sistema de Control, de la operación de la entidad o de otras causas ajenas a ésta.

No permite establecer si éste realmente promueve y facilita el cumplimiento de todos los principios establecidos por el Sistema de Control Interno, y no pueden identificarse por los servidores públicos, el cumplimiento en sus áreas o dependencias de aquellos elementos que no presentan un adecuado funcionamiento, en procura del logro de los propósitos institucionales y de establecer las acciones correctivas correspondientes.

En el componente de Evaluación independiente; se estableció que la OCI de la SDP realizó actividades para garantizar el examen autónomo y objetivo del Sistema de Control Interno, la gestión y resultados corporativos; se estableció que la Oficina de Control Interno presenta características de independencia, neutralidad y objetividad ; presento un plan el cual cumplió a través de auditorías en cada uno de los 12 procesos identificados en el mapa de procesos entre otras las que se relacionan en el cuadro siguiente:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 8

DEFICIENCIAS DETECTADAS POR LA OCI DURANTE LAS AUDITORIAS DE VIGENCIA 2010

| TEMA | ELEMENTOS DEFICIENTES O SITUACIONES CRITICAS DETECTADAS. |
|---|---|
| Plan de contratación | <p>-Se establecen deficiencias por parte de los responsables de los proyectos en la agilización de los trámites contractuales, lo cual incide desfavorablemente en el porcentaje de ejecución del presupuesto de cada proyecto no cumpliéndose lo esperado para la vigencia.</p> <p>-Se evidencia inconsistencias de la información presentada en el Sistema de información Integral SIIP.</p> <p>-Los responsables de los proyectos deben elaborar el plan de contratación ajustado al Manual de Procedimientos de la entidad , de tal forma que se contrate lo que la entidad necesita</p> |
| Soporte legal | “Algunas actividades planteadas en el Plan Operativo Anual POA no han sido ejecutadas en el porcentaje esperado. |
| Ley anti tramites | Llevar a cabo la puesta en marcha de la nueva página web con una estrategia de sostenibilidad, continuidad y uso del nuevo portal de la entidad. |
| Procesos estratégicos | Falta de capacitación a los directivos en temas como planeación estratégica, direccionamiento estratégico. Falta implementar controles que permitan la revisión y depuración de metas mal formuladas, inalcanzables o que no apuntan a los planes y programas institucionales. |
| Proceso de administración de recursos financieros | <p>Las metas que se formulan en el POA deben permitir el compromiso de todos los funcionarios que conforman la dirección, a fin de garantizar su cumplimiento y evitar que las ausencias o falta de conocimiento del responsable pongan en riesgo su ejecución. La información que suministra el SIIP no es consistente con otros instrumentos de información al usuario externo, lo cual genera confusión frente a la veracidad de los datos.</p> <p>Se evidenció falta de planeación para la apropiación de recursos, pues al parecer no han sido programados técnicamente, para que estos recursos se orienten al cumplimiento de los objetivos institucionales.</p> <p>La falta de un sistema integrado de información administrativa y financiera así como la falta de protocolos en el manejo de la misma trae como consecuencia inconsistencia en los datos (..)</p> |
| Evaluación al comité de conciliación | (..) a pesar que se han adelantado en el Comité de conciliación algunos estudios sobre antecedentes y causalidad en los procesos en los cuales la entidad ha sido condenada, la política no se ha materializado en acciones concretas que involucren a los funcionarios de la institución (..) |
| Informe de seguimiento a la implementación de una guía para evaluar la sostenibilidad del MECI. | (...) “ Por otra parte es importante resaltar que los resultados obtenidos en el ejercicio realizado en desarrollo de las auditorias independientes de la OCI no fueron favorables destacándose muchas debilidades en los procesos Misionales (...)” |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Se estableció que la oficina de Control Interno hizo seguimientos y recomendaciones en el marco del sostenimiento de MECI, tales como a la política de administración del riesgo, a la implementación de la guía de sostenibilidad, a los procesos y realizó auditoría interna al SIG con los resultados de 9 hallazgos mayores, 4 hallazgos menores y 12 observaciones destacándose entre otros los siguientes que concuerdan con lo detectado en esta auditoría:

- Frente al Direccionamiento estratégico:
 - Falta de oportunidad en la entrega de información de los procesos y los proyectos a planeación.
 - Falta de compromiso de la alta dirección frente al proceso de direccionamiento estratégico.
 - No se evidencia seguimiento a los Derechos de Petición
 - Procesos desactualizados, entre otros.

3.2.1.3.2. Hallazgo administrativo.- Dificultades en la aplicación de acciones correctivas que subsanen de manera definitiva los hallazgos detectados

En cuanto al componente Planes de mejoramiento se evidencia falencias relacionada con las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las desviaciones encontradas en el Sistema de Control Interno y en la gestión de operaciones, que se generan como consecuencia de los procesos de Autoevaluación, de Evaluación Independiente y de las observaciones formales provenientes de los Órganos de Control.

Se evidencian situaciones reiterativas como las de no asumir por parte de los directivos los roles de los procesos que generan riesgos y desviaciones, como los que se detallaron en el capítulo de evaluación al sistema de control interno del presente informe.

Además se detectó que en la adopción de acciones correctivas y preventivas estas no permiten a la entidad establecer mecanismos eficientes y oportunos que conlleven a hacer más eficaces los procedimientos y a mejorar el cumplimiento de sus objetivos y resultados.

Se incumple lo normado en la ley 87 de 1993; artículo 2° 4° literal g) y artículo 4° literales i),b) y g) así mismo con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 205 de 2003 numerales 4, 5, 9 y 12. De igual forma se incumple con lo establecido en el Sistema de Gestión de Calidad numeral 5 sub numeral 5.6 .2 literal e), y además de incumple el numeral 8 de esta misma norma, sub numeral 8.5.2. Literales a),b) y f).

No se revisan de manera adecuada los controles a los procesos de mejora con el



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

fin de asegurar su eficacia, adecuación y conveniencia. No se evidencian planes de mejoramiento a nivel de los procesos y de las áreas responsables en la entidad los que deben adelantarse para fortalecer su desempeño y funcionamiento, en procura de las metas y resultados que garantizan el cumplimiento de los objetivos de la entidad en su conjunto.

Si no se realizan de manera adecuada estos controles la entidad no puede mejorar de manera continua y se ve disminuida su eficacia, eficiencia y efectividad del S.G.C., y del sistema de Control interno.

CUADRO 9
TABLA DE AGREGACIÓN COMPARATIVA VIGENCIAS 2009-2010

| CALIFICACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO | | | | | |
|---|--|-------------------------|--------------------------|-------------------|------------|
| Subsistemas | Componentes | Calificación 2009 (2.9) | Calificación 2010 (3.24) | Rango | Eficiencia |
| Control Estratégico | Ambiente de Control Direccionamiento Estratégico Administración de Riesgos | 2.77 | 3.15 | Mediano riesgo | Regular |
| Control de Gestión | Actividades de Control Información Comunicación Publica | 3.18 | 3.25 | Mediano riesgo | |
| Control de Evaluación | Autoevaluación Evaluación Independiente. Planes de Mejoramiento | 2.84 | 3.30 | Mediano riesgo | |

Fuente: Informe SCI evaluación MECI 2010 efectuada por el equipo auditor

3.2.2. Evaluación al Plan de Desarrollo y Balance Social.

3.2.2.1. Evaluación al Plan de Desarrollo

La gestión de la entidad se califica a partir de seis (6) variables, una de ellas es el Plan de Desarrollo, que tiene un porcentaje del 20% respecto de las demás. En esta variable esta contenida en cinco (5) elementos con los cuales se califica la gestión de la entidad con respecto a los compromisos establecidos en el Plan de Desarrollo de la ciudad.

Se sustenta en el análisis que se efectuó a cuatro (4) de los siete (7) proyectos que viene ejecutando la entidad en concordancia con el Plan de de Desarrollo "Bogotá Positiva para vivir mejor, ellos son:

311. Calidad y Fortalecimiento Institucional

535. Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del

Distrito – SIDP

660. Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional

662. Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial

Los elementos a evaluar son los siguientes:

CUADRO 10
VARIABLES PARA CALIFICACION DE PLAN DE DESARROLLO

| ELEMENTO A EVALUAR | CALIFICACION | PORCENTAJE |
|--|--------------|------------|
| Concordancia de los proyectos de inversión con la información de la Fichas de Estadística Básicas de Inversión – EBI-D (Objetivo, justificación, población objetivo, modificaciones, actualizaciones, reprogramaciones) | 2 | 3 |
| Concordancia entre los objetivos de los proyectos de inversión, las metas, las actividades con los objetos de los contratos suscritos para su ejecución. (La muestra de los contratos establecida por el auditor debe corresponder a los proyectos seleccionados) | 3 | 4 |
| Nivel de cumplimiento presupuestal por proyectos de inversión y metas. De acuerdo a lo programado en la vigencia de estudio | 4 | 5 |
| Nivel de cumplimiento físico de las metas de los proyectos de inversión. De acuerdo a lo programado en la vigencia de estudio | 3 | 5 |
| Consistencia de la magnitud de las metas inicialmente programadas versus la magnitud reprogramada en la vigencia evaluada y la relación con la asignación presupuestal | 2 | 3 |
| SUMATORIA | 14% | 20% |

FUENTE: Instructivos Calificación gestión Contraloría y papeles de trabajo grupo auditor.

Como lo indica el anterior cuadro, el cumplimiento de la entidad fue del 14%, considerado aceptable; resultado del análisis de cada una de elementos antes descritos; de la Reformulación de los proyectos, y de la verificación al Plan de Ordenamiento de la ciudad que por su nivel de importancia en el desarrollo de la ciudad se constituye en parte importante de la Gestión de la entidad.

El siguiente es el análisis de los elementos:

Reformulación de los Proyectos de Inversión de la SDP



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La Secretaria de Planeación Distrital en desarrollo del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir mejor”, venía ejecutando 16 proyectos, distribuidos en cinco (5) objetivos y diecisiete (17) programas hasta el año 2009.

Para la vigencia 2010, la entidad reformulo sus proyectos con la argumentación de que debería hacerse en el marco de los objetivos estratégicos y siguiendo la línea del Sistema Integrado de Gestión, con el ánimo de fortalecer el accionar de la SDP a través de un portafolio de inversión, en aras de construir con los diferentes actores un modelo de ciudad socialmente incluyente, económica y ambientalmente sostenible y con visión de largo plazo, en el contexto de la región capital, el país y el mundo.

Como resultado de este proceso de reformulación, la SDP de un total de 16 proyectos que tenía en ejecución, puso en marcha la ejecución de siete (7) proyectos para la vigencia 2010 que fueron armonizados de la siguiente manera:

CUADRO 11
REFORMULACION DE PROYECTO DE LA SDP VIGENCIA 2010

| PROCESO | PROYECTOS ARMONIZADOS VIGENCIA 2009 | PROYECTO ACTUAL VIGENCIA 2010 | DENOMINACION |
|--|-------------------------------------|-------------------------------|--|
| REGULACION DE USO | 305 306 308 532 | 662 | Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial |
| COORDINACION DE LA FORMULACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LAS POLITICAS PUBLICAS Y DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACION | 309 531 539 | 660 | Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional |
| | 445 533 | 661 | Coordinación y seguimiento a la implementación de las políticas públicas distritales de Mujeres y Equidad de Género y para la garantía plena de los sectores LGBT |
| | 304 | 304 | Implementación del Sistema Distrital de Planeación |
| | 37 | 307 | Apoyo administrativo y logístico al Consejo Territorial de Planeación Distrital |
| ADMINISTRACION DE INFORMACION | 535 181 | 535 | Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP- |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL | 181 311 376 510 | 311 | Calidad y Fortalecimiento Institucional. |

Fuente: subsecretaria de gestión corporativa

Una vez revisado este proceso de reformulación de los proyectos que venía adelantando la SDP, surgen inquietudes frente a la planeación propia de este



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

proceso, especialmente en el sentido de la reformulación de proyectos; cuando ya se ha superado el 50% de ejecución del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para vivir mejor”

Al modificar, todo un proceso de conceptualización, diseño, ejecución de los proyectos, se pone en riesgo la estructura del proceso de planificación en la cual la SDP es una de las principales promotoras, del cumplimiento de los proyectos y metas del Plan de Desarrollo de la ciudad.

Podría concluirse entonces que, las etapas de preparación de los proyectos: programación, identificación, orientación, análisis, presentación, revisión, inscripción, formulación y ejecución, no fueron las más idóneas, y adecuadas, razón por la cual se vieron abocadas a reprogramarlas, cambiarlas y crear metas nuevas, sin haber concluido los proyectos de acuerdo con los establecido en el Acuerdo 308 de 2009; lo cual impacta la gestión y resultados de SDP en programas estructurales como armonizar para ordenar; que afecta directamente a la ciudadanía en aspectos relacionados como; la aprobación de Plan de Ordenamiento; generar y adecuar espacio público, a través de los instrumentos de planeación y de los mecanismos de gestión y regulación del uso del suelo; lograr inversión privada efectiva para áreas de oportunidad de la ciudad, en el marco de los planes de acción de las operaciones estratégicas o las centralidades entre otros.

Si lo que se busco en su momento era solucionar problemáticas de ciudad, que dieron origen a los dieciséis (16) proyectos de la entidad, que cambios se pudieron haber logrado si no se concluyeron al termino de la vigencia del Plan; cuales fueron los alcances reales de los proyectos.

La planificación de los proyectos; fallo ó no hubo precisión en los objetivos de estos, no estaban relacionados claramente con las actividades del proyecto; no se ejecutan adecuadamente, o también hubo fallas en la responsabilidad de los gerentes de los proyectos.

Después de este proceso de reformulación de los proyectos se generan desaciertos, pues si bien los argumentos que la entidad expone son de carácter estratégico y de gestión; bien se hubieran podido haber realizado al termino de la vigencia del Plan, y no empezar de nuevo con proyectos que inicialmente fueron formulados como respuesta a un problema que fue diagnosticado en la formulación del Plan en el año 2008.

Para determinar la efectividad, eficacia y eficiencia en la aplicación de recursos y la gestión y resultados se debe hacer un pare y revisar al final de la vigencia, pero en este caso se empezaron a ejecutar proyectos nuevos que no estaban incluidos desde el inicio del plan; y medir la gestión y resultados de la entidad en estas condiciones no sería real y además se puede calificar de ineficaz ya que se tomo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

la decisión de interrumpir un proceso que estaba programado para cuatro (4) años; según lo dispuesto en el Acuerdo 308 de 2008.

Es así como para la vigencia 2012 se reprogramaron metas que se debieron ejecutar en el plan de desarrollo actual y que por las consideraciones ya expuestas se dejan para que sean asumidas por la próxima administración retardando con esto proyectos que estructuralmente son de gran impacto para el desarrollo económico, social y ambiental de la ciudad.

De otra parte si la reformulación obedece a cambios estratégicos, se podría decir que faltó la identificación de las oportunidades y amenazas externas de la entidad, no se determinaron las fuerzas y debilidades internas, y el establecimiento de objetivos a largo plazo, como tampoco la generación de estrategias alternas que pudieron aplicarse y corregir el curso de la entidad respecto de los compromisos que asumió en la ejecución del Plan.

Porque después de cuatro (4) años de haberse aprobado el Acuerdo 257 de 2006, se están realizando este tipo de ajustes a los proyectos, cuando son cambios que deben darse no a estos, si no a la estructura organizacional de la entidad, para poder orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores según lo dispuesto en el Decreto 550 de 2006.

Lo anterior deja vislumbrar que la entidad no posee una estructura organizacional que permita trabajar de forma óptima cada uno de los procesos, para lograr el cumplimiento de su misión institucional, de ahí que muchos de los objetivos no pueden ser verificables, precisos y realizables, porque no son cuantitativos y cualitativos.

Todavía no hay una clara definición de los deberes, derechos y actividades del personal supernumerario y de los contratistas, y en general no hay una adecuada planta de personal que se ajuste a las necesidades reales contempladas en la misión de la entidad.

Lo anterior se ve reflejado, en la lentitud y desarrollo de la aprobación de proyectos estratégicos en el desarrollo urbano, económico y ambiental de la ciudad como son entre otros; los Planes Parciales y de Regularización, de la inadecuada reglamentación y operativización de los instrumentos de financiación para la distribución equitativa de cargas y beneficios derivados del desarrollo urbano; de la no aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial – POT; de la falta de instrumentos de planeación del suelo rural, y de que aun no se ha logrado inversión privada efectiva para las áreas de oportunidad de la ciudad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Son muchos los ajustes que hay que considerar para lograr cumplir la misión de la entidad, pero ellos no se logran con una tardía reforma organizacional, y con una extemporánea reformulación de los proyectos que viene ejecutando la entidad en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá positiva”

Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial.

Con respecto de la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, este Organismo de Control viene realizando el seguimiento de este proceso durante los dos (2) años y tres (3) meses que se ha tomado la Administración Distrital; pero que a la fecha no ha concluido.

Ya se invirtieron cuantiosos recursos, un total de \$3.121 millones durante estos años, y el instrumento de planificación de la ocupación y aprovechamiento del territorio que permite identificar y programar la inversión pública y regular la actuación privada en la ciudad dirigida a poner en práctica el modelo de ordenamiento territorial a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo, no ha está listo.

CUADRO 12
RECURSOS INVERTIDOS EN LA REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO
VIGENCIA 2008 – 2009 Y 2010

CIFRAS EN MILES DE PESOS

| AÑOS | TOTAL DE CONTRATOS SUSCRITOS | RECURSOS INVERTIDO |
|--------------|------------------------------|------------------------|
| 2008 | 27 | \$ 653.905.447 |
| 2009 | 53 | \$1.757.249.501 |
| 2010 | 20 | \$ 710.000.000 |
| TOTAL | 100 | \$3.121.154.948 |

FUENTE: SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN - DIRECCIÓN DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Para este Organismo de Control, además, de las dificultades en el componente ambiental, los motivos por cuales se decidió efectuar la revisión del POT, se están volviendo cada vez más preocupantes, pues las soluciones parece que van a tomar aun más tiempo de lo inicialmente planteado.

Hoy la poca eficiencia en la programación territorial de las inversiones públicas, se manifiesta con más vehemencia, la desarticulación entre el POT y el Plan de Desarrollo, se identifica claramente en la poca articulación de los proyectos de los Planes, con los proyectos establecidos en el POT en el corto y largo plazo, lo que lleva a un lento proceso de articulación con las Políticas públicas, que ha estructurado la administración en los últimos años.

La falta de una adecuada articulación de las entidades para la correcta ejecución

de los mismos, ha ocasionado el incumplimiento de las metas previstas. Con esta falta de articulación, no hay certeza sobre los resultados y sobre los flujos futuros, lo cual ocasiona que las inversiones previstas sean mucho mayores de las inicialmente programadas; en consecuencia se está entrando actualmente en una situación de riesgo o incertidumbre que las entidades no están previendo en su real magnitud. (Ej: La Troncal de la Calle 26)

De otra parte las dificultades en la aplicación de los instrumentos de planificación y gestión adoptados por el POT, concebidos como instrumentos básicos para definir los aportes de urbanizaciones y construcciones, al desarrollo urbano general de la ciudad, se ha venido realizado lenta y pausadamente, hay instrumentos que no han sido aprobados debido a la dificultad y complejidad de los trámites que se requieren para la aprobación, si a ello se le suma la falta de coordinación y compromiso de cada una de las entidades que intervienen para la definición lineamientos técnicos, urbanísticos, financieros y ambientales.

Igualmente se habla de la independencia de las normas urbanas que rigen la ciudad del modelo de ordenamiento adoptado, pero la solución en este sentido, no se verá hasta tanto no se apruebe la modificación; hoy, muy a pesar de tener un marco normativo y reglamentario con instrumentos de planeamiento y gestión urbana, así como los de financiación y gestión, las cosas no cambian.

La verdad es que ninguno de los anteriores ha podido regularse e implementarse en la debida forma; quizás la gestión no ha sido la adecuada, y hoy los instrumentos como la Plusvalía, la transferencia de derechos, la valorización, reparto de cargas y beneficios entre otros, vuelven a ser objeto de modificaciones debido a la falta de claridad y aplicación de cada una ellas.

El crecimiento desordenado de algunas zonas de la ciudad, se siguen presentando, sobre todo en áreas deprimidas, donde primero se localizan y después se legaliza los terrenos, lo cual determina que a pesar de los procesos de adecuación normativa, que se han venido dando, no se ajustan adecuadamente a las innovaciones que en materia de planificación se vienen desarrollando a partir de los conceptos de la planificación estratégica, la planificación urbano-ambiental y las denominadas operaciones sectoriales. Todas estas nuevas estrategias permiten suponer que la planificación dejará de ser un conjunto de disposiciones programáticas y reglamentarias para transformarse en un instrumento con una real posibilidad de implementación.

Surge por lo tanto la necesidad de establecer las condiciones que permitan la ejecución del plan en concordancia con los cambios temporales de la ciudad, previendo dentro de los márgenes de lo posible los cambios que se experimentan a través del tiempo. En definitiva, se trata de poner en práctica el dicho de que “el

mejor plan es el plan que realmente se puede ejecutar”.

Ahora bien, respecto del tema de avanzar en la inserción en la Región, se ha podido observar que estos objetivos que se encuentran dentro del articulado del POT, están distantes de ser cumplidos; son muchos los aspectos regionales de la planificación que tienen que ser incorporados dentro del modelo de ordenamiento previsto, y no se han cumplido.

Y es que después de 10 años de haberse iniciado con este proceso, el rumbo parece estar condicionado a los intereses políticos, pues depende de cómo marche la aprobación de la ley 058 de 2010 que definiría la Región Capital.

Finalmente modificar el POT para dar paso a la construcción del metro, es un tema que debió haberse considerado hace ya muchos años; los graves problemas de tráfico y transporte que se siguen presentando actualmente en nuestra ciudad generan un desaliento ante la poca efectividad de las medidas que se toman, lo cual hace pensar a muchos que lo necesario era tomar una decisión drástica y definitiva, que de una vez por todas resuelva esta situación.

La decisión drástica desde hace ya muchos años era construir el Metro, una propuesta no de la actual administración, sino desde hace ya mucho tiempo atrás⁶⁰. La pregunta que surge es: ¿Qué se estaría planeando, si se hubiera construido el metro en 1997 cuando el Departamento Administrativo de Planeación Distrital contrato los estudios con miras a definir la primera línea del Metro?

La respuesta es que con Metro o sin él, hay problemas que siguen siendo recurrentes de la actual problemática de la ciudad en materia de movilidad: una es la congestión vehicular, que se desprende del desorden y sobre todo de la falta de vías y del mantenimiento de las mismas; y la segunda el transporte público.

Si para la solución de los problemas de transporte público y colectivo se han tomado más de dos (2) administraciones y aún no se han resuelto; y desde que se realizaron los primeros estudios del Metro para Bogotá han transcurrido trece (13) años; ¿cuánto tiempo hay que esperar para que se inicie la construcción del Metro

⁶⁰ El este artículo tomado de la enciclopedia Wiki pedía indica que desde 1950 se viene hablando del tema. El debate sobre la necesidad y factibilidad de la construcción de un sistema de tren metropolitano para Bogotá se inició en los años 1950 a raíz del colapso del Tranvía en Bogotá. Desde la quiebra de los ferrocarriles, se han realizado numerosos estudios para la implementación de un sistema de transporte masivo que integre un tren metropolitano. En 1981 el director de Fedesarrollo Miguel Urrutia Montoya realizó estudios sobre estimativos de costos para cinco alternativas de metro, las cuales fueron archivadas. En 1991 Jaime Castro estableció el Proyecto *Metro de Bogotá* y creó la empresa del mismo nombre para que llevara a cabo los estudios de factibilidad, financiación y construcción del sistema masivo de transporte.

El primer estudio importante estuvo a cargo de la empresa de ingeniería INGETEC S.A., por encargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), en el se cual propuso la rehabilitación del sistema férreo del antiguo Ferrocarril de la Sabana.

Durante 1996 y 1997 el Departamento Administrativo de Planeación Nacional contrató a Fedesarrollo para realizar estudios con miras a definir la estrategia financiera e institucional que se debía implementar para llevar a cabo el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) y el desarrollo de la primera línea del metro para Bogotá la cual serviría de base para la ejecución de etapas posteriores. Antes del estudio el gobierno nacional se había comprometido a pagar el 70% del costo total de la obra. Aunque los resultados del estudio concluyeron que el metro debía construirse, el gobierno no quedó satisfecho con los costos financieros, que en ese momento se consideraron desmedidos. Por otra parte debido a la crisis en el Instituto de Seguros Sociales (ISS), el gobierno tuvo que empezar a desviar importantes recursos hacia esta institución para evitar su colapso financiero, lo que afectó gravemente la ejecución de nuevos proyectos de infraestructura e inversión social en todo el territorio nacional. Además, uno de los factores más grandes los cuales contribuyeron al aplazamiento de la construcción del Metro, fue el hecho de entregar el proyecto en concesión

de Bogotá?.

En este orden de ideas serían muchos; al cabo de los cuales se tendría que evaluar si el Metro, tuvo un buen trazado, si permitió la construcción de una nueva Bogotá, realmente social y equitativa; si realmente se benefician la mayor cantidad de ciudadanos priorizando los de menores ingresos; si se está constituyendo en un elemento generador de Polos de Desarrollo Urbano, que promueve la desmarginalización de barrios y el desarrollo económico, tal y como lo afirma actualmente la Administración.

Lo que preocupa a este Organismo de Control, no sólo es el tiempo, sino los recursos que ya se han invertido.

Pero el tiempo en el caso de la revisión del POT transcurre y la verdad es que los recursos invertidos en cada una de las actividades, pueden verse seriamente comprometidos de no llegarse a aprobar la modificación, máxime si se tiene en cuenta que falta un año para concluir la vigencia de la actual administración.

Análisis General del Presupuesto de los Proyectos

De acuerdo con la reformulación de los proyectos de inversión, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá positiva para vivir mejor”, la SDP por medio de los 7 proyectos es responsable del cumplimiento y ejecución de 41 metas del Plan que se encuentran distribuidas en cuatro (4) objetivos estructurantes y seis (6) programas como se relacionan a continuación:

**CUADRO 13
PROYECTOS EN EJECUCION DE LA SDP
VIGENCIA 210**

| OBJETIVO | PROGRAMA | PROYECTO | DENOMINACION |
|---------------------|--|----------|--|
| Ciudad de Derechos | Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de género | 661 | Coordinación y seguimiento a la implementación de las políticas públicas distritales de Mujeres y Equidad de Género y para la garantía plena de los sectores LGBT |
| Derecho a la Ciudad | Armonizar para ordenar | 662 | Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial |
| | | 660 | Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional |
| | | 304 | Implementación del Sistema Distrital de Planeación |
| | Amor por Bogotá | 304 | Implementación del Sistema Distrital de Planeación |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| OBJETIVO | PROGRAMA | PROYECTO | DENOMINACION |
|---|---|----------|--|
| Participación | Organización y redes sociales | 377 | Apoyo Administrativo y logístico al Consejo Territorial de Planeación Distrital |
| Gestión Pública Efectiva y Transparente | Tecnologías de la información y comunicación al servicio de la ciudad | 535 | Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP |
| | Desarrollo institucional Integral | 311 | Calidad y Fortalecimiento Institucional |

Fuente: Plan de desarrollo Bogotá Positiva.

Para la ejecución de estos proyectos durante la vigencia 2010, se asignaron recursos por un valor de \$44.973 millones, de los cuales se ejecutaron el 96.51%, lo cual equivale a \$43.405 millones.

Es de anotar que del total de recursos asignados para la vigencia, el 84.43% de estos recursos fueron girados efectivamente para la ejecución de los proyectos, quedando en reservas \$15.161.22 millones.

La mayor parte de los recursos fueron asignados a cuatro (4) de los siete (7) proyectos, son ellos: 662 Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial; 311 Calidad y Fortalecimiento Institucional; 535 Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP; 660 Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional; los cuales en conjunto superan el 90.78% de los recursos programados para la vigencia.

Es de anotar que los dos (2) primeros, recibieron el 57.72% de los recursos de la vigencia; con el primero se busca promover la integralidad de las acciones sobre el territorio y la acción coordinada de las entidades del Distrito y de este con la comunidad vinculada directa e indirectamente a la gestión y desarrollo del suelo. Así mismo el proyecto busca el equilibrio de las decisiones, operaciones e intervenciones del Distrito, la sostenibilidad de las mismas y la aplicación de los instrumentos de gestión urbana, enfocados en la generación de un mejor espacio urbano.

Con el segundo, fortalecer la gestión institucional de la SDP mediante la consolidación de un sistema de gestión de calidad con valores éticos y morales que le permiten a la institución asumir y cumplir con los retos que exige el ejercicio de la función de planeación en la ciudad – región durante la vigencia 2008 – 2012. De este proyecto se resalta que la mayor parte de los recursos fueron destinados para el pago de la nómina de supernumerarios; un total de \$4.400 millones que equivalen al 52.44%.

Esta situación no solo corresponde a este proyecto de forma particular, si no a la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

totalidad de los proyectos que viene ejecutando la entidad, un total de \$12.283,44 millones se han destinado para el pago de supernumerarios, que incluye los aportes patronales y la cesantías; es decir, que el 43.92% de la totalidad de los recursos se han invertido por este concepto.

CUADRO 14
RECURSOS INVERTIDOS POR CONCEPTO DE PAGO DE SUPERNUMERARIOS
VIGENCIA 2010

| CODIGO | NOMBRE DEL PROYECTO | TOTAL DE RECURSOS COMPROMETIDOS PARA EL PROYECTO | VALOR COMPROMETIDO | % CON RESPECTO AL TOTAL DEL PROYECTO |
|--------------|---|--|--------------------------|--------------------------------------|
| 304 | Implementación del Sistema Distrital de Planeación | 1.112.338.772,00 | 516.988.609,00 | 46,48 |
| 311 | Calidad y Fortalecimiento Institucional | 7.220.610.739,00 | 2.608.969.936,00 | 36,13 |
| 377 | Apoyo Administrativo y Logístico al Concejo Territorial de Planeación | 179.673.021,00 | | |
| 535 | Consolidación del Sistema Distrital de Información Integral para la Planeación del Distrito | 7.749.854.512,00 | 3.034.214.135 | 39,10 |
| 660 | Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación a los instrumentos de planeación, en el contexto regional | 2.024.021.984,00 | 960.943.429,00 | 47,48 |
| 661 | Coordinación y seguimiento a la implementación de políticas públicas distritales de Mujeres y Equidad de Género y para la garantía plena de los derechos de las personas de los sectores LGBT | 1.286.729.864,00 | 761.817.239,00 | 59,21 |
| 662 | Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial | 8.392.717.383,00 | 4.400.913.481,00 | 52,44 |
| TOTAL | | 27.965.946.275,00 | 12.283.846.829,00 | 43,92 |

FUENTE: Dirección de Gestión Contractual

Lo anterior, indica que gran parte de las dependencias de la entidad, está conformada por funcionarios supernumerarios, lo cual puede convertirse en una situación desfavorable para la entidad, pues no hay memoria institucional, ni una continuidad en el procesos, lo cual repercute en aspectos internos del sistema organizacional.

El proyecto de menor asignación de recursos fue para el proyecto 377 Apoyo Administrativo y logístico al Consejo Territorial de Planeación Distrital al cual se le asignaron recursos por \$179,67 millones; con este proyecto se pretende fortalecer al Consejo Territorial de Planeación Distrital en el marco de su Plan de Acción,

mediante la implementación de estrategias de formación y capacitación, apoyo administrativo y logístico.

Análisis General de la Metas de los Proyectos

En desarrollo del programa de Auditoria, se realizó el análisis de cuatro (4) de los siete (7) proyectos que se encuentran en ejecución en la SDP, ellos son:

- 311. Calidad y Fortalecimiento Institucional
- 535. Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP
- 660. Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional
- 662. Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial

Son un total de 56 metas que se distribuyen en los cuatro (4) proyectos objeto de análisis; que fueron reformulados o incluidos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”; de las cuales se programaron 49 para ser desarrolladas durante la vigencia 2010.

El análisis de estas metas indica que en promedio su nivel de cumplimiento fue de un 88.79%, del cual sobresalen dos (2) proyectos que cumplieron el 100% de ejecución y que corresponden a los proyectos 311. Calidad y Fortalecimiento Institucional 535. Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP.

A pesar de que el Proyecto 311 es uno de los de mayor cumplimiento, hay actividades que se deben articular con mayor profundidad, debido a que son parte importante de la Gestión de la entidad; su desarticulación pone en riesgo procesos que pueden llevar al traste el funcionamiento normal de la institución.

El proyecto de menor cumplimiento es el 662 Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial, con el cual se busca promover la integralidad de las acciones del territorio y la acción coordinada de las entidades del Distrito y de éste con la comunidad vinculada directa e indirectamente a la gestión y desarrollo del suelo. Así mismo, el proyecto busca equilibrio de las decisiones, operaciones e intervenciones del Distrito, la sostenibilidad de las mismas y la aplicación de los instrumentos de gestión urbana, enfocados en la generación de un mejor espacio urbano; este proyecto presentó una ejecución del 58.58%.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Esto se debe principalmente al incumplimiento de lo establecido en el Plan de Acción de la entidad en el caso específico de las metas con las cuales se pretendían formular el sistema Distrital de Equipamientos en los aspectos técnicos, urbanos, económicos, financieros, sociales, jurídicos y cartográficos; actualizar y articular 4 UPZ de consolidación de las directrices de los planes maestros de equipamientos; y finalmente en la implementación de un sistema piloto de información y seguimientos a los planes maestros de movilidad y servicios públicos.

En el siguiente cuadro se indica la totalidad de los proyectos y su nivel de cumplimiento para la vigencia 2009.

CUADRO 15
CUMPLIMIENTO DE METAS DE LOS PROYECTOS DE LA SDP
VIGENCIA 2010

| PROYECTO Y % DE EJECUCION | CUMPLIMIENTO DE METAS | | | | | | | |
|------------------------------|-----------------------|---------------|----------|---------------|-----------|--------------|-----------|--------------|
| | 311 | % | 535 | % | 660 | % | 662 | % |
| 1 | 100,00 | 1 | NP | 1 | 100,00 | 1 | NP | |
| 2 | 100,00 | 2 | 100,00 | 2 | 100,00 | 2 | 0 | |
| 3 | NP | 3 | NP | 3 | 100,00 | 3 | 79,66 | |
| 4 | NP | 4 | NP | 4 | 100,00 | 4 | 100 | |
| 5 | NP | 5 | NP | 5 | 100,00 | 5 | 100 | |
| 6 | NP | 6 | 100,00 | 6 | 100,00 | 6 | ND | |
| 7 | NP | 7 | NP | 7 | 100,00 | 7 | 100 | |
| 8 | NP | 8 | 98,11 | 8 | 100,00 | 8 | 0 | |
| 9 | 100,00 | 9 | NP | 9 | 100,00 | 9 | 0 | |
| 10 | 100,00 | 10 | NP | 10 | 50,00 | 10 | 0 | |
| 11 | 100,00 | 11 | 100,00 | 11 | 100,00 | 11 | 100 | |
| 12 | 100,00 | 12 | NP | 12 | 100,00 | 12 | 57,58 | |
| 13 | 100,00 | 13 | NP | 13 | 100,00 | 13 | 0 | |
| 14 | 100,00 | 14 | 100,00 | 14 | 100,00 | 14 | 100 | |
| 15 | 100,00 | 15 | 100,00 | 15 | 100,00 | 15 | 100 | |
| 16 | 100,00 | 16 | 100,00 | | | 16 | 100 | |
| 17 | 100,00 | 17 | 100,00 | | | 17 | NP | |
| 18 | NP | | | | | 18 | 0 | |
| | | | | | | 19 | NP | |
| | | | | | | 20 | NP | |
| | | | | | | 21 | NP | |
| | | | | | | 22 | 100 | |
| METAS PROGRAMADAS | 11 | 100,00 | 7 | 100,00 | 15 | 96,60 | 16 | 58,58 |

FUENTE: PLAN DE ACCION 2008 -2012 Componente de Inversión por entidad con corte a 31/12/2010



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

A simple vista el cumplimiento de la metas programadas de los proyectos fue bueno, sin embargo, hay muchas metas que no fueron programadas, hay otras que se ejecuto la totalidad de los recursos y no se lograron, y hay muchas metas nuevas que solo arrancaron durante la vigencia 2010. Por esta razón algunas de la actividades planteadas en el Plan Operativo Anual – POA- no fueron ejecutadas en el nivel de cumplimiento que se esperaba al término de la vigencia.

Poder establecer el cumplimiento real de la metas, no fue posible en virtud a los proyectos nuevos que arrancaron, y a las metas de los antiguos proyectos que la entidad no informo de manera clara y precisa como terminaron, pues hay un documento informal, que fue entregado al Grupo de Auditoria queda cuenta del proceso de reformulación de los proyectos, más a una manera de información, que a un documento formal de la entidad.

No se está en contra del proceso de reformulación, pues lo ideal de todo proceso es que no haya cambios en un proyecto bien planeado; que se pueda ejecutar y obtener los resultados esperados dentro del tiempo y los recursos programados.

Se tiene claro que lo único cierto es que los proyectos programados por la entidad en virtud del Plan de Desarrollo no se ejecutarán como se planeó y que requirieron ser modificados, inclusive proyectos nuevos que originalmente no están contemplados dentro del Plan que apenas comenzaron a ejecutarse durante la vigencia 2010.

A pesar de que se hayan armonizado algunas metas, el proceso no fue claro y todas las decisiones que se tomaron en el marco de una modificación estratégica, no permitieron determinar la Gestión de la entidad, máxime si se tiene en cuenta que los antiguos proyectos 305, 306, 307 y 308 tuvieron incumplimiento de las metas, como se pudo determinar durante la evaluación que se hizo de los proyectos durante la vigencia 2008 y 2009.

Por último, no queda claro para este organismo de Control, los beneficiarios del proyecto, quienes en última instancia son los directos involucrados y perjudicados, por este tipo de decisiones. Lo que originalmente se había planeado, originalmente desapareció; y lo que se sabe es que no se logro cumplir con el tiempo, la calidad, y los impactos finales que bien pudieron se otros los resultados.

Análisis de los proyectos seleccionados en la Muestra de Auditoria

El siguiente es el análisis de los proyectos que se seleccionaron en la muestra para ser evaluados:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Proyecto 311. Calidad y Fortalecimiento Institucional

Bajo el Plan de Desarrollo “*Bogotá Positiva: para vivir mejor 2008-2012*”, el proyecto 311 de la SDP está ubicado en el Objetivo Estructurante N° “*Gestión Pública Efectiva y Transparente*” y en el Programa N° 7 “*Desarrollo Institucional Integral*”. Con el desarrollo de este proyecto se busca:

- a) La implementación de las estrategias de sostenibilidad del sistema integrado de gestión;
- b) Adecuación de sus instalaciones físicas;
- c) Preservación de su memoria institucional;
- d) Mantenimiento de los sistemas administrativos e informáticos;
- e) Contratación y capacitación de su talento humano
- f) Implementación de la estrategia de comunicaciones

Para la vigencia 2010 se reformuló y agrupo bajo el proyecto 311, cuatro (4) de ellos, que en la vigencia 2009 tenía asignados la SDP:

- a) Proyecto 181: Fortalecimiento de la plataforma tecnológica de la SDP, que tenía como objetivo, “Fortalecer la plataforma tecnológica de la SDP tendiente a que la Entidad cuente con los mecanismos necesarios para responder de forma oportuna y dinámica a los procesos de planeación de la ciudad para enfrentar, asumir y cumplir con los retos que exige el ejercicio de dicha función”
- b) Proyecto 376: “Estrategia de comunicaciones”, que tenía como objetivo “Diseñar una estrategia de comunicaciones”.
- c) Proyecto 510: “Fortalecimiento del Programa de Gestión Documental Integral”, al cual se le fijó como objetivo “Fortalecer el programa de gestión documental integral que permita la administración adecuada y eficiente de los documentos de la SDP.”

La reformulación no renombro el proyecto 311, ni modificó el objeto del mismo: quedo así: “Calidad y Fortalecimiento Institucional” y como objetivo general “Desarrollar la estrategia de fortalecimiento institucional integral en la SDP”.

La reformulación se evidenció en los objetivos específicos, los cuales incorporaron actividades para lo que antes estaban en los diferentes proyectos.

1. Implementar estrategias de sostenibilidad del sistema integrado de gestión de la SDP.
2. Implementar el programa de gestión documental integral en la SDP.
3. Desarrollar la estrategia de fortalecimiento institucional integral en la SDP.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. Realizar las actividades y estrategias tendientes al fortalecimiento y desarrollo organizacional de la SDP.
5. Proveer a la entidad del soporte legal en la estructuración y viabilidad jurídica de las políticas, programas, proyectos y decisiones administrativas que se formulen y desarrollen en cumplimiento de las competencias asignadas por las normas que crean la entidad y regulan sus procesos misionales.
6. Implementar la estrategia de comunicación de la SDP.

“La razón principal de la reformulación fue la maximización de los recursos asignados a los proyectos, la disminución de las actividades operativas de seguimiento, control y formulación de los mismos y en general mejorar la eficiencia de la gestión corporativa de la SDP; lo anterior a través de un proyecto de inversión que consolidara tres frentes de inversión de la entidad: 1. Fortalecimiento de la capacidad operativa, física y tecnológica; 2. Sistema de Gestión de Calidad y Gestión Documental; 3. La Estrategia de comunicaciones.”

La necesidad de ajustar la SDP para que respondiera al planeamiento de una ciudad en permanente crecimiento y cargada de contrastes, llevo al Concejo de Bogotá a reformar la estructura administrativa mediante el Acuerdo 257 de 2006.

Análisis Presupuestal del Proyecto

En el 2010 al proyecto 311 se le asignó \$ 7.833 millones de pesos, lo que representa el 17.4% del total asignado a Inversión Directa del presupuesto de la SDP. Al final del ejercicio, para ejecutar el proyecto los compromisos totalizaron 92% y los giros el 68.1% de la inversión asignada.

Aunque la información presentada por la entidad respecto de este proyecto es confusa y contradictoria, como se verá más adelante, al proyecto 311 se le imputa la ejecución de 73 contratos, dentro de los cuales se incluye 16 órdenes de Prestación de Servicios. En pesos las órdenes suman \$166.7 millones y los 57 contratos restantes \$4.441.6 millones, para un gran total de \$4.608.3⁶¹ millones. A este ultimo valor, hay que agregarle la contratación de supernumerarios que asciende a \$ 2.596.7⁶² millones, lo que totaliza la ejecución presupuestal del proyecto 311 en \$7.206.3 millones.

De este proyecto la auditoría seccionó para revisión 24 contratos, lo que representa el 33% del total de contratos. El valor de los contratos auditados ascendió a \$2.767.6 millones de pesos, esto es el 60% del valor total contratado. Los contratos revisados fueron los identificados con los números:14, 15, 22, 23, 26, 32, 33 79, 82, 83, 86, 87, 92, 96, 97, 99, 100, 110, 257 y 260 y las órdenes de

⁶¹ Cifras tomadas del reporte de la Dirección de Gestión Contractual

⁶² Cifras tomadas del reporte de la Dirección de Planeación



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

prestación de servicios número 63, 64, 66 y 69.

Los contratos seleccionados apuntan a dos temas muy importantes: el primer tema imputable a los gastos realizados por la SDP para cumplir el Fallo del Consejo de Estado sobre el Humedal el Burro, actividad que se asigna a la meta N° 32 “Soporte Legal”, y el segundo tema relacionado con la meta N° 30 “Fortalecer el 100% de los Sistemas de Información y la Plataforma Tecnológica de la SDP”.

A través de la Resolución interna 1230 del 15-VI-2010 se asignó la responsabilidad de ese proyecto a la Subsecretaría de Gestión Corporativa y a las Direcciones de Planeación; Recursos Físicos y Gestión Documental; Gestión Financiera; Gestión Contractual; Gestión Humana y a la Oficina de Prensa y Comunicaciones.

Una vez armonizados los componentes y las metas de los proyectos 181, 376 y 510 bajo el proyecto 311, se le asignó como objetivo “**Desarrollar la estrategia de fortalecimiento institucional integral en la SDP**”. Para la vigencia 2010 el proyecto quedó integrado por 8 componentes y 12 metas proyecto que a su vez aportan al cumplimiento de 6 metas plan de desarrollo. En la Tabla 1 se resume los principales datos de este proyecto.

CUADRO 16
INVERSION EJECUTADA DEL PROYECTO 311
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

| Componente / Meta | Nombre de la Meta | Inver. Ejecutada | Total contratos |
|--------------------------|---|-------------------------|------------------------|
| Componente 1 | Sistema Integrado de Gestión | | |
| Meta 27 | Certificar un sistema de gestión de calidad de la SDP | \$ 13.920.000 | 1 |
| | Sub-total | \$ 13.920.000 | 1 |
| Componente 2 | Implementación del subsistema Interno de Gestión | | |
| Meta 28 | Implementar un Subsistema de Gestión Documental en el SIG | \$ 134.308.429 | 12 |
| | Sub-total | \$ 134.308.429 | 12 |
| Componente 3 | Recurso Humano | | |
| Meta 29 | Fortalecer el 100% de la estructura Organizacional de la SDP | \$ 0 | 0 |
| | Sub-total | \$ 0 | 0 |
| Componente 4 | Desarrollo del Talento Humano | | |
| Meta 15 | Implementar el 100% de los programas de desarrollo fortalecimiento, capacitación y bienestar del Talento Humano | \$ 427.466.962 | 2 |
| | Sub-total | \$ 427.466.962 | 2 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| Componente / Meta | Nombre de la Meta | Inver. Ejecutada | Total contratos |
|--------------------------|--|-------------------------|------------------------|
| Componente 5 | Fortalecimiento y Desarrollo Organizacional | | |
| Meta 16 | Fortalecer 100% de la estructura física de planeación | \$ 52.300.608 | 3 |
| Meta 30 | Fortalecer el 100% de los sistemas de información y de la Plataforma Tecnológica de la SDP | \$ 1.964.122.991 | 7 |
| Meta 31 | Fortalecer 100% de la capacidad operativa de la SDP | \$ 329.247.799 | 9 |
| | Sub-total | \$ 2.345.671.398 | 19 |
| Componente 6 | Soporte Legal | | |
| Meta 32 | Fortalecer 100% del soporte legal de la SDP | \$ 854.525.024 | 30 |
| | Sub-total | \$ 854.525.024 | 30 |
| Componente 7 | Comunicación corporativa | | |
| Meta 33 | Implementar tres fases de la estrategia de comunicación que integre los temas del servicio, sistemas, participación y comunicaciones | \$ 45.642.905 | 3 |
| Meta 34 | Implementar tres instrumentos que aportan a la implementación de la estrategia comunicaciones corporativa | \$ 36.650.000 | 2 |
| | Sub-total | \$ 82.292.905 | 5 |
| Componente 8 | Comunicación para el Desarrollo | | |
| Meta 35 | Realizar 10 publicaciones de tipo normativo y / o legal en prensa | \$ 66.349.040 | 2 |
| Meta 36 | Realizar 5 campañas de comunicación para el fortalecimiento institucional | \$ 343.869.882 | 7 |
| | Sub-Total | \$ 410.218.922 | 9 |
| | Total contratación | \$ 4.268.403.640 | 78 |
| | Supernumerarios | \$ 2.596.970.188 | |
| | Total proyecto | \$ 6.865.373.828 | |

Fuente: Información presupuestal SDP.

Por *Fortalecimiento Institucional Integral* debe entenderse las labores dirigidas a adquirir, contratar, actualizar, etc. los bienes y servicios que la Secretaria para cumplir con el "... objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores" (Decreto 550 de 2008)

La evaluación fiscal del proyecto 311 del Plan de Desarrollo de la SDP, coteja los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

recursos invertidos frente al nivel de cumplimiento de las metas propuestas, en otras palabras, se busca conocer, qué se logró con la inversión ejecutada.

Cumplimiento de Metas del Proyecto

Para la Contraloría la relación directa entre el objetivo del Proyecto 311, las Metas y las Actividades se puede evidenciar en la mitad de la Metas, en las seis metas restantes no es clara esa relación de las Actividades, las magnitudes propuestas y las metas a alcanzar.

Un propósito que se repite en cada una de las 12 metas del proyecto 311, es el seguimiento al aporte que supernumerarios y contratistas hace al cumplimiento de cada meta. El informe de gestión señala una variedad de actividades en las que se vería reflejada la contribución de este equipo humano.

Sin embargo, se presentan dificultades para la cuantificación de los resultados de las metas del proyecto. Paradójicamente en razón de su objeto misional, es la SDP quien debe velar por medir los resultados del Plan de Desarrollo.

En los casos que se cita a continuación no es posible realizar la cuantificación de los logros alcanzados después de invertir cuantiosos recursos, dado los términos en que las metas fueron redactadas (ver tabla 1 metas 15, 16, 29, 30, 31 y 32). Esta situación se hace mucho más grave, si se tiene en cuenta que la inversión en estas seis (6) metas asciende a \$3.627 millones de pesos, es decir en el 83.7% de los recursos invertidos en el proyecto 311 no es posible cuantificar los resultados de la gestión.

Esta forma de redactar las metas, se repite en la redacción de las actividades. Veamos un ejemplo: Meta 31: Fortalecer 100% de la capacidad operativa de la SDP. Actividad 1. Proveer los servicios profesionales encaminados a resolver necesidades operativas que requiera la SDP. Magnitud 100.

El informe de resultados de la gestión de esa meta consignado en el POA, hace referencia únicamente al proceso de sección del Curador N° 5, sin que sea evidente la relación entre la Meta, la Actividad propuesta y el resultado de gestión, que como ya se dijo hace referencia solamente al Curador N° 5.

Igual conclusión puede sacarse respecto de la operación aritmética que elabora la SDP, para medir las magnitudes programadas y las ejecutadas. En el caso que nos ocupa la magnitud es de 100 y las cifras de ejecución 9, 9, 7, 7, 7, 7, 7, 17, 7, 10, 10, 10.

Comentario similar puede realizarse de la Meta 32: “Fortalecer el 100% del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

soporte legal”, cuya Actividad es: “Atender todos los requerimientos, solicitudes, demandas y reclamaciones que en materia jurídica territorial soliciten los ciudadanos en los términos definidos en los procedimientos”. Magnitud: 100.

El informe de resultados consignado en el POA, menciona que la meta se cumplió en un 100%; también señala que las acciones adelantadas se relacionaban con las responsabilidades que el Decreto 386 fijó a la SDP; así como con las ejecutadas para atender el fallo del Consejo de Estado sobre el Humedal El Burro.

Sin embargo no es clara la relación que hay entre los requerimientos ciudadanos y las responsabilidades fijadas por el Decreto 386; tampoco es evidente el tipo de operación aritmética que elabora la SDP, para medir las magnitudes programadas y las ejecutadas, cuando en este caso desarrolla dos (2) acciones puntuales, una respecto del decreto 386 y otra respecto del fallo del Consejo de Estado.

Esta falencia, observada en auditorías anteriores, se repite en esta auditoría. Se esgrime como argumento para explicar estos casos, que las variables que participan en los indicadores dependen de factores externos, que están fuera del control de la entidad. Sin dejar de reconocer que esto genera cierta dificultad, es incorrecto concluir que no es posible diseñar indicadores que permitan medir la gestión de la entidad.

Por el contrario, sin que estén exentas de observaciones, si es posible cuantificar lo realizado con los recursos invertidos, en el caso de las metas 33, 34, 35 y 36.

3.2.2.1.1. Hallazgo administrativo. Información confusa y contradictoria reportada por la entidad, sobre el proyecto Plan de Desarrollo 311.

La afirmación hecha en párrafos arriba, respecto de la información confusa y contradictoria presentada por la entidad, que dan mérito para que se configure un hallazgo administrativo, se soporta en:

En el documento Memorias Proyecto 311 “Calidad y Fortalecimiento Institucional” Reformulación Proyectos de Inversión de la SDP 2010, se informa que la Meta 36 es “Realizar cinco (5) campañas”; y en el Documento “Programación y seguimiento al POA – Vigencia 2010” se informa que la Meta 36 es “Realizar dos (2) campañas...”. Debe resaltarse que ambos documentos son generados en la Dirección de Planeación.

En el documento Memorias Proyecto 311 “Calidad y Fortalecimiento Institucional” Reformulación Proyectos de Inversión de la SDP 2010, se informa que la Meta 33 es “Implementar tres (3) fases de ...” en el Documento “Programación y seguimiento al POA – Vigencia 2010” se informa que la Meta 33 es “Implementar

una (1) fase ...”

En el documento Memorias Proyecto 311 “Calidad y Fortalecimiento Institucional” Reformulación Proyectos de Inversión de la SDP 2010, se informa que la Meta 34 es “Implementar tres (s) instrumentos...” en el Documento “Programación y seguimiento al POA – Vigencia 2010” se informa que la Meta 33 es “Implementar un (1) instrumento...”

En el documento Memorias Proyecto 311 “Calidad y Fortalecimiento Institucional” Reformulación Proyectos de Inversión de la SDP 2010, se informa que la Meta 35 es “Realizar diez (10) publicaciones...” mientras que en el Documento “Programación y seguimiento al POA – Vigencia 2010” se informa que la Meta 35 es “Realizar cuatro (4) publicaciones...”

En el documento “Programación y seguimiento al POA – Vigencia 2010” se informa de la meta 32 que: “En cumplimiento de la meta ha participado 19 supernumerarios y 1 contratista...”. La Contraloría tiene evidencia de que el número de contratos de prestación de servicios suscritos para atender la Meta 32 supera ampliamente el reporte de la entidad.

En el documento remitido por la Dirección de Planeación “Secretaria Distrital de Planeación- Proyecto 311 “Calidad y Fortalecimiento Institucional” Contratos 2010, que incluye información sobre Componente – Meta – Proyecto, se informa de contratos que no existen en la relación de contratos suscritos por la SDP en la vigencia que se analiza. Vg. los contratos 291, 287, 303, 319, 320, 324.

Para la dirección de Planeación el contrato 166 es de prestación de servicios, para la segunda es un contrato inter-administrativo. De otra parte, el contrato 190, según la Dirección de Planeación se suscribió con María Andrea Ochoa Vargas, mientras que para la Dirección de Gestión Contractual el contrato se suscribió con Mónica del Pilar Barbosa Vargas. Finalmente la Dirección de Planeación informa de un contrato 287, suscrito con Gabriel Antonio Vallejo Hernández, y este contrato no aparece en el informe de la Dirección de Contratación.

Esta cadena de inconsistencias obstruye la labores de seguimiento y control, al tiempo que el suministro de información errónea distorsiona las cifras de los resultados reales alcanzados.

Esta irregularidad transgrede el artículo 101 de la Ley 42, respecto de la obligación que tienen los sujetos de control de presentar información veraz y oportuna

Los hechos pueden tener origen en la permanente rotación de los funcionarios asignados a esta dependencia, así como a la falta de revisión y contrastar los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

diferentes documentos que se general desde la Dirección de Planeación. De continuar presentándose esta irregularidad, la Secretaria Distrital de Planeación, presentará información incorrecta de los resultados de su gestión.

Para evaluar el cumplimiento de las doce (12) metas propuestas para el proyecto 311, se solicitó a la entidad la información acompañada de los soportes respectivos. La respuesta de la SDP se hizo con el oficio 2-2011-21204, suscrito por la Directora de Planeación.

Con base en esta información, se puede concluir:

Meta 15: Implementar el 100% de los programas de desarrollo, fortalecimiento, capacitación y bienestar del talento humano en la SDP.

Actividad 1: Diseñar y ejecutar los programas de desarrollo, fortalecimiento, capacitación y bienestar del talento humano que requiera la SDP.

Actividad 2: Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta "Implementar el 100% de los programas de desarrollo, fortalecimiento, capacitación y bienestar del talento humano en la SDP".

Resultados: El informe del POA reporta que se adelantó una serie de actividades lúdicas, recreativas, así como otras encaminadas a mejorar la salud, realizadas para los funcionarios y sus hijos, a través de Compensar o en forma directa por la entidad. No obstante, una de estas actividades, adelantada en diciembre como evento de cierre y clausura de fin de año, desencadenó un conflicto entre directivos y trabajadores de la entidad, por la no entrega de los bonos navideños a los funcionarios de la entidad, resultado del cambio de opinión del equipo directivo de la Secretaria.

Meta 16: Fortalecer el 100% de la estructura física de planeación.

Actividad 1: Adecuar puestos de trabajo

Actividad 2: Mejorar las redes eléctricas y lógicas de la SDP

Actividad 3: Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta "Fortalecer el 100% de la estructura física de Planeación"

Resultados: Se instalaron 47 puestos de trabajo; la actividad 2 no se cumplió por lineamientos de la Dirección de Sistemas; se realizó el mejoramiento parcial de las redes eléctricas del SuperCade.

Todo el proceso pre-contractual se perdió en el proceso de adjudicación la

compra de una UPS para instalar la red reguladora de la sede de Normandia mejorando el 15% de la red eléctrica. (ver POA). No hay evidencia del sistema de seguimiento y control de a la labor cumplida por los Supernumerarios.

Meta 27: Certificar un sistema de gestión de calidad de la SDP

Actividad 1: Elaborar el diagnóstico de la situación actual del SIG.

Actividad 2: Atender las auditorias requeridas para la certificación del SIG

Actividad 3: Realizar los ajustes que sean necesarios para cerrar las no conformidades y observaciones resultado de las pre-auditorias de calidad.

Actividad 4: Atender los requerimientos resultados de las auditorias de calidad.

Actividad 5: Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta "Obtener una (1) certificación de calidad.

Resultados: A pesar de la directriz generada desde la Secretaria General de priorizar los recursos de inversión, lo que significó suspender la inversión programada para esta meta, se acordó reprogramar la meta para el 2011 y se adelantó la revisión de los documentos de caracterización de procesos. Debe recordarse que la implementación del Sistema de Gestión se logró en diciembre de 2008, razón por la cual la meta se cumplió en 100%, se revisaron 154 documentos así: 57 procedimientos, 84 formatos, 2 instructivos, 11 estratégicos.

Meta 28: Implementar un subsistema interno de gestión documental en el SIG

Actividad 1: Organizar e intervenir el Archivo Central y de predios.

Actividad 2: Implementar la segunda fase del programa "Oficina sin papel"

Actividad 3: Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta "Implementar la segunda fase del programa "Oficina sin papel"

Resultados: El informe del POA reporta que se intervino 267 mts del archivo central y 1.570 mts del archivo de predios, este proceso incluye conformación de expedientes, organización cronológica, depuración, relajación, registro etc. de los archivos. También informa que se adelantó la digitalización de 571.228 folios correspondientes a correspondencia, historias laborales, planes maestros y complementarios y planes parciales de patrimonio y renovación urbana.

Meta 29: Fortalecer el 100% de la estructura organizacional de la SDP.

Actividad 1: Proveer el recurso humano necesario para fortalecer la capacidad organizacional de la SDP.

Actividad 2: Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta “Fortalecer el 100% de la estructura organizacional de la SDP”.

Resultados: El informe del POA reporta que a través de la Dirección de Gestión Humana se atendió las necesidades de personal que se presentaron en la entidad, mediante la re vinculación masiva de 335 supernumerarios; particularmente en la Subsecretaría de Gestión Corporativa y en la Oficina Asesora de Prensa, los supernumerarios aportaron en las actividades de sistematización de conceptos jurídicos, en la organización de archivos y carpetas, así como en el ajuste de 60 documentos del SIG

Meta 30: Fortalecer el 100% de los sistemas de información y de la plataforma tecnológica de la SDP.

Actividad: Apoyar técnicamente a la SDP en el proceso de implantación y sostenibilidad de los sistemas administrativos. Cantidad propuesta: 100.

Resultados: En el informe de seguimiento al POA, la entidad señala que al final de la vigencia fiscal se cumplió con la meta propuesta, apoyando y brindando capacitación en diferentes módulos del sistema SI CAPITAL: Inventarios, contabilidad; Personal y Nómina, entre otros.

Meta 31: Fortalecer 100% de la capacidad operativa de la SDP

Actividad 1. Proveer los servicios profesionales encaminados a resolver necesidades operativas que requiera la SDP. Cantidad propuesta 100.

Actividad 2. Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta.

Resultados: En el informe de seguimiento al POA, la entidad señala que al final de la vigencia fiscal se cumplió con la meta propuesta. Lo consignado en el reporte de actividades del POA vigencia 2010, informa de las diferentes actividades realizadas para el nombramiento de propiedad de Curador Urbano N° 5.

Meta 32: Fortalecer el 100% del soporte legal de la SDP

Actividad 1. Atender todos los requerimientos, solicitudes, demandas y reclamaciones que en materia jurídica territorial soliciten los ciudadanos en los

términos definidos por los procedimientos.

Actividad 2. Hacer seguimiento al recurso humano asociado al cumplimiento de la meta “Sistematizar el 100% de los conceptos emitidos en el año 2009 y primer trimestre del años 2010”

Resultados: Se terminó la revisión de los 124 actos administrativos expedidos por la SDP que afectaban las zonas de humedal, según mandato del Decreto 386 de 2008. A través del oficio 1-2010-51361 de 17-XII-2010 la CAR informó de la gestión conjunta realizada con la SDP y dando aval a las actividades realizadas.

Además a 31 de diciembre se revisó, clasificó y sistematizó 120 conceptos jurídicos emitidos en el 2009 y 35 de los 52 conceptos jurídicos emitidos en el 2010.

Esta meta concentro sus esfuerzos en atender:

Elaborar el estudio económico que valora el costo del daño ambiental causado sobre el humedal del Burro; así como la elaboración de las alternativas de jurídicas de compensación por el daño causado por los inmuebles ya construidos en el mismo sector.

Atender las labores asignadas a la SDP por el Decreto Distrital 386 de 2008, que obliga a la SDP a levantar el inventario de las licencias de urbanismo o construcción otorgadas dentro del límite que el POT le creo a los Humedales de Bogotá, expedidas por el entonces DAPD y luego por la Curadurías Urbanas.
Cumplimiento al fallo del Consejo de Estado

Para la Contraloría de Bogotá, la importancia del ejercicio de valoración de costos que adelanta la Secretaria Distrital de Planeación, radica en la necesidad de aplicar la metodología de valoración para dar cumplimiento al fallo judicial que obliga a pagar el daño ambiental causado⁶³; esta característica le otorga una trascendencia nacional e internacional al estudio. De ahí la rigurosidad técnica que se exige al desarrollo de todo el proceso. No es tanto por la magnitud del daño, pues según los estudios realizados por la SDP el área afectada no alcanza una hectárea.

Dado el evidente retraso en el cumplimiento del fallo, se hace necesario comentar los hechos más sobresalientes de este proceso, que a su vez soportan las conclusiones de la Contraloría sobre el tema.

⁶³ Entre los conocedores del tema, se sabe que los estudios de valoración de costos ambientales no son escasos, ni siquiera para el caso de los humedales de Bogotá. Pero la decisión del Consejo de Estado, abre el camino para reclamar el pago por daños ecosistemas y al ambiente de mayor tamaño e impacto en el territorio nacional.

El 16 de agosto de 2007 el Consejo de Estado profirió fallo contra la SDP por el daño ambiental causado sobre el Humedal el Burro, resultado de la Licencia de Construcción otorgada vía protocolización silencio positivo, tramitado por los Constructores del Conjunto Residencial Bosques de Castilla.

En dicho fallo el alto tribunal señaló:

“Condénese en abstracto al Distrito Capital de Bogotá -DAPD- a pagar a título de indemnización de perjuicios, a favor de la comunidad y por conducto de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR- la totalidad de los costos ambientales causados por el daño que se ha verificado... monto que será cuantificado con la realización del estudio técnico o pericial encomendado a la mencionada Corporación...”

“Condénese al D.C. -DAPD- a adelantar las acciones judiciales que sean necesarias ante las autoridades competentes, en aras de recuperar para el dominio público los terrenos en los que se encontraba ubicado el humedal el burro...”

Se fijan los siguientes términos: seis (6) meses para la elaboración del estudio de valoración; un mes adicional para el pago efectivo del monto de la indemnización; 60 días hábiles después la ejecutoria de la sentencia para iniciar las acciones judiciales tendientes a recuperar los terrenos en los cuales se encontraba el Humedal El Burro.

El Consejo de Estado en la decisión de fondo precisó “... sea cual fuera la técnica y metodología económica que se utilice necesariamente y como mínimo, tendrá que considerar los siguientes componentes a) regulación hídrica, b) conservación de fauna y flora, c) componente paisajístico d) compensación de zonas de humedad ..”

Ordenó constituir un Comité de Verificación integrado por: la parte demandante, el magistrado ponente en primera instancia y un representante de la Defensoría del Pueblo.

Por decisión del Alto Tribunal corresponde a la SDP responder (pagar) el daño ambiental causado sobre el Humedal El Burro y la CAR ejecutar el gasto.

Sin embargo, el fallo no fue suficientemente claro en varios temas:

No fijó fecha para la integración de Comité de Verificación; de ahí que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca lo integró el 31 de octubre del 2008 (14 meses

después).

No definió la entidad que debía dirigir el proceso de elaboración de los estudios de valoración,

Tampoco señaló quien escogería la(s) persona(s) natural o jurídica que adelantara los estudios;

Así que estos vacíos del fallo desencadenó discrepancias entre la SDP y la CAR, pues esta última quería que la SDP le entregaran los recursos para que la autoridad ambiental regional dirigiera el proceso y contratara los investigadores.

Entre octubre de 2008 y diciembre de 2009 la SDP contrató muchos profesionales que trabajaban en dirección del cumplimiento del fallo, pero sin contar con el aval de Comité de Verificación.

En desarrollo del control fiscal la Contraloría de Bogotá adelantó en la SDP Auditoría Regular PAD 2010 Ciclo I -Vigencia 2009-; en ella se estableció y configuró el Hallazgo 3.2.3.2. "Hechos constitutivos de presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal, penal y disciplinaria, dada la afectación causada al humedal el Burro, a consecuencia de la configuración de un silencio administrativo positivo y la obtención por esta vía de la licencia de construcción N° 2760 de 14-X-1993 para la urbanización Bosques de Castilla."

Se puede resumir en tres (3) los hechos que dieron origen al hallazgo 3.2.3.2.

Hallazgo fiscal por incentivo reconocido al que instauró de la Acción Popular (\$9.3 millones).

Hallazgo fiscal por los honorarios causados por pago a 13 contratistas, encargados de elaborar los estudios ordenados en el fallo (\$333.6 millones).

Hallazgo fiscal indeterminado por el valor que resulte de los estudios.

Es relevante destacar que en el texto que justifica el hallazgo se establece que, resultado de los contratos de prestación de servicios profesionales, se elaboró y remitió al Comité de Verificación:

Copia de la Propuesta Técnica Valoración Económica del Daño en el Humedal El Burro de Bogotá, generado por la Urbanización Bosques de Castilla, remitido bajo el oficio 2-2009-12392 del 14 de Abril de 2009.

Copia de la Presentación de avances de estudio Humedal el Burro, remitido



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

mediante oficio 2-2009-35308 de 28 de septiembre de 2009

Copia de la propuesta de compensación de los terrenos del Humedal del Burro ocupados por la Urbanización Bosques de Castilla, aportados en la sesión de Comité de Verificación realizada el 04 de febrero de 2010.

La revisión fiscal practicada a la SDP –vigencia 2010-, con relación al cumplimiento del fallo del CE, permitió establecer que:

Se elaboró y remitió al Comité de Verificación con fecha Julio de 2010, el Informe Preliminar “Valoración Económica del Daño en el humedal El Burro de Bogotá Generado por la Urbanización Bosques de Castilla”.

En síntesis del estudio ambiental y socio-económico busca establecer el valor de daño ambiental causado sobre el humedal El Burro, para lo cual se delimito temporal y espacialmente la zona de impacto, al tiempo que se acudirá a las metodologías de valoración de Costos Ambientales creadas por la ciencia económica y que el Ministerio de Ambiente recopilo en la Resolución 1748 de 2003.

El estudio establecerá el valor del daño causado a los bienes y servicios ambientales localizados dentro de la Ronda Hidráulica del Humedal el Burro, como resultado del desarrollo urbano Bosques de Castilla; lo que en otros términos significa conocer cuánto cuesta la recuperación ambiental del humedal.

Para establecer ese valor, se acude a desarrollos teóricos generados desde la ciencia económica, creados para hallar el Valor Económico Total (VET), obtenido a través de la identificación y cuantificación de los Valores de Uso (VU) y Valor de No Uso (VNU).

El VU está dado por el valor otorgado al aprovechamiento que hace el hombre de uno o unos de los bienes o servicios que ofrece este ecosistema. Ahora bien, dado que según la teoría neoclásica, el precio de los bienes y servicios son creados por el mercado (demanda-oferta) y en la vida real no se presentan transacciones económicas sobre esos bienes o servicios ambientales, entonces su valor se establece a través de preguntarle a las personas por la disponibilidad a pagar por esos bienes o servicios ambientales que usa o podría utilizar en el futuro. El VU está integrado por el VU Directo –VUD, más el VU Indirecto VUI, más el Valor de Opción.

La metodología de Valoración de Costos Ambientales escogida exige que se adelante una encuesta que consta de 60 preguntas y que se practicará a 1000 personas de todo Bogotá. La encuesta para la fecha en que se elabora este informe está en proceso de contratación a través de una Selección Abreviada.

Tiene un presupuesto de \$80 millones y los resultados deberán entregarse para su tabulación 30 días después del acta iniciación. El contrato deberá estar suscrito a finales de mayo de 2011.

Una vez tabulados los datos, estos se correrán bajo el software especializado Proyecto y el resultado final se entregará entre 30 y 45 días después; esto significa que a mediados de Julio ya existirá la cifra definitiva sobre valor estimado del daño ambiental.

Adicionalmente se elaboró y remitió al Comité de Verificación con fecha Julio de 2010, "Propuesta de compensación de los terrenos del humedal el Burro ocupados por la urbanización Bosques de Castilla."

Todo el proceso ha sido adelantado mediante la contratación de un equipo multidisciplinario de nueve (9) profesionales, con experiencia en el tema: un sociólogo, dos abogados, un ingeniero civil, un arquitecto, un biólogo, un ingeniero ambiental, dos economistas.

En dirección a verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en los nueve (9) contratos, se han revisado los 96, 97, 99, y 100 de 2010. Adicionalmente se requirió a la SDP (oficio 090100-038-2011, con fecha 1 de marzo de 2011) para que respondiera en forma puntual unas preguntas de las respuestas dadas por la SDP en su evaluación el grupo Auditor concluye:

Al evaluar los contratos suscritos para atender el fallo del Consejo de Estado, respecto del Humedal el Burro. En 2009 se contrató 13 profesionales y los resultados de esa contratación no se encuentran; en el 2010 la contratación, aunque menor que en 2009, sigue dejando interrogantes sobre el cumplimiento de las obligaciones específicas contratadas y las entregadas al momento de liquidar los contratos.

Es cierto que en el 2010 se avanzó en forma significativa en las actividades fijadas en el fallo y que este resultado lo consiguió la SDP sin el apoyo ágil de la CAR, pero la Contraloría se mantiene en la observación realizada en el 2009, en el sentido de se pudo ahorrar en la contratación de servicios profesionales.

3.2.2.1.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por falta de aplicación de los artículos 14 y 60⁶⁴ de la Ley 80, al momento de hacer seguimiento y liquidación final del contrato, cotejando el cumplimiento del objeto y obligaciones específicas contratadas, frente a realizado; en algunos contratos suscritos para atender lo ordenado por el Decreto 386 de 2008 y el fallo del

⁶⁴ Artículo 60 cuyo inciso primero fue derogado parcialmente por el artículo 32 de la ley 1150 de 2007.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Consejo de Estado sobre el Humedal el Burro.

Para dar cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 386 la SDP contrato en febrero de 2010 un grupo interdisciplinario de profesionales (abogados, urbanistas y un ingeniero catastral). En los contratos se estipula un paquete de *Obligaciones Específicas* sin que ninguna de ellas explicita un número o una cantidad específica de labores que debe cumplir el contratado.

Las actividades que adelantó ese equipo de trabajo fueron: Levantó el inventario de las licencias urbanísticas y/o construcción concedidas y ubicadas en área protegida del humedal, según la delimitación adoptada por el POT; luego realizó el análisis jurídico de las licencias que otorgo el entonces DAPD; después remitió los resultados a la Comisión de Veedurías.

Los resultados de la actividad realizada, evidencia el aporte de los contratistas al cumplimiento de lo ordenado en el Decreto 386, así como los esfuerzos de la SDP para disminuir los factores de riesgo surgidos en el proceso contractual mediante la actualización del Manual de Contratación.

Sin embargo, los avances no eclipsan dos irregularidades presentes en el desarrollo de los contratos: La primera, una irregularidad menor cuando los estudios previos necesarios para cristalizar la contratación, aparecen elaborados y aprobados por la misma persona. La segunda irregularidad mayor, muestra la ausencia de *cotejar el cumplimiento del objeto y obligaciones específicas contratadas, frente a lo efectivamente realizado por el contratista.*

Uno y otro dan merito para constituir un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por los hechos que se presentan a continuación:

En el informe de contrato 032 el medio magnético CD 1 y 2 en que se presentan los informes de gestión, para autorizar el pago, no hay ninguna información; el disquete en el que se reporta el informe para el tercer pago, no permitió abrir los archivos allí contenidos.

Asimismo, la revisión de los tres informes presentados por el profesional cobijado con el **contrato 083** de 2010, (ver: Certificación de cumplimiento para pago A-FO-072), permite establecer que de las 16 obligaciones específicas consignadas en el contrato, sólo se presenta informe de gestión sobre 4 de ellas.

Situación similar se presenta al revisar los tres informes presentados por el profesional cobijado con el **contrato 087** de 2010, (ver: Certificación de cumplimiento para pago A-FO-072), permite establecer que de las 14 obligaciones específicas consignadas en el contrato, sólo se presenta informe de gestión sobre 5 de ellas.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

A su turno, en el **contrato 086** de 28-01-2010, se evidencia al revisar los tres informes presentados por el profesional, (ver: Certificación de cumplimiento para pago A-FO-072), que de las 14 obligaciones específicas consignadas en el contrato, sólo se presenta informe de gestión sobre 5 de ellas.

También se muestra la falta de armonía entre lo que se contrata y lo que se ejecuta, al revisar el numeral 3º de los Obligaciones específicas del contrato 22 de 2010. Veamos:

Contrato 22 de 2010.

“OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: 3. Apoyar a la SDP en la determinación, evaluación y análisis de cada una de las alternativas urbanísticas para dar cumplimiento al fallo, estableciendo sus ventajas y desventajas y los costos derivados de su cumplimiento....”

Al cotejar el cumplimiento de esta obligación, con lo consignado en el “*Certificado de Cumplimiento para Pago A-FO-072*,” documento suscrito por el Interventor del contrato, se evidencia que en ninguno de los informes presentado se reporto avance alguno de actividades sobre este numeral.

Situación idéntica se presenta con el Objeto y Obligaciones Específicas del Contrato 14 de 2010, donde no hay simetría entre lo contratado y lo productos generados por el contratista. Al igual que en los contratos antes analizados, el acta de terminación y liquidación definitiva -Formato A-F-122- está suscrita por el contratista y por la administración la Subsecretaría de Gestión Corporativa, la Subsecretaría Jurídica y la Directora de Gestión Contractual.

Aunque el contrato se liquido de forma unilateral y anticipada, cuando habían transcurrido 3 meses y 16 días, de los cinco meses a los que fue pactado. Igual situación al contrato 14 se presenta con el Objeto y Obligaciones Específicas del Contrato 33 de 27-I-2010, donde no hay simetría entre lo contratado y los productos entregados por el contratista Al igual que en los contratos antes analizados, el acta de terminación y liquidación definitiva -Formato A-F-122- está suscrita por el contratista y por la administración la Subsecretaría de Gestión Corporativa, la Subsecretaría Jurídica y la Directora de Gestión Contractual.

Así mismo, el Contrato 082 de 28-I-2010, presenta inconsistencias por falta de simetría entre lo contratado y los productos generados por el contratista. El contrato consignó 9 obligaciones específicas, pero dentro de la Certificación de Cumplimiento para Pago se presenta informe de gestión de las obligaciones 1, 2, 3, y 8 formatos A-FO-072; sin decir nada sobre las restantes obligaciones contratadas. Paradójicamente el Acta de Terminación y Liquidación Definitiva -formato A-F-122- está suscrita por el contratista y por la Subsecretaría de Gestión Corporativa, la Subsecretaría Jurídica y la Directora de Gestión Contractual, en representación de la SDP.

Así mismo, el Contrato 079 de 28-I-2010, presenta inconsistencias por falta de simetría entre lo contratado y los productos generados por el contratista. El



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

contrato consignó 14 obligaciones específicas, pero dentro de las Certificaciones de Cumplimiento para Pago, no se presentan ningunas actividades realizadas para las obligaciones 9, 10 y 11 formatos A-FO-072. Paradójicamente el Acta de Terminación y Liquidación Definitiva -formato A-F-122- está suscrita por el contratista y por la Subsecretaría de Gestión Corporativa, la Subsecretaría Jurídica y la Directora de Gestión Contractual, en representación de la SDP.

La responsabilidad que se imputa, es la ausencia de cotejar las obligaciones específicas contratadas, frente a las ejecutadas, y la ausencia de esta misma relación contratado-ejecutado, al momento de la liquidación de los contratos, desacatando lo estipulado en los artículos 14 y 60 de la Ley 80 de 1993.

La valoración del órgano de control fiscal se refuerza si se trae a colación las normas que regulan el objeto del contrato, consignadas en el Libro 4º del Código Civil, art 1495 y ss.

Al respecto el Código Civil señala:

“Art. 1495.- Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas.

“Artículo 1541 Las condiciones deben cumplirse literalmente en la forma convenida.”

Art. 1602.- Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

Adicionalmente, la SDP expidió el Manual de Contratación de la Entidad, a través de la Resolución 1600 del 30-VIII-2010, donde se estipula:

2.2.6.1.1. Objeto: El objeto principal de la supervisión o interventoría, es velar que el objeto y las obligaciones del contrato se cumplan en las condiciones de modo, tiempo y lugar pactados, durante el término del mismo y mientras subsistan obligaciones a cargo del contratista, con el fin de obtener de los resultados esperados por la entidad al contratar la adquisición de los bienes o servicios para garantizar el cumplimiento de los fines estatales.

Asimismo, la SDP adoptó el Formato “A-FO-072 Certificación de Cumplimiento para Pago”, donde se consignan las Obligaciones y los avances de las mismas, como requisito previa para el pago de los servicios prestados. La Contraloría encuentra que en este formato no se registran todas las obligaciones estipuladas en el contrato y que en las que sí están escritas, en ocasiones no se presenta ningún avance.

Los hechos observados y que constituyen presunto hallazgo, encuentran como posible explicación que la entidad dejó el mismo objeto contractual para todos los contratos que tuvieran algún tipo de relación el fallo del Humedal del Burro y/o con el cumplimiento al Decreto 836, sin detenerse a mirar la profesión específica de cada contratista y el aporte específico que desde cada profesión se pudiera hacer a cada uno de los dos temas. Esta irregularidad también se explica por la falta de aplicar en forma rigurosa los instrumentos de seguimiento y control creado por la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

propia SDP, como es el caso del formato A-FO-072, donde deben consignarse las obligaciones y los avances de cada contrato.

De generalizarse esta irregularidad, se pone en peligro el patrimonio público, al pagar por actividades contratadas pero no realizadas por los contratistas.

Proyecto 535. “Consolidación del Sistema de Información Integral para la Planeación del Distrito –SIPD”.

Con este proyecto se busca consolidar un sistema de información integral, con el fin de dar solución a la diversidad de la información generada por las entidades del distrito sobre temas similares y establecer un marco de cooperación entre las diferentes entidades del Distrito para que la información generada sea eficaz, eficiente, efectiva y genere confiabilidad a la ciudadanía.

Análisis Presupuestal del proyecto

El proyecto presenta un flujo financiero de \$34.723.0 millones para el período 2008-2012, de los cuales \$8.537 millones fueron apropiados para el año 2010, tobo una reducción de \$788 millones, quedando un presupuesto definitivo de \$ 7.749 millones, se comprometieron \$7.749 millones correspondientes al 100%, se realizaron giros por \$ 6.792 millones.

A continuación se presenta el cuadro que refleja el comportamiento presupuestal del proyecto 535 de la vigencia 2010.

CUADRO 17
EJECUCION PRESUPUESTAL AÑO 2010
Millones de pesos

| NOMBRE PROYECTO 535 | APROPIACIÓN INICIAL | APROPIACIÓN DISPONIBLE | VALOR EJECUTADO | GIROS |
|--|--------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|--------------|
| Consolidación del sistema de información integral para la planeación del distrito –SIPD- | \$8.537 | \$7.749 | \$7.749 | \$6.792 |

Fuente: Ejecución presupuestal- SDP- 2010.

Como se puede observar en el cuadro se presento una ejecución del 100% de los recursos presupuestados.

Cumplimiento de metas del proyecto

Dentro del proyecto se le asignaron recursos a seis (6) metas para la vigencia 2010 y una meta fue realizada con funcionarios de planta. Estas son:

- Administrar 1 información espacial y cartográfica de la base de datos

geográfica corporativa.

En cumplimiento de esta meta se suscribieron dos contratos de prestación de servicios, tendientes a dar apoyo jurídico en los aspectos cartográficos y la preparación y procesamiento de este tipo de información, con lo que se cumplió con lo programado para esta meta en la vigencia 2010.

- Aplicar 1.023.411 encuestas SISBEN por barrido y por demanda, exitosas. Para el 2010 se programaron 837.689 encuestas y se ejecutaron 821.879 encuestas, para un cumplimiento del 98.1% con respecto a lo programado para la vigencia 2010.
- Atender 425.918 ciudadanos en los diferentes trámites y servicios de la SDP. Para el cumplimiento de esta meta no asignaron recurso en el periodo 2010 y se programo atender 425.918 ciudadanos, al final del periodo se atendieron 837.916 ciudadanos, en temas tales como derechos de petición, SISBEN, planoteca, norma urbana y estratificación etc. Dando cumplimiento a la meta.
- Realizar 1 estudio de diagnostico socioeconómico con base en la información SISBEN III. A esta meta no se le asigno presupuesto y no adelanto en este periodo.
- Realizar 4 fases del sistema de Información integral para la planeación del Distrito –SIPD. En el 2009 se adelanto la primera fase correspondiente a la conceptualización del sistema de información integral para la planeación. Para el 2010 se adelantó la producción y adquisición de información integral para la planeación por medio de los contratos 147 (información de demografía y salud), y contrato 245 con el DANE (información sobre aspectos sociales, económicos y del entorno). Dándole cumplimiento a esta meta.
- Consolidar 1 base de datos espacial en la SDP. Para el cumplimiento de esta meta se suscribió el contrato 245 cuyo objeto es la administración y sostenibilidad de la arquitectura de voz y datos de la SDP. Con lo que se le dio cumplimiento a la meta.
- Soportar tecnológicamente 1 sistema de información para la plantación del Distrito Capital. Para el cumplimiento de esta meta se suscribieron 17 contratos por \$802 millones , se tenía programados 780 millones, la meta se cumplió para este periodo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Fortalecer el 100 % del proceso de administración de la información de la SDP en sus actividades operativas. Esta meta se cumplió con la incorporación de 103 supernumerarios. Por \$ 3.125 millones, lo programado fueron 3.034 millones.

CUADRO 18
EJECUCION DE METAS PROYECTO 535 EN EL PLAN DE DESARROLLO
“BOGOTA POSITIVA”

| PLAN DE DESARROLLO BOGOTA SIN INDIFERENCIA | EJECUCION DE LAS METAS |
|---|---|
| Meta No. 3 Administrar 1 información espacial y cartográfica de la base de datos geográfica corporativa. | Se suscribieron los contratos 123 y 145 por \$ 51.961.440 los cuales le apuntan dar apoyo jurídico y al procesamiento de información cartográfica que es un componente del SIIPD donde se encuentra la BD Geográfica corporativa se cumplió la meta. |
| Meta No. 9 Aplicar 837.689 encuestas SISBEN por barrido y por demanda, exitosas | Se suscribió el contrato 222 por \$417.654.999 por medio del cual se aplicaron 821.879 encuestas dando cumplimiento al 98.11% de la meta. |
| Meta No. 12 Atender 2.000.000 ciudadanos en los diferentes trámites y servicios de la SDP | Para el cumplimiento de esta meta no asignaron recursos en el periodo y no se suscribieron contratos. Se programo atender 425.918 ciudadanos y se atendieron 837.916, dando cumplimiento a esta meta. |
| Meta No. 18 Realizar 4 fases del sistema de Información integral para la planeación del Distrito –SIPD | Se suscribieron 8 contratos por \$3.424.259.965, seis de prestación de servicios y dos encuestas tendientes a recopilar información sobre demografía y salud y una multipropósito. Que le apuntan a la Fase 2 “producción y adquisición de información “ se cumplió con la meta |
| Meta No. 20 Consolidar 1 base de datos espacial en la SDP. | Se suscribió un contrato por \$86.500.000 cuyo objeto contractual es Administración y dar sostenibilidad a la arquitectura de voz y datos de La SDP. con el que se le da cumplimiento a esta meta |
| Meta No. 21 Soportar tecnológicamente 1 sistema de información para la plantación del Distrito Capital . | Se suscribieron 17 contratos por \$802.079.973 la meta tenía recursos por \$780 millones. Se esta cumpliendo con la meta . Se encontraron algunos contratos que no le apunta a la meta. |
| Meta No 22. Fortalecer el 100 % del proceso de administración de la información de la SDP en sus actividades operativas. | Se programaron 100 y se incorporaron 103 supernumerarios, ejecutándose \$3.125 millones, lo programado fue \$3.034 por lo que se ejecutaron 91 millones mas de lo programado. |

Fuente: Plan de Acción 2010 SDP

Para el periodo 2010 el proyecto 535. “Consolidación del Sistema de Información Integral para la Planeación del Distrito –SIPD”. Se programaron siete metas a las cuales se les asignó presupuesto por \$7.750 millones, las que fueron cumplidas. Además se han finalizado por cumplimiento siete metas.

La mayor parte de los contratos suscritos por este proyecto de inversión le apuntan a dar cumplimiento a las metas establecidas para alcanzar el objetivo establecido.

Se evidenciaron contratos suscritos que no tienen relación directa con las metas por los que fueron suscritos y le apuntan al cumplimiento de objetivos de otros proyectos como es el caso de los contratos N° 8, 16, 42, 132, 202 que tienen que ver más con actividades de fortalecimiento institucional.

En general este proyecto tiene 19 metas de las cuales quedan activas para adelantar 12, en lo que resta del cuatrienio, las siguientes siete metas ya fueron cumplidas:

Meta N° 2 Realizar 3 documentos estratégicos que contribuyan a la formulación de políticas públicas.

Meta N° 5 Desarrollar quince estudios de carácter urbano, rural, socioeconómico, cultural y ambiental, orientados a la construcción de un modelo de ciudad.

Meta N° 6 Realizar un estudio de comportamiento económico de Bogotá.

Meta N° 10 Realizar una Fase de fortalecimiento de la infraestructura tecnológica de comunicaciones.

Meta N° 11 Mantener cinco sistemas administrativos de la SDP

Meta N° 13 Aumentar al 73 por ciento el nivel de satisfacción de los ciudadanos.

Meta N° 17 Realizar una FACE para consolidar el sistema integrado de información para la planeación en su parte tecnológica y operativa.

El manejo presupuestal del proyecto fue eficiente por cuanto los recursos utilizados le dieron cumplimiento a las metas a las que se les asignaron recursos y estas a su vez permitieron adelantar el cumplimiento del objetivo general del proyecto que tiene que ver con consolidar un sistema de información integral para la Planeación del Distrito.

Se puede concluir que la entidad ha ejecutado este proyecto de acuerdo con los objetivos planteados y en concordancia con el plan de desarrollo establecido.

Proyecto 660: Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional.

Este proyecto tiene por objetivo dotar a la ciudad y su entorno de las herramientas de desarrollo necesarias para construir visión del Distrito Capital, como un territorio productivo, competitivo, equitativo e incluyente, tanto a nivel local como global de la ciudad.

Análisis presupuestal del Proyecto:

Para la vigencia 2010 se asignaron recursos para el proyecto por un valor total de \$2.024.22 millones; de los cuales se invirtieron el 38% para la suscripción de 32 contratos de prestación de servicios, los cuales son el soporte para dar cumplimiento a las metas del proyecto, este porcentaje equivale a \$775,46. Igualmente se suscribieron cuatro (4) órdenes de prestación de servicios por un valor de \$34,32 millones, y un convenio por \$200 millones.

Estos recursos invertidos durante la vigencia, para dar cumplimiento a las metas del proyecto, corresponden al 50% del total de recursos asignados; el 50% restante se utilizó para el pago de supernumerarios, aportes patronales y cesantías; igualmente para adiciones y prorrogas, que en total suman \$1.016.13 millones.

Del total de recursos asignados al proyecto, a la meta que más recursos le fueron programados fue a la N° 15 Fortalecer 100 por ciento de la implementación de las políticas socioeconómicas en sus actividades operativas, que corresponde al pago de los supernumerarios vinculados a las Subsecretaria de Planeación Económica, a la cual se le asignaron \$960.94 millones.

La meta No. 10 que consiste en Elaborar dos (2) estudios de diagnóstico o caracterización de grupos de población residentes en Bogotá, fue la de menor recursos ejecutados y no se pudo establecer la concordancia total de recursos programados con los ejecutados.

Por cada una de la metas la entidad reporto una relación de contratos; sin embargo, para esta meta no se relaciono ningún contrato, pero si se invirtieron la totalidad de recursos que fueron del orden de \$2.0 millones.

Cumplimiento de Metas del Proyecto:

Se programaron y ejecutaron 15 metas del proyecto, las cuales presentaron un cumplimiento en promedio del 98.9% y son las siguientes:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 19

PROGRAMACION Y EJECUCION DE LA METAS DE PROYECTO 660
VIGENCIA 2010

| Descripción de la meta | Vigencia 2010 | | |
|--|---------------|-----------|----------------|
| | Programado | Ejecutado | % de Ejecución |
| Diseñar 2 instrumentos de financiación para la distribución equitativa de cargas y beneficios | 2 | 2 | 100 |
| Elaborar 1 documento técnico que consolide las propuestas de la administración distrital frente a los temas estratégicos del mura. | 0.2 | 0.2 | 100 |
| Realizar 4 proyectos de decreto que reglamente las operaciones estratégicas y centralidades para estimular la inversión privada en diferentes áreas de oportunidad | 1 | 1 | 100 |
| Elaborar 1 propuesta de instancia de coordinación técnica para la región capital | 0.3 | 0.3 | 100 |
| Formular 70% del plan estratégico para Bogotá al año 2038 de manera concertada | 30 | 30 | 100 |
| Diseñar 1 política pública de cooperación | 1 | 1 | 100 |
| Diseñar 1 propuesta jurídica, administrativa, técnica y financiera para la región capital | 0.2 | 0.2 | 100 |
| Implementar 1 módulo de seguimiento a la política pública de cooperación en el SICO | 0.2 | 0.2 | 100 |
| Elaborar 7 informes anuales de seguimiento a las políticas sociales y poblacionales del D.C. | 7 | 7 | 100 |
| Elaborar 4 estudios de diagnóstico o caracterización de grupos de población residentes en Bogotá D.C. | 2 | 1 | 50 |
| Desarrollar 1 mecanismo financiero que permita invertir los recursos destinados por el distrito para el fomento de la ciencia, tecnología e innovación | 1 | 1 | 100 |
| Implementar 1 actividad orientada a la apropiación social de la ciencia y la tecnología. | 1 | 1 | 100 |
| Elaborar 15 documentos de investigaciones económicas estructurales | 5 | 5 | 100 |
| Atender 100 por ciento de las solicitudes de ciudadanos y curadurías en relación pre cálculos, actualizaciones, solicitudes de información y liquidación definitiva del efecto plusvalía | 100 | 100 | 100 |
| Fortalecer 100 por ciento (%) de la implementación de las políticas socioeconómicas en sus actividades operativas | 100 | 100 | 100 |

FUENTE: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo –SEGPLAN- a 31 de diciembre de 2010.

Meta No. 1 Diseñar 2 instrumentos de financiación para la distribución equitativa de cargas y beneficios

Durante 2010 se logró terminar un documento que prioriza, analiza y estructura metodológicamente dos instrumentos relacionados con los derechos adicionales de edificabilidad y su traslado.

Para esto se revisaron los instrumentos de la Ley 388, se consolidó la revisión del tema de instrumentos de financiación en otros países, siendo Brasil, Estados Unidos y España los referentes del estudio, se revisaron los documentos

preparados de estudio de los instrumentos financieros.

Se incorporaron argumentos específicos dentro de la Política de Financiación del POT, se hicieron aportes al articulado de DTS de la revisión del POT, se realizó un balance y diagnóstico de los diferentes instrumentos establecidos en el POT.

Para cumplir con la meta de diseñar los instrumentos, este documento derivó en un proyecto de Decreto de adopción para que durante 2011 se dé el proceso de adopción de los instrumentos, proyecto que establece la forma de operatividad de los mismos, por lo que lo diseña así:

1) La venta de derechos de construcción y 2) La compensación para inmuebles patrimoniales con derechos transferibles, con los términos generales de los componentes de estructuración del instrumento y las generalidades de su aplicación, la asignación de funciones.

Meta No. 2 Elaborar 1 documento técnico que consolide las propuestas de la administración distrital frente a los temas estratégicos del MURA.

En el proceso del Macroproyecto Urbano Regional del Aeropuerto EIDorado la SDP logró la concertación para la firma del “Convenio Interadministrativo de Cooperación para aunar esfuerzos dirigidos al desarrollo armónico y planificado del Macroproyecto Urbano Regional del Aeropuerto Eldorado” el 21 de septiembre de 2009. A partir de ese convenio durante el 2010 se definió el reglamento interno del Comité Directivo y del Comité Técnico, se trabajó en la definición de la agenda y priorización de temas estratégicos para el Macroproyecto, así como en la definición y delimitación del área de influencia del Macroproyecto.

La Dirección de Operaciones Estratégicas, dentro de los temas a tratar en la agenda del comité se discutió y presentó una propuesta en representación de la Administración en los temas de tren de cercanías, Avenida Ferrocarril y Poliducto en el ámbito del MURA, y la evaluación de la propuesta de Aerocivil del parque lineal contiguo a la segunda pista del aeropuerto, entre otros. Igualmente la Dirección de Operaciones Estratégicas realizó un documento con observaciones sobre el proyecto de pliegos de condiciones para la revisión y actualización del Plan Maestro del Aeropuerto presentado por Aerocivil.

Se trabajaron y revisaron en la SDP para presentar ante el Comité Directivo del MURA dos propuestas de reglamento, una para el comité directivo y otra para el comité asesor, los cuales hacen parte de las propuestas del Distrito para el Macroproyecto.

Adicionalmente, se realizó un concepto técnico que fue presentado ante del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Comité Técnico, para establecer los municipios que hacen parte del Macroproyecto para delimitar el área de influencia del mismo.

En el marco del Comité técnico de apoyo del MURA se promueve la necesidad de convocar a los municipios de Funza, Madrid, Mosquera y Cota con el fin de involucrarlos en el proceso de formulación de las diferentes propuestas y acciones del Macroproyecto.

Meta No. 3 Realizar 4 proyectos de decreto que reglamente las operaciones estratégicas y centralidades para estimular la inversión privada en diferentes áreas de oportunidad

La SDP, está realizando paralelamente la formulación de las Operaciones Estratégicas de Aeropuerto Eldorado, Anillo de Innovación, Corabastos, Macroproyecto de la cuenta del río Tunjuelo (MUCRT) y Poz Norte.

En el año 2010, se adoptó la Operación Norte como una Operación Urbana Especial por medio del POZ Norte, a través del Decreto 043 del 20/01/2010.

En la Operación de Aeropuerto Eldorado – Engativá. Se cuenta con una primera versión de proyecto de decreto y de documento técnico de soporte para la operación y su respectivo Plan Zonal.

En la Operación de Anillo de Innovación se obtuvieron los resultados del proyecto de prefactibilidad de Innobo que se encuentra dentro del ámbito de la Operación Anillo, y que fue adelantado mediante un convenio público privado con participación de Corferias, Cámara de Comercio de Bogotá, la EAAB, la ERU, el Instituto Distrital de Turismo, la Secretaría de Hábitat y la SDP.

En la Operación Corabastos, se trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico para que definan de acuerdo a los lineamientos del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaría las características técnicas del nodo logístico de Corabastos. Esto con el objetivo de evaluar desde el planeamiento territorial el instrumento de planificación que requeriría la zona.

Para el MUCRT, dada la importancia del tema minero para la cuenca del Río Tunjuelo, se desarrolló en la DOE los análisis respectivos y los lineamientos de política para el proceso de revisión del POT sobre el tema de minería..

Meta No. 4 Elaborar 1 propuesta de instancia de coordinación técnica para la región capital

Se cuenta con la propuesta de instancia de coordinación técnica de la región

capital, la cual se encuentra contenida en el documento “Análisis de alternativas institucionales para posibles figuras de integración y coordinación regional como instancia para Bogotá y su área de influencia inmediata”. Este documento fue ajustado con base en recomendaciones formuladas por la Dirección de Vías, transporte y servicios públicos y la Dirección de Ambiente y Ruralidad.

Meta No. 5 Formular 70% del plan estratégico para Bogotá al año 2038 de manera concertada

En septiembre de 2010 se realizó en el Hotel Sheraton el Foro Semana 2038: Bogota Productiva, el cual tuvo como objetivos principales: i) Estimular la construcción de consensos básicos sobre el futuro de Bogotá como ciudad-región Capital, sostenible e incluyente, que orienten las decisiones del presente, ii) Hacer seguimiento a la evolución de la visión compartida de región capital 2038, y a su realización. En este evento se realizó la presentación del IGU con el fin de socializar este diagnóstico con toda la ciudadanía generando conciencia sobre la situación actual de la ciudad como punto de partida para construir una visión futura.

Meta No. 6 Diseñar 1 política pública de cooperación

El diseño de la Política Pública de Cooperación se ha estructurado en dos fases: la adopción de la política pública mediante decreto y la implementación de la política. Cada una de estas fases ha comprendido la realización de actividades de la siguiente manera: 1) Adopción de la política pública: Se realizaron ajustes al decreto de acuerdo a las recomendaciones formuladas por la Dirección Jurídica Distrital y se solicitó el aval técnico y jurídico a la Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Jurídica Distrital, la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital de Planeación y a la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social. 2) La implementación de la Política Pública, se ha realizado de acuerdo a las 4 fases propuestas en el plan de acción: Formalización, Visibilización, Socialización, Apropiación y monitoreo, seguimiento y evaluación.

Meta No. 7 Diseñar 1 propuesta jurídica, administrativa, técnica y financiera para la región capital

La SDP trabajó en el desarrollo de propuestas legislativas que sirvan de fundamento legal para la creación de la Región Administrativa y de Planificación Especial, las cuales se han venido discutiendo en el Comité Jurídico de Región Capital, con la participación de la Secretaría Distrital de Gobierno y la Gobernación de Cundinamarca, al igual que en discusiones con el Ministerio del Interior y Justicia en el marco del proyecto de Ley 058 de 2010 – LOOT Cámara “Por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial” acumulado con el proyecto

de Ley no. 141 de 2010 Senado “Por medio del cual se dictan normas orgánicas del ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones”. La propuesta frente al LOOT contiene ajustes en el objeto de la ley y la distribución de competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenación del territorio.

Meta No. 8 Implementar 1 módulo de seguimiento a la política pública de cooperación en el SICO

Se realizó un diagnóstico general del estado actual del SICO y los ajustes conceptuales, técnicos y tecnológicos que se deben tener en cuenta para convertirlo en una herramienta de información, articulación y seguimiento a la oferta de proyectos y servicios de cooperación en el Distrito Capital. El informe del estado del SICO menciona las estrategias para la alimentación de los módulos de seguimiento.

Se elaboró una propuesta para ajustar, modificar o poner en marcha un nuevo Sistema de Información para la Cooperación, teniendo en cuenta los lineamientos de la Política Pública de Cooperación para Bogotá D.C de modo que opere como su módulo de seguimiento, el cual contiene las características, objetivos, fuentes y alcance general del sistema de información para la cooperación requerido.”

Se realizaron reuniones con las secretarías distritales para recolectar la información de proyectos de cooperación nacional e internacional ejecutados en la presente administración. La información obtenida se consolidó en una matriz por sector distrital, en la cual se realizaron observaciones y se remitió nuevamente a las entidades para los ajustes pertinentes. Esta es la información clasificada para hacerle seguimiento a través del módulo de seguimiento del SICO.

Meta No. 9 Elaborar 7 informes anuales de seguimiento a las políticas sociales y poblacionales del D.C.

Los informes están dirigidos a efectuar el seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en las políticas poblacionales adoptadas por la Administración Distrital, en el marco del PDD Bogotá Positiva. Para el año 2010 se programó la realización de siete informes:

- Cuatro informes sobre el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 34 del Plan de Desarrollo relacionado con los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, informes que se debe producir trimestralmente para ser remitidos al Concejo de Bogotá y a los organismos de control distrital (Veeduría, Personería, Contraloría). En la vigencia 2010, se elaboraron cuatro informes: gestión y cumplimiento consolidado correspondiente al año 2009, informe de cumplimiento al primer y segundo trimestre 2010.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

- Un informe sobre el cumplimiento del Plan Distrital de Juventud: elaborado en el primer semestre del año que presenta el cumplimiento del Plan por parte de las entidades distritales durante el año 2009.
- Un informe sobre el cumplimiento de la Política Pública Distrital de Discapacidad: éste se terminó en agosto en razón a la Rendición de Cuentas a la cual fue convocado el Alcalde Mayor por parte de Veeduría Distrital para presentar el avance en el cumplimiento de la Política Distrital de Discapacidad.
- Un informe sobre el cumplimiento del Plan Integral de Acciones Afirmativas de la población Afro descendiente: elaborado a partir de la expedición del Decreto Distrital 192 de mayo 21 de 2010 por el cual se adoptó el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de la población afrocolombianas, negra y palenquera en el Distrito Capital y ordenó su ejecución. Este fue presentado por el Alcalde Mayor ante la comunidad afrodescendiente y la organización que los representa (Consultiva Distrital de Comunidades Negras) el 07-09-2010 como el balance de cumplimiento de la Administración Distrital en relación al Plan de Acciones Afirmativas.

Meta No. 10 Elaborar 4 estudios de diagnóstico o caracterización de grupos de población residentes en Bogotá D.C.

Los estudios de diagnóstico o caracterización realizados en 2010 fueron:

- Caracterización de la población afrodescendiente residente en Bogotá: estudio concluido en el mes de octubre en el cual se presenta información de las condiciones socioeconómicas de la población afrodescendiente residente en la ciudad, información recopilada a través de la aplicación de una encuesta en hogares afro, en 19 de las 20 localidades de Bogotá (no aplicada en Sumapaz). Adicionalmente el estudio permitió realizar un estimativo estadístico de la posible población afrodescendiente que reside en la ciudad (107.000 personas) que permitió consolidar el dato producido por el Censo General del DANE (2005) que calculó dicha población en Bogotá en 97.000 personas. En consecuencia, la meta de esta actividad se cumplió en un 100%.
- Estudio de la caracterización de la población joven de Bogotá: se avanzó en la revisión de dos estudios realizados en Bogotá en los años 2001 y 2003 por el anterior Departamento Administrativo de Acción Comunal para identificar las variables de análisis a ser utilizadas en el estudio y evaluar la posibilidad de dar continuidad a dichos análisis. Para el desarrollo del estudio se solicitó apoyo de la Dirección de Estudios Macro de la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos para el procesamiento de la información existente sobre los jóvenes de Bogotá, de fuentes como el Censo 2005, la Encuesta de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Calidad de Vida 2007, la Gran Encuesta de Hogares del DANE, la encuesta bienal de la Secretaría Distrital de Cultura, la encuesta quinquenal de Profamilia, entre otras fuentes identificadas. De esta solicitud se recibió el análisis demográfico y la información sobre vinculación de la población joven al sistema educativo. Con base en estos insumos se avanzó en la primera fase del estudio de caracterización de los jóvenes, considerando que el avance logrado es del 50%. La terminación de este estudio se programó para el año 2011 una vez se reciba la información solicitada a la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos.

Meta No. 11 Desarrollar 1 mecanismo financiero que permita invertir los recursos destinados por el distrito para el fomento de la ciencia, tecnología e innovación

Se diseñó el mecanismo financiero que permita invertir los recursos destinados por el Distrito para el fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación y se incorporó a las discusiones de la comisión intersectorial creada por el Decreto 247 de 2008, con lo cual se instituyó un modelo de criterios que adopta la forma de asegurar recursos para CTel. Durante 2011 se espera que el desarrollo del mecanismo realizado en 2010, se implemente en los ámbitos sectoriales de la administración.

Se obtuvo aprobación del comité los criterios de asignación de recursos y se estableció en el CODICITI (Comité Distrital de Ciencia, Tecnología e Innovación) que el trabajo con COLCIENCIAS Implementará el mecanismo.

Meta No. 12 Implementar 1 actividad orientada a la apropiación social de la ciencia y la tecnología.

Con el objetivo de hacer de Bogotá una ciudad del conocimiento, el aprendizaje permanente y la innovación, a través del desarrollo de procesos de apropiación social del conocimiento, la SDP diseñó conjuntamente con la organización Maloka la II semana Distrital de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Esta semana se desarrolló durante el mes de octubre de 2010. Se realizó en Octubre de 2010 la Semana de la Ciencia y la Tecnología con actividades en las diferentes localidades del Distrito, actividades en colegios, centros de investigación y Maloka, logrando la participación de más de 800 personas que dejaron como evidencia su participación y retos de trabajo para 2011 en la creación de redes de apropiación de conocimiento. Las actividades desarrolladas fueron encaminadas a dinamizar el Plan Distrital de CTel "Bogotá sociedad del conocimiento 2007 - 2019", a través de una agenda de participación ciudadana en procesos de apropiación social de la ciencia que contribuyan a construir, socializar y gestionar agendas de investigación, desarrollo e innovación que se articulen con los objetivos del Plan de Desarrollo Distrital.

Meta No. 13 Elaborar 15 documentos de investigaciones económicas estructurales

Para el año 2010 está programado el desarrollo de 5 documentos a saber:

Documento 1. 100% Estructura Económica de Bogotá (Motor de Monitoreo): Presenta un diseño metodológico que permite hacerle seguimiento a la actividad económica de Bogotá, con base en la dinámica de la construcción, los precios del suelo, el empleo y el crecimiento poblacional, el cual se estructura final es así: Marco metodológico, El impacto en el territorio, Dinámica y Estática de la Estructura Urbana, Los precios y la renta del suelo, Los precios del suelo y los centros en Bogotá, La jerarquía de los centros en Bogotá, Empleo, construcción y actividad económica, Los precios de las zonas comerciales, Precios, licencias y actividad económica y Conclusiones

Documento 2. 100% Caracterización Económica UPZ 43 SAN RAFAEL (Este documento hace parte de los trabajos realizados por la Dirección y reemplaza en la meta al de principios de implementación de instrumentos de financiación ya que este se asocia a la meta de diseñar dos instrumentos de financiación para la distribución equitativa de cargas y beneficios)

Se desarrolla y aplica el motor de monitoreo para la UPZ 43 SAN RAFAEL, se realizaron dos ejercicios prácticos de aplicación del modelo para las UPZ No. 43 SAN RAFAEL, el documento se desarrolla así: Introducción, Localización, Estructura de áreas, Áreas Libres, Usos prediales, Población, Configuración predial, Los destinos, Empleo y establecimientos, Concentración empresarial según CIIU, Licencias aprobadas y Conclusiones.

Documento 3. Caracterización Económica UPZ AEROPUERTO (Documentos piloto de integración del motor de monitoreo con el sistema de indicadores.) – Avance 100%

Se desarrolla y aplica el motor de monitoreo para las UPZ's del Aeropuerto se realizaron dos ejercicios prácticos de aplicación del modelo: Introducción, La caracterización económica y el planeamiento físico, La Economía Bogotana, El Papel del aeropuerto, El marco general de análisis, Los destinos por UPZ, UPZ 74, Engativá, UPZ 75, Fontibón, UPZ, 76, San Pablo, UPZ Capellanía y Conclusiones.

Documento 4. Sistema de indicadores – Avance 100%

Se trabajó en la construcción del documento sobre el sistema de Indicadores para el seguimiento de la dinámica urbana de la ciudad con los siguientes componentes: Aspectos teóricos y conceptuales, Modelo y organización de la

información en el Distrito Capital (DC), Necesidades de información y El modelo en la práctica.

Documento 5. Caracterización socioeconómica (Caracterización de UPZ): 100%
Este documento se concluyó y se realizó la caracterización del Plan Zonal Centro, Plan Zonal Norte, Operación Estratégica Aeropuerto y 21 Unidades de Planeamiento Zonal. Estas 21 UPZ se encuentran elaboradas las tablas en Excel con información actualizada a Diciembre de 2010 (Fuentes de diferentes años), cada caracterización contiene la siguiente información: Estructura de Áreas, Usos Básicos Netos, Uso del Área Amanzanada, Usos prediales (Terreno y Construcción), Distribución Actividades Económicas según Censo DANE 2005, Dinámica de la Construcción, Concentración de usos empresariales por manzana según código CIU, Concentración del empleo, Productividad Urbana, Áreas Libres, Indicadores de espacio público y Institucionalidad.

Meta 14. Atender 100 por ciento de las solicitudes de ciudadanos y curadurías en relación precálculos, actualizaciones, solicitudes de información y liquidación definitiva del efecto plusvalía

Durante el 2010, la Dirección de Economía Urbana le dio trámite al 100% de los expedientes recibidos. De igual forma, el grupo de economía urbana adelantó las tareas de atención y traslado de correspondencia, gestión de revocatorias, informes técnicos y asistencia a reuniones.

En términos generales, el siguiente es el balance de la gestión:

| | | |
|------------------------------------|--------|------|
| Procesos Anulados | 0,1% | 3 |
| Procesos Contestados o finalizados | 83,4% | 1561 |
| Procesos en trámite | 16,5% | 309 |
| Total de procesos recibidos | 100,0% | 1873 |
| Total de procesos gestionados | 100,0% | 1873 |

En el año 2010 se dio respuesta al 83,4% de los procesos.

Meta No. 15 Fortalecer 100 por ciento de la implementación de las políticas socioeconómicas en sus actividades operativas

Durante la vigencia 2010, los supernumerarios vinculados a las diferentes Direcciones, participaron en la realización de las actividades programadas con el fin de lograr el cumplimiento de las metas del proyecto.

Proyecto No. 662 Articulación, Seguimiento, Instrumentación a las Políticas y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Proyectos relacionados con la Planeación y Gestión Territorial.

Este proyecto hace parte del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, el cual fue incluido en el Objetivo Estructurante Derecho a la Ciudad y al Programa Armonizar para ordenar.

Análisis Presupuestal del Proyecto:

A continuación en el Cuadro 20, se puede observar las apropiaciones presupuestales y el valor ejecutado del Proyecto 662 en la vigencia 2010.

CUADRO 20
PRESUPUESTO PROYECTO 662
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
PERIODO 2010.

(*) En millones de pesos

| PRESUPUESTO DE INVERSION | | VIGENCIA 2010 | | | | | TOTAL PERIODO |
|--------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------|---------------|
| | | PROYECTOS | | | | | |
| | | 306 (Reserva Presup.) | 308 (Reserva Presup.) | 532 (Reserva Presup.) | 305 (Reserva Presup.) | 662 | |
| Disponible | Plan de Desarrollo 2008 – 2012 | \$1.298.1 | \$ 353.5 | \$ 429.9 | \$ 924.5 | \$8.717.8 | \$11.723.8 |
| Compromisos | | \$ 1.287.5 | \$ 352.6 | \$ 426.7 | \$ 678.4 | \$8.392.7 | \$11.137.9 |
| Ejecutado | | \$ 1.086.0 | \$ 339.0 | \$ 426.7 | \$ 678.4 | \$7.112.0 | \$9.642.1. |
| Porcentaje Ejecutado | | 83.66% | 95.92% | 99.25% | 73.38% | 81.58% | |

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS Oficio 2-2011-01702 Secretaría Distrital de Planeación.

Para la vigencia 2010 se estimó un presupuesto inicial de \$ 11.588,5 millones el cual en el transcurso de la vigencia presentó una reducción acumulada de \$ 2.870,7 millones evidenciado mediante traslados justificados en las Resoluciones No. 968 del 3 de mayo de 2010 y No. 1790 del 30 de septiembre de 2010, las cuales están acorde a lo establecido en el decreto 714 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto. Quedando un disponible para el proyecto de \$ 8.717,7 millones, de este presupuesto se estableció que se giraron recursos por \$ 7.112,0 millones es decir, una cifra que equivale al 81.58% de los recursos, lo que indica



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

que quedaron comprometidos recursos por \$ 1.586,7 millones.

Análisis del Cumplimiento de Metas

Estos recursos se distribuyeron en el cumplimiento de veintidós (22) metas; de las cuales seis (6) metas no tuvieron programación, la de mayor asignación corresponde a la de fortalecer 100 por ciento de las actividades encaminadas a la articulación seguimiento instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la Planeación y Gestión Territorial, se programaron recursos de \$ 4.401 millones los cuales fueron ejecutados en su totalidad y se cumplió la meta en el 100 por ciento.

Cuatro (4) de las de las metas ejecutaron la totalidad de los recursos asignados para la vigencia 2010 y programaron actividades, sin embargo, no se reporto nivel de cumplimiento.

3.2.2.1.3. Hallazgo Administrativo. Incumplimiento de las metas proyecto 662.

Condición: El Reporte del Plan de Acción señala que las metas:

2 “Formular 1 Sistema Distrital de Equipamientos en los aspectos técnicos, urbanos, económicos – financieros, sociales, jurídicos y cartográficos”,

9 “Actualizar y articular 4 UPZ de consolidación a las directrices de los planes maestros de equipamientos”,

18 “Implementar 1 Sistema Piloto de información y seguimiento a los planes maestros de movilidad y servicios públicos”.

Estas metas tuvieron un nivel de cumplimiento 0% para la vigencia 2010. Para desarrollar estas metas, la Secretaria programo recursos por un valor de \$1.564,0 millones, y ejecutaron \$1.414,0 correspondiente al 90.4%.

Con los hechos anteriores expuestos y específicamente relacionados con el incumplimiento de las Metas del Proyecto 662 no se cumple lo establecido en la Ley 152 de 1994, artículo 3º literales f) y k), situación que se origina por la no aplicación y destinación eficiente de los recursos.

Por debilidades en el mecanismo de control, verificación, conciliación y seguimiento de los proyectos de inversión puesto que no se garantiza una óptima ejecución física y presupuestal de los mismos a cargo de la entidad en términos de cumplimiento de metas, actividades y cronogramas establecidos y utilización de recursos asignados.

Como consecuencia no se genera certidumbre ni confiabilidad en la gestión y los resultados para que se utilicen en forma transparente eficiente y eficaz los recursos públicos y conlleva a incumplimiento y retraso en Plan de Desarrollo de la ciudad.

De acuerdo a lo anterior, La Contraloría considera que los recursos de inversión se programan y se aplican de acuerdo con los criterios de priorización de las metas definidas en el proyecto, esta definición de prioridades es la que debe dar origen a los contratos para garantizar el cumplimiento de las metas previstas.

La siguiente es la evaluación de cada una de las dieciséis (16) metas programadas del proyecto para la vigencia 2010, que se describen a continuación:

Los recursos programados se distribuyeron en el cumplimiento de veintidós (22) metas; de las cuales 6 metas no tuvieron programación, la de mayor asignación corresponde a la de fortalecer 100 por ciento de las actividades encaminadas a la articulación seguimiento instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la Planeación y Gestión Territorial, se programaron recursos de \$ 4.401 millones los cuales fueron ejecutados en su totalidad y se cumplió la meta en el 100 por ciento.

La siguiente es la evaluación de cada una de las dieciséis (16) metas programadas del proyecto para la vigencia 2010, que se describen a continuación:

Cuatro (4) de las de las metas se ejecutaron en su totalidad los recursos asignados para la vigencia objeto de estudio, de acuerdo al Plan de Acción vigencia 2010 la meta esta en nivel de cumplimiento 0, la respuesta dada por la Entidad con respecto a la explicación del no cumplimiento de estas metas, se explica que se desarrollaron actividades relacionadas con la meta e involucraron recursos de inversión y de gestión, para el cumplimiento no solo depende de la Entidad sino de otras instancias, se entregaron documentos técnicos de soporte y contratos suscritos para el desarrollo de estas.

Meta No.2 Formular 1 Sistema Distrital de Equipamientos en los aspectos Técnicos, Urbanos, Económicos-Financieros, Sociales, Jurídicos y Cartográficos.

Se programaron recursos por \$874 millones y se ejecutaron por un valor de \$724 Millones, correspondiente al 82.84%. Se suscribieron 24 contratos para esta meta, por un valor de \$ 546 Millones.

Esta meta se desarrollo a través de la construcción de un documento técnico para el proceso de formulación del Sistema Distrital de Equipamientos, el cual contenía los siguientes logros:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Articulación con los Planes Maestros, articulación con el POT, operativización de nodos de equipamientos, cálculo del déficit de equipamientos, directrices de gestión para equipamientos públicos y privados, desarrollo de un modelo territorial para los equipamientos, definición de escalas de los equipamientos, compilación de estándares urbanísticos para los equipamientos, directrices para la gestión del suelo y la financiación de equipamientos, directrices para gestión administrativa e interinstitucional, lineamientos para la modificación de instrumentos de planeación de los equipamientos, desarrollo de la plataforma SIG y cartografía soporte del Sistema Distrital de Equipamientos.

Meta No.9 Actualizar y articular 4 UPZ de consolidación a las directrices de los Planes Maestros de Equipamientos.

Se programaron y se ejecutaron recursos por un valor de \$470 Millones. Se suscribieron 20 contratos para esta meta, por un valor de \$ 430 Millones. Se desarrollo esta meta a través de la elaboración de un proyecto de decreto y procesos de participación.

Meta No.13 Reglamentar 13 áreas mediante instrumentos de Planeación del suelo rural.

Se programaron y se ejecutaron recursos por un valor de \$104 Millones. Se suscribieron 8 contratos para esta meta, por un valor de \$ 99 Millones. Se desarrollo esta meta a través de Documentos Técnicos de Soporte, la Secretaria de Planeación ha encaminado en fortalecer el componente Rural Propuesto en la modificación excepcional del POT, con el fin de armonizar la normatividad vigente en la materia y viabilizar la reglamentación del suelo rural.

Meta No.18 Implementar 1 Sistema Piloto de Información y Seguimiento a los Planes Maestros de Movilidad y Servicios Públicos.

Se programaron y se ejecutaron recursos por un valor de \$220 Millones. Se suscribieron 5 contratos para esta meta, por un valor de \$ 115 Millones.

Se desarrollo a través de actividades relacionadas con la meta, en relación con los planes maestros de servicios públicos presentaron un informe de la aplicación y puesta en marcha del observatorio de seguimiento al plan maestro de servicios públicos y con relación al plan maestro de movilidad, se realizaron actividades tendientes al acompañamiento en el cumplimiento de los programas y proyectos del plan, generación de insumos para contar con una base de datos geográfica el cual contribuye a la armonización de los subsistemas vial y de transporte con el ordenamiento del territorio.

De las doce (12) metas que tuvieron cumplimiento fueron las siguientes:

Meta No.3 Generar y adecuar 9.54 Hectáreas de Espacio Publico, a través de los instrumentos de planeación y de los mecanismos de Gestión de suelo.

Se pudo establecer que no se programaron recursos para esta meta, se ejecutaron 7,64 Hectáreas correspondiente al 79.66%.

Esta meta se ejecuto a través de los siguientes Instrumentos de Planeación y mecanismos de Gestión del Suelo:

Planes de implantación: Resolución No. 0704 del 03 de marzo de 2010 y Resolución No. 1134 del 28 de mayo de 2010 correspondiente a 0,1637 Hectáreas.

Planes de regularización y manejo: Se desarrollo a través de 13 Resoluciones expedidas en la vigencia 2010, correspondiente a 1,7383 Hectáreas.

Planes parciales de desarrollo: Se desarrollo a través del Decreto No. 575 del 30 de diciembre de 2010 y Decreto No. 576 del 30 de Diciembre de 2010, correspondiente a 5,422 Hectáreas.

Procesos de sustitución: Se desarrollo a través de la Resolución No. 1912 del 22 de octubre de 2010, correspondiente a 0,2806 Hectáreas.

Meta No.4 Diseñar 2 parques nuevos, a través de Planes Directores de Parques.

Se pudo establecer que no se programaron recursos para esta meta, se Diseñaron 3 parques correspondiente al 150%.

Esta meta se desarrollo a través de Planes Directores, Parque Mundo Aventura (Modificación de 19,03 Has), Parque Simón Bolívar (modificación 345,91 Has.) y Parque Zonal San Ignacio (1,8 Has).

Meta No.5 Estructurar el 30% de la primera línea del metro, instrumentos de Planeación y Gestión.

Se pudo establecer que no se programaron recursos para esta meta, se estructuro el 40 por ciento correspondiente al 133.3%.

El avance de la meta corresponde al desarrollo de las siguientes actividades:
Diagnostico - caracterización urbanística, definición de proyectos urbanos - formulación de esquemas de gestión del suelo y financiación para la primera Línea del metro.

Meta No.6 Viabilizar 6.41 hectáreas adicionales de suelo de desarrollo mediante la adopción de planes parciales de desarrollo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Para esta meta se suscribieron 22 Contratos por un valor de \$620 millones. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010 la programación es 6.41 Has. y la ejecución es 64.68 Has. Los recursos programados para esta meta fueron \$857 millones y se ejecutaron \$685 millones, correspondiente al 79.95%.

En la vigencia 2010, se adoptaron los Planes Parciales: Hacienda El Carmen, La Palestina y El Santuario que consolidaron un total de 64.68 Hectáreas más de suelo de desarrollo, tal como lo indica el Plan de Acción 2008 – 2012 para esta meta.

Meta No.7 Reglamentar 4.63 Hectáreas adicionales de suelo de Renovación Urbana, mediante instrumentos de Planeación.

Para la meta 7 y 8 se suscribieron 14 Contratos por un valor de \$ 430 millones.

La programación de esta meta para la vigencia 2010 según el Plan de acción fue reglamentar 4.63 y se ejecuto al 100% los recursos programados para esta meta fueron \$383 millones y se ejecutaron en su totalidad; sin embargo, se observa que para la meta señalada correspondiente al Proyecto 662, en la vigencia 2010 no se reglamento ningún Plan Parcial de Renovación Urbana, por lo cual se presenta inconsistencia con lo que muestra el Plan de Acción 2008 – 2010.

Meta No.8 Adoptar 1 Plan Parcial de iniciativa privada en el marco de los planes de acción de la operación estratégica centro y la centralidad calle 72.

Esta meta que es la única que viene del Proyecto 305, en la cual se programo Adoptar un Plan Parcial de iniciativa privada en el marco de los planes de acción de las Operaciones Estratégicas Centro y la Centralidad Calle 72, con un presupuesto de \$48.0 millones y 0 Planes Parciales adoptados con inversión del 100% de lo recursos programados, es decir, \$48.0 millones.

Estos recursos, se invirtieron en el proceso de adopción, del Plan Parcial de Renovación Urbana PROSCENIO⁶⁵ el cual hoy en día se encuentra en revisión.

Meta No.11 Revisar y ajustar el 25 por ciento del Plan de Ordenamiento Territorial.

Para esta meta se suscribieron 20 Contratos por un valor de \$482 millones. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010, la programación es del 25% y se ejecuto al 100%. Los recursos programados para esta meta fueron \$714 millones y se ejecutaron \$710 millones, correspondiente al 99.55%.

Meta No.12 Valorar 1650 Fichas Bienes de Interés Cultural para consolidar el

⁶⁵ PROSCENIO - Primer y único Plan Parcial de Renovación Urbana adoptado en el 2010.

Patrimonio construido de la Ciudad.

Para esta meta se suscribieron los contratos No. 126 y 232 por un valor de \$215 millones. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010, la programación es valorar 1650 y se ejecuto 950 Fichas correspondiente al 57.58%, los recursos programados para esta meta fueron \$215 millones y se ejecutaron en su totalidad.

Meta No.14 Realizar 3 Acciones para contener la Conurbación sobre bordes rurales.

Para esta meta se suscribió 1 contrato por un valor de \$ 18 millones. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010, la programación es realizar 3 acciones y se ejecuto al 100%, los recursos programados para esta meta fueron de \$18 millones y se ejecutaron en su totalidad.

Esta meta se desarrollo a través de las siguientes acciones:

- Agenda comunitaria en el Borde Sur
- Documento de las variables construidas colectivamente referidas a Borde
- Documento técnico para la formulación de los lineamientos de conectividad ecológica del Borde Norte de la Ciudad.
- Documento escrito y audiovisual de actualización y recopilación del Borde Occidente
- DTS para el Borde Sur de la Ciudad.

Meta No.15 Atender 100% de las veredas del D.C. a través de la Política Publica de Ruralidad.

Para esta meta se suscribieron 3 contratos por un valor de \$ 48 millones. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010, la programación es atender el 100% de las veredas del D.C. y se ejecuto al 100%, los recursos programados para esta meta fueron de \$44 millones y se ejecutaron en su totalidad.

Se desarrollo esta meta mediante las Unidades Locales de Desarrollo Rural - ULDER- (Decreto 234/2008) instrumento de la Política Pública de Ruralidad y en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo "Bogota Positiva", atendió en las localidades de Usme (14 veredas) y Ciudad Bolívar (9 veredas).

Meta No.16 Aumentar en 16 los Barrios con trámites de legalización resueltos.

Para esta meta se suscribió el contrato No. 182 por un valor de \$24 millones. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010, la programación es de aumentar 16 Barrios y se ejecución fue de 17 Barrios correspondiente 106.25%, los recursos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

programados para esta meta fueron de \$45 millones y se ejecutaron en su totalidad.

Se desarrollo los tramites de legalización a través de actos administrativos y planos de loteo aprobados, así como su área en hectáreas y numero de lotes que conforma cada uno de los desarrollos objeto de legalización.

Meta No.22 Fortalecer el 100 % de las actividades encaminadas a la Articulación Seguimiento Instrumentación a las Políticas y Proyectos relacionados con la Planeación y Gestión Territorial.

Para esta meta no suscribieron contratos. De acuerdo al plan de acción vigencia 2010, la programación es fortalecer el 100% y se ejecuto en su totalidad. Los recursos programados para esta meta fueron de \$4.401 millones y se ejecutaron en su totalidad.

3.2.2.2 Evaluación al Balance Social.

La Secretaria de Planeación Distrital, elaboro el informe del Balance Social en concordancia con el Plan de Desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor” estableciendo su relación con los objetivos estructurantes, Ciudad de derechos, Derechos a la ciudad, Ciudad Global y Gestión Pública Efectiva y Transparente.

Se identificaron cuatro (4) problemáticas esenciales con el propósito de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en términos cuantitativos y cualitativos, estas son:

1. Dispersión y desarticulación de la información para la planeación de la Ciudad.
2. Inequidad al acceso de los servicios urbanos y rurales⁶⁶
3. Insuficiente articulación interinstitucional e intersectorial en los niveles distrital, regional y nacional, para la planeación del desarrollo urbano, económico y social de la Ciudad.
4. Insuficientes garantías sociales y condiciones para el ejercicio pleno de los derechos de las personas de los sectores LGBT y de las mujeres en el Distrito Capital.

Las problemáticas expuestas son abordadas con proyectos de inversión

⁶⁶ Se entiende por servicios urbanos y rurales, vivienda adecuada, servicios públicos, salud, educación, bienestar, seguridad alimentaria, defensa, justicia, abastecimiento, movilidad, espacio público, recreación, cultura, seguridad ciudadana, servicios ambientales entre otros que le debe brindar la Ciudad a la población.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

enmarcados desde la misión de la Entidad: “liderar la planeación del desarrollo integral del Distrito Capital, en armonía con el contexto regional, nacional e internacional, orientando la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas territorial, económica, social, ambiental y cultural, los instrumentos que de ella se deriven y la consolidación de un sistema integral de información con el propósito de construir en lo urbano y en lo rural, una ciudad equitativa, sostenible y competitiva, que induzca al crecimiento ordenado y a la equidad e igualdad de oportunidades para sus habitantes”.

Teniendo en cuenta los anteriores planteamientos, el grupo de Auditoría realizó una evaluación de la gestión social de la SDP, con el objetivo de verificar los logros alcanzados para el mejoramiento continuo de la calidad de vida de los habitantes del distrito Capital, mediante la implementación de políticas públicas.

A su vez, verifico el cumplimiento de lo señalado en la metodología diseñada por la Contraloría de Bogotá, para poder evaluar y calificar la gestión de la entidad.

En este orden de ideas producto de la verificación y análisis del informe de Balance Social en cada uno de los componentes establecidos en la metodología, se obtuvo la siguiente calificación en cada uno de ellos así:

CUADRO 21
VARIABLES PARA CALIFICACION BALANCE SOCIAL SDP 2010

| ELEMENTOS A EVALUAR | CALIFICACION 1 | CALIFICACION 2 | (1) (2) /100 |
|---|---------------------------|---------------------------|-------------------------|
| Cumplimiento de la metodología vigente para presentación del Balance Social en forma y contenido. | 2.8 | 3 | 0.084 |
| Identificación clara y concreta de cada uno de los problemas sociales presentados con sus causas y efectos | 4 | 4 | 0.16 |
| Establecimiento de los instrumentos formulados para la atención de los problemas sociales (proyectos, acciones, metas, objetivos, estrategias etc.) | 3 | 3 | 0.09 |
| Identificación de Unidades de Focalización en población u otras unidades de medida sin atender en la vigencia | 2.5 | 3 | 0.075 |
| Determinación de la población o unidades de medida atendidas en la vigencia | 2.5 | 3 | 0.075 |
| Determinación de la población u otras unidades de medida sin atender en la vigencia | 2.5 | 3 | 0.075 |
| Establecimiento de los cambios en los problemas sociales | 2 | 3 | 0.06 |
| Diagnósticos del problema al final de la vigencia | 1 | 3 | 0.03 |
| SUMATORIA | 20.3% | 25% | 0.649 |

El análisis de manera particular de cada uno de los elementos fue el siguiente:

Reconstrucción analítica del problema.

En este primer componente se efectuó la verificación y análisis de la reconstrucción del problema señalado por la SDP, teniendo en cuenta cada uno de los pasos que se requieren para dar cumplimiento a lo establecido en la metodología; de los cual se pudo concluir lo siguiente:

Causas. Se pudo establecer que hay una concordancia con el problema identificado. Igualmente se observa que, hay una relación de las causas directas e indirectas, donde se señalan las áreas críticas, sobre las cuales se realizaron los correspondientes cuestionamientos.

Efectos: Como hay una relación adecuada de las causas, los efectos igualmente están relacionados de manera conveniente; permitiendo delimitar las áreas críticas sobre las cuales la entidad se cuestiona.

Focalización: Se pudo observar que aún le falta delimitar ese espacio geográfico, del problema identificado. La precisión del área específica, no del área de influencia, no se logró establecer con claridad.

Si bien las decisiones que se toman en la SDP tienen un ámbito de ciudad, y muchos serian los beneficiados, es necesaria la delimitación específica de las zonas.

Actores. Se pudo identificar actores que tienen relación directa con la Administración Distrital; hay una relación de entidades del orden Distrital que por sus funciones se relacionan interinstitucionalmente..

Justificación a las soluciones propuestas. Se pudo determinar que como tal, no se cumplió este punto, En el documento no se señala de manera específica las justificaciones a las soluciones propuestas.

Instrumentos operativos para la atención de los problemas sociales.

En este segundo componente, se procedió a verificar y analizar cada uno de los instrumentos operativos de solución, tales como, proyectos o acciones que la entidad se fijo para atender cada uno de los problemas que fueron identificados y que permiten dar operatividad a la política y que incidirán en la transformación del problema. De este proceso de análisis de pudo concluir lo siguiente:

1. *Instrumentos operativos para la atención de los problemas sociales*

En este segundo componente, se procedió a verificar y analizar cada uno de los instrumentos operativos de solución, tales como, proyectos o acciones que la entidad se fijo para atender cada uno de los problemas que fueron identificados y que permiten dar operatividad a la política y que incidirán en la transformación del

problema.

De este proceso de análisis se pudo concluir lo siguiente: A nivel de administración: Se pudo establecer que la problemática identificada, no tiene relación directa con alguna de las políticas formuladas por la Administración.

La no relación de las políticas impide a este organismo de control efectuar el seguimiento de las políticas públicas de la Administración concebidas en el Plan de Desarrollo y ejecutadas a través de la gestión de las entidades, y se estaría incumpliendo con la Resolución 034 de la Contraloría.

De acuerdo con lo anterior, a este organismo de control le sería difícil cumplir lo normado en el Acuerdo Distrital No. 361 de 2009, artículo 56, numeral 2 y 4, que otorga a la Contraloría de Bogotá, la responsabilidad de elaborar el informe de Balance Social y evaluación de las Políticas Públicas del Distrito Capital.

A nivel de la Entidad: Efectivamente se pudo establecer que hay una relación de los proyectos de inversión que desarrolla la entidad, con el problema identificado. A partir de las metas de cada uno de los proyectos relacionados por la entidad, se pudo observar la construcción de las propuestas que tiene relación con el problema.

2. Resultados en la transformación de los problemas

Porcentaje de cumplimiento físico: En este último componente, se verificaron los resultados, entendiendo que son el efecto de las actividades desarrolladas por la SDP para la ejecución de los proyectos o acciones que a su cargo tiene, para dar cumplimiento a una política. Del análisis de estos elementos se pudo establecer lo siguiente:

Son un total de 56 metas que se distribuyen en los cuatro (4) proyectos objeto de análisis de un total de siete (7); que fueron reformulados o incluidos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”; de las cuales se programaron 49 para ser desarrolladas durante la vigencia 2010.

El análisis de estas metas indica que en promedio su nivel de cumplimiento fue de un 88.79%, del cual sobresalen dos (2) proyectos que cumplieron el 100% de ejecución y que corresponden a los proyectos 311. Calidad y Fortalecimiento Institucional 535. Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP

El proyecto de menor cumplimiento es el 662 Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial, con el cual se busca promover la integralidad de las acciones del territorio y la acción coordinada de las entidades del Distrito y de éste con la comunidad vinculada directa e indirectamente a la gestión y desarrollo del suelo.

Así mismo, el proyecto busca equilibrio de las decisiones, operaciones e intervenciones del Distrito, la sostenibilidad de las mismas y la aplicación de los instrumentos de gestión urbana, enfocados en la generación de un mejor espacio urbano; este proyecto presentó una ejecución del 58.58%.

Presupuesto: Para la ejecución de estos proyectos durante la vigencia 2010, se asignaron recursos por un valor de \$44.973 millones, de los cuales se ejecutaron el 96.51%, lo cual equivale a \$43.405 millones.

Es de anotar que del total de recursos asignados para la vigencia, el 84.43% de estos recursos fueron girados efectivamente para la ejecución de los proyectos, quedando en reservas \$15.161.22 millones.

La mayor parte de los recursos fueron asignados a cuatro (4) de los siete (7) proyectos, son ellos: 662 Articulación, seguimiento e instrumentación a las políticas y proyectos relacionados con la planeación y la gestión territorial; 311 Calidad y Fortalecimiento Institucional; 535 Consolidación del Sistema de Información integral para la Planeación del Distrito – SIDP; 660 Coordinación de los procesos de formulación de las políticas socioeconómicas de Bogotá y su articulación con los instrumentos de planeación, en el contexto regional; los cuales en conjunto superan el 90.78% de los recursos programados para la vigencia..

Indicadores Hay una relación de indicadores de cumplimiento en cada uno de los proyectos, que como tal no permiten establecer la medición de los logros reales o la efectividad de los mismos. Los indicadores en particular son una simple relación de datos que se asemejan mucho al cumplimiento de las metas de los proyectos.

Impactos y Acciones La SDP relaciona las metas programadas con su respectivo nivel de cumplimiento; si bien estas hacen parte de la solución de las problemáticas, no se pueden definir como impactos reales, debido a que las propuestas planteadas aun están en desarrollo o ejecución, y no pueden tomarse aun en su real magnitud. Es de anotar que los proyectos claves para el cumplimiento de la misión institucional de la entidad, no han tenido los alcances reales, evidenciándose una desaceleración de los compromisos que tiene la entidad con el espacio público de la ciudad.

3.2.3. Evaluación al Presupuesto.

Ejecución Presupuestal 2010

Ejecución Pasiva: mediante el Decreto Distrital 537 de 2009 se expidió el presupuesto para la vigencia 2010 el cual se liquidó con el Decreto Distrital 560 de 2009; asignándole \$31.569.5 millones por gastos de funcionamiento con una participación del 40.76% respecto al presupuesto inicial y en inversión \$45.881.3 millones con el 59.24% de participación, para un total de gastos de \$77.450.9 millones, cifra que se redujo en 2.03% con \$1.608.8 millones, comparado con los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

\$79.059.8 millones apropiados en el 2009.

En el transcurso de 2010 se expedieron veinte y tres (23) actos administrativos que modificaron el presupuesto en \$15.405.1 millones con un índice significativo del 19.89% del presupuesto inicial de \$77.450.9 millones de los cuales \$3.602.8 millones modificaron el presupuesto por gastos de funcionamiento y \$11.802.3 millones por inversión, decretos y resoluciones que están acorde a el Decreto 714 de 1996 en sus artículos 61, 63 y 64.

De otra parte, quedaron \$2.184.2 millones sin utilizar al finalizar la vigencia, de los cuales \$1.567.5 millones fueron por inversión y la diferencia por funcionamiento.

En cumplimiento de la Circular 27 de 2010 sobre cierre presupuestal se evidenciaron anulaciones de registros presupuestales por \$1.418.6 millones y de disponibilidades presupuestales por \$5.376.8 millones, de estos \$1.109.7 millones fueron anulaciones parciales y por anulación total fue de \$4.267.0 millones.

Con los decretos de orden distrital N° 055, 209 y 475 de febrero, junio y noviembre de 2010 respectivamente se adicionó el presupuesto en \$1.130.4 millones, justificados especialmente en el faltante de \$907.7 millones para atender el pago de la nómina a 31 de diciembre de 2010. De otro lado, se disminuyó el presupuesto en \$1.030.6 millones con los decretos 249 y 528 de junio y diciembre del 2010 respectivamente, justificado conforme lo establecido en el Decreto 714 de 1996 en su artículo 64 que dice "el Gobierno distrital podrá reducir total o parcialmente las apropiaciones cuando estimare que los recaudos puedan ser inferiores a los gastos".

Los actos administrativos que modificaron el presupuesto de 2010 fueron:

CUADRO 22
MODIFICACIONES PRESUPUESTALES DURANTE LA VIGENCIA 2010

| Acto Administrativo | Fecha | Valor |
|----------------------|----------|-----------|
| Resolución N° 52-351 | 15-01-10 | \$4.140.5 |
| Resolución N° 0352 | 01-02-10 | 362.8 |
| Resolución N° 0653 | 18-02-10 | 50.0 |
| Decreto N° 055 | 03-02-10 | 101.6 |
| Resolución N° 0718 | 08-03-10 | 15.7 |
| Resolución N° 0738 | 12-03-10 | 11.2 |
| Resolución N° 0881 | 16-04-10 | 11.2 |
| Resolución N° 0968 | 03-05-10 | 2.708.5 |
| Resolución N° 1130 | 27-05-10 | 147.2 |
| Resolución N° 1151 | 02-06-10 | 8.0 |
| Decreto N° 209 | 04-06-10 | 21.0 |
| Resolución N° 1174 | 09-06-10 | 233.0 |
| Decreto N° 0249 | 30-06-10 | 530.7 |
| Resolución N° 1330 | 09-07-10 | 10.2 |
| Resolución N° 1413 | 28-07-10 | 204.0 |
| Resolución N° 1533 | 20-08-10 | 11.7 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| Acto Administrativo | Fecha | Valor |
|-----------------------------|----------|-----------------|
| Resolución N° 1606 | 01-09-10 | 1.739.0 |
| Resolución N° 1790 | 30-09-10 | 3.165.1 |
| Decreto N° 475 | 16-11-10 | 907.8 |
| Resolución N° 2061 | 18-11-10 | 84.3 |
| Resolución N° 2203 | 14-12-10 | 441.5 |
| Decreto N° 528 | 21-12-10 | 500.0 |
| Total Modificaciones | | 15.405.1 |

Fuente: Decretos y Resoluciones de las modificaciones realizadas en la SDP en 2010.

Con las modificaciones presupuestales antes mencionadas la SDP terminó la vigencia con un presupuesto disponible de \$77.450.7 millones, de los que comprometió recursos por \$75.266.4 millones que representaron el 97.18% y realizó giros por \$67.564.2 millones (87.24%) quedando \$7.702.2 millones para ser ejecutados en el 2011, que correspondieron al 9.94% de lo aforado en la vigencia.

En cuanto a su ejecución por trimestres se verificó que en el primero se aplicó un 36.26% del presupuesto disponible correspondientes a \$28.121.0 millones, en el segundo sus compromisos llegaron al 52.18% (\$39.936.9 millones), al tercer trimestre al 75.42% (\$57.730.8 millones) y en el último trimestre al 97.18% (\$75.266.4 millones). Sin embargo, se encontró que en el último mes del año se comprometieron recursos por \$10.976.1 millones, que representaron el 14.17% del presupuesto disponible en la vigencia.

Al verificar el programa anual de caja PAC – frente a su ejecución acumulada se evidenció el acatamiento de lo establecido en el decreto 714 de 1996, artículo 55, al presentar un cumplimiento del 90.03% frente a los gastos de funcionamiento y del 86.57% en los gastos de inversión y consolidados ascendieron al 89.76%.

Gastos de Funcionamiento.

El presupuesto disponible por gastos de funcionamiento fue de \$32.477.3 millones con una participación del 41.93% dentro del presupuesto disponible, presentó un incremento del 5.83%; es decir, de \$1.789.2 millones con relación a los \$30.688.0 millones apropiados en el 2009.

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor presupuesto fue asignado a sueldos personal y aportes patronales de nómina y supernumerarios en \$30.069.7 millones, de los cuales fueron ejecutados \$29.951.4 millones, que correspondieron al 99.60%, este monto presentó un considerable incremento de \$4.081.8 millones; es decir, el 15.77% con respecto a los \$25.869.5 millones ejecutados en el 2009. Este gasto cubrió la planta global conformada en 270 cargos y parte de supernumerarios que fueron avalados por la Secretaria Distrital de Hacienda y previa autorización del Servicio Civil.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

En segundo lugar correspondió a los gastos generales con un disponible \$5.579.0 millones y se utilizó el 92.42% con \$5.156.4 millones, donde su mayor incidencia fue en Gastos de computador con \$1.525.5 millones seguida de los Gastos de transporte y comunicación con \$811.3 millones y mantenimiento y reparaciones con \$697.5 millones; entre otros. Finalmente las reservas presupuestales de 2009 fueron incorporadas en el presupuesto de 2010 en \$1.641.5 millones, donde se ejecutó el 94.28% (\$1.547.6 millones).

3.2.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, por el no pago oportuno de la condena proveniente de una sentencia judicial.- N° 200107758-01-María del Pilar Gómez Montes.

Mediante la Resolución N° 1530 del 19 de agosto de 2010, se ordenó el pago de \$231.846.239, en cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 17 de mayo de 2007, la cual fue confirmada el 18 de febrero de 2010, por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativa Sección Segunda Subsección B. Providencia que ordenó el reconocimiento y pago de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir entre la fecha de su retiro y la del efectivo reintegro de la señora María del Pilar Gómez montes identificada con C.C.. 51.838.570 de Bogotá.

La cancelación de recursos que se realizó mediante la orden de pago N° 1569 del 25 de agosto de 2010 por valor de \$231.846.239, respaldada por el certificado de disponibilidad presupuestal N° 659 del 18 de junio de 2010 y realizado a cargo del rubro Sentencias Judiciales de la Secretaría Distrital de Planeación. Adicionalmente, se realizó otra erogación de \$319.174 con la orden de pago N° 1884 del 26 de octubre de 2010, correspondiente al ajuste salarial de enero a mayo de 2010, soportada con la resolución 1827 del 8 de octubre de 2010, en cumplimiento de la misma sentencia mencionada anteriormente, para un total de pagos \$232.165.413, de los cuales \$11.748.442 correspondieron a intereses liquidados ya que la sentencia fue ejecutoriada el 9 de abril de 2010 y su resolución de pago fue hasta el 19 de agosto del mismo año.

No obstante lo anterior, esta Contraloría evidenció que la Secretaría Distrital de Planeación a la fecha de este informe no ha procedido a ejercitar la Acción de Repetición establecida en los artículos 90 Constitucional, 77 y 86 del C.C.A. y en la Ley 678 de 2001, con la finalidad resarcitoria para la cual fue prevista, en orden a que en el señalado escenario jurídico se determine sobre el daño sufrido por el Tesoro Distrital, como consecuencia de la presunta conducta dolosa o gravemente culposa de los responsables de la decisión administrativa de la supresión del cargo que para la época de los hechos ostentaba la señora María del Pilar Gómez Montes, lo cual tuvo lugar mediante la Resolución 182 del 30 de abril de 2001.

Decisión de no ejercitar la señalada Acción de Repetición, que fue adoptada por el Comité de Conciliación, según consta en el Acta No. 23 del 3 de diciembre de 2010, en la que se concluyó: ***“(...) No repetir, pues si bien existe una condena en contra de la Secretaría Distrital de Planeación, del análisis de los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del Consejo de Estado en segunda instancia, se verificó que la responsabilidad de la entidad no tuvo como fundamento la existencia de dolo o culpa grave en la conducta de quienes elaboró, asesoró o suscribió la resolución 182 del 30 de abril de 2001, y en ese sentido no hubo una valoración al respecto.”*** (Negrillas fuera del texto original).

Razón por la cual, hay lugar en el presente caso a determinar que la omisión señalada es constitutiva del hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, como quiera que los hechos de la condena proveniente de la sentencia judicial en estudio, tienen los alcances disciplinarios señalados en el artículo 4º de la Ley 678 de 2001, que a la letra dice: ***“cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes”*** y deja de intentarse, sin razón justificada, la acción de repetición, conforme lo señala el propio Consejo de Estado en el concepto 1.716 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, del 6 de abril de 2006, M.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce. (Negrilla fuera de texto).

La omisión en el ejercicio obligatorio de la acción de repetición, cuando se dan los presupuestos legales, no solamente pueden ser materia de investigación disciplinaria sino penal, toda vez que al dejar transcurrir los términos que tiene determinada Entidad para ejercitar las acciones de Ley, como la que ocupa nuestra atención al no haber procedido de conformidad, hay lugar a que la jurisdicción competente, determine sobre la eventual responsabilidad penal en la ocurrencia de los hechos. Término que en este caso no ha expirado; razón por la cual se concluye como un hallazgo administrativo y no con incidencia penal.

A pesar de lo anterior, es necesario advertir a la Administración que de no proceder a ejercitar la acción de repetición y llegare a vencerse el término previsto por la Ley para el efecto, los señalados hechos deberán ser puestos en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, en cumplimiento de lo ordenado en el Artículo 268, numeral 8º de la Constitución Política y en el artículo 67 del Código de Procedimiento Penal, relativo a la obligación de denunciar.

No excusa a la Administración no proceder a ejercitar la acción de repetición en el caso de condenas por sentencia judicial, como el que nos ocupa, so pretexto de la no posibilidad de demostrar la culpa grave o el dolo en la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la misma, como quiera que en el caso de la acción de repetición y del llamamiento en garantía, prevista en la Ley 678 de 2001, artículo 6º, hace una reproducción sustancial del artículo 90 Constitucional, según el cual, como bien puede inferirse, el título de imputación de la culpa grave ha sido cualificado, al definirla con un criterio de mayor amplitud que el planteado en el Código Civil, más



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

afin con el ámbito patrimonial público; normativa que es del siguiente tenor:

*“Artículo 6º. Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones. Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas: 1. **Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.** Carencia o abuso de competencia para proferir decisión anulada, determinada por error inexcusable. 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable. 4. Violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal”. (Negritas fuera de texto).*

Por lo tanto, considera esta Contraloría que corresponde al juez y no a la Administración Distrital, la cualificación de la culpa o la determinación sobre la existencia de dolo, con respecto a las conductas (hechos) que dieron lugar a la condena por la sentencia judicial anteriormente mencionada; lo cual no es óbice para que la Administración se abstenga de cumplir con el deber de ejercitar las acciones de Ley, dada la ocurrencia de hechos que son la causa eficiente y determinante de daño causado al Tesoro Distrital.

En este orden de ideas, en el momento procesal oportuno la Contraloría de Bogotá, procederá a poner en conocimiento de acuerdo con la ley 734 de 2002 ante la Personería, los señalados hechos, con el fin de determinar sobre la eventual responsabilidad disciplinaria a que haya lugar por la supresión del cargo de la señora María del Pilar Gómez Montes, con desconocimiento de las normas de Carrera Administrativa, el no ejercicio de la Acción de Repetición dado el pago de la condena proveniente de la aludida sentencia judicial, al igual que por el no pago oportuno de la sentencia generó pago de intereses por *once millones setecientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos (\$11.748.442).*

Además de lo anterior, se constató que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la providencia del 17 de mayo de 2007, confirmada por el Consejo de Estado el 18 de febrero de 2010, ordenó en el numeral 8º de la parte resolutive que el Distrito Capital, Departamento Administrativo de Planeación Distrital deberá dar cumplimiento a la señalada sentencia dentro del término fijado en el artículo 176 del C.C.A; así mismo, se sustenta el incumplimiento en los Decretos de nivel nacional Nos. 0768 de 1993 y 818 de 1994 y Distrital No. 714 de 1996, artículos 31 y 33; Leyes: 42 de 1993 artículo 8; 610 de 2000 en su artículo 6º y 87 de 1993 artículo 2º literales a), b), c), e), f) y g).

Según consta en la Orden de Pago 1569 del 25 de agosto de 2010, la Secretaría Distrital de Planeación canceló la suma de doscientos treinta y un millones ochocientos cuarenta y seis mil doscientos treinta y nueve pesos (\$231.846.239.00), de la cual hacen parte once millones setecientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos (\$11.748.442.00), por concepto de intereses, calculados desde el 10 de abril hasta el 17 de agosto de 2010, es decir,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

correspondientes a cuatro meses y siete días; suma que constituye el presunto daño patrimonial, en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de 2000, que motivan la conclusión de hechos constitutivos del presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal a que se ha hecho referencia en el presente numeral.

Es preciso aclarar que la diferencia entre el valor total que arrojó la condena proveniente de la sentencia judicial fue de doscientos treinta y dos millones ciento sesenta y cinco mil cuatrocientos trece pesos (\$232.165.413.00) y el correspondiente a los intereses cancelados por valor de once millones setecientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos (\$11.748.442.00), esto es, la suma de doscientos veinte millones cuatrocientos diez y seis mil novecientos setenta y un pesos (\$220.416.971) no es tenida en cuenta en la cuantificación del presunto daño patrimonial, en consideración a que la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶⁷ ha expresado lo siguiente: "(...) En este caso (se refiere a la acción de repetición) la responsabilidad del agente se deriva de su conducta dolosa o culposa que inflige un daño a terceros, por la cual debe el Estado satisfacer una indemnización y luego repetir contra su agente: es la responsabilidad civil del servidor público para con el Estado, originada en su conducta respecto de terceros. Solamente puede ser declarada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, según el artículo 78 del Código de la materia." Por lo que se requiere que la Administración Distrital proceda a ejercitar la acción judicial pertinente conforme a las consideraciones expuestas por este Organismo de Control Fiscal.

La inobservancia de las normas de Carrera Administrativa, trajo como consecuencia que el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, hoy Secretaría Distrital de Planeación, hubiese sido responsable del pago de la condena proveniente de la publicitada sentencia judicial, así como a la cancelación de intereses en la cuantía antes señalada, a la señora María del Pilar Gómez Montes, con la consecuente afectación al patrimonio público distrital, que imponen el resarcimiento del presunto daño causado, a través de las acciones judiciales correspondientes, como lo son la Acción de Repetición y la de Responsabilidad Fiscal, respectivamente, en los términos en que quedó expresado anteriormente.

3.2.3.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, por el no pago oportuno de la condena proveniente de la sentencia judicial. N° 200107679-02 Leonor Silva Pérez

La notificación de la sentencia proferida el 22 de julio se realizó mediante edicto fijado el 20 y desfijado el 24 de agosto de 2010; ejecutoriada el 27 de agosto de 2010, según constancia emitida por el Consejo de Estado de la Sala Contencioso Administrativo – Sección segunda.

En cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 4 de

⁶⁷ A su turno, la Corte Constitucional en sentencia C-309 del 2002 precisó que se está frente a modalidades diferentes de responsabilidad....



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

noviembre de 2010, la Secretaria Distrital de Planeación emitió la resolución No. 1975 para el acatamiento de la reincorporación de Leonor Silva Pérez identificada con C.C. 39.639.306 de Bogotá, al cargo que desempeñaba como “Auxiliar código 565 Grado 9, actualmente Auxiliar código 407 grado 13” de acuerdo al fallo del Consejo de Estado, el cual se hizo efectivo el 17 de noviembre del mismo año. En lo relacionado con los recursos la entidad hizo efectivo el desembolso hasta el 14 de diciembre de 2010 mediante la resolución 2198 que autorizó y ordenó el “pago de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir entre la fecha de su retiro y la del efectivo reintegro, con los ajustes posteriores de rigor.”

La cancelación de los recursos se dio con la orden de pago No. 2274 del 20 de diciembre de 2010 por la suma de ciento ochenta y cuatro millones ochocientos ochenta mil novecientos ochenta y ocho pesos (\$184.880.988), soportados en la disponibilidad y registro presupuestal números 1011 del 25 de noviembre de 2010 y 1276 del 17 de diciembre del mismo año respectivamente; de los cuales seis millones seiscientos setenta y tres mil novecientos cuarenta y un pesos \$6.673.941 corresponden a intereses liquidados desde el 28 de agosto de 2010 al 30 de noviembre del mismo año.

También, se detectó que a la fecha de este informe la Secretaria Distrital de Planeación no ha procedido a ejercitar la Acción de Repetición establecida en los artículos 90 Constitucional, 77 y 86 del C.C.A. y la Ley 678 de 2001, con la finalidad resarcitoria para la cual fue prevista, en orden a que en el señalado escenario jurídico se determine sobre el daño sufrido por el Tesoro Distrital, como consecuencia de la presunta conducta dolosa o gravemente culposa de los responsables de la decisión administrativa de la supresión del cargo que para la época de los hechos ostentaba, lo cual tuvo lugar mediante la Resolución 182 del 30 de abril de 2001.

Decisión de no ejercitar la señalada Acción de Repetición, que fue adoptada por el Comité de Conciliación, según consta en el Acta No. 06–2011 del 11 de marzo de 2011, en la que se concluyó “ **No repetir, pues si bien existe una condena en contra de la Secretaría Distrital de Planeación, del análisis de los fallos que dieron lugar a la condena a la Secretaría Distrital de Planeación, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instaurada por la señora Leonor Silva Pérez, de la misma no se desprende que ello hubiere tenido como fundamento el dolo o la culpa grave de quienes participaron en elaboración y expedición de la Resolución 182 del 30 de abril de 2001**”.(Negrillas fuera del texto original).

Lo antes señalado es constitutivo de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, como quiera que los hechos de la condena proveniente de la sentencia judicial en estudio, tienen los alcances disciplinarios señalados en el artículo 4º de la Ley 678 de 2001, que a la letra dice: “**cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes**” y deja de intentarse, sin razón justificada, la acción de repetición,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

conforme lo señala el propio Consejo de Estado en el concepto 1.716 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, del 6 de abril de 2006, M.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce. (Negrilla fuera de texto).

La omisión en el ejercicio obligatorio de la acción de repetición, cuando se dan los presupuestos legales, no solamente pueden ser materia de investigación disciplinaria sino penal, toda vez que al dejar transcurrir los términos que tiene determinada Entidad para ejercitar las acciones de Ley, como la que ocupa nuestra atención al no haber procedido de conformidad, hay lugar a que la jurisdicción competente, determine sobre la eventual responsabilidad penal en la ocurrencia de los hechos. Término que en este caso no ha expirado; razón por la cual se concluye como un hallazgo administrativo y no con incidencia penal.

De acuerdo a lo anterior es necesario advertir a la Administración que de no proceder a ejercitar la acción de repetición y llegare a vencerse el término previsto por la Ley para el efecto, los señalados hechos deberán ser puestos en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, en cumplimiento de lo ordenado en el Artículo 268, numeral 8º de la Constitución Política y en el artículo 67 del Código de Procedimiento Penal, relativo a la obligación de denunciar.

No excusa a la Administración no proceder a ejercitar la acción de repetición en el caso de condenas por sentencia judicial, como el que nos ocupa, so pretexto de la no posibilidad de demostrar la culpa grave o el dolo en la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la misma, como quiera que en el caso de la acción de repetición y del llamamiento en garantía, prevista en la Ley 678 de 2001, artículo 6º, hace una reproducción sustancial del artículo 90 Constitucional, según el cual, como bien puede inferirse, el título de imputación de la culpa grave ha sido cualificado, al definirla con un criterio de mayor amplitud que el planteado en el Código Civil, más a fin con el ámbito patrimonial público.

Por tanto, considera esta Contraloría que corresponde al juez y no a la Administración Distrital, la cualificación de la culpa o la determinación sobre la existencia de dolo, con respecto a las conductas (hechos) que dieron lugar a la condena por la sentencia judicial anteriormente mencionada; lo cual no es óbice para que la Administración se abstenga de cumplir con el deber de ejercitar las acciones de Ley, dada la ocurrencia de hechos que son la causa eficiente y determinante de daño causado al Tesoro Distrital.

En este orden de ideas, le corresponderá a este ente de Control, poner en conocimiento de acuerdo con la ley 734 de 2002 ante la Personería, los señalados hechos, con el fin de determinar sobre la eventual responsabilidad disciplinaria a que haya lugar por la supresión del cargo de la señora Leonor Silva Pérez, con desconocimiento de las normas de Carrera Administrativa, el no ejercicio de la Acción de Repetición dado el pago de la condena proveniente de la aludida



sentencia judicial, al igual que por el no pago oportuno de la sentencia generó pago de intereses.

Además de lo anterior, se constató que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la providencia del 22 de julio de 2010, ordenó en el numeral 7º del fallo dar aplicación a los artículos 176 y 177 del C.C.A.; además del incumplimiento en los Decretos de nivel nacional Nos. 0768 de 1993 y 818 de 1994 y Distrital No. 714 de 1996, artículos 31 y 33; Leyes: 42 de 1993 artículo 8; 610 de 2000 en su artículo 6º y 87 de 1993 artículo 2º literales a), b), c), e), f) y g).

Ocasionado por debilidades en la diligencia del manejo y protección de los recursos públicos, con el fin de maximizar el uso de los mismos y evitar mayor gasto puesto que la entidad se demoró 63 días para hacer efectivo el pago de la sentencia, adicional a los 30 días de plazo que establece el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. Fallas de planeación y en la toma de medidas preventivas para que se disponga de los recursos en cumplimiento de la providencia en los términos establecidos.

La Secretaría Distrital de Planeación canceló la cuantía de ciento ochenta y cuatro millones ochocientos ochenta mil novecientos ochenta y ocho pesos (\$184.880.988) por sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás; dejados de percibir desde el 25 de septiembre de 2001 al fecha de reintegro (17 de noviembre de 2010), cifra que incluyó la liquidación de seis millones seiscientos setenta y tres mil novecientos cuarenta y un pesos (\$6.673.941), por concepto de intereses calculados, suma que constituye un presunto daño patrimonial al Estado, representada en el menoscabo, disminución, detrimento de los recursos públicos o los intereses patrimoniales, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna en cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por la acción de retardo en el pago.

Es preciso aclarar que los ciento setenta y ocho millones doscientos siete mil cuarenta y siete pesos (\$178.207.047) producto de la diferencia entre el valor de la condena proveniente de la sentencia judicial y los intereses liquidados no fueron tenidos en cuenta en la cuantificación del presunto daño patrimonial, en consideración a que la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶⁸ ha expresado lo siguiente: *“(...) En este caso (se refiere a la acción de repetición) la responsabilidad del agente se deriva de su conducta dolosa o culposa que inflige un daño a terceros, por la cual debe el Estado satisfacer una indemnización y luego repetir contra su agente: es la responsabilidad civil del servidor público para con el Estado, originada en su conducta respecto de terceros. Solamente puede ser declarada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, según el artículo 78 del Código de la materia.”* Por lo que se requiere que la Administración Distrital proceda a ejercitar la acción judicial pertinente conforme a las consideraciones expuestas por este Organismo de Control Fiscal.

⁶⁸ A su turno, la Corte Constitucional en sentencia C-309 del 2002 precisó que se está frente a modalidades diferentes de responsabilidad....

La inobservancia de las normas de Carrera Administrativa, trajo como consecuencia que el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, hoy Secretaría Distrital de Planeación, hubiese sido responsable del pago de la condena proveniente de la citada sentencia judicial, así como a la cancelación de intereses, con la consecuente afectación al patrimonio público distrital, que imponen el resarcimiento del presunto daño causado, a través de las acciones judiciales correspondientes, como lo son la Acción de Repetición y la de Responsabilidad Fiscal, respectivamente, en los términos en que quedó expresado anteriormente.

En consecuencia, en el momento procesal oportuno, se pondrá en conocimiento de la Personería de Bogotá, D.C., los señalados hechos, en orden a que se sirva determinar con fundamento en la Ley 734 de 2002, "*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*", sobre la eventual responsabilidad disciplinaria por la inobservancia de las normas de carrera administrativa de que dan cuenta las aludidas sentencias judiciales, al igual que la abstención de promover el ejercicio de la acción de repetición prevista en el artículo 90 Constitucional, 77 y 86 del Código Contencioso Administrativo y en la Ley 678 de 2001, antes de que opere el fenómeno jurídico de la caducidad de la citada acción, como mecanismo procesal pertinente tendiente al resarcimiento del patrimonio público infligido por la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes que dieron lugar a las respectivas condenas.

Considera este Organismo de Control Fiscal que el Comité de Conciliación de la Entidad, no puede abrogarse la competencia atribuida por la Constitución y la Ley a la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, en la medida que por lo mismo la Administración no tiene la atribución de entrar a cuestionar las providencias judiciales ejecutoriadas y en firme, en orden a determinar si los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador para declarar la nulidad de los correspondientes actos administrativos de desvinculación, ameritan el ejercicio de la señalada Acción Constitucional de Repetición. Ello implicaría violar el principio de separación de poderes y desconocer la fuerza vinculante de las providencias judiciales⁶⁹.

En este orden de ideas, resulta pertinente reiterar lo afirmado por este Ente de Control en la Circular 9973 de 2005 de la Contraloría Distrital, en la cual desde esa época se expresó: "*(...) en la práctica los citados Comités no solo se reúnen con el fin de estudiar los requisitos de procedibilidad para demandar a través de la acción de repetición, sino que están estudiando la existencia o no de una conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público que ha dado lugar a proferir una sentencia condenatoria y en la mayoría de casos deciden que esta conducta no ha existido, absteniéndose de iniciar la acción correspondiente.*"

⁶⁹ Concepto Radicación 1634 de 2005 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

La competencia del Comité de Conciliación, a criterio de esta Entidad y aplicando lo ordenado en la citada Ley 678 de 2001, sólo se da para definir la procedencia de la acción; la definición de la existencia de culpa grave o dolo en el actuar del servidor público la tiene únicamente el juez que adelante el respectivo proceso administrativo. En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, al manifestar:

*"¿ la competencia de los comités, no comprende definir los **aspectos sustanciales de responsabilidad del agente estatal** dentro de la acción de repetición; esa es una competencia del órgano judicial y no del ejercicio de la función administrativa de los indicados comités.*

(¿)

*No puede perderse de vista que la competencia de evaluación asignada a los comités tiende a definir la **procedencia de la acción**; es decir los requisitos de forma y/o de naturaleza procesal para su interposición, no los elementos de la responsabilidad que determinan en sede judicial una sentencia condenatoria o de absolucón respecto al agente estatal demandado, por vía de repetición.*

*Por consiguiente en el ejercicio de sus propias competencias, los comités **deben respetar las presunciones legales de dolo y culpa grave**, establecidas por el legislador, sin entrar a calificar si los hechos que la constituyen en el caso concreto alcanzan el supuesto de culpa grave o dolo; se repite que esta última calificación escapa a la competencia de los comités, habida cuenta que tiene que ver con la decisión final de naturaleza judicial y no con la procedencia o no de la acción de repetición; todo bajo el recto entendimiento que la existencia de los requisitos de procedencia de la acción de repetición no conlleva per se a un fallo de condena"⁷⁰.*

En este orden de ideas, llama la atención este Despacho a todas las Entidades Vigiladas, para que con arreglo a la comentada disposición legal, procedan de conformidad".

En criterio de la Contraloría de Bogotá, no resulta coherente que a pesar de que El Consejo de Estado ha precisado que la acción de repetición es el instrumento procesal especial para obtener la reparación del detrimento patrimonial causado al Estado por la condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, por considerar el Alto Tribunal que el ejercicio de la mencionada Acción de naturaleza jurisdiccional, asegura de manera excluyente de la acción de responsabilidad fiscal, el resarcimiento del daño patrimonial causado al Estado, decida luego la Administración contemplar que es una instancia previa que tiene la competencia para determinar en los casos de daño antijurídico ocasionado a un tercero atribuible a sus agentes, si inicia o no la acción.

Lo anterior, dejado de lado que es su obligación ejercitar la acción pertinente para obtener el reembolso de lo pagado a las víctimas, surtiendo las actuaciones administrativas tendientes a la materialización del ejercicio de la referida acción de

⁷⁰ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección «A», M.P. doctor Juan Carlos Martínez exp. No. AC. 04-01655, demandante Carlos Mario Isaza Serrano contra la Fiscalía General de la Nación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

repetición, a través de la presentación de las correspondientes demandas, sin las cuales se le priva a la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo de conocer y pronunciarse de fondo sobre la eventual responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado en la toma de decisiones que dieron lugar a las condenas, procediendo de manera contraria, como en los casos que ocupan nuestra atención, y luego del pago de las millonarias condenas, al archivo de las sentencias proferidas por los jueces de la República, sin acometer la consecuente obligación – deber de hacer todo lo necesario para el resarcimiento del daño patrimonial causado.

Luego, como acertadamente lo ha afirmado el mismo Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca en el expediente No. AC. 04-01655, los Comités de Conciliación no son los llamados a calificar si los hechos están enmarcados en culpa grave o dolo, siendo exclusivamente de su resorte la evaluación del cumplimiento de los requisitos de forma y/o de naturaleza procesal para la interposición de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición.

Gastos de Inversión

El presupuesto disponible de inversión fue de \$44.973.3 millones con una participación del 58.07% dentro del presupuesto definitivo, este reflejó una disminución de \$3.398.3 millones; es decir, del 7.02% con relación a los \$48.371.7 millones asignados en el 2009.

El presupuesto disponible de inversión se conformó por Inversión directa en \$29.149.9 millones, por reservas presupuestales \$15.519.1 y los restantes \$304.2 millones por concepto de pasivos exigibles.

A cierre del periodo fiscal se giró por inversión el 84.43% con \$37.972.1 millones y se comprometió \$5.433.6 millones que pasan como reservas para ser aplicadas en el 2011, monto que representó el 12.08% del presupuesto de inversión; además de haber quedado \$1.567.0 millones sin utilizar en la vigencia, situación que tiene relación directa en el incumplimiento de metas en los diferentes proyectos de inversión como se reflejarán en el capítulo del Plan de desarrollo.

La entidad no manejó vigencias futuras durante el 2010 como fue corroborado durante la auditoria y certificado por la Subsecretaría de Gestión Corporativa el 25 de enero de 2011.

Austeridad del Gasto

En cumplimiento a las políticas de austeridad y racionalización del gasto público establecidas en los diferentes decretos, resoluciones y demás normatividad, tanto de nivel nacional, y distrital, se verificó su acatamiento por parte de la entidad en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

los diferentes rubros que aplica en la ejecución presupuestal de cada vigencia, se observó una disminución del 3.53%, es decir de \$2.9 millones por el rubro de Combustibles, lubricantes y llantas al pasar de \$83.8 millones en el 2009 a \$80.8 millones en el 2010. Se destacó que otros rubros presentó crecimientos inferiores a la inflación causada a diciembre de 2009, tales como el servicio de teléfono que presentó un breve incremento del 0.58% al pasar de \$156.3 millones ejecutados en el 2009 a \$157.2 millones en 2010. El rubro de materiales y suministros paso del \$189.5 millones ejecutados en 2009 a \$195.9 millones en 2010, es decir incremento en el 3.40% (\$6.4 millones).

Dentro de las acciones dirigidas a la racionalización del gasto se verificó y constató estrategias tales como el programa oficina sin papel, implementando la política de impresión publicada en el Doc Manager bajo el código E-LE-026 con el propósito de garantizar el uso efectivo de las tecnologías de la información y la comunicación. De igual manera, con la resolución 1637 de 2010 se estableció lineamientos para determinar el material documental a fotocopiar y adelantó acciones dirigidas hacia la reducción del pago de horas extras, hacia la suspensión o interrupción de vacaciones aprobadas, control hacia la solicitud de fotocopias por parte de particulares quienes las cancelaran, se instaló temporizadores para los teléfonos fijos, se reglamentó el uso de teléfonos, estableció el consumo de gasolina en 60 galones por vehículo, dirigió medidas para reducir el consumo de tinta y papel e impartió instrucciones para que cada dependencia adelante campañas relacionadas con la racionalización del gasto.

Cierre Presupuestal

Reservas Presupuestales de la Vigencia 2009

A cierre de 2010 se presentó en su ejecución presupuestal un elevado monto de presupuesto disponible \$17.160.7 millones por el rubro de reservas presupuestales correspondientes al periodo de 2009, el cual representaban el 22.15% del presupuesto disponible de 2010, de las cuales \$1.641.5 millones fueron por gastos de funcionamiento y los restantes \$15.519.2 millones por inversión.

Del monto total reservado, se evidenció que durante el 2010 se comprometieron reservas por \$16.708.8 millones, de los cuales se giraron \$16.117.7 millones reflejando un nivel de ejecución del 93.92%. Mediante acta del 31 de diciembre de 2010 fueron fenecidos \$591.1 millones por inversión y acta de anulaciones de saldos de reservas presupuestales que no fueron utilizados por \$525.1 millones, distribuidos en \$93.8 millones de funcionamiento y el restante \$431.3 millones por inversión.

3.2.3.3 Hallazgo Administrativo- Reservas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Mediante las resoluciones 0051 y 0217 de enero de 2010 la SDP efectúa la distribución de las reservas por valor de \$13.020.2 millones, de los cuales \$1.627.2 millones corresponden a funcionamiento y \$11.393.0 millones por inversión en cumplimiento de la circular de cierre presupuestal No. 32 de diciembre de 2009 expedida por el Director Distrital de Presupuesto de la SDH.

Con las resoluciones 0052 y 0351 de enero y febrero de 2010 respectivamente se procede a realizar modificaciones al presupuesto de gastos e inversión de la vigencia 2010 para financiar reservas presupuestales de 2009 por la suma de \$4.140.4 millones.

De acuerdo a las resoluciones mencionadas anteriormente, se determinó que la SDP constituyó un total de Reservas Presupuestales por \$17.160.7 millones, monto que presentó un incremento del 37.74%; es decir, mayor en \$4.674.9 millones frente a los \$12.485.7 millones de reservas constituidas al 31 de diciembre de 2008.

Se incumplió lo establecido en la circular 20 de 2008 del Director Distrital de Presupuesto de la SHD, donde determinaba que las reservas debían disminuirse en un 20% con respecto al año anterior. En este caso ocurrió todo lo contrario puesto que se aumentó en un 37.749% al pasar de \$12.485.7 millones en el 2008 a \$17.160.7 millones en el 2009. También se incumplió lo determinado en el cumplimiento de las metas de Ciudad del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor 2008 - 2012, de reducción de las reservas presupuestales aprobado por el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo 308 de 2008 y la Ley 819 de 2003 en su artículo 8 y los principios presupuestales, entre ellos anualidad, planificación, universalidad y programación integral del Decreto 714 de 1996, artículo 13.

Ocasionado por falta de coordinación de los responsables de los diferentes proyectos para la eficiente y oportuna gestión de los recursos conforme a lo programado en el plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012. Lo antes mencionado se debe a la insuficiencia de controles al interior de la entidad, valoración, puntos de control de los procesos y procedimientos donde se determina el nivel de riesgo por las causas internas y externas que los puedan causar.

En consecuencia se afectó el avance de los indicadores y metas establecidos en cada uno de los proyectos de inversión programados para el 2010 e influye en el cumplimiento a lo plasmado en el Acuerdo 308 de 2008 referente a las metas de Ciudad del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor, de reducción de las reservas presupuestales y a demás los lineamientos dados en la circular 20 de 2008 del Director Distrital de Presupuesto de la SHD.

Reservas Presupuestales de la Vigencia 2010

Quedaron constituidas 219 reservas presupuestales por \$7.111.0 millones, de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

estas 34 fueron por gastos de funcionamiento en \$2.268.5 millones y 185 por inversión en \$4.842.5 millones, reservas que están acorde a lo establecido en la circular de cierre presupuestal No. 27 del 21 de diciembre de 2010 de la SHD, para su seguimiento en la ejecución del presupuesto en el 2011, reservas conformadas por grandes rubros, así:

CUADRO 23
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 SDP
Millones de Pesos

| CONCEPTO | VALOR COMPROMISOS | GIROS | RESERVAS |
|-----------------------|-------------------|----------------|----------------|
| Gastos Funcionamiento | 4.244.7 | 1.976.1 | 2.268.5 |
| Inversión | 9.011.0 | 4.168.5 | 4.842.5 |
| TOTAL | 13.255.7 | 6.144.6 | 7.111.0 |

Fuente: Listado de Reservas Presupuestales constituidas por la SDP

Las reservas presupuestales constituidas al finalizar el 2010 por \$7.111.0 millones presentaron una disminución frente a las \$17.160.7 millones constituidas en el 2009 e incorporadas en el 2010, reservas que cumplen lo plasmado en el Acuerdo 308 de 2008 referente a las metas de Ciudad del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor, sobre la reducción de las reservas presupuestales y a los demás lineamientos dados en la circular 20 de 2008 del Director Distrital de Presupuesto de la SHD.

Cuentas Por Pagar 2010

Se constituyeron cuentas por pagar de \$3.624.2 millones, que correspondieron a gastos de funcionamiento e inversión, cuentas que están acorde a lo establecido en la circular No.27 de 2010, cierre presupuestal expedida por el Director Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda. A marzo de 2011, estas cuentas por pagar fueron canceladas al 100%; de acuerdo al reporte de la Secretaría de Hacienda de la Dirección Distrital de Tesorería denominado Cuentas por Pagar OPGET.

Presupuesto Orientado a Resultados - POR –

En cuanto a lo establecido en la circular N° 27 de 2010 del Director Distrital de presupuesto, la SDP ha dado el respectivo cumplimiento correspondiente al Formato de seguimiento Principales Logros y Resultados, para lo cual se confrontó su información con la del presupuesto orientado a resultados por objetivos, por productos y por concepto del gasto encontrándose coherencia con lo reflejado en la ejecución presupuestal, donde el objetivo estructurante de la Gestión Pública efectiva y transparente presenta la mayor participación al tener \$26.181.7 millones que representan el 58.21% de los recursos dentro de la inversión y de los cuales comprometió \$25.490.8 millones entre la inversión directa y las reservas de la vigencia anterior. Respecto al cumplimiento de metas, este



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

tema está incluido en el capítulo del Plan de desarrollo.

3.2.4 Evaluación a la Contratación

La variable Contratación tiene un peso porcentual del 20%, que incluye el análisis de cuatro (4) variables que se relacionan a continuación:

CUADRO 24
CUMPLIMIENTO CONTRACTUAL

| ELEMENTO A EVALUAR | Calificación (1) | Porcentaje (2) | (1)*(2)/ 100 |
|--|---------------------|-------------------|--------------|
| 1. Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual. | 7.5 | 9 | 0.675 |
| 2. Cumplimiento de las normas, principios y procedimientos contractuales. | 4.3 | 6 | 0.258 |
| 3. Relación de la contratación con el objeto misional. | 1.5 | 2 | 0.03 |
| 4. Informes y labores de interventoría y supervisión. | 2.5 | 3 | 0.075 |
| SUMATORIA | 15.8% | 20% | 1.038 |

La calificación del 15.8%, obedece principalmente a los hallazgos que el grupo auditor estableció en desarrollo del programa de auditoría en aspectos como Hallazgos por gastos de inversión del Proyecto No. 311: Hallazgo Administrativo con respecto al incumplimiento del objeto contratado.

El informe de la Secretaría de Planeación señala que en el 2010 se celebraron 266 contratos y 74 Órdenes, para un gran total de 336 contratos. En pesos los primeros totalizan \$17.500 millones, más \$748 millones de los segundos, para un gran total de \$18.268.8 millones.

Por prestación de servicios se suscribieron 237 contratos y 63 órdenes; la suma de uno y otro asciende a 300 contratos. Esto significa que el 89.3% de la contratación en la vigencia que se analiza, corresponde a prestación de servicios. En algunos casos, en la vigencia se contrató más de una vez a una persona, situación que no es igual a prórroga del contrato.

En el 2009 el número de contratos suscritos llegó a 418, de los cuales 346 eran contratos y 72 órdenes de trabajo. Esto significa que en números, la reducción se concentró en contratos, pues en el 2010 estos ascendieron a 266. En valores, en el 2009 la contratación ascendió a \$25.574.6 millones, para una reducción total de \$7.305.8 millones, lo que representa una disminución del 28.5%.

En el 2009 la contratación de prestación de servicios llegó a 343 contratos, de los cuales 54 corresponde a órdenes de prestación de servicios. Para esa vigencia



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

este tipo de contratos representa el 82.3% del total de contratos; significa entonces que en el 2010 hubo un crecimiento de siete (7) puntos porcentuales en estos contratos.

En valores en el 2009 los contratos de prestación de servicios llego a \$ 20.381.5, representando el 79.8% de total de la contratación. Significa entonces en el 2010, este tipo de contrato creció 10 puntos porcentuales.

Contratación por Gastos de Funcionamiento:

De un total de \$3.618.7 millones comprometidos mediante la suscripción de contratos por el grupo de los gastos de funcionamiento durante la vigencia 2010, se seleccionó una muestra de seis (6) contratos por el orden de \$1.490.4 millones que representan el 41.18% del total de recursos apropiados por este grupo.

Los contratos auditados e incluidos dentro de la muestra seleccionada por gastos de funcionamiento son los siguientes:

CUADRO. 25
CONTRATOS SELECCIONADOS POR GASTOS FUNCIONAMIENTO
Millones de pesos.

| NUMERO DE CONTRATO | TIPO DE CONTRATO | CONTRATISTA | VALOR |
|--------------------|----------------------|---|-------|
| 118 – 2010 | Seguros | QBE SEGUROS S.A. | 150.0 |
| 119 – 2010 | Prestación servicios | UNION TEMPORAL IN PLANT S.A. - AUROS COPIAS S.A. | 88.7 |
| 122 – 2010 | Prestación servicios | COMPAÑIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA RUMBO ASOCIADOS LTDA | 368.8 |
| 124 – 2010 | Suministros | PANAMERICANA OUTSOURCING S A | 409.0 |
| 136 – 2010 | Prestación servicios | CONSERJES INMOBILIARIOS LTDA | 267.3 |
| 138 – 2010 | Arrendamiento | MANUEL ANTONIO PIÑEROS BOHORQUEZ | 206.6 |

Listado contratados de la SDP vigencia 2010.

Auditados los anteriores contratos se constató que la SDP ha venido cumpliendo con las normas de contratación establecidas para cada uno de ellos en la etapa pre-contractual, contractual y post-contractual evidenciado solo conforme a la muestra seleccionada por gastos de funcionamiento.

Contratación por Gastos de Inversión:

Para la evaluación a la contratación se tuvo en cuenta los compromisos adquiridos para la vigencia 2010 de los proyectos auditados 535-662-311-660 con el siguiente alcance.

CUADRO 26
RELACION DE LA MUESTRA SELECCIONADA DE CONTRATOS POR PROYECTO

133

"Al rescate de la moral y la ética pública"

| PROYECTO | TOTAL | PPTO | CONTRATOS | PPTO | % |
|----------------|------------|--------------------|-----------|-------------------|---------------|
| | CONTRATOS | ASIGNADO | EVALUADOS | EVALUADO | PARTICIPACION |
| 535 | 31 | \$ 4.693,0 | 10 | \$ 4.146,0 | 88,0 |
| 662 | 142 | \$ 3.991,8 | 20 | \$ 1.124,7 | 28,17 |
| 311 | 73 | \$ 4.575,9 | 24 | \$ 2.767,6 | 60,48 |
| 660 | 37 | \$ 1.007,8 | 8 | \$ 445,0 | 44,15 |
| TOTALES | 283 | \$ 14.268,5 | 62 | \$ 8.483,3 | 55,2 |

Fuente: Información suministrada por el SDP – cálculos equipo auditor.

Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual.

Se pudo observar que los contratos seleccionados en la muestra presentan las respectivas autorizaciones, estudios e información previa al inicio del proceso pre-contractual. En las carpetas de los respectivos contratos se pudo constatar los estudios previos de pre-factibilidad, factibilidad contemplados en el artículo 3 del decreto 2474 de 2008, así como el certificado de consulta del precio indicativo SISE.

De otra parte se presenta una evaluación técnica con la cual se busca efectuar un análisis comparativo de la experiencia de los proponentes.

De la etapa de ejecución del contrato se pudo establecer que los contratos tienen las respectivas firmas de contratante y contratista, se asignaron las respectivas fechas de suscripción, y poseen la numeración respectiva, así como los objetos contractuales en cada uno de ellos.

Todos poseen el respectivo registro presupuestal necesarios para el perfeccionamiento de los contratos, los respectivos actos administrativos que están afectando las operaciones presupuestales; poseen los respectivos certificados expedidos por el responsable del presupuesto.

Todos tienen la garantía única que está respaldando el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, surgidas en la celebración, ejecución y liquidación de cada uno de los contratos.

Finalmente de esta etapa se pudo establecer que los requisitos previstos en la ley 100 de 1993 en su artículo 282, que indica que todos los contratos de prestación de servicios con personas naturales y cuyo plazo es superior a los 3 meses, deben acreditar su afiliación a los sistemas de pensión y salud, se ha cumplido.

Cumplimiento de las normas, principios y procedimientos contractuales.

Se pudo observar que los contratos celebrados por la Secretaria Distrital de Planeación, se están rigiendo por las normas contenidas el Decreto 066 de 2008, la Ley 1150 de 2007 y la Ley 80 de 2003.

Es de anotar que los procesos contractuales y los actos que se desarrollaron en este marco normativo.

Análisis por Proyectos de Inversión:

Proyecto 535. “Consolidación del Sistema de Información Integral para la Planeación del Distrito - SIPD”.

Para la verificación de la contratación del proyecto 535. “Consolidación del Sistema de Información Integral para la Planeación del Distrito –SIPD” se suscribieron 26 contratos, se adicionaron 2 del 2009 y se suscribieron 3 contratos con cargo a más de un proyecto, para un total de \$ 4.693 millones de los cuales 26 corresponden a contratos de prestación de servicios profesionales. Por ser el proyecto de mayor representatividad económica se escogió el proyecto 535 con 10 contratos los de mayor monto también que su ejecución estuviera adelantada en mas del 70%, los cuales suman \$4.146 millones, esta muestra representa el 88% del valor total de la contratación.

Dentro de los contratos seleccionados como muestra de auditoria se encuentra 6 de prestación de servicios profesionales, 2 convenios ínter administrativos y 2 de otros servicios. Los contratos incluidos en la muestra para verificar dentro del proceso auditor fueron:

CUADRO 27
MUESTRA CONTRACTUAL VERIFICADA DEL PROYECTO 535
Millones de pesos.

| CONTRATO No. | CONTRATISTA | VALOR | ADICION |
|--------------|---|-----------------|-----------------|
| 16 | CARLOS ALBERTO MEZA PONCE | \$ 25,5 | |
| 34 | CESAR ENRIQUE AGUDELO OTALORA | \$ 27 | |
| 42 | MARTHA YOLANDA GUEVARA SILVA | \$ 23,1 | |
| 123 | HELBERTH ALEXANDER FORERO VERGARA | \$ 31,8 | |
| 147 | SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL - PROFAMILIA | \$ 700 | |
| 148 | JAIME ALBERTO VERA ROJAS | \$ 31 | |
| 152 | KALEV GIRALDO ESCOBAR | \$ 24 | |
| 166 | DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA - DANE / FONDO ROTATORIO DEL DANE – FONDANE | \$ 2.570 | |
| 222 | PROES S.A. INGENIEROS CONSULTORES | \$ 417 | \$ 208.8 |
| 245 | NEWNET S.A. | \$ 86 | |
| | | \$ 3.938 | \$ 208.8 |
| | TOTAL DE RECURSOS EVALUADOS | | \$ 4.146 |

Fuente: Datos de la cuenta anual - SDP- 2010.

Verificada la muestra de contratación en cuanto a sus aspectos pre-contractual, contractual y post-contractual se estableció el cumplimiento, se realizaron visitas selectivas de verificación de los compromisos adquiridos, se levantaron actas como pruebas de auditoría.

Es importante acotar que los contratos de mayor cuantía como son el No.147, 166 y el 222 que suman \$3.825 millones que representan el 92%, se encuentran en ejecución, se evidenció el avance de ellos.

Proyecto 662. “Articulación, Seguimiento, Instrumentación a las Políticas y Proyectos relacionados con la Planeación y Gestión”.

La contratación suscrita para este proyecto durante la vigencia 2010, ascendió a \$3.991,8 millones que corresponden a la suscripción de ciento nueve (109) contratos por prestación de servicios, treinta (30) ordenes de prestación de servicios; un (1) convenio; treinta y ocho (38) prorrogas y adiciones, un (1) contrato de consultoría, un (1) orden de compra y el rubro para el pago de supernumerarios.

Los contratos suscritos se han orientado a promover la integralidad de las acciones sobre el territorio y la acción coordinada de las entidades del Distrito y de este con la comunidad vinculada directa e indirectamente a la gestión y desarrollo del suelo. Así mismo el proyecto busca el equilibrio de las decisiones, operaciones e intervenciones del Distrito, la sostenibilidad de las mismas y la aplicación de los instrumentos de gestión urbana, enfocados en la generación de un mejor espacio urbano.

Efectuado el proceso de verificación de los contratos suscritos, para el cumplimiento de las metas programadas para este proyecto durante la vigencia 2010, se pudo establecer lo siguiente:

Los contratos corresponden al cumplimiento de las dieciséis (16) metas que hacen parte del proyecto “Articulación, Seguimiento, Instrumentación a las Políticas y Proyectos relacionados con la Planeación y Gestión”.

El análisis por tipo de contratación indica que la mayor parte de los contratos suscritos, el 69 % corresponden al tipo de prestación de servicios, como ya se indicó son 109 contratos, a los cuales se les asignaron recursos por un valor de \$2.754,4 millones, cuyos objetos en su mayoría consistente en apoyos a diversos estudios, actividades de revisión de instrumentos de gestión y elaboración de documentos propios de las metas del proyecto.

El contrato que se suscribió más representativo es de consultoría No. 126 por un valor de \$198,9 millones con el objeto de elaborar y revisar 700 fichas de valoración para los Bienes de Interés Cultural declarados por el decreto 606 de

2001.

En total se pagaron \$4.400,9 millones que corresponden al 52.43% del total de recursos asignados para el proyecto, es decir, mas de la mitad de los recursos, se dispusieron para el pago de los supernumerarios mas no para los fines del proyecto.

Relación de la contratación con el objeto misional.

Se puede establecer que los contratos que hacen parte de este proyecto, se relacionan con el cumplimiento de objeto misional de la entidad que es; la formulación y seguimiento a los instrumentos de planeamiento y gestión territorial para el suelo urbano y de expansión con el propósito de construir en lo urbano y lo rural una ciudad equitativa, sostenible y competitiva que conduzca al crecimiento ordenado.

Relación de la muestra seleccionada.

De acuerdo con los objetivos del programa de Auditoria, se efectuó la revisión de veinte (20) contratos, que representan el 28,17% de la totalidad de recursos asignados para la ejecución de 142 contratos celebrados por la entidad para el cumplimiento de las metas del proyecto.

CUADRO 28
MUESTRA CONTRACTUAL VERIFICADA DEL PROYECTO 662
Millones de pesos.

| CONTRATO No. | CONTRATISTA | VALOR |
|--------------|--------------------------------------|-------------------|
| 126 | CARLOS HUGO GARZON YEPES | \$ 198,9 |
| 107 | TRIGONO S A | \$ 140,0 |
| 95 | IQUARTIL LTDA | \$ 95,7 |
| 94 | IQUARTIL LTDA | \$ 63,8 |
| 167 | MAURICIO PUERTO BARRERA | \$ 55,0 |
| 237 | PLATON SIMEON QUINTERO RODRIGUEZ | \$ 51,0 |
| 105 | JORGE ALVARO RAMIREZ FONSECA | \$ 49,7 |
| 24 | LUIS GUILLERMO RAMOS ROA | \$ 45,9 |
| 192 | ARMANDO LOZANO REYES | \$ 45,0 |
| 178 | GERMAN MORENO GALINDO | \$ 43,5 |
| 63 | EDUARDO LUIS JESUS RESTREPO GONZALEZ | \$ 39,4 |
| 19 | JOSE ANTONIO VELANDIA CLAVIJO | \$ 35,9 |
| 196 | GERMAN ANDRES SALGADO CASTILLO | \$ 34,8 |
| 35 | JORGE ENRIQUE RAMIREZ HERNANDEZ | \$ 33,9 |
| 45 | MARGARITA MARIA RAMIREZ CASTRO | \$ 33,9 |
| 46 | LEON DARIO ESPINOSA RESTREPO | \$ 33,9 |
| 66 | XIMENA LOPEZ ARIAS | \$ 30,9 |
| 73 | JESUS ANTONIO VILLALOBOS RUBIANO | \$ 30,9 |
| 93 | GERMAN ANDRES SALGADO CASTILLO | \$ 30,9 |
| 159 | HECTOR EDUARDO MUJICA ESCOBAR | \$ 30,9 |
| | TOTAL DE RECURSOS EVALUADOS | \$ 1.124,7 |

Fuente: Datos de la cuenta anual - SDP- 2010.

Del análisis de los contratos seleccionados en la muestra se pudo observar que se



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

presentan las respectivas autorizaciones, estudios e información previa al inicio del proceso pre-contractual. En las carpetas de los respectivos contratos se pudo constatar los estudios previos de pre-factibilidad, factibilidad.

Igualmente hay un análisis que soporta el valor estimado de los contratos, teniendo en cuenta el objeto a contratar, el perfil profesional del equipo de trabajo requerido y la tabla de honorarios de la Secretaria Distrital de Planeación, vigente para el año 2010.

De la revisión específica de los veinte (20) contratos seleccionados como muestra por el Grupo de Auditoria de este proyecto y de manera general de los 122 restantes; se pudo establecer la no especificidad en las obligaciones contractuales, lo cual da origen a que se suscriban contratos que no reúnen de manera clara y precisa la relación con las metas establecidas para el proyecto.

Para efectuar un análisis de la relación contractual, se procedió a cruzar la información con cada una de las metas programas para el cumplimiento de este proyecto encontrándose las siguientes observaciones:

La meta 11 que tiene como objetivo Revisar y Ajustar el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, para lo cual se asignaron recursos por \$714 millones, los cuales fueron ejecutados \$ 710 millones equivalente a el 99.55%, tal y como quedo registrado en informe del Plan de Acción, presentado por la entidad.

De estos recursos que la Secretaria informa se invirtieron en la revisión y ajuste del POT, 20 contratos por un valor de \$ 482,5 millones incluidas 5 adiciones por un valor de \$ 60,5 millones, no se pudo establecer una relación directa con los contratos que se celebraron para el cumplimiento de esta meta. Los inadecuados reportes que la Administración presento, dificultaron establecer dicha relación.

Proyecto 311. “Calidad y Fortalecimiento Institucional”.

Para cumplir con el objeto y las metas del proyecto 311 del Plan de Desarrollo, la SDP suscribió 73 contratos. En el siguiente cuadro se muestra los tipos de contratación aplicada:

CUADRO 29
TIPOLOGIA DEL LOS CONTRATOS PROYECTO 311
VIGENCIA 2010.

Millones de pesos.

| TIPO DE CONTRATO | Nº | PARTIC. | VALOR | PARTIC. |
|------------------------|----|---------|------------|---------|
| Prestación de Servicio | 62 | 84,9% | \$ 1.632,0 | 35,7 |
| Informática | 3 | 4,1% | \$ 2.124,8 | 46,4 |
| Publicaciones | 2 | 2,7% | \$ 234,1 | 5,1 |
| Suministros | 2 | 2,7% | \$ 64,3 | 1,4 |
| Compraventa | 3 | 4,1% | \$ 17,4 | 11,3 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| | | | | |
|----------------|-----------|---------------|-------------------|---------------|
| Comunicaciones | 1 | 1,4% | \$ 3.114,6 | 0,1 |
| | 73 | 100,0% | \$ 4.575,9 | 100,01 |

Fuente: Reportes Dirección de Gestión Contractual
Elaboro: Grupo auditor

De este proyecto la auditoría seleccionó para revisión 24 contratos, lo que representa el 33% del total de contratos. El valor de los contratos auditados ascendió a \$2.767.6 millones de pesos, esto es el 60% del valor total contratado. Los contratos revisados fueron los identificados con los números: 14, 15, 22, 23, 26, 32, 33, 79, 82, 83, 86, 87, 92, 96, 97, 99, 100, 110, 257, 260 y las órdenes de prestación de servicios números 63, 64, 66 y 69.

El alto porcentaje de participación de contratos de prestación de servicios profesionales y de supernumerarios, para atender un proyecto de Plan de Desarrollo, da cuenta de uno de los principales problemas que afecta a la Secretaria de Planeación Distrital: La creciente desproporción entre la carga de funciones asignadas a la entidad y el número de funcionarios vinculados a través de concurso, al grado que es mayor el número de contratistas y supernumerarios que los funcionario de carrera administrativa.

Esta situación no solo atenta contra las normas que regulan el sistema de vinculación a la función pública, normas que fueron esgrimidas como un avance hacia la construcción de un Estado democrático moderno, sino que además es una traba para mejorar la eficiencia de la gestión pública.

La provisionalidad en la contratación de personal rompe la acumulación de conocimiento del contratado, también hace que se empleen mayores recursos en capacitar a los nuevos; igual conduce a que el rubro de inversión se vea más grande de lo que realmente es; de la misma forma adelgaza de manera artificial los gastos en el pago de personal necesario para cumplir con las funciones asignadas a la entidad.

Revisión al Manual de Contratación

La SDP aportó evidencias sobre la permanente actualización del Manual que guía la Contratación en la entidad. A través de la Resolución 1283 de 28-VI-2010 se ajusto la modalidad de contratación directa a los lineamientos fijados por el Decreto 2474; con la Resolución 1600 de 30-VIII-2010 se creó un nuevo manual.

La fortaleza de las modificaciones incorporadas en el nuevo Manual de Contratación, se localiza en el diseño de una treintena de formatos que homogeniza la información a recaudar de cada una de las etapas contractuales. Sin embargo, aún persisten dificultades en el control al cumplimiento estricto de los formatos, así por ejemplo:

- En algunos casos,

Conforme a lo establecido en el Decreto Distrital 386 de 2008, la Secretaría Distrital de Planeación a través del Grupo de Humedales de la Subsecretaría Jurídica realizó la revisión técnico-jurídica de las Licencias de Urbanismo o Construcción concluyendo que no se encuentra en Zona de Ronda o ZMPA del Humedal La Conejera por lo cual no se hace necesario adelantar ninguna actuación administrativa de las establecidas en el Artículo 5° inciso segundo del citado Decreto, entre ellas la revocatoria directa de las incorporaciones y licencias revisadas por la entidad.

No obstante la actualización del Manual de Contratación y el diseño de una treintena de formatos en cumplimiento del sistema de Gestión de Calidad, es repetitiva en los contratos revisados en la muestra, situación que saca a flote un problema que compromete:

- El proceso de planeación contractual
- La redacción de los términos de los contratos,
- El seguimiento mensual al cumplimiento de las obligaciones contraídas,
- El acto de liquidación de los contratos.

Tabla de honorarios

Ya se dijo que el volumen de contratos de prestación de servicios en la Secretaría de Planeación representa más el 90% del volumen total de contratos suscritos en la vigencia 2010. Se sabe que para esta modalidad y tipo de contratación existe una Tabla de honorarios.

La SDP anualmente expide una tabla para el reconocimiento de honorarios por prestación de servicios y por consultoría. El 13 de enero de 2010 se adoptó la Resolución 0041, a través de la cual se actualiza los valores que serán la guía para el reconocimiento de honorarios. En la tabla se estipula que, dentro del rango de servicios profesionales el valor máximo a reconocer es \$5'628.950.00

3.2.4.1. Hallazgo administrativo - Hojas de Vida

El 22 de enero de 2010 la Dirección de Gestión Contractual de la SDP, expidió la certificación y solicitud de contratación de conformidad con el numeral 4 del artículo 3 de la Resolución 040 de 2010, mediante la cual el Comité de Contratación dio viabilidad de contratar a un Arquitecto con el objeto de apoyar la formulación de operaciones estratégicas para la articulación del Documento Técnico de Soporte (DTS).

De acuerdo con lo anterior, se presentaron dos proponentes TATIANA PLAZAS CONTRERAS Y HENRY CORDERO NEIRA; como quedo consignado en la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

evaluación técnica para el proceso, folio 72 de la carpeta del contrato 18 de 2010. Cada uno de ellos entregó sus respectivos documentos, en los que se incluye la hoja de vida, sin embargo, se relacionó la hoja de vida del Arquitecto HENRY CORDERO NEIRA, funcionario de la Contraloría de Bogotá.

Al consultarle de los hechos al Arquitecto, manifestó que él no se había presentado como proponente en el Contrato 018 de 2010, máxime si se tiene en cuenta que no se puede desempeñar simultáneamente más de un empleo público o recibir más de una asignación que provenga del tesoro público.

Se infringe lo normado en la Ley 734 de 2002, artículo 34, que habla de los deberes de todo servidor público, en el numeral 2 que dice: *“Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”* y en el numeral 12 que dice: *“Proporcionar dato inexacto o presentar documentos ideológicamente falsos u omitir información que tenga incidencia en su vinculación o permanencia en el cargo o en la carrera, o en las promociones o ascensos o para justificar una situación administrativa.”*

De otra parte se incumple lo normado en la Ley 87 de 2003, artículo 2 Objetivos del Control Fiscal en sus literales e) *asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;* y F) *definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.*

No hay imparcialidad en la selección de los proponentes, se observa que en este proceso se cumple tan sólo un requisito más de las formalidades contractuales, y no la finalidad de realizar una selección transparente y objetiva en la contratación.

Los efectos directos son de poca confiabilidad de los procesos y registros contractuales que la entidad adelanta, lo cual contribuye a vislumbrar un margen de dudas sobre la verdad de las acciones que desarrolla la entidad.

3.2.4.2. Hallazgo Administrativo por inconsistencias en la información

En desarrollo del Auto Comisorio No 01 del 21-I-2011, que tenía por objeto *“Revisar la adquisición de bonos por valor de \$50 millones, realizada por la Secretaría de Planeación el pasado mes de diciembre del 2010”*, el equipo auditor entrevistó a la Subsecretaria de Gestión Corporativa y a la directora de Gestión Humana, quienes informan en forma detallada el desarrollo de los hechos acaecidos el con ocasión de Acto de Cierre de Gestión de la vigencia 2010, celebrado en Aguapanelas (según Acta de Vista Fiscal N° 1 de 21-I-2011, suscrita por las funcionarias antes citadas y los auditores de la Contraloría.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Del acta de visita fiscal merece resaltarse: *“A la pregunta de cuantos bonos compró Compensar atendiendo el requerimiento de la SDP? Respuesta: se compraron 500 bonos y en este momento están en la caja fuerte de la SDP bajo custodia de la Dirección de Gestión Humana. Se deja constancia que no fue posible verificar la existencia de los bonos en razón a que la clave la maneja la Dirección de Recursos Físicos y el funcionario no se encuentra presente en la entidad.”*

“A la pregunta de por qué el bono no se entregó el 9 de diciembre a los funcionarios que asistieron al evento? Respuesta: No se entregaron porque la expedición y cargue de las tarjetas era posterior al evento, para conocer el número de funcionarios asistentes, esto significa que ese día no podía haberse entregado físicamente la tarjetas y hasta la fecha de hoy 21-I-2011 no se ha entregado el bono a ningún funcionario”.

Indagaciones posteriores realizadas por el equipo auditor, dejan evidencia que si hubo entrega física de tarjetas Carrefour, relacionadas con el Acto de Cierre de Gestión, en un número que supera las 30 unidades, las cuales fueron cobradas por los funcionarios que las recibieron, quedando evidencia que las funcionarias rindieron información falsa sobre el número de bonos que al momento de la visita fiscal realmente estaban en poder de la Secretaría

De otra parte, al día siguiente de realizada la entrevista, la directora de Gestión Humana, hace entrega de una copia del Acta de reunión realizada a iniciativa de la SDP, el 21-I-2011, entre tres (3) funcionarios de Compensar asignados al área de Acompañamiento al Cliente y las dos funcionarios de la SDP, en donde extendiendo la explicación de los hechos relacionados los bonos, se narra: *“La reunión se realiza por solicitud de la Secretaría Distrital de Planeación con el fin de realizar la devolución de 500 tarjetas Carrefour, cada una por valor de \$100 mil pesos para un equivalente de cincuenta millones de pesos, bonos que hacían parte del evento de Cierre de Gestión realizado el 9 de diciembre de 2010. Se deja constancia por las partes que este valor se sumara al saldo de convenio 50 de 2010 suscrito entre la Secretaria Distrital de Planeación y Compensar para el desarrollo de actividades de bienestar en la ejecución de 2011. Adicionalmente la supervisora del convenio dejará constancia del saldo total a favor de la Secretaría Distrital de Planeación en el archivo que para tales efectos lleva la Dirección de Gestión Contractual.”*

Se encontró que la información no es concordante de acuerdo a la evaluación de dos documentos distintos:

- a) El listado de asistentes al Acto de Cierre de Gestión; en donde se encuentra la firma de los funcionarios que recibieron las tarjetas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

- b) El oficio de Carrefour suscrito por el Gerente de Servicios Financieros, Alejandro Ucros con fecha 18-IV-2011, en el cual relaciona las tarjetas que fueron redimidas (cobradas) por los funcionarios que la recibieron.

Debe puntualizarse que la relación de bonos que se presenta en el cuadro 30, sólo tiene en cuenta las tarjetas que fueron cobradas dentro del tiempo en que la SDP mantuvo en su poder las mismas, esto es antes del 21 de enero de 2011 cuando fueron devueltas a Compensar mediante acta de reunión 21/01/2011.

CUADRO 30
BONOS CARREFOUR REDIMIDOS

| | <i>Nº Consecutivo Tarjeta</i> | <i>Fecha de redimido</i> |
|----|-------------------------------|--------------------------|
| 1 | 1111018329249 | 26/12/2010 |
| 2 | 1111018329270 | 23/12/2010 |
| 3 | 1111018329287 | 31/12/2010 |
| 4 | 1111018329294 | 24/12/2010 |
| 5 | 1111018329423 | 31/12/2010 |
| 6 | 1111018329430 | 12/01/2011 |
| 7 | 1111018329447 | 21/12/2010 |
| 8 | 1111018329461 | 23/12/2010 |
| 9 | 1111018329553 | 21/12/2010 |
| 10 | 1111018329560 | 18/12/2010 |
| 11 | 1111018329683 | 21/12/2010 |
| 12 | 1111018329690 | 19/12/2010 |
| 13 | 1111018329706 | 31/12/2010 |
| 14 | 1111018330726 | 22/12/2010 |
| 15 | 1111018331679 | 20/12/2010 |
| 16 | 1111018331686 | 31/12/2010 |
| 17 | 1111018332386 | 31/12/2010 |
| 18 | 1111018332393 | 15/12/2010 |
| 19 | 1111018332409 | 18/12/2010 |
| 20 | 1111018332416 | 23/12/2010 |
| 21 | 1111018332423 | 23/12/2010 |
| 22 | 1111018332508 | 18/12/2010 |
| 23 | 1111018332539 | 18/12/2010 |
| 24 | 1111018332546 | 28/12/2010 |
| 25 | 1111018332560 | 23/12/2010 |
| 26 | 1111018332584 | 01/01/2011 |
| 27 | 1111018332591 | 21/12/2010 |
| 28 | 1111018332607 | 31/12/2010 |
| 29 | 1111018332614 | 18/12/2010 |
| 30 | 1111018332621 | 21/12/2010 |
| 31 | 1111018332645 | 22/12/2010 |
| 32 | 1111018329225 | 18/01/2011 |
| 33 | 1111018332126 | 24/12/2010 |
| 34 | 1111018332577 | 03/01/2011 |
| 35 | 1111018332515 | 18/12/2010 |
| 36 | 1111018332638 | 10/01/2011 |
| 37 | 1111018329263 | 21/12/2010 |

Fuente: Reportes Carrefour ,

Elaboro: Grupo auditor

Los hechos narrados contravienen el artículo 101 y s.s. de la Ley de Control Fiscal, los cuales conminan a los sujetos de control a atender en forma veraz y oportuna, las demandas de información que realice la Contraloría.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El comportamiento de las funcionarias de la SDP al entregar esta información al ente de Control Fiscal, puede tener origen en el afán de ocultar fallas en gestión de la entidad.

De no corregirse a tiempo estas irregularidades, se puede llegar a faltas mayores cuando se trate de documentos que informen de transacciones económicas de valores significativos afectando directamente la transparencia e idoneidad de la entidad.

3.2.5 Evaluación Componente Estados Contables

Se efectuó la revisión selectiva de las cuentas Depósitos Entregados en Garantía, Propiedades Planta y Equipo, Otros Activos, Pasivos Estimados, Cuentas de Orden y demás cuentas correlativas, donde se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares así como la comparación de información entre dependencias con el fin de verificar si la administración está dando cumplimiento a la normatividad contable, fiscal y tributaria vigente, con el fin de obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras presentadas por la Secretaría Distrital de Planeación con corte al diciembre 31 de 2010.

Activo

El conjunto de derechos fue de \$7.217.6 millones, cotejado con el año anterior mostró una reducción de \$3.518.2 millones equivalente al 32.8%, derivado especialmente de la disminución de la cuenta Deudores y Propiedades, Planta y Equipo y el incremento de Otros Activos.

El Activo, ascendió en su parte corriente a \$185.9 millones y no corriente en \$7.031.7 millones, con una participación del 2.6% y el 97.4% respectivamente. Los bienes y derechos de la entidad se encuentran organizados en las siguientes cuentas:

**CUADRO 32
CLASIFICACIÓN DEL ACTIVO 2010**

| CUENTAS | Millones de pesos | |
|------------------------------|-------------------|------------|
| | SALDO | % |
| Deudores | 394.7 | 5.5 |
| Propiedades, planta y Equipo | 2.893.2 | 40.1 |
| Otros activos | 3.929.7 | 54.4 |
| TOTAL ACTIVO | 7.217.6 | 100 |

Fuente: Estados Contables Balance de prueba 2010 SDP

Deudores (14): se constituyó en la cuenta menos representativa del activo con \$394.7 millones, contrastada con la vigencia anterior reflejó una disminución de \$4.073.0 millones; es decir, el 91.2%, revelada esencialmente en Depósitos Entregados en Garantía y avances y anticipos entregados. Esta cuenta se integró por:

CUADRO 33

144

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Millones de Pesos

| CUENTA | NOMBRE | VALOR | % |
|-----------|---------------------------------------|--------------|--------------|
| 1401 | Ingresos no tributarios | 18.3 | 4.6 |
| 1424 | Recursos Entregados en Administración | 104.1 | 26.4 |
| 1425 | Depósitos Entregados en Garantía | 200.0 | 50.7 |
| 1470 | Otros Deudores | 72.3 | 18.3 |
| 14 | Total cuenta Deudores | 394.7 | 100.0 |

Fuente: balance y auxiliares 2010 SDP.

La subcuenta de mayor representatividad en el grupo de Deudores correspondió a los Depósitos Entregados en Garantía con una participación en el activo del 2.8% seguida de los Recursos Entregados en Administración con el 1.4%.

Los Depósitos entregados en Garantía (1425), fueron integrados por las siguientes subcuentas:

**CUADRO 34
DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA**

Millones de pesos

| SUB CUENTA | DESCRIPCIÓN | No. PROYECTO | SALDO A 31 DIC. 2009 |
|--------------|---|--|----------------------|
| 14250704 | NACIONES UNIDAS PROYECTO INT/98/X71 DENOMINADO INT/08/X01 | CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA CON LAS NACIONES UNIDAS DESA-UNCRD No. 104/2003 APOYO TÉCNICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA REGIÓN BOGOTÁ - CUNDINAMARCA | 199.1 |
| 14250705 | CONVENIO COL 01030 MESA DE PLANIFICACI. | COL/01/030 PROGRAMA DE ASISTENCIA Y COOPERACIÓN TÉCNICA A LA MESA DE PLANIFICACIÓN - REGIÓN BOGOTÁ (Convenio PNUD) | 0.9 |
| TOTAL | | | 200.0 |

Fuente: Balance, auxiliares, notas a los estados contables y plan de mejoramiento de la SDP 2010

En comparación con el 2009, se comprobó una disminución de \$2.442.5 millones expresada en la liquidación, depuración y legalización de los siguientes convenios:

- Convenios COL/02/012, Programa de Fortalecimiento Institucional del D.C., con Recursos del BID 1385 por el orden de \$762.2 millones, por liquidación del diferencial cambiario de saldos ejecutados de 2002 a 2006 por \$560.4 millones y el reintegró de un remanente de \$201.8 millones.

- Convenio INT/08/X01, (fase 2 del proyecto INT/97/X71) de Cooperación Técnica y Fondo Fiduciario entre las Naciones Unidas y la ciudad de Bogotá No. 104/2003 "Apoyo Técnico para el Fortalecimiento de la Región Bogotá-Cundinamarca", se entregaron recursos al PNUD por \$1.103. 5 Millones, de los cuales a 2009 se revelaba un saldo en Depósitos Entregados en Garantía desde el 2004 por \$507.1 millones, ya que los \$596.4 millones restantes fueron registrados en el 2007 en la cuenta Gastos por el proyecto 309. Durante el 2010 se legalizaron \$308.0 millones, quedando un saldo pendiente de \$199.1 millones; este convenio esta vigente a 31 de diciembre de 2011.

- Convenio COL 01030 Asistencia de Cooperación Técnica a la Mesa de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Planificación Región Bogotá -Cundinamarca (Convenio PNUD) en su proyecto de construcción de capacidad técnica e institucional para que las entidades públicas y privadas que actúan en el área de estudio trabajen en forma coordinada con una visión compartida de futuro y una perspectiva regional que sirva de marco para desarrollar acciones y proyectos estratégicos; se entregaron recursos desde el 2003 por \$1.380.0 millones y a 2009 aún se encontraban sin legalizar \$1.330.0 millones; los cuales fueron registrados en el 2010 por concepto de gastos ejecutados, incluyendo la comisión y el diferencial cambiario; reflejando un saldo pendiente de \$0.9 miles para desarrollar una "Feria de Regiones" programada para el 2011.

- Convenio COL 41422, Contrato de Cooperación PNUD No.193/2004, Formulación e Instrumentación de Políticas y Estrategias para el Hábitat; presentaba un saldo de \$43.3 millones por recursos entregados desde el 2005 al PNUD los cuales fueron legalizados en su totalidad en el 2010.

Propiedades, planta y equipo (16): corresponde a la segunda cuenta con mayor representatividad en el activo (40.1%), con un saldo de \$2.893.2 millones, derivado del valor total de las propiedades, planta y equipo de \$10.571.5 millones, menos la depreciación acumulada y la provisión de Protección de Inventarios en \$7.678.3 millones.

Durante la vigencia presentó una disminución de \$556.8 millones, por el aumento de Muebles en Bodega; Redes, líneas y cables; Equipos de Comunicación y Computación; Depreciación Acumulada y la reducción de propiedades, planta y equipo no explotados y Muebles Enseres y Equipos de Oficina.

Las propiedades de la Secretaría Distrital de Planeación se encuentran distribuidas así:

**CUADRO 35
COMPOSICIÓN DE LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO**

Millones de pesos

| CUENTA | DESCRIPCIÓN | VALOR | % Partic. Total Activo |
|--------|--|----------|------------------------|
| 1635 | Bienes Muebles en Bodega | 99.7 | 1.4 |
| 1637 | Propiedades, Planta y Equipo No Explotados | 32.3 | 0.45 |
| 1650 | Redes, Líneas y Cables | 295.6 | 4.1 |
| 1665 | Muebles, Enseres y Equipo de Oficina | 2.377.0 | 32.9 |
| 1670 | Equipos de Comunicación y Computación | 6.803.9 | 94.3 |
| 1675 | Equipos de Transporte, Tracción y Elevación | 962.8 | 13.3 |
| 1685 | Depreciación Acumulada (Cr) | -7.675.4 | -106.3 |
| 1695 | Provisiones para protección de propiedades, planta y equipo (Cr) | -9.4 | -0.04 |

Fuente: Estados Contables y Balance de Prueba SDP 2010

Se resalta que la subcuenta con mayor participación del grupo Propiedades, planta y equipo, son los equipos de comunicación y computación con el 235.2%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

seguida de los muebles, enseres y equipo de oficina con el 82.2%; el reconocimiento de la depreciación acumulada por desgaste o deterioro de los bienes de la entidad su participación fue del 265.3%.

Bienes Muebles en Bodega (1635): el saldo fue de \$99.7 millones, durante la vigencia ingresó por concepto de adquisiciones \$3.383.0 millones y fueron entregados al servicio \$3.291.4 millones. Es necesario destacar que se presentan Muebles, Enseres y equipo de Oficina por \$1.1 millones los cuales llevan más de una vigencia y no han sido utilizados por ente público.

Propiedades, planta y equipo no explotados (1637): se tiene \$32.3 millones de bienes que no son de uso o explotación, durante la vigencia presentó una reducción de \$9.5 millones, derivado de la reclasificación de los ajustes por inflación adicionado al valor histórico en \$7.4 millones y la salida de doce (12) bienes que fueron reclasificados a consumo controlado.

- *Muebles, Enseres y Equipo de Oficina (1665):* es la segunda subcuenta de mayor representatividad de las propiedades, planta y equipo, con un saldo de \$2.377.0 millones, presentó una disminución de \$260.2 millones; resultado del ingreso al costo histórico de los ajuste por inflación, la entrada de elementos devolutivos de \$154.0 millones y la salida de \$414.2 millones por reclasificaciones a bienes de consumo según resoluciones de la SDP Nos. 1700 y 2003 de 2010.

- *Equipos de Comunicación y Computación (1670):* el saldo de \$6.803.9 millones corresponde a la subcuenta con mayor representatividad en Propiedades, Planta y Equipo; fue incrementada en un 5.7%; con \$365.5 millones; esencialmente, por el ingreso de elementos al servicio de \$368.1 millones y la salida por reclasificación de devolutivos a consumo de \$2.6 millones.

- *Depreciación Acumulada (1685):* el reconocimiento racional y sistemático del costo de los bienes, durante su vida útil estimada se encuentra distribuido en las siguientes subcuentas

CUADRO 36
CONFORMACIÓN DE LA DEPRECIACIÓN ACUMULADA

Millones de pesos

| CUENTA | DESCRIPCIÓN | SALDO A 31-12-2009 | SALDO A 31-12-2010 | VAR. RELATIVA |
|-------------------------------------|---|--------------------|--------------------|---------------|
| 168503 | Redes, Líneas y Cables | -0.93 | -65.3 | -65.2 |
| 168506 | Muebles, enseres y equipo de Oficina | -2.146.5 | -1.962.6 | 183.9 |
| 168507 | Equipos de Comunicación y Computación | -4.309.4 | -5.108.2 | -798.8 |
| 168508 | Equipo de Transporte Tracción y Elevación | -462.6 | -539.4 | -76.7 |
| TOTAL DEPRECIACIÓN ACUMULADA | | 6.918.6 | 7.675.4 | -756.8 |

Fuente: Estados Contables, Balance de Prueba y auxiliares SDP 2010

La depreciación ascendió a \$7.675.4 millones; con un incremento de 10.9%; es decir, \$756.8 millones; resultado de la depreciación por \$1.128.8 millones y la reducción por salida de elementos devolutivos a consumo controlado en \$372.0



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

millones según resoluciones 1700 y 2003 de 2010. Así mismo, se elaboraron ajustes de reclasificaciones de subcuentas internas de homologación y ajustes por inflación del orden de \$7.699.7 millones.

- *Provisión protección para propiedades (1695)*: su reconocimiento ascendió a \$2.9 millones como un menor valor del grupo Propiedades, Planta y Equipo; presentó una reducción de \$9.4 millones por efecto de la reclasificación de Devolutivos a Consumo Controlado de \$4.6 millones y \$4.8 millones por actualización y reclasificación de saldos desvalorizados en proceso de depuración.

3.2.5.1 Hallazgo administrativo: Diferencia Subcuentas propiedades, planta equipo e intangibles.

Se cotejó los saldos presentados en el aplicativo para el manejo de inventarios SAE/SAI y los registrados en los estados contables donde se evidenció las siguientes diferencias:

**CUADRO 37
COMPARATIVO SALDOS DE ESTADOS CONTABLES Y EL APLICATIVO SAE/SAI**

Millones de pesos

| DESCRIPCIÓN | CÓDIGO ESTADOS CONTABLES | SALDO CONTABLE | CÓDIGO SAE/SAI | SALDO SAE/SAI | DIFERENCIA DE SALDOS |
|--|--------------------------|-----------------|--------------------------|-----------------|----------------------|
| Bienes Muebles en Bodega | 1635 | 99.7 | - | 0 | -99.7 |
| Equipo de Comunicación y Computación | 163710 | 9.2 | 163710-002 163710-004 | 9.2 | 0 |
| Equipo y maquinaria de oficina | 16370901 | 16.4 | 163709-002 | 16.4 | 0 |
| Muebles y Enseres | 16370905 | 6.7 | 163709-001 | 2.8 | 3.9 |
| Prop. Planta y equipo no explotados | Subtotal 1637 | 32.3 | | 28.4 | 3.9 |
| Redes, líneas y cables | 165090 | 295.8 | 1650-12-001 | 295.8 | 0 |
| Muebles y Enseres | 166501 | 2.186.7 | 1665-01-001-001 | 2.267.3 | -80.6 |
| Equipos y maquinas de Oficina | 166502 | 190.3 | 1665-02-002-002 | 113.5 | 76.8 |
| Muebles, enseres y equipo de Oficina | Subtotal 1665 | 2.377.0 | 1665-01 y 02 | 2.380.8 | 3.9 |
| Equipos de Comunicación y Computación | 167002 | 6.803.9 | 1670-02-001 | 6.803.9 | 0 |
| Equipo de Transporte Tracción y Elevación | 167502 | 962.8 | 1675-02-001 | 962.8 | 0 |
| Intangibles – Licencias | 197007 | 4.819.8 | 1970-07-001 | 4.854.2 | -34.4 |
| Intangibles – Software | 197008 | 2.575.5 | 1970-08-001 | 2.541.6 | 33.9 |
| Intangibles | Subtotal 1970 | 7.395.3 | | 7.395.8 | -0.5 |
| TOTAL CUENTA 16 Y 19 | | 17.966.8 | | 17.867.5 | -99.7 |

Fuente: Base de datos SAE/SAI, Estados Contables, Auxiliares SDP 2010

Como se observa en el cuadro anterior, en la base de datos del SAE/SAI no están relacionados los Bienes Muebles en Bodega por \$99.7 millones, se reflejaron diferencias entre las subcuentas Propiedades Planta y equipo no Explotados, Muebles Enseres y Equipos de Oficina; Licencias y Software. Adicionalmente, no se evidenció el dato de los bienes que tienen valorización y desvalorización. Los códigos no son iguales a los presentados contablemente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

De igual manera, existen diferencias entre las subcuentas de la Depreciación y Amortización Acumulada.

CUADRO 38
COMPARATIVO SALDOS DE ESTADOS CONTABLES Y EL APLICATIVO SAE/SAI

Millones de pesos

| DESCRIPCIÓN | CÓDIGO ESTADOS CONTABLES | SALDO CONTABLE | CÓDIGO SAE/SAI | SALDO SAE/SAI | DIFERENCIA DE SALDOS |
|-----------------------|--------------------------|----------------|-------------------|---------------|----------------------|
| Muebles enseres | 168506 | 1.962,6 | 1-6-85-06-001-001 | 1.782,2 | 180,4 |
| Equipo de oficina | | | 1-6-85-06-002-001 | 179,2 | -179,2 |
| Equipo de Computación | 168507 | 5.108,2 | 1-6-85-07-002-001 | 5.124,3 | -16,1 |
| Licencias | 197507 | 3.211,6 | 1-9-75-07-001-001 | 3.369,5 | -157,9 |
| Software | 197508 | 517,6 | 1-9-75-08-001-001 | 344,8 | 172,8 |
| Totales | | 10.800,0 | | 10.800,0 | 0 |

Fuente: Base de datos SAE/SAI, Estados Contables, Auxiliares SDP 2010

Aunque no se halla diferencia con relación al total de las depreciaciones y amortizaciones de las propiedades, si se refleja inexactitud con relación al reconocimiento de las subcuentas.

Se infringió lo determinado en el Régimen de Contabilidad Pública, marco conceptual, numeral características cualitativas de la información; resoluciones 356 de 2007, numeral 2.7 y 2.8; 357 de 2008 numerales 1.2 en sus literales a), c) y g); 2.1.1.2, 2.1.1.2, 3.5 y 3.8; instructivo No.011 de 2010 numerales 1.2.1 y 1.2.2 de la Contaduría General de la Nación; ley 87 de 1993, artículo 2º literales e); f) y g).

Ocasionado por debilidades en la identificación y adecuado registro de los bienes al grupo correspondiente; falta de efectividad en la depuración y conciliación; falencias en los mecanismos de control y verificación de saldos, concluir la unificación del código contable y del aplicativo SAE/SAI.

En consecuencia no se reveló en la base de datos SAE/SAI los Bienes Muebles en Bodega por \$99.7 millones y la relación de los bienes valorizados y desvalorizados; se sobreestimaron y subestimaron subcuentas tales como: Muebles y Enseres en bodega (16370905); en servicio, Muebles, enseres y equipo de Oficina (166501 y 166502) y en intangibles las licencias y el software. De igual manera, se reflejó la misma situación con la depreciación y amortización respectivamente; situación que afecta la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de las transacciones y operaciones realizadas por la entidad.

Valoración de la Respuesta: se confirma el hallazgo administrativo, en reiteradas ocasiones se solicitó la información del inventario consolidado y no sólo de los bienes entregados al servicio. Como la entidad se encuentra en proceso de implementación del nuevo aplicativo SAE/SAI, es importante establecer la ejecución de controles y verificación en las actividades que permitan generar una



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

información útil, eficiente, completa, confiable, oportuna con el fin de proveer seguridad razonable en cumplimiento de los objetivos contables e institucionales.

Otros Activos (19): es la cuenta de mayor representatividad en el activo con el 54.5% y un saldo de \$3.929.7 millones, se encuentra integrada por:

CUADRO 39
CONFORMACIÓN DE OTROS ACTIVOS

Millones de pesos

| CUENTA | DESCRIPCIÓN | SALDO A 31 DIC. 2010 | % PARTIC. OTROS ACTIVOS | % PARTIC. TOTAL ACTIVO |
|----------------|--|----------------------|-------------------------|------------------------|
| 1905 | Bienes y Servicios Pagados por Anticipado | 77.1 | 2.0 | 1.1 |
| 1910 | Cargos Diferidos | 185.2 | 4.7 | 2.6 |
| 1970 | Intangibles | 7.395.3 | 188.2 | 102.5 |
| 1975 | Amortización Acumulada de Intangibles (Cr) | - 3.729.2 | -94.9 | -51.7 |
| 1999 | Valorizaciones | 1.3 | 0.0 | 0.02 |
| TOTALES | | 2.929.7 | 100.0 | 54.5 |

Fuente: Balance de Prueba, Estados Contables, auxiliares SDP 2010

Durante la vigencia presentó un incremento de \$1.111.6 millones, derivado especialmente del aumento de los Intangibles, la Amortización Acumulada y los Bienes y Servicios Pagados por Anticipado y la disminución de Cargos Diferidos y Valorizaciones.

- *Intangibles (1970)*: es la subcuenta más significativa del activo, ascendió a \$7.395.3 millones constituidos por bienes inmateriales como licencias y Software.

Las Licencias ascendieron a \$4.819.8 millones, con una variación de \$667.5 millones generada por el ingreso de adquisiciones en \$1.719.2 millones y salida de intangibles en servicio a consumo controlado de \$51.6 millones y por baja de obsoletos en \$1.000.1 millones, según resoluciones números 1700 y 2321 de 2010.

El Software fue de \$2.575.5 millones mostró un incremento del 71.3% con \$1.072.2 millones reflejado en: compras de \$100.3 millones, la incorporación de \$986.1 millones por actualizaciones del software desarrollado desde el 2001 al 2009, la adición de los ajuste por inflación al costo histórico y la salida de \$56.3 millones por reclasificaciones en \$42.2 millones y baja de inservibles de \$14.1 millones.

- *Amortización Acumulada de Intangibles (1975)*: su cálculo acumulado ascendió a \$3.729.2 millones; con un incremento de \$636.2 millones; es decir el 20.6%.

Sus registros correspondieron a: licencias con un valor de uso en la vigencia de \$1.269.6 millones y la salida por reclasificación a consumo controlado de \$51.7 millones y baja por inservibles de \$993.7 millones y Software con un desgaste de \$426.1 millones y la baja de \$14.1 millones por intangible obsoleto según

resolución 2321 de 2010.

- *Valorizaciones (1999)*: ascendió a \$1.3 millones, en la vigencia se redujo en \$1.4 millones generado principalmente por la reclasificación de bienes en servicio a consumo controlado, soportado en la resolución 1700 de 2010.

Pasivo

El conjunto de cuentas que representa las obligaciones de la Secretaria en desarrollo de su giro ordinario fue de \$32.404.7 millones, con un incremento en la vigencia del 99.3% expresado en \$16.146.7 millones; resultado especialmente por el aumento en los pasivos estimados, cuentas por pagar y obligaciones laborales. Los pasivos comprenden:

**CUADRO 40
COMPOSICIÓN DEL PASIVO**

| | | Millones de pesos |
|---------------|------------------------|-------------------|
| CUENTA | DESCRIPCIÓN | SALDO |
| 24 | Cuentas por Pagar | 3.827.8 |
| 25 | Obligaciones Laborales | 7.185.6 |
| 27 | Pasivos Estimados | 21.391.3 |
| TOTAL | | 32.404.7 |

Fuente: Estados Contables, Balance de prueba y auxiliares 2010 SDP.

La cuenta con mayor participación frente al total del Pasivo corresponde a los Pasivos Estimados con el 66%, seguida de las Obligaciones Laborales con el 22% y por último las Cuentas por Pagar con el 12%.

En el grupo de cuentas por pagar se generaron obligaciones por condenas de \$418.8 millones que fueron pagadas por concepto de tres (3) fallos en contra del Departamento Administrativo de Planeación actual Secretaría Distrital de Planeación originadas de dos (2) procesos de nulidad y restablecimiento y el pago de un incentivo dentro de una acción popular.

Pasivos Estimados (27): reflejó un aumento de \$10.283.2 millones; es decir, el 92.6%; su reconocimiento fue de \$21.391.3 millones, como valor estimado y provisionado para cubrir el importe a cargo de la Secretaria Distrital de Planeación y a favor de terceros por la ocurrencia probable de un evento que logre originar una obligación justificable, cuantificable y verificable, como consecuencia de la iniciación de actuaciones que puedan derivar de indemnizaciones; responsabilidad civil; demandas laborales, incumplimiento de contratos; multas o sanciones de autoridades administrativas, cuando se produzca fallo en contra o haya concluido la actuación en la vía gubernativa, aún cuando esté pendiente la decisión de lo Contencioso Administrativo.

Los fallos judiciales en contra del Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD y actual Secretaría Distrital de Planeación SDP, corresponden a:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 41

CLASIFICACIÓN DE PROCESOS CON FALLOS DESFAVORABLES

Millones de pesos

| DETALLE | No. | Valor DAPD | No. | Valor SDP | CANT. TOTAL | TOTAL |
|----------------------------|-----------|-----------------|-----------|------------|-------------|-----------------|
| Acción de grupo | 2 | 148.1 | | | 2 | 148.1 |
| Acciones populares | 9 | 17.218.2 | | | 9 | 17.218.2 |
| Nulidad y Restablecimiento | 3 | 3.874.0 | 3 | 2.9 | 6 | 3.876.9 |
| Reparación Directa | 1 | 148.1 | | | 1 | 148.1 |
| Nulidad Simple | 6 | 0 | | | 6 | 0 |
| Acción de Tutela | | 0 | 8 | 0 | 8 | 0 |
| TOTALES | 21 | 21.388.4 | 11 | 2.9 | 32 | 21.391.3 |

Fuente: Balance de prueba, auxiliares y reporte Siproj web SDP 2010

Del cuadro anterior se derivan treinta y dos (32) procesos judiciales con fallo desfavorable en primera o segunda instancia en contra de la entidad de los cuales diez y seis (16) no tienen valor; el incremento de la subcuenta se originó esencialmente por el reconocimiento de una obligación previsible estimada en \$16.409.0 millones, en contra del patrimonio público por el fallo condenatorio de los costos ambientales causado en el Humedal El Burro, aprobada mediante el Acta No. 4 del Comité de Sostenibilidad del Sistema Contable, donde se soportó el registro derivado del fallo de la Acción Popular No. 2004-00992, la cual fue determinada por la opción 1, con un estimado de \$17.723.7 millones integrados por la adquisición de dos inmuebles en \$16.339 0 millones más los cálculos de avalúos por \$5.0 millones y \$65.0 millones por encuestas y el concepto de contratación del personal por \$1.314.7 millones requerido para elaborar el estudio de la valoración económica del daño causado, este último ítem no fue incluido en la provisión.

3.2.5.2 Hallazgo administrativo- Provisión para Contingencias.

Se reconoció una obligación estimada de \$3.466.9 millones por una Nulidad y Restablecimiento del Derecho, proferida en el segundo fallo como favorable, la cual no fue ajustada en las cuentas afectadas durante el proceso de actualización de acuerdo a la aplicación de la metodología. De otra parte, en las notas a los estados contables no se reveló la información relacionada con el valor pagado por sentencias en contra de la entidad y sus costas ya que solo se mencionó como análisis de la variación en los gastos de administración.

Se transgredió lo contemplado en el Marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública parágrafo 110, 120; Manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad, capítulo III numeral 22; título II del capítulo V numeral 3; resolución 357 de 2008 numerales 1.2, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.2, 3.6 y 3.8 e Instructivo No. 011 de 2010, numeral 1.2.6 de la Contaduría General de la Nación; resolución 000397 de 2008 de la Secretaría Distrital de Hacienda, numerales 4.3.4.1 y 4.3.4.4.5; ley 87 de 1993 en su artículo 2º literales d), e) y g).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Ocasionado por falencias en el análisis, depuración, actualización y control de la información cuando se profieren fallos posteriores y debilidades en la aplicación de la metodología de las obligaciones contingentes.

Por consiguiente, se presentó una sobrevaloración de \$3.466.9 millones en Provisión para Contingencias (2710) y los Gastos por provisiones (5314) o ingreso extraordinario (4810) según el periodo fiscal de la ocurrencia. De igual manera, se subestimó las cuentas de orden acreedoras por responsabilidades contingentes (9120 y su contrapartida 9905).

Valoración de la Respuesta: se confirma el hallazgo administrativo, es necesario tener en cuenta lo dispuesto en la resolución SHD-000397 de 2008, **literal d.2** "Fallo a favor de la entidad: Cuando se profiera fallo favorable para la entidad, continuará reflejándose la valoración en cuentas de orden acreedoras por responsabilidades contingente. Se continuarán realizando las actualizaciones periódicas en forma trimestral... situación que será recurrente hasta se profiera fallo definitivo".

Si bien es cierto, fue revelado en las notas a los estados contables la información sobre la indexación, intereses y lo pagado por sueldos y salarios en Ajustes de Ejercicios Anteriores; también lo es que no fue presentado lo correspondiente a lo estipulado en la resolución SHD-000397, numeral 4.3.4.4.5 donde expresamente dice que debe revelarse en las notas "El valor pagado por sentencias, conciliaciones, incluyendo ...costas del proceso".

Patrimonio

Le corresponde a la integridad de bienes, derechos, obligaciones y deudas pertenecientes a la Secretaría Distrital de Planeación, que constituye los medios económicos y financieros a través de los cuales ésta puede cumplir sus objetivos; requiere que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable. En esta cuenta se refleja el resultado de la utilidad o déficit del ejercicio contable. Se encontró constituida por:

**CUADRO 42
COMPOSICIÓN PATRIMONIO**

Millones de pesos

| Código | DESCRIPCIÓN | SALDO A 31 DIC- 2009 | SALDO A 31 DIC - 2010 | VARIACIÓN ABSOLUTA | % PARTICI. |
|-----------|---|----------------------------|-----------------------------|-----------------------|---------------|
| 31 | Hacienda Pública | - 5.522.2 | -25.187.1 | -19.664.7 | 100 |
| 3105 | Capital Fiscal | 44.508.4 | 58.876.7 | 14.368.2 | -233.8 |
| 3110 | Resultado del Ejercicio | -47.672.8 | -81.240.6 | -33.567.8 | 322.5 |
| 3115 | Superávit por Valorización | 2.7 | 1.3 | -1.4 | 0.0 |
| 3128 | Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones | - 2.360.5 | -2.824 | -464.0 | 11.2 |

Fuente: Balance de prueba, Estados Contables y Auxiliares SDP 2010

Su capital líquido o neto ascendió a -\$25.187.1 millones, confrontado con el saldo de 2009 reflejó un aumento de \$19.664.9 millones, producto del incremento: de capital fiscal en \$14.368.2 millones y el déficit del ejercicio en \$33.567.8 millones y la disminución en superávit por valorización de \$1.4 millones, el efecto de las



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortización en \$464.0 millones.

La cuenta de mayor importancia en el patrimonio es el Capital Fiscal presentó un saldo de \$58.876.7 millones, esta cuenta a su vez se encuentra integrada substancialmente por las subcuentas: Departamento Administrativo de Planeación Distrital en -\$148.718.9 millones; operaciones de Enlace Gobierno General por \$64.401.6 millones, inversión social diferida de -\$20.805.9 millones y Cierre operaciones enlace otros periodos de \$169.486.3 millones.

Estado de Actividad Financiera, Económica y Social

- *Ingresos*: su ejecución presupuestal no es activa, sólo se registraron \$97.6 millones en Otros ingresos extraordinarios por conceptos de sobrantes, recuperaciones, indemnizaciones y otros ingresos y de \$0.09 miles por Ajuste de Ejercicios Anteriores; los ingresos con relación al año anterior se disminuyeron en 96.9% reflejados en \$3.030.6 millones, expresados principalmente en la subcuenta Recuperaciones - Provisión de sentencias y conciliaciones.

- *Gastos*: el total de los desembolsos fue de \$81.338.2 millones constituidos por: Gastos de Administración de \$31.178.7 millones, que corresponden al 38.3%; Público Social en \$37.658.9 millones con el 46.3.0% por erogaciones de proyectos de inversión ejecutados y Otros Gastos de \$12.500.6 millones, con el 15.4% del total de los gastos, donde se refleja significativamente los ajustes de ejercicios anteriores.

Los gastos se incrementaron en un 60.1% con \$30.537.1 millones distribuidos en administración por \$1.972.9 millones, gastó público social en \$9.572.0 millones y otros gastos en \$23.739.1 millones y la disminución de \$4.746.9 millones por provisiones, agotamiento, depreciación y amortización.

- *Gasto público social (55)*: de los recursos desembolsados por concepto de proyectos de inversión tendientes a la consecución de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo, se utilizó el 35.4 % del gasto público en el pago de la planta de supernumerarios, asignados a desarrollar funciones misionales por el orden de \$13.344.7 millones, que constituye: sueldos y salarios por \$10.949.0 millones, aportes de seguridad, caja de compensación en \$1.950.2 millones; aportes de Nómina en \$445.5 millones y los restantes \$24.314.1 millones; es decir el 64.6%, fue para las erogaciones a contratistas y proveedores de los proyectos ejecutados en la Secretaria.

- *Otros Gastos*: representaron el 15.4% del total de erogaciones, fue la subcuenta que reflejó el mayor incremento con \$23.739.1 millones, originado en gastos ordinarios y extraordinarios; substancialmente, por el retiro y reclasificación de inventarios de \$21.2 millones; créditos judiciales, indexación de sentencias, intereses, sueldos, salarios, aportes sobre nómina, e incentivos en \$444.8 millones según resoluciones 1530, 1827, 2198 de 2010 y el proceso 2004-02613-01; reclasificación de los contratos de 2010 de \$698.4 millones con el objeto de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

cuantificar el daño del costo ambiental del Humedal del Burro; por reclasificaciones de provisión depreciación y amortización de \$10.297.9 millones; reclasificación de cuatro convenios internacionales \$2.139.4 millones; Ajustes de otros gastos en sentencias \$236.7 millones y un menor valor de \$1.339.0 millones por el reconocimiento de las actualizaciones en los intangibles, valoración del daño ambiental y la provisión de desvalorizaciones; entre otros.

Cuentas de orden

- *Cuentas de Orden Deudoras (8)*: los derechos probables que están sujetos a una contingencia sumaron \$1.399.8 millones, estos lograrían afectar la estructura financiera de la entidad, como es el reconocimiento de \$1.363.3 millones por Litigios y Demandas administrativas, con acciones de repetición y responsabilidades por \$36.5 millones. Los derechos contingentes durante la vigencia fueron incrementados en \$1.013.0 millones, producto de cinco (5) procesos no revelados anteriormente.

Cuentas de Orden Acreedoras (9): reflejó un incremento neto del 43.6% con \$675.762.1 millones, su saldo fue de \$2.227.375.7 millones, lo integró las Responsabilidades Contingentes (91) por \$362.027.9 millones donde se revela la última valoración de los actos procesales de litigios o demandas formulada por el Sistema Siproj Web y Acreedoras de Control (93) por \$1.865.347.8 millones, constituida por: bienes recibidos de terceros, ejecución de proyectos de inversión y otras cuentas acreedoras de control, siendo la más relevante los litigios y demandas en \$1.863.439.4 millones, cifra que corresponde a su pretensión inicial.

3.2.5.3 Hallazgo administrativo- Procesos Judiciales.

A pesar de que la entidad adelantó acciones correctivas producto de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral 2009 relacionada con el hallazgo Administrativo No. 3.2.4.10 por las diferencias en la información según el formato CB-0407 procesos judiciales y el reporte Siproj Web; se evidenció que a cierre de 2010 aún persistieron diferencias tales como:

CUADRO 43
COMPARATIVO DE INFORMACIÓN PROCESOS SIPROJ WEB Y FORMATO CB-0407
Millones de pesos

CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (Procesos a favor)

| REPORTE CONTABLE Y SIPROJ WEB | | REPORTE SIVICOF | | DIFERENCIA | |
|-------------------------------|---------|-----------------|---------|------------|-------|
| No. procesos | Valor | No. Proc. | Valor | No. Proc. | Valor |
| 7 ACCIONES DE REPETICIÓN | 1.363.2 | 6 | 1.211.7 | 1 | 151.5 |

CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS (Procesos en Contra)

| No. | Valor | No.Proc. | Valor | No. Proc. | Valor |
|-----|-----------------|----------|-----------------|-----------|-------------|
| 369 | 3.910.005.3 (*) | 115 | 1.482.671.2 (*) | 254 | 2.427.344.1 |

(*) Corresponde a pretensión 100%

Fuente: Reporte Siproj Web a 2010, formato CB 0407 SIVICOF a 31 diciembre de 2010 SDP.

Según el cuadro anterior vemos que existe una diferencia de doscientos cincuenta y cuatro (254) procesos en contra que no se relacionan en el formato



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CB- 0407, frente a la información reportada por Siproj; de igual manera, existe diferencias con los procesos a favor de la Secretaría como es el caso de tres (3) procesos penales y una (1) restitución que están relacionados en el Siproj, pero no se revelan contablemente y en el formato CB se relacionaron dos (2).

Se infringió lo estipulado en el Plan General de Contabilidad Pública, título II, capítulo único numerales 40, 49, 55, 95, 102, 103, 122; resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación numerales 1.2, 2.1.1 y 3.8; resolución 000397 de 2008 de la Secretaría Distrital de Hacienda, Fuentes de información para el reconocimiento contable numeral 4.3.4.3; ley 42 de 1993 artículo 15, Resolución Reglamentaria No. 034 de 2009 de la Contraloría de Bogotá y ley 87 de 1993 en su artículo 2º literales d) y f).

Generado por debilidades en la Subsecretaría Jurídica, al no reportar un informe consolidado del total de procesos judiciales como entidad, ya que solo relaciona los procesos de la Secretaría Distrital de Planeación y excluye los del anterior Departamento Administrativo de Planeación. Además, se presentaron falencias en la revelación contable de los procesos penales y de restitución.

En efecto se determinó una subestimación en el reconocimiento contable de tres (3) proceso penales y una (1) restitución por cerca de \$17.0 millones en Derechos Contingentes - Litigios y Demandas (8120) y su correlativa Derechos Contingentes por Contra (8905); así mismo, no se brinda una información confiable necesaria para que los usuarios tengan una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de las operaciones, en cumplimiento de la rendición de cuentas, el control administrativo y fiscal sobre la gestión eficiente.

Valoración respuesta: se confirma el hallazgo administrativo; es importante tener en cuenta que la información de los procesos judiciales al interior de la entidad debe ser única; es decir, que los datos reportados por el Siproj, lo reportado a la Contraloría de Bogotá y lo controlado y administrado por el área jurídica deben contener la misma información. En caso de existir diferencias es necesario adelantar conciliaciones permanentes para contrastar y ajustar la información registrada y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración y control de un proceso.

Por ende, el reporte de la Oficina Asesora Jurídica debe contener el consolidado de los procesos donde se encuentra como vinculada y representada por otra entidad y los administrados directamente; además, de ser la directa responsable de la información contentiva del aplicativo Siproj-web⁷¹.

⁷¹ Resolución No. SHD-000397 de 2008, Fuentes de información para el reconocimiento contable.



Sistema de Control Interno Contable

La evaluación al sistema de control interno contable se efectuó conforme lo dispuesto en la Ley 87 de 1993, resolución 357 de 2008 que adoptó el procedimiento de control interno contable emitida por el Contador General de la Nación y Resolución Orgánica 5993 de 2008 de la Contraloría General de la República, a través de pruebas en los registros de contabilidad, revisión del cuestionario de control interno contable y demás procedimientos que se consideraron necesarios en cada circunstancia.

**CUADRO 44
INFORME CONTROL INTERNO CONTABLE
ETAPA DE RECONOCIMIENTO**

| IDENTIFICACIÓN | |
|---|--|
| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
| Se evaluó la encuesta del Sistema de Control Interno lo que permitió medir el grado de efectividad e interiorización del MECI: 1000:2005 | Existieron falencias en la identificación de propiedades, planta y equipo, que fueron registradas en otras subcuentas del mismo grupo. |
| Dentro de la Estructura Organización la SDP esta integrada por Subsecretarías y el área contable esta bajo la Dirección de Gestión Financiera y esta a su vez forma parte de la Subsecretaría de Gestión Corporativa. | Se evidenció una falla de identificación y clasificación de un proceso favorable que fue revelado en los pasivos estimados. |
| Se fortalecieron los canales de comunicación entre la Dirección de Gestión financiera y las demás responsables de los procesos de manera interna y externa. | Falencias en la información que produce la Subsecretaría Jurídica, referente a los procesos judiciales reportados en el formato CB- 0407 de la Contraloría Distrital. |
| Las personas que laboran en el área contable reciben capacitaciones programadas por la entidad, la Contaduría General y la Secretaría Distrital de Hacienda. | En las actas de comité de inventarios se presentaron falencias en cuanto a los documentos allí relacionados por cuanto no fueron anexados a las respectivas actas soportes tales: propuesta del acto administrativo junto con el listado de los elementos, los conceptos técnicos para la baja de inventarios, acta de destrucción; entre otros. |
| Se detecta compromiso del personal que pertenece al área contable. | No se cuenta con un sistema integrado de información, generando mayores cargos de trabajo y riesgos. |
| Se tienen identificados los productos del proceso contables que son entregados por las demás áreas y por los usuarios externos. | |
| Con el Sistema Integrado de Gestión de Calidad, se direcciona la política a cada una de las dependencias para el suministro de información que es el soporte de los registros. | |
| Se implementó una hoja de Excel, como herramienta de conciliación, control e identificación de los procesos judiciales. | |
| Se implementó y aprobó la política para el manejo y reconocimiento de los intangibles. | |
| Se creó la Política para la Administración de Inventarios. | |
| CLASIFICACIÓN | |
| La codificación de las cuentas contables está ajustada al catálogo de cuentas de la Contaduría General de la Nación. | Debilidades en la clasificación de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de acuerdo al hallazgo comunicado en pasivos estimados. |
| Las cuentas y subcuentas utilizadas están de acuerdo al Manual de procedimientos del régimen contable y se detalla a nivel de auxiliares y terceros. | No se tiene un sistema único de información financiera para el registro y control de las operaciones en garantía de la consistencia y confiabilidad de la información. |
| Se adelantan conciliaciones trimestrales con los saldos de reciprocidad con otras entidades públicas y mensualmente con operaciones de enlace, presupuesto, almacén, órdenes de pago, Siproj web entre otras. | Debilidades en los soportes de las actas de comité de inventarios donde se reclasifican y se dan de baja los bienes. |
| Se efectuó la toma física de inventarios y se plaquetearon | |



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

ETAPA DE RECONOCIMIENTO

| IDENTIFICACIÓN | |
|---|--|
| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
| los bienes. | |
| Se reclasificaron los bienes en servicio de menor cuantía a bienes de consumo controlado. | |
| Se adelantó la depuración de los intangibles obsoletos y se realizó una baja de inservibles. | |
| REGISTROS Y AJUSTES | |
| Los libros de contabilidad se encuentran oficializados con actas de apertura de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública. | Existen riesgos por los derechos pendientes de cobro, que no han sido pagados por concepto de sanciones disciplinarias impuestas a exfuncionarios, evento que puede afectar la situación económica y financiera de la entidad. |
| Las cifras reveladas en los libros de contabilidad corresponden a la información registrada en los estados contables, auxiliares y demás soportes. | Se presentaron debilidades en la aplicación de normas, según lo observado en pasivos estimados y cuentas de orden deudoras. |
| Se realizan diferentes conciliaciones, de acuerdo al tema son mensuales o trimestrales. | Se presentaron diferencias entre las subcuentas del reporte contable y el aplicativo SAE /SAI, que también le faltó la relación de los bienes muebles en bodega y el detalle de los valorizados y desvalorizados. |
| Se cuenta con un archivo organizado y los soportes contables corresponden a un orden cronológico. | Falencias en los flujos de información tal como se observó en la relación de procesos judiciales formato CBN-0407. |
| Fue depurada la base de datos de inventarios y se realizó el cargue de la información al aplicativo SAE/SAI del sistema "SI CAPITAL". | Se continúa procesando información de forma manual, hecho que no garantiza la eficiencia, eficacia y economía en el procesamiento y generación de la información. |
| | A pesar de ser ajustado el formato A-FO -035, se siguen presentando errores en su transcripción por cuanto se registra en la cuenta de entrada, la que corresponde a la salida y viceversa. |
| ETAPA DE REVELACIÓN | |
| ELABORACIÓN DE ESTADOS CONTABLES Y DEMÁS INFORMES | |
| Se suministra con oportunidad la información contable a la alta dirección, a la Secretaría Distrital de Hacienda y a los organismos de control y vigilancia. | Se evidenciaron diferencias en el resultado del inventario físico por cuanto las cifras presentadas en el acta de comité de inventarios No. 008 no son iguales a las del "informe de toma física e informe total de bienes con corte a 31 de diciembre" que fue anexado a la carpeta de almacén. |
| Se definió la política de inventarios publicada en el Doc Manager bajo el código de documento A-LE-003. | No se reveló en la base de datos SAE/SAI los Bienes Muebles en Bodega y la relación de los bienes valorizados y desvalorizados. |
| El informe de los estados contables de la vigencia fue entregado en el tiempo requeridos por la Contraloría de Bogotá. | No opera un sistema integrado de información financiera, se tienen aplicativos independientes; por tanto, existe el riesgo por redigitación y el tiempo de esta labor se requiere para un mejor análisis de la información procesada. |
| Los libros de contabilidad son presentados de conformidad con los parámetros establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública. | Falta incluir en las notas a los estados contables el detalle del valor pagado por sentencias en contra de la entidad y lo relativo a sus costas. |
| Las cifras reveladas en los estados contables, auxiliares y demás informes concuerdan con los saldos reflejados en los libros de contabilidad. | Existen diferencias con la información de procesos judiciales presentada en el Sivicof, cuya fuente es la Oficina Asesora Jurídica, frente a los soportes de procesos activos registrados en los auxiliares contables. |
| Se publica el balance general y del estado de actividad financiera, económica, social y ambiental en cartelera y en la página web. | |
| Se adoptó el procedimiento A-PD-175 "Elaboración de las notas a los estados contables de la SDP", como mecanismo de control y consistencia de los saldos revelados. | |
| Análisis, Interpretación y comunicación de la información: | |
| Se presenta oportunamente la información contable al Director, a la Secretaría Distrital de Hacienda y a los demás organismos de vigilancia y control. | Ausencia de indicadores que midan los objetivos esperados en la gestión contable sobre las actuaciones y operaciones, para que sirvan de apoyo frente a determinadas situaciones y sea de utilidad para la toma de decisiones. |



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

ETAPA DE RECONOCIMIENTO

| IDENTIFICACIÓN | |
|---|--|
| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
| El responsable de los estados contables prepara los informes y reportes necesarios para ser aprobados por la Dirección de Gestión Financiera y el Representante Legal. | Falencias en la presentación de la información rendida en el Sivicof con el tema de procesos judiciales. |
| Los Estados Contables son aprobados por el contador público, el Director de Gestión Financiera, la Subsecretaría de Gestión Corporativa y el Representante Legal. | Se generó falencias en el suministro de la información necesaria para una adecuada interpretación de los hechos tal como se comunica en los hallazgos de propiedades, planta y equipo, pasivos estimados y cuentas de orden. |
| Se genera y reporta el Boletín de Deudores Morosos del Estado para ser remitido a la SDH. Adicionalmente, la SDH diseñó un validador de los reportes presentados por los organismos del nivel central. | |
| Se presentan informes contables con cifras homogéneas a los diferentes usuarios de la información. | |
| ACCIONES IMPLEMENTADAS | |
| El comité de coordinación de control interno aprobó en noviembre de 2010 el mapa de riesgos de la entidad (E-ELE-017) donde se detalla los riesgos identificados. | El procedimiento A-PD-166 "valoración de aplicaciones de software y/o sistemas de información", actualizado en diciembre de 2010; no incluye en las actividades la determinación de la vida útil y en el normograma no toma en cuenta las directrices de la Contaduría General de la Nación y se le puede implementar más controles. |
| En Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable se soportó el registro contable para el reconocimiento del pasivo estimado referente al fallo condenatorio de los costos ambientales causado en el Humedal El Burro. | Se actualizó el procedimiento A-PD-141 "contabilización de contingentes" pero no se tuvo en cuenta dentro del normograma resoluciones importantes tales como la No. 357 de 2008 de la CGN y SHD-000397 de 2008. |
| La oficina de control interno adelantó una evaluación al área contable e hizo sus respectivas recomendaciones. | |
| La oficina de control interno se comprometió a liderar con la Dirección de Planeación un proceso de sensibilización para generar una cultura de autocontrol y autoevaluación de acuerdo a los lineamientos del MECI. | |
| Se adecuó en hojas de cálculo Excel, controles para la conciliación y verificación de la información entre el reporte contable y Siproj. | |
| El área contable cuenta con nueve (9) procedimientos y diez (10) formatos y la Dirección de Gestión Financiera con diez y seis (16) procedimientos que pueden ser consultados en el Doc Manager. | |
| La Dirección de Gestión Financiera cuenta con un plan de acción y operativo. | |
| Se realizaron mesas de trabajo con la Secretaría Distrital de Hacienda con el fin de conciliar los convenios internacionales; así mismo se realizaron consultas sobre el tema de propiedades, planta y equipo. | |
| Se está implementando el aplicativo SI CAPITAL, para la integración de los sistemas de información financiera. | |

Fuente: Evaluación Control Interno Contable 2010

En conclusión, el sistema de control interno contable es calificado como satisfactorio; (debido a que su efectividad se debe orientar al mantenimiento y mejoramiento de los aspectos o situaciones que afectan la capacidad del proceso contable; por tanto, el control interno de la Secretaría Distrital de Planeación es confiable.

3.2.6. Evaluación de La Gestión Ambiental.

La Secretaría Distrital de Planeación SDP, en cumplimiento de su misión



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

institucional, con la adopción de su Plan Institucional de Gestión Ambiental– PIGA, busca generar conciencia ambiental en todo el personal, con la convicción de que la entidad se convierta en una institución ejemplar en el cumplimiento de las normas ambientales a partir de la consolidación de una cultura ambiental en sus servidores, que se traduzca en gestión interna y externa.

Dentro del programa interno, el PIGA de la Secretaría Distrital de Planeación busca promover la cultura de la ecoeficiencia, basada en una menor utilización de recursos naturales y de energía, en la reducción en la producción de los desechos y en la atenuación de la contaminación; para que dentro de la lógica se obtengan beneficios para la entidad.

De otra parte, el PIGA también busca proporcionar al personal de la SDP condiciones ambientales adecuadas y dignas para el desarrollo de sus labores, de tal forma que la gestión institucional se fortalezca. Para ello, como objetivo general se propuso crear una conciencia ambiental en el personal de la SDP con la organización y el funcionamiento eficiente del PIGA; que propone minimizar los impactos ambientales generados desde y por la institución y el logro de objetivos específicos para mejorar la situación ambiental de la SDP, formular e implementar programas de uso adecuado de los recursos y de manejo adecuado de los residuos, y crear campañas encaminadas a sensibilizar en tema ambiental en el personal de la entidad.

La SDP, inicialmente concertó el Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA con la Secretaria Distrital de Ambiente el 22 de junio de 2007 mediante radicado 2007ER25605, y en cumplimiento del artículo 13 del Decreto 456 de 2008, en el año 2010 realizó modificaciones al PIGA, las cuales fueron concertadas con la SDA mediante acta suscrita el 17 de diciembre de 2010

De otra parte, en aplicación del Decreto 243 de 2009 por el cual se reglamentó la figura del gestor ambiental; mediante Resolución 1856 de octubre 13 de 2010 la SDP designó la figura de gestor ambiental en cabeza del Director de Ambiente y Ruralidad.

Dentro del Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA, se encuentran definidos los programas: Uso Eficiente del Agua, Uso eficiente de la Energía, Gestión Integral de los Residuos, Mejoramiento de las Condiciones Ambientales Internas y Criterios Ambientales para realizar las Compras.

La política ambiental de la entidad fue comunicada a los funcionarios a través de medios como correo electrónico e Intranet. La misma se puede consultar en el Doc.-manager dentro del Link Políticas de Operación. En dicha Política, la SDP se compromete a llevar a cabo un proceso de mejoramiento continuo en la gestión ambiental, mediante la promoción de estrategias dirigidas a generar conciencia ambiental en los servidores de la entidad, dar cumplimiento a la normatividad ambiental vigente, aplicar tecnologías ambientalmente sanas, dar uso eficiente a

los recursos naturales y mantener responsabilidad integral en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas; lo cual hace de las acciones una entidad ambientalmente sostenible.

La información relacionada con el tema ambiental, de conformidad con las Resoluciones No. 034 de 2009 y No. 001 de 2011, fue reportada a la Contraloría Distrital a través del SIVICOF cumpliendo con los términos y forma establecidos.

La SDP en cumplimiento de los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Ambiente, la cultura institucional identificada y los programas de gestión ambiental definidos, dio cumplimiento al PIGA mediante su divulgación y socialización, su puesta en marcha y el seguimiento que constantemente se hizo al desarrollo del mismo.

La implementación, revisión y seguimiento al plan de acción del PIGA se realiza través de acciones como: visitas a los puestos de trabajo para comprobar la efectividad de las campañas del Uso Eficiente del Agua, Uso Eficiente de la Energía, Buenas prácticas Ambientales, Gestión Integral de Residuos Sólidos, mejoramiento de las condiciones ambientales internas; revisión del consumo de servicios públicos; verificación de correcta utilización de las canecas para la disposición de residuos generados en el desarrollo de la labores diarias; revisión tecno mecánica del parque automotor; y verificación de la cláusula ambiental estipulada en los contratos suscritos

En los procesos contractuales y de compra de elementos, la SDP en desarrollo de las políticas ambientales tiene en cuenta criterios en la exigencia de cumplimiento de las normas ambientales a saber: adquisición de bienes eficientes, duraderos y recuperables para minimizar la generación de residuos, además de exigencia del cumplimiento de condiciones de calidad ambiental de baja contaminación o impacto en casos necesarios.

Componente hídrico

El consumo de agua que de la Secretaría Distrital de Planeación para sus tres (3) sedes esta dirigido especialmente para el aseo de las instalaciones como lavado de baños, pisos, cafetería; preparación de bebidas par todos los funcionarios de la entidad y uso de sanitarios; en los cuales para la sede del Centro Administrativo Distrital hay instalados sistemas ahorradores de agua en lavamanos e inodoros, mientras que en las sedes de Normandía y archivo central no lo hay en razón a que sus edificaciones son antiguas.

El edificio del CAD no cuenta con contadores de consumo de agua individuales por cada piso o por entidad. Por ello el consumo de cada entidad que funciona en el CAD, se determina por nivel de ocupación o área ocupada, de la cual la SDP ocupa el 29.6% correspondiente a 12.568 metros cuadrados de un total de 42.404 metros que posee el edificio.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Para este componente que hace parte del Programa Uso Eficiente del Agua; la Secretaria Distrital de Planeación se propuso llevar a cabo principalmente tres (3) acciones a saber, las cuales se programaron en el Plan del PIGA :

1. Efectuar sensibilización para propiciar actitudes, hábitos, y comportamientos individuales y colectivos con relación al recurso natural agua; para posteriormente verificar el uso eficiente de la misma, mediante visitas constantes a los baños y zonas de cocina o cafetera de las diferentes sedes de la SDP. Esta acción se llevó a cabo mediante campañas de sensibilización de ¿por qué debo ahorrar agua?, ¿qué debo hacer en casa para ahorrar agua?, y “tu eres un elemento de la naturaleza”.
2. Revisión periódica de las instalaciones hidráulicas y estado de las tuberías, registros, llaves de los lavamanos, sanitarios y orinales de las instalaciones de las tres (3) sedes, realizando el mantenimiento preventivo y correctivo. Acción que se llevo a cabo efectuando revisiones semanales a las instalaciones hidráulicas, como se observa en las planillas de registro de mantenimiento preventivo y correctivo que genere la Dirección de Recursos Físicos y Gestión Documental, además de realizar campañas de ahorro de agua al interior de la entidad, colocando avisos en los baños informando acerca del uso correcto del agua e invitando al personal de servicios generales para que a la hora de hacer limpieza de las instalaciones no se lance agua en baldes y no se use manguera de alta presión.

Cambiar el sistema de Push de 15 orinales que aún poseían llave mariposa con el fin de disminuir notoriamente el consumo de agua. Esta actividad se llevo a cabo, a través del contrato de suministro No 120 de 2010 suscrito con Ferretería la Escuadra.

El agua que se consume en la SDP es para el aseo de las instalaciones, la preparación de bebidas, el uso de baterías sanitarias y el aseo personal de boca y manos; si bien no se tienen identificadas las necesidades reales de agua, si se realizaron campañas de sensibilización y capacitación acerca de la reducción del consumo de este recurso. En términos generales se observó que las instalaciones hidráulicas de baños y cocinas son buenas.

CUADRO 45
CONSUMO AGUA

| AÑO | CONSUMO PROMEDIO ANUAL M ³ | DIFERENCIA ANUAL M ³ | VR/AÑO MILLONES DE \$ | DIFERENCIA ANUAL MILLONES DE \$ |
|------|---------------------------------------|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 2008 | 7.595 | - | \$ 26.0 | 0.3 |
| 2009 | 5.498 | -2.027 | \$ 19.8 | -6.1 |
| 2010 | 5.223 | -275 | \$ 20.2 | 0 |

Fuente: Formato CB -1111-7: Gestión Ambiental Interna 2010

La entidad en la información reportada para éste componente en el formato CB-1111-7 relacionado con el uso eficiente del agua, presenta para la vigencia fiscal de 2010 un consumo medio anual de agua fue 5.223 metros cúbicos con un costo de \$20.2 millones. Consumo que frente a los metros cúbicos consumidos en el año 2009 se redujo en 275 metros cúbicos. Sin embargo, se presenta un mayor valor pagado por \$0.4 millones, los cuales la SDP soporta en el incremento de tarifas para el año 2010.

La Entidad manifiesta que la reducción en el total de metros cúbicos consumido, fue el resultado de las acciones que llevó a cabo para optimizar el recurso hídrico al controlar fugas y desperdicio de agua; realizando revisiones y mantenimiento periódico preventivo y correctivo a las instalaciones hidrosanitarias, además de campañas de sensibilización, que al interior de las oficinas se hizo sobre la cultura de consumo racional del agua.

De otra parte, los baños de la entidad cuentan con buenas instalaciones hidráulicas. En ellos y demás dependencias de la SDP hay instalados afiches que promueven e invitan al ahorro y buen uso del agua, además se hace conciencia a los funcionarios sobre el ahorro del agua a través de los correos electrónicos de los mismos. Esta misma invitación, se hace a la ciudadanía que visita las instalaciones de la entidad y a quienes consultan la página de Internet.

Componente energético

Igualmente a lo que sucede con el registro de consumo del servicio de agua, sucede con la facturación y valores a pagar por consumo del servicio de energía eléctrica de las oficinas que funcionan en el CAD. Pues el edificio del Centro Administrativo Distrital cuenta con un solo medidor para todas las dependencias, y para determinar el consumo de cada entidad; el mismo se establece de acuerdo al área ocupada.

Según el Plan de Acción del PIGA, la Entidad se propuso llevar a cabo la actividad de instalar lámparas con sensores de encendido de movimiento en los baños, los cuales adquirió e instaló en ejecución del contrato de suministro No. 120 de 2010, suscrito con Ferretería la Escuadra.

También se programó el optimizar el uso de los aparatos electrónicos que se utilizan para labores de pulido y lavado de pisos de la entidad. Actividad que se desarrolló a través de las instrucciones precisas que sobre el tema se dio a la empresa que presta el servicio de aseo.

Según Plan de Acción del PIGA, se propuso optimizar el uso de los aparatos electrónicos en el área de cafetería, con el propósito de aumentar su vida útil de y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

regular su uso excesivo. Esta labor se llevó a cabo a través de la firma que presta el servicio de aseo y cafetería, que además ejecuto la limpieza de las lámparas, tubos fluorescentes y del acrílico que las protege para aumentar su vida útil y mejorar las condiciones de los puestos de trabajo.

Se realizó campaña para el apagado de los monitores cuando los funcionarios se ausentan del sitio de trabajo por tiempo prolongado, al igual que para el apagado de luces y desenchufe de equipos y cargadores cuando los mismos no estén en uso. Esta actividad se llevó a cabo mediante inspección a los puestos de trabajo y demás instalaciones de la SDP,

Los equipos electrónicos que posee la Entidad funcionan con energía regulada. Para el año 2010 se propuso el cambio de tubos fluorescentes que habían cumplido su vida útil., os cuales fueron adquiridos y cambiados en ejecución del contrato de suministro No. 120 de 2010, suscrito con Ferretería la Escuadra.

La entidad cuenta con bombillas ahorradoras de energía, y para promover el ahorro de este recurso energético, se envía correos electrónicos internos a los servidores públicos que trabajan en las diferentes dependencias promoviendo el buen uso de este servicio: al interior de las oficinas, baños y cocinas hay afiches y plegables que incentivan el apagado de las luces cuando no se este haciendo uso de las mismas.

**CUADRO 46
CONSUMO ENERGIA**

| AÑO | CONSUMO PROMEDIO ANUAL KW | DIFERENCIA ANUAL KW | VR/AÑO MILLONES DE \$ | DIFERENCIA ANUAL MILLONES DE \$ |
|------------|----------------------------------|----------------------------|------------------------------|--|
| 2010 | 777.671 | 12.319 | 207.0 | 13.6 |
| 2009 | 765.352 | -9.969 | 193.4 | 18.3 |
| 2008 | 775.321 | 0 | 175.1 | 0 |

Fuente: Formato CB -1111-6 Gestión Ambiental Interna 2010.

No obstante que la entidad desarrollo medidas de control y ahorro de energía; el consumo total del año 2009 pasó de 765.352 kilovatios por valor de \$193.4 millones, a 777.671 kilovatios por \$207.0 millones en el 2010, presentando un incremento de consumo de 12.319 kilovatios. Situación que la entidad justifica en el hecho que para la vigencia de 2010 posee una nueva instalación que le fue cedida por el DADEP en el barrio Normandía sobre la cual se cancelo servicio de energía en el año 2010.

Componente atmosférico

La SDP no posee al interior de sus instalaciones equipos, maquinaria o elementos, ni desarrolla actividades que generen emisiones atmosféricas permanentes que puedan afectar la salud de los empleados o al medio ambiente; sin embargo,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

posee un parque automotor de diecisiete (17) vehículos compuesto por trece (13) camperos 4x4, tres (3) camionetas doble cabina y una (1) camioneta sencilla. Todos los vehículos utilizan de combustible gasolina y todos cumplen con la revisión técnico mecánica y de gases; contribuyendo así a la disminución de la contaminación atmosférica, y además al interior de las dependencias de la SDP se promueve el uso de la ventilación natural.

Residuos convencionales

En cumplimiento del artículo quinto del decreto 400 de 2004, reglamentario del Acuerdo 14 de diciembre 10 de 2003; por el cual se promueve el aprovechamiento eficiente de los residuos sólidos en las entidades del Distrito Capital, la Secretaría Distrital de Planeación – SDP, para de el año 2010 estableció en el PIGA su Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

El Plan de Acción de Aprovechamiento de Residuos Sólidos, contempla lineamientos básicos, como: campañas estratégicas, definición técnica para separación en la fuente, recolección de residuos, almacenamiento temporal, y caracterización inicial de los residuos. Estas actividades son ejercidas a través de la ejecución del contrato No 136 de 2010, cuyo objeto es la prestación integral del servicio de aseo y cafetería para las instalaciones de la Secretaría Distrital de Planeación.

La SDP, en desarrollo del contrato 136 de 2010 realiza el proceso de recolección de los residuos sólidos, el cual consiste en la recolección de los mismos en bolsas amarillas para residuos reciclables y bolsas verdes y transparentes para los no reciclables. Todos los residuos se recolectan permanentemente durante el día en los diferentes pisos de la entidad y son llevados al centro de acopio en el primer piso del CAD en donde se clasifican, pesan y unifican con los demás residuos sólidos generados por las demás entidades que funcionan en el CAD.

Para la gestión integral de los residuos sólidos, la entidad cuenta con acciones de separación de los mismos en la fuente y para el manejo de consumo de papel hay instrucciones precisas en el protocolo de la Política de Impresión para que este sea reciclado y utilizado por las dos caras.

Los residuos sólidos producidos de acuerdo con las actividades que se realizan en la entidad son: papel, vidrio, plástico, cartón, plegadiza, envases de aluminio, cartuchos de impresora, tubos fluorescentes y balastos.

En las instalaciones de la SDP se cuenta con canecas debidamente clasificadas y marcadas, indicando el tipo de residuos que se debe depositar: “papel – cartón”, “vidrio”, “plástico” y “basura”; así mismo, para el uso de las impresoras y fotocopadoras, la instrucción es utilizar el papel por las dos caras.

CUADRO 47 RESIDUOS SÓLIDOS CONVENCIONALES.

165

“Al rescate de la moral y la ética pública”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| AÑO | VOLUMEN ANUAL GENERADO M3. | DIFERENCIA ANUAL GENERADO KG. | VR/ANUAL CANCELADO POR RECOLECCIÓN MILLONES DE \$ | DIFERENCIA ANUAL MILLONES DE \$ |
|------|----------------------------|-------------------------------|---|---------------------------------|
| 2010 | 9.818 | 2.858 | 9.8 | 1.0 |
| 2009 | 6.960 | 761 | 8.8 | 0 |
| 2008 | 6.199 | 0 | 0 | 0 |

Fuente: Formato CB –1111-8: Gestión Ambiental Interna 2010.

Para la vigencia fiscal de 2010, según información reportada en el formato CB-1111-8 “Uso eficiente de los materiales-residuos convencionales” la entidad genero 9.818 kilogramos de residuos cuya recolección por parte de la empresa de aseo tuvo un costo anual de \$9.8 millones. Cifra mayor en \$1.0 millones frente al año 2009, en razón a que se canceló el servicio de recolección de la nueva sede de Normandía

Residuos no convencionales

Los residuos no convencionales generados por la entidad según informe de gestión del Plan de Acción del PIGA; son cartuchos y tóner de impresoras. Estos materiales fueron entregados en cantidad de doscientos dieciocho (218) toner s y cinco (5) cartuchos a la Fundación del Quemado, una vez resguardados y empacados por parte del personal que presta internamente el servicio de aseo. Debido a que son donados a la mencionada fundación, no se presenta erogación alguna por la recolección de los mismos y la fundación realiza el reciclaje de los mismos.

Plan de Acción Cuatrienal Ambiental - PACA

En concordancia con el artículo 8 del Acuerdo Distrital 19 de 1996, la Secretaría Distrital de Planeación como entidad perteneciente al Sistema Ambiental del Distrito Capital – SIAC tiene como función: “la incorporación de consideraciones ambientales en los procesos de zonificación y reglamentación de los usos del suelo y del espacio público en el Distrito Capital”.

La Secretaría Distrital de Planeación para el manejo del PACA, armonizó las actividades ambientales del mismo con las metas de los proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva Para Vivir Mejor”, en el proyecto de desarrollo 662; como se observa a continuación:

CUADRO 48
PROYECTO 662 INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO Y FINANCIACIÓN DE LA GESTIÓN URBANA.

| META PROYECTO DE DESARROLLO | META /ACTIVIDAD PACA | EVALUACIÓN |
|--|--|--|
| Adoptar 2 planes parciales de iniciativa privada en el marco de los planes de acción de la operación estratégica centro y la | Generar a través de los planes parciales de renovación por lo menos 2,5 mts2 de espacio público por habitante o 25% de | A diciembre 31 de 2010, se ha adoptado un (1) plan parcial de renovación urbana, mediante Decreto Distrital 334 de 2010 “Por medio del cual se adopta el Plan Parcial “PROSCENIO” (...)” |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| META PROYECTO DE DESARROLLO | META /ACTIVIDAD PACA | EVALUACIÓN |
|---|---|--|
| centralidad calle 72. | áreas libres. Vincular a los planes parciales de renovación urbana el sostenimiento de la estructura ecológica principal. | Como se evidencia en el artículo 14 del Decreto 334 de 2010, se espera generar 11.640 metros de áreas libres, lo que representa el 28,40% del área neta del área de redesarrollo del plan parcial. Se plantea que se generará una Franja de cinco (5) metros a lo largo de la Av. Carrera 15 entre la calle 88 y la Av. Calle 85, y de la Av. Calle 85 entre la Av. Carrera 15 y carrera 14. |
| Actualizar y articular 54 UPZ de consolidación a las directrices de los Planes Maestros de Equipamientos. | Incorporar las precisiones cartográficas de los elementos de la estructura ecológica principal que modifiquen las autoridades ambientales. | Se realizó la presentación de las UPZ 46 Castilla y UPZ 100 Galerías para el comité de norma. Con respecto a estas UPZ la propuesta definida se reprogramó para enero de 2011. La magnitud muestra a diciembre 31 de 2010 la actualización y articulización de trece (13) UPZ , con sus respectivos Decretos de UPZ. En cuanto a la actividad ambiental de incorporar las precisiones cartográficas de los elementos de la estructura ecológica principal que modifiquen las autoridades ambientales; en la actualización de las UPZ, cada una tiene un plano N° 1 titulado "Estructura Básica el cual contiene 2 elementos: La Estructura Ecológica Principal y el Sistema de Espacio Público. La fuente de dichos datos es la Secretaria Distrital de Ambiente, Empresa de Acueducto y Alcantarillado y el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte. |
| Hacer seguimiento y actualizar 18 UPZ de mejoramiento integral | Evaluación y seguimiento al componente de la estructura ecológica principal y suelos de protección como parte fundamental de la estructura urbana, en las UPZs de mejoramiento Integral | La Administración Distrital adelanto la actualización de tres Unidades de Planeamiento Bosa Central: Esta UPZ cuenta con una serie de elementos que hacen parte de la estructura ecológica, como son el Río Tunjuelito, una serie de parque de escala zonal y vecinal entre los cuales están los Parques Zonal, los Naranjos, la Palestina, del Río, la Esperanza, Tibanica y los controles ambientales de la malla vial arterial. UPZ El Rincón: Para el caso de esta UPZ la actualización de la misma consistió en una modificación particular sobre los usos asignados a los predios con frente a la Avenida Ciudad de Cali Tramo 2. |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| META PROYECTO DE DESARROLLO | META /ACTIVIDAD PACA | EVALUACIÓN |
|--|---|---|
| | | <p>Durante el año 2010 se adelantó el análisis a la estructura Ecológica Principal de la UPZ El Rincón, en relación con el Humedal Juan Amarillo, dado que revisado el área correspondiente a la ronda hidráulica – suelo protegido de dicho humedal, el alinderamiento se encontraba incorrecto y no correspondía a la demarcación señalada en la cobertura oficial del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto Distrital 190 de 2004).</p> <p>UPZ Verbenal: Esta UPZ fue actualizada mediante el Decreto No. 509 de 2010, en relación con dos casos particulares que tienen que ver con el componente de la Estructura Funcional y de servicios, específicamente, uno en cuanto a dotacionales de carácter educativo de escala zonal y vecinal y su permanencia como tal dentro de la UPZ, y dos, relacionado con un inmueble que hacía parte de la cobertura de un dotacional educativo.</p> <p>Esta UPZ cuenta con el análisis de la Estructura Ecológica Principal, la cual no arroja en su momento, ninguna modificación que ameritara adelantar cambios en la UPZ .</p> |
| Generar y adecuar 105 Hectáreas de espacio público, a través de los instrumentos de planeación y de los mecanismos de gestión del suelo. | Generación de Ha de Espacio Público en parques, plazoletas, alamedas, andenes, controles ambientales que se articulan con la Estructura Ecológica Principal, Corredores Ecológicos de Ronda, Viales, Parques del Sistema Orográfico, y parques de escala Metropolitana y Zonal. | <p>A 31 de diciembre de 2010, se han generado 93,08 Has. de Espacio Público representados en parques, plazoletas de cesión de uso público, áreas privadas afectas al uso público, alamedas, andenes, cesiones y sustitución de zonas de uso público que se articulan con la Estructura Ecológica Principal, Corredores Ecológicos de Ronda, Viales, y Parques del Sistema Orográfico de escala Metropolitana y Zonal.</p> <p>Como contribución a la meta la Dirección del Taller del Espacio Público brinda lineamientos técnicos y normativos y realiza el acompañamiento a las instancias internas, entidades y particulares en la formulación y aprobación de los instrumentos de planeación con la adopción mediante Resolución de Planes de Regularización y Manejo para la correcta generación y adecuación del Espacio Público.</p> |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| META PROYECTO DE DESARROLLO | META /ACTIVIDAD PACA | EVALUACIÓN |
|---|---|--|
| Diseñar 58 parques nuevos, a través de Planes Directores de Parques | Diseño de parques Metropolitanos y Zonales como componentes de la Estructura Ecológica Principal, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 190 de 2004 y el PMEP. | A 31 de diciembre de 2010, se han radicado ante la Alcaldía Mayor de Bogotá el proyecto de Decreto de Plan Director correspondientes al diseño de 17 parques de escalas Metropolitana y Zonal como componentes de la Estructura Ecológica Principal, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 190 de 2004 y el PMEP. Una vez radicado el proyecto de Decreto ante la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se oficializa la generación de espacio público mediante el Plan Director para cada uno de los parques. |
| Implementar 1 sistema distrital de equipamientos | Establecer indicadores transversales del componente ambiental, que incluyen la identificación de variables ambientales acordadas en establecer acciones de mitigación ambiental que propendan por proteger la Estructura Ecológica Principal. | La Dirección de Planes Maestros en la vigencia 2010 adoptó mediante Resolución 28 Planes complementarios. De los 28 planes, 21 obedecen a la adopción de Planes de Regularización y Manejo que incorporan los lineamientos urbanísticos que permiten mitigar impactos ambientales con la regularización de equipamientos, como ejemplo, el caso de la Escuela Ecuestre Bacatá cuya regularización permite la mitigación de impactos con la implementación del componente ambiental que contempla un estudio ambiental aprobado por la Secretaría Distrital de Ambiente, previo a su construcción. Otro caso es el Plan de Regularización y Manejo del Frigorífico Matadero El Triunfo en el que está orientada la adecuación de una franja verde de 30 metros que rodea el lote por todos sus costados. |
| Revisar y ajustar el Plan de Ordenamiento Territorial | Incorporación de las determinantes ambientales que permitan la calidad ambiental, ecoeficiencia y armonización socio ambiental | El texto del proyecto de Acuerdo del POT que actualmente se encuentra en concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, desde la dimensión ambiental Incluye aspectos que se encuentran sustentados en la Memoria Justificativa y el Documento Técnico de modificación, entre otros los siguientes: -Lineamientos para la formulación de una única política ambiental para el Distrito a estructurarse en el largo plazo -Reconocimiento de las áreas protegidas del orden nacional e incorporación y redelimitación de acuerdo con lo ordenado |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| META PROYECTO DE DESARROLLO | META /ACTIVIDAD PACA | EVALUACIÓN |
|--|--|---|
| | | <p>por los estudios técnicos realizados y re categorización de las áreas protegidas del orden Distrital,</p> <p>-La cuenca hidrográfica del río Bogotá se incluye como unidad básica de planeación y gestión ambiental.</p> <p>-Reconocimiento de la franja oriental de los cerros orientales como un territorio de borde</p> <p>Adopción de medidas y actuaciones frente a la minería ilegal para garantizar la explotación de materiales de construcción en armonía con el entorno natural y mitigación de los riesgos existentes por cuenta de la actividad.</p> |
| Aumentar en 73 Los barrios con trámites de legalización resueltos. | Adopción de la estructura ecológica principal y suelos de protección por riesgo en los actos de legalización urbanística de barrios. | <p>Resolver el trámite de legalización para los desarrollos de origen informal implica incluir los componentes ambientales como eje fundamental de la reglamentación (Estructura Ecológica Principal y suelos de protección)</p> <p>Durante el período se definió el trámite de 27 desarrollos, con lo que se obtuvo: el plano urbanístico con la definición del espacio público y la estructura ecológica principal.</p> |

Fuente: Formato CB –1111 Información proyectos PACA y matriz PACA 2010.

La SDP en su Plan de Acción Cuatrienal Ambiental, no contempla recursos dinerarios específicos a invertir para cumplir con las actividades ambientales; puesto que las actividades ambientales las incluyó en las metas programadas para en Plan de Desarrollo de la entidad dentro del proyecto 662. Para el año 2010 las actividades ambientales se cumplieron a medida que se fueron expidiendo las correspondientes normas, que son de obligatorio cumplimiento e involucran los aspectos ambientales, los cuales fueron diseñados y objeto de seguimiento por parte de las dependencias de la SDP, como lo son: Renovación Urbana, Norma Urbana, Planeación Territorial, Espacio Público y Planes Maestros.

Concepto de Gestión:

En el manejo del tema ambiental de la entidad, la calificación asignada al Plan Institucional de Gestión Ambiental fue de 90% y para el Plan de Acción Cuatrienal ambiental – PACA 80%. Resultados que en concordancia con los procedimientos establecidos, conllevan a una calificación definitiva de 85% considerada como eficiente; sustentada para el PIGA en el cumplimiento de los procedimientos y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

requisitos exigidos por la Secretaría Distrital de Ambiente y por la Unidad Administrativa Especial de Servicios públicos en el tema del reciclaje, en la evidencia del compromiso de la alta dirección en el diseño e implementación de acciones para el ahorro del agua y de la energía, al igual, que para el manejo y recolección de los residuos sólidos, y para el PACA en el cumplimiento de la normatividad y la ejecución de las actividades y metas ambientales programadas.

3.2.7. Acciones Ciudadanas.

Se evaluó la oportunidad y efectividad de las respuestas de los Derechos de Petición, peticiones quejas reclamos, atendidos por la Secretaria Distrital de Planeación, para establecer los mecanismos y determinar el impacto de las acciones ciudadanas, a través de los diferentes mecanismos de participación ciudadana, además se realizó el seguimiento al Control de Advertencia, enviado a la Secretaria Distrital de Planeación evidenciándose lo siguiente:

Derivado del análisis de la información allegada y consolidada de los derechos de petición recibidos, para la vigencia 2010 con corte a 31 de diciembre, respecto de los Derechos de Petición, se observa que en el año de 2010, se radicaron 3776 peticiones, de las cuales 680 corresponden a la Dirección del SISBEN, 63 a la Dirección de Planes Parciales, y 47 a la Dirección de Planes Maestros y Complementarios de los que se tomo una muestra de 30 derechos de petición.

Verificando el tiempo de respuesta, se observó que 17 no fueron resueltos dentro de los términos legales para dar respuesta al peticionario lo que equivale al 36.17%.

De los 63 derechos de petición referentes a los planes parciales se evaluaron 30 que representan el 47.2% de los cuales 19 no cumplieron con los términos para dar respuesta, lo que representa el 63%.

En cuanto a las respuestas a la muestra seleccionada, de los derechos de petición de la administración del SISBEN, el 99% dan cumplimiento a los términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

Se apreció, que de las áreas evaluadas que manejan Derechos de Petición, no existen controles suficientes que garanticen los tiempos de respuesta que se ajusten a lo exigido legalmente.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, en la verificación de los derechos de petición, se evidencio que el Sistema Automático de Tramites SAT- que opera en la Secretaria Distrital de Planeación, para la muestra seleccionada la información no es confiable, el sistema no establece diferencia entre días calendario, hábiles, presentándose inconsistencias en el seguimiento de las fechas reales de vencimiento de los derechos de petición.

En cuanto a la evaluación de las quejas reclamos sugerencias y peticiones



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

recibidas en la vigencia 2010, se acogieron un total quinientas tres discriminadas en la siguiente forma

Diez (10) quejas, (87) reclamos, (29) sugerencias, y (376) peticiones. de las cuales 76 fueron rechazadas por no tener competencia la entidad; que corresponden al 84.29% atendidos en términos y el 15.71% dieron respuesta fuera de términos.

La Dirección de Planes Maestros y Complementarios, recibió dos (2) reclamos, una (1) sugerencia y siete (7) peticiones de los cuales a cinco (5) se les dio respuesta en el cumplimiento de términos y cinco (5) fuera de términos.

Lo precitado, contraviene, entre otros aspectos lo expresado en el Código Contencioso Administrativo, que en el Artículo 6º, términos para resolver, expresa: *“...Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará repuesta”.* Artículo 22, *“Las autoridades deberán decidir sobre las peticiones de información en un plazo máximo de diez (10) días”.*

La Secretaría Distrital de Planeación, cuenta con un Manual de Operaciones procedimiento A –PD -118 Atención de Peticiones, adoptado con Resolución 2466 de fecha 22 de diciembre de 2009, y la Resolución 1412 Manual de Operaciones procedimiento: Atención de Quejas, Reclamos y Sugerencias de fecha 28 de julio 2010, que establece cuales son los tiempos de respuestas a las diferentes peticiones, al cual no se da el cumplimiento.

Por lo señalado en los párrafos anteriores, la Secretaria Distrital de Planeación no le da la importancia a los Derechos de Petición que legalmente ameritan, como es coordinar y garantizar las oportunas respuestas dentro de los términos legales, contemplados en la Artículo 23 de la Constitución Nacional y el Código Contencioso Administrativo, Artículos 6 y 22. Por lo anterior, se configura un hecho irregular constitutivo de presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria al incurrir en presunta falta grave, como lo establece el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

CUADRO 49
ESTADO DE INSUMOS DERECHOS DE PETICIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2010
TRAMITADOS POR LA CONTRALORIA

| INSUMOS CIUDADANO | FUENTE DE VERIFICACION | TEMA SECTORIAL | Auditoria |
|--------------------------------|--|----------------|--|
| Superintendencia de sociedades | Circular del Contralor Auxiliar Proceso 218243 del 07 -10-2010 | Contratación | La Directora de Gestión Financiera de la Secretaria Distrital de Planeación previa revisión de los saldos en los Estados Financieros A 30 de septiembre 2010, no existen compromisos vigentes con las siguientes personas jurídicas a las cuales la Superintendencia de sociedades ha iniciado procesos de |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| INSUMOS CIUDADANO | FUENTE DE VERIFICACION | TEMA SECTORIAL | Auditoria |
|-------------------|--|---|--|
| | | | liquidación judicial GAS KPITAL, MNV S. A., BITACORA SOLUCIONES CIA. LTDA PONCE DE LEON Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES. |
| Concejo de Bogotá | Proposición 468 - 2010 Proceso 221798 del 25 - 10-2010 | Plan de Desarrollo | <p>Metas alcanzadas de las 40 metas del Plan de Desarrollo que son de responsabilidad de la SDP las 9 metas que a 30 de junio presentan un porcentaje de ejecución del 100%</p> <p>Las metas a corte 30 de septiembre se encuentran en Cero (0) , son las que han presentado mayor dificultad; todas vez que requiere de decisiones e informaciones de instancias externas que antecede para su cumplimiento.</p> <p>Las metas del Plan de Desarrollo que apuntan a un solo objetivo del presupuesto orientado por resultados liderar la construcción de un modelo de ciudad dinámico, reflexible equitativo competitivo sostenible e incluyente a través de la articulación de la formulación de las políticas publicas territoriales. Económicas sociales ambientales y culturales y del seguimiento y evaluación de las mismas, El presupuesto asignado para el 2010 \$29.149.99.475.</p> |
| Concejo de Bogotá | Proposición 477 - 2010 Proceso 220882 del 20-10-2010 | Plan de Desarrollo y ordenamiento Territorial | <p>Vinculación de la Planeación del Distrito Capital al Sistema de Planeación Regional.</p> <p>Crear un modelo de ciudad región diversificado, con un centro diversificado, con un centro especializado en servicios que dinamice las ventajas competitivas por la localización estratégica en el contexto nacional e internacional.</p> <p>Reconocer la interdependencia del sistema urbano y el territorio rural regional y de la construcción de la noción de hábitat en la región.</p> <p>La formulación de agendas con municipios se adelantó en conjunto con los municipios de la sabana de occidente y sabana centro un proceso de revisión del POT con temas de Movilidad Regional, Estrategia Ecológica Uso del suelo.</p> |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| INSUMOS CIUDADANO | FUENTE DE VERIFICACION | TEMA SECTORIAL | Auditoria |
|---|--|---|---|
| | | | Región Capital cuenta con un comité Interinstitucional conformado por el Alcalde Mayor el Gobernador de Cundinamarca secretarios de gobierno, hacienda y planeación cuya función es la toma de dediciones conjuntas para el desarrollo y avance efectivo del proceso. |
| Consejo de Bogotá | Proposición 488 2010 proceso 224697 del 05 - 11-2010 | Plan de Desarrollo | La Secretaria de Planeación elaboro un documento "BOGOTÀ POSITIVA PARA VIVIR MEJOR, AVANCE DEL PLAN DE DESARROLLO A PRIMER SEMESTRE DE 2010" con respecto a las Metas que se consideran no se cumplirán y teniendo en cuenta que las metas actualmente están programadas en el SEGPLAN para ser cumplidas dentro del periodo 2008 2012. Han oficiado a las Entidades Distritales para que informen que metas no se cumplirían en su totalidad. |
| Consejo de Bogota | Proposición 533 2010 proceso 23 1713 del 09-12-2010 | Primera Línea del Metro | En cuanto al plan de acción y al cumplimiento de las condiciones que el proyecto "Primera línea del Metro" debe surtir para poder acceder a los recursos de la Nación para su financiamiento. En el CONPES se estableció el comité de seguimiento, que será dirigido y coordinado por el Ministerio de Transporte el cual contara con la participación del Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca el Departamento de Planeación Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Publico. El Alcalde Mayor de Bogotá designo como delegado al Secretario de Movilidad cuya gestión será acompañada por las Secretarías Distritales de Hacienda y Planeación y el Gerente del Proyecto Metro. |
| Secretaria General de la Alcaldía Mayor | Circular 085 de 2010 proceso 225403 del 10-11-2010 | Irregularidades en la bases de datos Contratación | Inconsistencias de la base de datos: la Secretaria Distrital de Planeación solicito actualizar el manual del SIVICOF el informe detecte inconsistencia en el nombre del contratista cuando es mas de una persona se amplié en campo de captura de la información para incluir el nombre de todos los |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| INSUMOS CIUDADANO | FUENTE DE VERIFICACION | TEMA SECTORIAL | Auditoria |
|-------------------|--|-----------------------------|---|
| | | | <p>contratistas que se presentes en un mismo contrato.</p> <p>Estadísticas de la Contratación Distrital la SDP no recibió cuestionamiento en el tema citado.</p> <p>Contratistas de mayor Contratación: el mayor valor contratado por la admón. Se presento en el año 2009 por valor \$62.424.259.707.seguido por el 2005 \$57.239.772.065 y el 2006 \$40.838.491.935 la mayor entidad contratante (2004 2009) fue la Secretaria Distrital de Educación con cuarenta y seis contratos por valor \$57.640.857.054.</p> <p>Conformación de empresas contratistas sobresale en materia de prestación de servicio sobresale SERVIASEO en Telecomunicaciones ORACLE LIMITADA, SEGLAN, SINUPOT, SISBEN, PLANOTECA</p> <p>En suministro de equipos de oficina la firma SILLAS BIME LTDA.</p> |
| CIUDADANIA | DPC -1156/10 Proceso 223739 del 04-11-2010 | Plusvalía | <p>Por otra parte, para coordinar con las entidades que tiene relación sobre el tema de del efecto plusvalía se celebraron mesas Interinstitucional de plusvalía con Secretaria Distrital de Planeación, Secretaria de Hacienda Distrital y Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital. En las que se iniciaron los trabajos para los estudios del Decreto 084 del 29 de marzo 2004. que viabilizara el procedimiento de la participación de plusvalía para emitir el texto del nuevo Decreto que permita la viabilización del proceso de la Plusvalía (Decreto 020 de 2011, por el cual se define los lineamientos y las competencias para regular la operatividad del calculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía)</p> |
| CIUDADANIA | DPC 1187/10 Proceso 226398 del 12 11 2010 | Corrupción Transparencia | <p>En lo relacionado a los contratos No 094 de 2010 095 objetos de apoyar técnicamente a SDP en la elaboración de protocolos, seguimiento y coordinación para la implementación del POZ norte el</p> |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

| INSUMOS CIUDADANO | FUENTE DE VERIFICACION | TEMA SECTORIAL | Auditoria |
|-------------------|------------------------|----------------|--|
| | | | <p>contrato No 95 apoyar técnicamente a la SDP en el desarrollo de las actividades que permitan la medición de impacto de alternativas de financiación del POZ norte los contratos anteriores los suscribió la SDP con la firma IQUUARTIL LTDA.</p> <p>“42 funcionarios tienen contrato de prestación con 2 incluso con tres entidades a saber SDP, SDH, CD ”esta dirección considera que no existe norma que establece incompatibilidad al respecto , teniendo en cuenta lo expresado por el Consejo de Estado mediante concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil mayo de 2001. “Los contratos de prestación de servicios superan ampliamente la tabla de honorarios fijada para este fin .REVISAR LA RESOLUCION DE TABLA DE HONORARIOS y compararla con los datos de contratos de prestación de servicios. Se evidencia que mediante Resolución No 0041 del 13 de enero de 2010 de SDP “actualiza y adopta la tabla de Honorarios para los contratos de prestación de servicios de la SDP. “No se conocen los resultados de un convenio suscrito entre la SDP y la Universidad de los Andes por \$1.57 millones de pesos, además se debe investigar si este fue entregado a un tercero”</p> |
| | | | <p>Un vez suministrada la información por la SDP , se evidencia que la entidad realizo el Convenio de asociación No300 de 2009 , aparece como contratista la Universidad de los Andes por un valor de \$57.321.555.</p> |

Fuente: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo SEGPLAN – septiembre 30 de 2010 - Sistema de Presupuesto Distrital PREDIS.

3.2.7.1 Seguimiento a Controles de Advertencia.

Control de advertencia.

Se realizó seguimiento al Control de Advertencia, suscrito por la Secretaria Distrital de Planeación, con ocasión de los resultados de la Auditoria Gubernamental con enfoque Integral Modalidad Especial, vigencia 2009.

Descripción del Hallazgo

**CUADRO 50
DESCRIPCION HALLAZGO FORMATO CB - 402**

| Descripción del hallazgo u Observación | Acciones Correctivas | Fecha de Inicio | Fecha de Terminación |
|--|----------------------|-------------------|-----------------------|
| 2.1.11. El riesgo de generarse daño al patrimonio Publico Distrital en \$3, 555,0 millones, por el no recaudo del valor que realmente corresponde por concepto del efecto de la plusvalía, a causa de la falta de gestión y de coordinación de las entidades responsables en el manejo sui generis gravamen sobre la propiedad de la tierra. | | 16 – junio – 2010 | 31 – diciembre – 2010 |

Seguimiento a las Acciones de Mejoramiento:

En el Cuadro 2 se establece el grado de avance y cumplimiento de las acciones formuladas por la Secretaria Distrital de Planeación para corregir la causas del hallazgo.

**CUADRO 51
SEGUIMIENTO ACCIONES DE MEJORAMIENTO HALLAZGOS DE CONTROLES DE ADVERTENCIA.**

| HALLAZGO | SEGUIMIENTO A LAS ACCIONES DE MEJORAMIENTO |
|--|--|
| 2.1.11. El riesgo de generarse daño al patrimonio Publico Distrital en \$3, 555,0 millones, por el no recaudo del valor que realmente corresponde por concepto del efecto de la plusvalía, a causa de la falta de gestión y de coordinación de las entidades responsables en el manejo sui generis gravamen sobre la propiedad de la tierra. | <p>El valor establecido por la Contraloría corresponde a los valores que no ingresaron por concepto de plusvalía de 183 predios, los que fueron revisados por la Secretaria de Hacienda para establecer si los contribuyentes presentaron la declaración de la participación de la plusvalía en forma errada determinando que 169 del total observado por el ente de Control cumplieron con el porcentaje establecido de plusvalía a liquidar de acuerdo con los porcentajes establecidos en el Acuerdo 118 de 2003 articulo 6; catorce (14) predios no liquidaron el porcentaje correctamente por lo que se realizó el siguiente tratamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nueve (9) fueron objeto de mandamiento de pago • Cinco (5) se encuentran en proceso de determinación oficial. <p>Del total de 183 predios que se incluyeron en el control de advertencia se revisaron treinta (30) Soportes de las liquidaciones determinando que la</p> |



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

| | |
|--|--|
| | <p>liquidación corresponde a los porcentajes establecidos. En las declaraciones de plusvalía presentadas por los contribuyentes, fueron correctas, sin embargo a pesar de ser presentadas en forma exacta, algunas no pagaron la participación en plusvalía en su totalidad, es decir cancelaron la plusvalía en forma de cuotas por tener acuerdos de pago, permitiendo a la administración exigir el saldo restante y en casos de no cumplimiento de la misma, se iniciaron los mandamientos de pago correspondiente y el valor recaudado fue de \$369.502.000. de las declaraciones identificadas en forma inexacta, se iniciaron todos los procesos de investigación tributaria y a la fecha se han obtenido como corrección de estas un valor de \$282.007.500 para un total de \$652.309.500 Anexo 1</p> <p>Por otra parte, para coordinar con las entidades que tiene relación sobre el tema de del efecto plusvalía se celebraron mesas Interinstitucional de plusvalía con Secretaria Distrital de Planeación, Secretaria de Hacienda Distrital y Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital. En las que se iniciaron los trabajos para los estudios del Decreto 084 del 29 de marzo 2004. que viabilizara el procedimiento de la participación de plusvalía para emitir el texto del nuevo Decreto que permita la viabilización del proceso de la Plusvalía (Decreto 020 de 2011, por el cual se define los lineamientos y las competencias para regular la operatividad del calculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía).</p> |
|--|--|

Grado de Cumplimiento del Control de Advertencia.

Análisis de Carácter Cuantitativo:

- ✓ 2 puntos: si cumplió con la actividad y esta fue efectiva
- ✓ 1 punto: si cumplió con la actividad, pero su resultado es parcialmente efectivo
- ✓ 0 puntos: si no cumplió con la actividad.

CUADRO 52
GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS

| ACCIONES IMPLEMENTADAS | PUNTUACIÓN |
|--|------------|
| Mediante Decreto No. 020 del 19 de enero de 2011, se definieron los lineamientos y las competencias para regular la operatividad del cálculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía. | 2 |
| Se inicio mandamiento de pago a los predios que no liquidaron correctamente el porcentaje de participación de plusvalía. | |
| Se inicio proceso de determinación Oficial para la presentación de correcciones por la participación de la plusvalía. | |
| SUMATORIA | 2 |

Calculo Promedio:

Sumatoria de Puntos Obtenidos = $2/1 = 2$;
Porcentaje de Cumplimiento = $2 * 100\% / 2 = 100\%$.

Se concluye que la Secretaria Distrital de Planeación, cumplió con los compromisos y las actividades propuesta para corregir el hallazgo 2.1.11. del Control de Advertencia.

3.2.7.1.1. Hallazgo Administrativo, con incidencia disciplinaria

Derivado del análisis de la información allegada y consolidada, respecto a los Derechos de Petición recibidos vigencia 2010 con corte a 31 de diciembre de 2010, se observa que en el año de 2010, se radicaron 3776 peticiones, de las cuales 680 corresponden a la dirección del SISBEN, 63 a la dirección de planes parciales, y 47 a la dirección de planes maestros y complementarios de los cuales se tomo una muestra de 47 derechos de petición y se evaluaron 30 verificando el tiempo de respuesta, se observo que 17 no fueron resueltos dentro de los términos legales para dar respuesta al peticionario lo que equivale al 36.17%.

De los 63 derechos de petición de planes parciales, se evaluaron 30 que representa el 47.2% de los cuales 19 no cumplieron con los términos para dar respuesta que representa el 63%.

En cuanto a la evaluación de las quejas, reclamos, sugerencias y peticiones recibidas en la vigencia 2010, se recibieron un total quinientas tres discriminadas en la siguiente forma:

Diez (10) quejas, (87) reclamos, (29) sugerencias, y (376) peticiones de las cuales 76 fueron rechazadas por no tener competencia la entidad; que corresponden al 84.29% atendidos en términos y el 15.71% dieron respuesta fuera de términos.

A la Dirección de Planes Maestros y Complementarios recibieron dos (2) reclamos, una (1) sugerencia y siete (7) peticiones de los cuales a cinco (5) se les dio respuesta en el cumplimiento de términos y cinco (5) fuera de términos.

Lo precitado, contraviene, entre otras lo expresado en el Código Contencioso Administrativo, que en el artículo 6º, términos para resolver, expresa: “...Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará repuesta”. Artículo 22, “Las autoridades deberán decidir sobre las peticiones de información en un plazo máximo de diez (10) días”.

La Secretaría Distrital de Planeación, cuenta con un Manual de Operaciones procedimiento A –PD -118 atención de peticiones adoptado con Resolución 2466 de fecha 22 de diciembre de 2009, y la Resolución 1412 Manual de Operaciones procedimiento atención de quejas, reclamos y sugerencias de fecha 28 de julio

2010, que establece cuales son los tiempos de respuestas a las diferentes peticiones, el cual no se da el cumplimiento.

Por lo señalado, en los párrafos anteriores, la Secretaria Distrital de Planeación no les da la importancia a los derechos de petición que legalmente ameritan, en coordinar y garantizar las oportunas respuestas, dentro de los términos legales contemplados en la artículo 23 de la Constitución Nacional y Código Contencioso Administrativo, .Artículos 6 y 22; por lo anterior, se configura un hecho irregular constitutivo de presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria al incurrir en presunta falta grave, como lo establece el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Se apreció que de las áreas evaluadas que manejan Derechos de petición no existen controles suficientes que garanticen los tiempos de respuesta tanto en los derechos de petición como en las quejas reclamos y sugerencias que se ajusten a lo exigido legalmente.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, en la verificación de los derechos de petición, se evidencio que el Sistema Automático de Tramites SAT- que opera en la Secretaria Distrital de Planeación en la muestra seleccionada la información no es confiable, el sistema no establece entre días calendario, hábiles presentándose inconsistencias en el seguimiento de las fechas reales de vencimiento de los derechos de petición.

Pérdida de tiempo dinero, de los peticionarios cuando solicitan la información de manera de derechos de petición con el fin que la información sea suministrada en forma oportuna.

El peticionario se perjudica al no recibir la solicitud a tiempo La pérdida de credibilidad en las instituciones del estado por parte de la ciudadanía.

3.2.8. Evaluación de La Gestión y Resultados.

Una vez revisado este proceso de reformulación de los proyectos que venía adelantando la SDP, surgen inquietudes frente a la planeación propia de este proceso especialmente en el sentido de la reformulación de proyectos cuando ya se ha superado el 50% de ejecución del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para vivir mejor”

Al modificar, todo un proceso de conceptualización, diseño, ejecución de los proyectos, se pone en riesgo la estructura del proceso de planificación en la cual la SDP es una de las principales promotoras, del cumplimiento de los proyectos y metas del Plan de Desarrollo de la ciudad.

Podría concluirse entonces que, las etapas de preparación de los proyectos: programación, identificación, orientación, análisis, presentación, revisión, inscripción, formulación y ejecución, no fueron las más idóneas, y adecuadas, razón por la cual se vieron abocadas a reprogramarlas, cambiarlas y crear metas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

nuevas, sin haber concluido los proyectos de acuerdo con los establecido en el Acuerdo 308 de 2009; lo cual impacta la gestión y resultados de SDP en programas estructurales como armonizar para ordenar; que afecta directamente a la ciudadanía en aspectos relacionados como; la aprobación de Plan de Ordenamiento; generar y adecuar espacio público, a través de los instrumentos de planeación y de los mecanismos de gestión y regulación del uso del suelo; lograr inversión privada efectiva para áreas de oportunidad de la ciudad, en el marco de los planes de acción de las operaciones estratégicas o las centralidades entre otros.

Relativo con la contratación se pudo establecer inconsistencias en los objetos contractuales

Con respecto a la Región Capital la entidad ha realizado una serie de actividades con miras a la integración regional tales como estudios socioeconómicos, análisis y evaluaciones, participa activamente en la coordinación distrital y acciones encaminadas al desarrollo de los convenios, suscritos entre Bogotá y el Departamento de Cundinamarca, al igual que en las comisiones interinstitucionales creadas.

Sin embargo, tanto esfuerzo, tanto recurso empleado en la integración regional se puede estar perdiendo con menoscabo importante para las arcas distritales, cuando la Región Capital requiere de una norma superior que le de vida, así como la mora en la adopción de instrumentos de gestión y planificación que postergan el ordenamiento físico de la ciudad en beneficio de sectores de la ciudadanía que se beneficiarían con una mejor calidad de vida al mismo tiempo que se podrían obtener recursos frescos de capital, todo esto conlleva a que la gestión de la Secretaría se vea empañada, al no observarse eficiencia y eficacia en su accionar misional.

Adicionalmente y relacionado con la evaluación realizada al Sistema de Control Interno de la Secretaría Distrital de Planeación, se realizó de acuerdo con el procedimiento normado en la Resolución 029 de 2010 de la Contraloría de Bogotá, utilizando los parámetros de calificación establecidos en el Anexo (3) Metodología para Evaluar MECl; con el fin de determinar la calidad del mismo, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos; obteniendo así, un puntaje de **3.24**; ubicando la calidad del Sistema de Control Interno para La SDP como **REGULAR** con un Nivel de RIESGO **MEDIANO**.

La evaluación arroja como resultado que la entidad presenta inconvenientes significativos y de mayor representatividad en el Subsistema de Control Estratégico, donde se mide la cultura organizacional a través del control a los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

procesos estratégicos, administrativos y operativos, y es allí donde se denotan falencias en la adecuada implementación de estos, lo cual no facilita su interrelación y no garantiza su operación de forma sistémica;. Este Subsistema presentó un nivel de confianza de Mediano Riesgo y con Calidad en el Sistema Regular; cuya calificación obtenida fue de 3.15

Evidenciando sus mayores insuficiencias en la Planeación cumplimiento y evaluación de los planes de Capacitación, en la motivación e incentivos del talento humano, en su estructura Organizacional, y particularmente en el cumplimiento y seguimiento de los planes y programas que se considera el elemento de mayor relevancia en la entidad ya que debe ser el proceso primordial en el tema de Planeación como cabeza de sector y Secretaria del distrito; pero sus mayores falencias detectadas están en el seguimiento y cumplimiento de las metas de los proyectos a su cargo así como en el uso adecuado de sus recursos y sobre todo en la formulación de metas acertadas que logren cumplir con el objetivo del plan de desarrollo actual.

En cuanto al Balance social y Plan de desarrollo, Para la vigencia 2010, la entidad reformulo sus proyectos en el marco de los objetivos estratégicos y siguiendo la línea del Sistema Integrado de Gestión, plasmadas en el Plan de desarrollo Bogotá positiva.

Se evidencian fallas de planeación al realizar este tipo de reformulaciones cuando ya se ha superado el 50% de la ejecución del plan de desarrollo es decir aproximadamente 3 años de vigencia del mismo, indicando en esta medida que , la planificación de los proyectos no es la adecuada, o no se logra que los proyectos de inversión entreguen en oportunidad y manifiesten cambios en la ciudad a través de toda la contratación que se suscribe para la ejecución de los mismos.

Preocupa a la Contraloría las etapas de preparación de los proyectos, si realmente se evalúan que sean idóneas y adecuadas, que las metas de los proyectos están bien formuladas, o todo lo contrario no le apuntan a los planes y programas institucionales como tampoco se evidencia que la SDP haya hecho énfasis en las herramientas gerenciales de seguimiento de los proyectos, presentándose en este entendido fallas en los monitoreos permanentes y en la calidad de los reportes de la información de los proyectos de cada una de estas herramientas y por ende en el logro de los objetivos institucionales y en los productos y satisfacción de necesidades que originan los proyectos tanto de inversión como de funcionamiento.

3.2.9 Resultados de la Revisión de la Cuenta:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Se hizo la respectiva verificación del cumplimiento de la forma, método y términos establecidos mediante la aplicación de la lista de chequeo y el análisis de datos disponibles en el SIVICOF en la evaluación se verificaron todos los aspectos relevantes producto del análisis de su contenido en la etapa de ejecución de la auditoría regular.

Con estos dos elementos se emite el concepto breve y conciso sobre la cuenta que se incluye en este Informe de auditoría.

Una vez verificados y analizados los contenidos de la información presentada a la Contraloría de Bogotá, para focalizar y orientar la auditoría, y así mismo analizar datos de la cuenta y direccionar los procesos de prestación de servicios Micro se logro realizar la evaluación integral de la gestión del sujeto de control. Presentándola en el dictamen y en el capítulo de gestión y resultados.

Comprende la evaluación a las cuentas consolidadas anual disponibles en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, que presento la SDP , de conformidad con el procedimiento adoptado por la Contraloría de Bogotá, a fin de determinar aspectos relevantes en las operaciones que realiza el sujeto de control, y con dicha información se procedió a tenerla en cuenta en el alcance y la profundidad de pruebas en la etapa de ejecución de la auditoría y se concluye que la Secretaria Distrital de Planeación Cumple en los términos de forma de presentación de la cuenta y del contenido excepto en los procesos judiciales que es un hallazgo contemplado en el componente de Evaluación a los estados Contables.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

4. ANEXOS

4.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.

| TIPO DE HALLAZGO | CANTIDAD | VALOR | REFERENCIACIÓN | | | |
|------------------|----------|------------|----------------|-----------|-----------|--|
| ADMINISTRATIVOS | 24 | | 3.2.1.1.1 | 3.2.1.3.1 | 3.2.5.1 | |
| | | | 3.2.1.1.2 | 3.2.1.3.2 | 3.2.5.2 | |
| | | | 3.2.1.1.3 | 3.2.2.1.1 | 3.2.5.3 | |
| | | | 3.2.1.1.4 | 3.2.2.1.2 | 3.2.7.1.1 | |
| | | | 3.2.1.1.5 | 3.2.2.1.3 | | |
| | | | 3.2.1.1.6 | 3.2.3.1 | | |
| | | | 3.2.1.1.7 | 3.2.3.2 | | |
| | | | 3.2.1.1.8 | 3.2.3.3 | | |
| | | | 3.2.1.2.1 | 3.2.4.1 | | |
| | | | 3.2.1.2.2 | 3.2.4.2 | | |
| FISCALES | 2 | 18.422.383 | 3.2.3.1 | | | |
| | | | 3.2.3.2 | | | |
| DISCIPLINARIOS | 5 | | 3.2.2.1.2 | | | |
| | | | 3.2.3.1 | | | |
| | | | 3.2.3.2 | | | |
| | | | 3.2.4.2 | | | |
| | | | 3.2.7.1.1 | | | |
| PENALES | | | | | | |

•