

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

**INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y DESARROLLO
PEDAGÓGICO “IDEP”
PERIODO AUDITADO 2009**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2010
CICLO II**

DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

DICIEMBRE DE 2010

**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR AL INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN
EDUCATIVA Y DESARROLLO PEDAGOGICO “IDEP”**

Contralor de Bogotá, D.C.	Miguel Ángel Moralesrussi Russi
Contralor Auxiliar	Víctor Manuel Armella Velásquez
Director Sectorial	Eduardo José Herazo Sabbag
Subdirector de Fiscalización Educación	Claudia Gómez Morales
Subdirector de Fiscalización Cultura Recreación y Deporte.	José del Carmen Montaña Torres
Asesora Jurídica	Carmen Luz Vargas Silva
Equipo de Auditoría:	Celmira Barreto Baquero– Líder Rosalba Rocío Corredor Ortega María Herminda González Nieto Jaime Romero Neuta

CONTENIDO

		Página
1.	DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL	4
2.	ANÁLISIS SUBSECTORIAL	14
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	23
3.1	EVALUACIÓN AL PLAN DE MEJORAMIENTO	24
3.2	EVALUACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO	26
3.3	EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	38
3.3.1	Evaluación Plan de Desarrollo	38
3.3.2	Evaluación Balance Social	90
3.4.	EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES	104
3.4.2	Evaluación Sistema de Control Interno Contable	120
3.5.	EVALUACIÓN PRESUPUESTO	124
3.6	EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN	130
3.7	EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL	155
3.8	EVALUACIÓN ACCIONES CIUDADANAS	161
3.9	CONCEPTO SOBRE RENDICIÓN DE LA CUENTA	162
4.	ANEXOS	165
4.1	HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	166
4.2	SEGUIMIENTO A PLANES DE MEJORAMIENTO	167
	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL INTERNA	

**1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

Doctor

OLMEDO VARGAS HERNANDEZ

Director General IDEP

Instituto Para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico

Av. El Dorado No. 66 – 63

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 en la modalidad Regular a Instituto Para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico, 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; Cambios en el Patrimonio y Flujos de Efectivo, junto con las notas explicativas por el periodo comprendido entre el 1º 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 MECI.

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, la operatividad, 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, deberán ser corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente la adopción de los correctivos pertinentes, perfeccionamiento continuo de la producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, como fin último del control fiscal y del Estado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; planeando las actividades y ejecutándolas acorde con las directrices de la Dirección de Educación, de manera que el examen proporcionará una base

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

Concepto Sobre Gestión y los Resultados

Con relación a la responsabilidad de la administración sobre el contenido de la **información suministrada** y analizada por la Contraloría de Bogotá, es importante resaltar que en efecto fue la administración quien aportó una gran cantidad de información sobre las investigaciones e innovación realizadas en la vigencia 2009, pero de igual forma, denota inconsistencias, siendo esta información la que soporta la gestión realizada. Tema que fueron el punto más álgido evidenciado en las pruebas documentales de los innumerales contratos de investigaciones e innovación suscritos en esta vigencia.

La evaluación de la gestión y resultados del IDEP en la vigencia 2009 que adelantó la Contraloría de Bogotá, con el objeto de definir y soportar el concepto que conduzca al fenecimiento o no de la cuenta, se fundamenta en la aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y resultados, la cual, arrojó la siguiente consolidación y examen de las siguientes variables:

CUADRO 1
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Variables	Ponderación	Calificación
Evaluación Plan de Desarrollo y Balance Social	35	17.5
Evaluación a la Contratación	20	12
Evaluación al Presupuesto	15	12
Evaluación a la Gestión Ambiental	10	4
Evaluación al Sistema de Control Interno	10	3.5
Evaluación de la Transparencia	10	5
SUMATORIA TOTAL	100%	54

Fuente: Información aportada por el IDEP Vs. R029/2009 Contraloría de Bogotá.

Rango de Calificación para obtener el Concepto

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
FAVORABLE	Mayor o igual 75
FAVORABLE CON OBSERVACIONES	Menor 75, mayor o igual a 60
DESAVORABLE	Menos a 60

Fuente: Información aportada por el IDEP Vs. R029/2009 Contraloría de Bogotá

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C., conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2009 es **DESFAVORABLE**, de conformidad con el concepto que sustenta el análisis del cumplimiento de normas, procesos, **pruebas selectivas, evidencias y documentos** que soportan la gestión y el cumplimiento de la misión del IDEP, resultado de la verificación del proceso de contratación; el incremento del gasto de las investigaciones e innovaciones y la forma de ejecución del presupuesto que no evidenciaron los resultados esperados ; la confiabilidad de los registro de los estados contables, el cumplimiento del Plan de Desarrollo y Balance Social, la gestión ambiental e implementación del SC I-MECI.

Así, del seguimiento al **Plan de Mejoramiento** como resultado de la auditoria a la vigencia 2008, se determinó que fueron formulados 32 hallazgos, se cumplieron 17 hallazgos, quedando cerrados, es decir el 53.1% del cumplimiento total y quedaron 15 hallazgos abiertos el 46.9%, de los cuales 13, merecieron una calificación de cero, debida a la no ejecución de ninguna acción correctiva, y será necesario la reformulación de acciones conforme a las disposiciones vigentes del órgano de control. **Se hace énfasis en que no se cumplieron las fechas establecidas por la entidad para los 15 hallazgos abiertos.**

La Oficina Asesora de **Control Interno**, fue concebida y organizada de tal manera que su ejercicio sea intrínseca al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, sin embargo por segundo año consecutivo (2008-2009) se confirma que no realizó auditorias de seguimiento en las diferentes áreas, por lo que tampoco se suscribieron planes de mejoramiento, lo cual incidió de manera negativa en la gestión y en el cumplimiento del plan de mejoramiento suscrito con este ente de control, evidenciando falta de compromiso y respaldo de la alta dirección por liderar el proceso de control de la gestión.

Instrumentos de control y mejoramiento como son los Comités de Seguimiento Presupuestal, Comité de Contratación, Financiero y de Inventarios, adoptados por Resolución, no han sido debidamente implementados, dado que se realizan las reuniones, pero no se dejan claramente establecidos los compromisos. Es decir, las decisiones y las actas no son claras, no evidencian las acciones a tomar, ni los responsables, tampoco se realiza seguimiento a los compromisos acordados, denotando falta de controles y compromiso por las áreas que intervienen.

Los planes y programas estratégicos y operativos se presentan conforme a las normas vigentes. No obstante, las reiterativas observaciones que dieron origen a los hallazgos, evidenciaron la falta de compromiso y pertinencia no sólo de la oficina de control interno, si no de la alta dirección para el desarrollo de los procesos misionales, estratégicos y de apoyo, situación que comprometió los resultados de gestión.

La deficiencia en el seguimiento a la Planeación ha permitido que los objetivos de la contratación no hayan definido estrategias que coadyuven en la definición y/o concreción de políticas públicas para el sector.

De igual forma la ausencia de monitoreo a la contratación suscrita impiden que los contratistas identifiquen, empoderen e interioricen las políticas de la alta dirección y protocolos éticos, lo que dificulta el logro de los programas y el cumplimiento de metas misionales.

La entidad realiza un manejo ineficiente del acervo documental en todas sus áreas, lo que impide evidenciar el cumplimiento de las actividades realizadas, soportes de legalización de las operaciones económicas e identificación de la entrega de productos conforme a las obligaciones contractuales suscritas.

El Sistema de Control Interno obtuvo una calificación de **(2.3)**, la cual lo ubica en un factor de valoración **MALO** y un nivel de riesgo **ALTO**

En los últimos dos años¹, el Instituto, como entidad perteneciente al sector educativo, para promover los objetivos planteados en el **Plan de Desarrollo Bogotá Positiva**, “*Para vivir mejor*” y el Plan Sectorial de Educación, suscribió aproximadamente 358 contratos que ascendieron a \$7.614 millones de pesos, de los cuales 178 contratos correspondieron a la vigencia 2009, por un valor de \$5.015.8 millones. De los 178 mencionados, 119 representan el 66.9% y corresponde a contratos con un plazo de ejecución menor o igual a 5 meses por valor de \$2.201.7 millones; 51 contratos corresponden al 28.7% y presentan un plazo entre los 5 y 11 meses por valor de \$2.757.4 millones y el 4.5% corresponden a contratos con una duración mayor a 12 meses por valor de \$49.7 millones.

Analizados los resultados del “proyecto de inversión 538”, se evidenció que las metas y actividades planificadas para la vigencia 2009, no se cumplieron, siendo inferior lo ejecutado a lo proyectado, situación que no solo afecta los principios de eficiencia, eficacia y efectividad, sino que denotan deficiencia en la planeación de las actividades a desarrollar en desmedro de la gestión institucional que afecta la formulación de una política educativa para la ciudad.

De otra parte, el análisis y seguimiento realizado por el ente de control al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, evidencia que el sistema múltiple de contratación que utiliza la entidad genera investigaciones, cuyos productos finales no evidencian claramente y de manera precisa la generación de nuevas propuestas del orden académico y pedagógico que contribuyan a

¹ Durante la vigencia 2008 el IDEP suscribió 180 contratos por valor de \$2.598.125.545 y en la vigencia 2009 se celebraron 178 contratos por valor de \$5.015.876.757. (Información suministrada por la Jefe Oficina Asesora Jurídica).

implementar una verdadera política pública, que busque obtener un impacto representativo en la calidad de la educación a nivel distrital, aún cuando cerca del 50% de esta contratación está concentrada en manos de las universidades, situación que de no ser corregida pone en tela de juicio la misión institucional tal como se advirtió en el informe de auditoría de la vigencia anterior.

La falta de un monitoreo académico y la ausencia de efectivos mecanismos de control a los resultados de la gestión pública, que para el caso sería la entrega de productos investigativos que aporten nuevos planteamientos para la generación de una política educativa de “calidad”, están pretermitiendo el cumplimiento de los objetos contractuales y la entrega de productos acordes con los requisitos académicos, que terminan engrosando la gran cantidad de micro-investigaciones que en su mayoría no son referentes para los docentes investigadores, ni para otras investigaciones debido a las deficiencias en la socialización de los productos al interior de la comunidad educativa del Distrito. Cabe entonces preguntarse *¿Cuál ha sido la contribución del IDEP al mejoramiento de la “calidad” de la Educación Distrital, cuando la entidad no visibiliza sus productos?*

Así las cosas, conviene que la institución trace las acciones correctivas que le permitan reformular la importancia de tener una planificación que sea capaz de verificar que los controles se cumplan garantizando dentro del marco de la eficiencia y eficacia que la gestión alcance los objetivos propuestos. Ningún administrador desea ver pérdidas ocasionadas por error o fraude o a través de decisiones equivocadas basadas en informaciones no confiables, máxime cuando se trata de un organismo que por su naturaleza está comprometida con el cumplimiento de los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo en lo que hace referencia a mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.

En el componente **Balance social**, es importante precisar que el primer elemento a estructurar en el desarrollo de una investigación es el problema social, es decir, su objeto de estudio y su construcción constituye un proceso orientado por la identificación de una realidad, susceptible de ser conocido, identificado, estudiado, analizado y relacionando variables con los diferentes elementos del proyecto de manera coherente y precisa.

Si bien es cierto, el IDEP desarrolló e implementó una serie de actividades con el fin de contribuir en la calidad educativa como instrumentos de competitividad, y dar solución a un problema social dentro del sector de la educación, la entidad no realizó un análisis de la situación en forma clara, lo que le impidió precisar los beneficios que se obtendrían, el número de personas beneficiadas y los problemas o necesidades que se solventarían y que además se evitarían en un futuro.

Igualmente, en desarrolló del análisis por parte del equipo auditor de las actividades que implementó la entidad para dar solución a una problemática educativa nacional, se estableció que la información suministrada y que permitió verificar el cumplimiento de las metas trazadas, no es confiable ni se ajusta a los principios de transparencia que debe tener una entidad, con la misión de *"desarrollar, fomentar y divulgar la investigación educativa, la innovación pedagógica y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas para el mejoramiento de la calidad de la educación en Bogotá, bajo principios científicos, solidarios y democráticos"*.

El comparativo **presupuestal** de las vigencias 2008–2009, evidenció un incremento neto del presupuesto para el 2009, que ascendió a \$2.933.4 millones que equivale al 45.15% más, con respecto al 2008. No obstante, del análisis realizado a la gestión fiscal del presupuesto se infiere, que a pesar de haberse asignado un mayor valor a la inversión, donde el incremento fue del 85%, no se vislumbran acciones administrativas que permitan la implementación de políticas que tiendan a disminuir la alta dependencia en recursos de la Administración Central.

Esto, aunado a cierta contratación ínter administrativa sin cargos para el IDEP, el lento recaudo de rentas e ingresos, así como el alto grado de concentración del giro precisamente en el rubro de inversión, son debilidades que la administración deberá reevaluar para la eficiente aplicación al Plan de Acción próximo a expirar (2008-2011), con base en los principios del sistema presupuestal y en aras de una sana política fiscal y en busca de la eficacia, eficiencia, efectividad, equidad y economía.

La evaluación selectiva a la **contratación** en sus diferentes fases, para determinar si se ha realizado acatando los principios y parámetros legales establecidos; si cumple con los objetivos trazados en los planes institucionales, el Plan de Desarrollo "Bogota Positiva"; con los propósitos misionales y los principios constitucionales y legales, permitió configurar hallazgos por las inconsistencias que presenta la información contenida en el acervo probatorio de la ejecución de los contratos; el incumplimiento de objetos y obligaciones contractuales; la falta de evaluación de los resultados, efectos e impacto que generan las investigaciones e innovaciones, adelantadas por el Instituto en las últimas vigencias, de manera que permita conocer el valor agregado en cumplimiento de los fines estatales. Hechos que incidieron de manera negativa en la gestión de la vigencia 2009 del IDEP.

Además, permitió conceptuar sobre las deficiencias en la transparencia del proceso contractual de la entidad, que fue verificado especialmente en el cumplimiento de lo establecido en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios respectivos; la Matriz de la Transparencia y la aplicación de la Ley 996 de 2005 – Ley de Garantías Electorales; la cual fue implementada

mediante la Circular 004 de octubre 19 de 2009, expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Directiva Presidencial No. 11 de noviembre 13 de 2009.

El componente de contratación partió de los 178 contratos reportados como celebrados en la vigencia 2009, para la selección de una **muestra** representativa de 25 contratos suscritos con cargo al presupuesto de funcionamiento e inversión del sujeto de control y de los contratos terminados en la vigencia a auditar, que tenían coherencia con el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva y el Plan Institucional respectivo. Sin embargo para la evaluación del Plan de Desarrollo y Balance Social se hizo necesario ampliar la muestra inicial de contratos suscritos, ampliación que dio origen a una serie de fallas en la gestión adelantada en el Instituto, que permitieron conformar los hallazgos más relevantes que sustentan el concepto de la gestión.

Los 22 indicadores de gestión que presenta la entidad, no apuntan a medir objetivos metas y resultados de su gestión por cuanto 11 de ellos relacionan actividades que al no contemplar un nivel de referencia no pueden ser medibles, razón por la cual permitieron conceptuar que la gestión adelantada por la administración de la entidad, acata parcialmente las disposiciones que regulan sus actividades y no está soportada en un efectivo Sistema de Control Interno con deficientes criterios de economía, eficiencia y equidad, lo que impidió el efectivo cumplimiento de planes, programas, metas y objetivos propuestos.

Concepto Sobre la Evaluación y Revisión de la Cuenta.

El análisis de la información presentada por el IDEP ante la Contraloría de Bogotá a través de SIVICOF- a la **cuenta anual**, permitió efectuar la evaluación Integral de la Gestión al proyecto 538 *“Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje”*, 2008-2011, compuesto por los siguientes componentes misionales, a saber: a) *Investigaciones pedagógicas y educativas*. b) *Innovación y sistematización de experiencias pedagógicas*. c) *Evaluación y seguimiento a las políticas públicas educativas*. d) *Pedagogía Ciudadana para la construcción de capital cultural*, del que se establecieron las inconsistencias señaladas en el desarrollo del proceso auditor.

En cuanto a la presentación de la cuenta vigencia 2009, se determinó que se cumplieron los términos y con los formatos y parámetros establecidos, no obstante las cifras iniciales (finales de 2008) presentadas en el balance general no corresponden a las reales, situación que generó un hallazgo.

Opinión Sobre Estados Contables:

La evaluación al proceso contable dejó al descubierto que áreas en las que se originan transacciones y/o operaciones (como Tesorería e inventarios), no aplican un verdadero control integrado por lo que tareas y actividades que les fueron asignadas en el proceso, no se diligencian con el cuidado y la rigurosidad cronológica con que se originan los hechos u operaciones, situación que atenta contra las etapas y actividades del proceso contable, por cuanto demeritan la información, crean incertidumbre en la clasificación conceptual, obligando al registro continuo en cuentas “puente” y a la continua reclasificación de datos ya registrados.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, **presentan razonablemente la situación financiera**, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2009, de conformidad con las normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas y prescritas por la Contaduría General de la Nación.

Los estados contables fueron dictaminados con salvedad en primer lugar porque no se cumplió con la conciliación de los inventarios entre contabilidad y almacén, pese a que se realizó el inventario físico y se surtió la depuración interna de los mismos en cumplimiento de las acciones propuestas en el plan de mejoramiento y en segundo lugar por la incertidumbre que se genera ante la falta de evaluación y seguimiento por parte de control interno al proceso contable.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal y como se detalla en el Anexo No. 4.1, se establecieron 37 hallazgos de tipo administrativo, de los cuales 16 presentan presunta incidencia disciplinaria que se trasladarán a la Procuraduría General de la Nación y/o Personería Distrital, sustentados por las inconsistencias halladas en la evaluación de los diferentes componentes.

Concepto Sobre Gestión y Resultados

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores, nos permiten conceptualizar por tercera vez y en diferentes vigencias auditadas, que en la gestión adelantada por la administración de la entidad, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no ha implementado un Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos; lo cual incidió en el cumplimiento de los porcentajes planeados para metas, objetivos y por ultimo en

la adquisición y uso de los recursos al no ser manejados con criterio de economía, eficiencia y equidad.

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad, por la calificación del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre los Estados contables, la Cuenta Rendida por la entidad correspondiente a la vigencia 2009 **no se fenece**.

A fin de lograr que la labor de auditoría 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 cinco (5) 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, es de recordar que las acciones que quedaron abiertas para su cumplimiento se cuenta con un plazo establecido de 60 días, de conformidad con la Resolución 14 de 2010.

Bogotá, D. C,

EDUARDO JOSÉ HERAZO SABBAG
Director Técnico
Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte

2. ANÁLISIS SECTORIAL

ANTECEDENTES

Las dos (2) anteriores administraciones a través de los Planes de Desarrollo 2004-2008 *"BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN"* Y 2001-2004 *"BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"* han contemplado y desarrollado programas para el fortalecimiento del sector educativo que conviene retomar, por tratarse del diseño de nuevas políticas públicas. Así por ejemplo en el gobierno de Antanas Mockus Sivickas segunda etapa, fue marcada su política para la evaluación de competencias, la ampliación de la jornada educativa, la formación permanente de docentes, el mejoramiento del ambiente escolar, y la dotación de nuevos colegios en zonas marginadas; mientras que, en la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón propendió por la evaluación del conocimiento, un incremento del aprendizaje y la capacidad de aprender de las personas y su política de evaluación estuvo centrada en los estándares educativos con especial inclinación a la transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza de la que se desconocen sus avances.

La actual administración identificada con el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D.C., 2008 – 2012², *"BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR"* contempla los programas: Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor, Acceso y permanencia a la educación para todas y todos y el Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios, en cabeza de la SED y sin contemplar al IDEP como responsable de su ejecución.

El Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP-, es un establecimiento público del orden Distrital adscrito a la SED, creado en 1994 mediante Acuerdo del Consejo de Bogotá, constituido como un organismo de carácter académico y administrativo, orientado a la producción del conocimiento y perteneciente al Sector de Educación de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 257 de 2006. La participación del IDEP dentro del Plan Sectorial de Educación 2008-2012, se encuentra centrado en el programa *"Educación de calidad para una Bogotá positiva"* cuyo objetivo general busca asegurar el establecimiento del derecho a una educación de calidad y el fortalecimiento de la educación pública, donde la calidad de la educación surge como prioridad fundamental en los mencionados niveles de formulación, diseño y ejecución de la política pública del sector.

Para la vigencia 2009, la entidad adopta dentro de su Plan de Acción el programa *"Educación de Calidad y pertinencia para vivir mejor"* como único proyecto de inversión, con dos tendencias definidas: *"Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación"*, con los cuales se busca involucrar a la

² Acuerdo No. 308 del 9 de junio de 2008

comunidad educativa como actores partícipes en los procesos propuestos. Por lo tanto, la gestión de la entidad gira en torno a la investigación e innovación en los campos educativo y pedagógico, razón por la que el IDEP impulsa la investigación como disciplina educativa, en un momento de cambio del conocimiento donde intervienen nuevos sistemas de acceso de intercambio de información, derivado del impacto y desarrollo que ha tenido la computarización en la humanidad, mientras que el concepto de innovación puede ser el de *"introducción de algo nuevo que produce mejora"*³.

La educación es un tema complejo de estudio, que no es fácilmente visible en comparación con otras actividades humanas en las que es más sencillo apreciar los resultados de lo que se hace⁴. Dada la importancia y la relevancia de la educación, esta debe ser analizada desde la premisa de la calidad, definición múltiple y diversa, que surge como prioridad fundamental en los niveles de formulación, diseño y ejecución de la política pública del sector que pasa a considerarse como un factor estratégico fundamental para la competitividad al incluir el concepto de preparación para la vida adulta.

No obstante, la calidad depende en gran medida del compromiso de las personas que intervienen en la gestión educativa, involucra a toda la organización e implica tener en cuenta el sistema de calidad en sus fases de planeación, ejecución, evaluación y ajuste permanente, fases que por obvias razones están en la mano de la Secretaría de Educación – SED, organismo al que le compete el diseño de las políticas públicas que en materia de educación se fijan como rectoras en cada mandato, organismo que por su compleja estructura requiere de áreas especializadas para la concreción de políticas que deben ser cuidadosamente escudriñadas, razón de más para hacer del IDEP la institución cuya naturaleza se oriente a la producción del conocimiento pedagógico y donde los maestros seguramente estarán prestos a aportar sus experiencias.

En tal virtud y con el objeto de fortalecer la formación de maestros, el IDEP tiene previsto dentro de sus programas conjuntos, suscribir un convenio con la SED, de formación de maestros en el campo de la investigación y la innovación educativa, con el fin de cualificar profesionalmente a los docentes del distrito en ejercicio, tema de especial interés para la comunidad, ya que la calidad en la educación se ve afectada por la idoneidad de los maestros, tema que seguirá siendo estudiado por la Contraloría de Bogotá.

En ese orden el objetivo sobre el cual debería estimularse la producción del conocimiento es sobre los **docentes**, pensadores e investigadores, donde el

³Colciencias, documento sobre la investigación en la educación

⁴RAVELA, Pedro. Sistemas Nacionales de Evaluación de Aprendizajes. En: Revista Magisterio, educación y pedagogía. Bogotá, D.C., mayo de 2003. p. 11.

maestro sea un punto nodal de la calidad en la educación colombiana, por eso la preocupación sobre la formación docente y la motivación dentro del ejercicio de su rol en la sociedad, de ahí la importancia del Acuerdo 273 de febrero 16 de 2007, por el cual *“se crea el premio a la investigación e innovación educativa”* en el distrito capital, donde se reconocen los mejores trabajos de investigación, innovación y experiencia pedagógica demostrativa, presentados por las y los maestros directivos docentes del sistema educativo oficial, proyectos que contribuyen en parte a dignificar un sector en el que *“el conocimiento no es un valor social y por lo tanto la educación y los actores de la educación se encuentran marginados en la sociedad”*⁵. Pero que sin lugar a dudas es una puerta que permite i) producir conocimiento sobre la educación, al estudiar problemas, tales como los relacionados con la educabilidad del ser humano o los relacionados con la enseñabilidad de cada una de las ciencias y las disciplinas. ii) propicia condiciones necesarias para la formación de los propios docentes como investigadores y ello indudablemente es una condición básica para formar a los estudiantes en el ambiente de la investigación y el desarrollo científico”⁶

El IDEP entonces establece que el problema radica en la calidad de la educación y así lo consiga en su Balance social cuando se refiere: *“... la calidad sigue siendo un problema por resolver en el sistema educativo distrital, especialmente en lo que tiene que ver con la desarticulación y la falta de continuidad entre los niveles y grados de la enseñanza, una organización escolar desarticulada de los procesos de desarrollo afectivo y cognitivo de los estudiantes, el carácter generalista y academicista de la educación media, la falta de pertinencia de los contenidos y procesos desarrollados en el currículo, el débil dominio de la lectura, la escritura, la oralidad y de una lengua extranjera por parte de los estudiantes y egresados del sistema educativo, la poca profundidad, actualización y utilidad práctica del conocimiento matemático y científico,....”*. de igual forma asume que las consecuencias y efectos de estas variables y muchas otras debilidades están plenamente identificadas en *“los bajos resultados que normalmente obtienen los estudiantes de los colegios oficiales en las diferentes pruebas nacionales e internacionales en las cuales participan,... en una baja producción de conocimiento pedagógico en un anquilosamiento de los métodos de enseñanza, en la poca utilidad práctica de los conocimientos recibidos, en un bajo desarrollo de los procesos cognoscitivos y habilidades de pensamiento de los educandos y, por consiguiente.... al finalizar su proceso educativo no cuentan con todas las competencias necesarias para facilitar su acceso a la educación superior.....lo que obviamente a futuro afecta su ubicación laboral y, por ende, su calidad de vida y/o al mundo del trabajo, afectándose por esta vía su desempeño social...”*

En este sentido, es valiosa la apreciación de Colciencias cuando asevera que *“La formación docente debe contemplar estratégicamente tanto su saber específico como sus prácticas cotidianas, y reformularse desde la construcción de espacios académicos tanto el sentir como el quehacer del maestro en la educación, fortaleciendo sus procesos de producción de pensamiento y de organización desde la escuela; la formación docente, debe afectar las prácticas cotidianas de*

⁵ Hacia un nuevo contrato social –Jorge Garay pg170

⁶ La política públicas y su impacto en el sistema educativo colombiano U. Central- Martha Cecilia herrera y Raúl infante Acebedo

los maestros con un sentido transformador de la escuela y del sistema educativo. La investigación debe ser una apuesta clara, con recursos específicos, democratizando el conocimiento y favoreciendo un liderazgo pedagógico de los maestros...”⁷

En cumplimiento de su cometido, durante la vigencia del 2009, el IDEP realizó proyectos de innovación y sistematización que han estado sustentados en el análisis de algunas de las principales problemáticas educativas y pedagógicas que influyen en la calidad de la educación a través del componente “*Formación e Investigación en educación pedagógica*” que involucra los procesos de lectura y escritura para **maestros**, en el 2009, y el componente “*innovación y transformación pedagógica*”, que durante el 2010 han tenido s continuidad .

Los principales logros obtenidos fueron: 18 propuestas estructuradas y cualificadas metodológicamente, con aplicación en el aula, con implementación didáctica y metodológica para el fortalecimiento de los procesos de lectura y escritura. Relacionadas con “*Desarrollar dos innovaciones para poblaciones con dificultades de aprendizaje: lectura, escritura y matemáticas*”. Mediante el diseño de un instrumento exploratorio para cada uno de los niveles de escolaridad, con la participación de 8 instituciones. “*Sistematización de experiencias en Lectura y Escritura*”. Los logros obtenidos se plasman en la identificación y sistematización de 6 experiencias pedagógicas, que utilizan metodología y estrategias pedagógicas innovadoras, con edición de 6 libros y 6 videos para la divulgación del conocimiento producido.

A junio de 2010 se han logrado avances en la Sistematización de 18 experiencias pedagógicas innovadoras para la enseñanza aprendizaje de la lectura y la escritura en diferentes ciclos, y áreas del conocimiento y la producción de nuevos conocimientos en el marco de la enseñanza y aprendizaje de la lectura y la escritura, a través del acompañamiento y asesoría a los grupos de los **docentes** que participaron en el proyecto.

De igual forma se realizaron proyectos de innovación y sistematización que han estado sustentados en el análisis de algunas de las principales problemáticas educativas y pedagógicas que influyen en la calidad de la educación. De allí que resulten proyectos pertinentes que aportan al mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Estos proyectos evidencian una secuencia, seguimiento y proyección como líneas de trabajo consolidadas en el IDEP. Dentro de ellos merece la pena mencionar:

INNOVACIONES EN: DIFICULTADES DE APRENDIZAJE Y EVALUACIÓN “*Los dos ejes temáticos de estos proyectos de innovación: Evaluación en ciclo inicial y Abordaje pedagógico de las dificultades de aprendizaje le apuntan a una misma línea de investigación*

⁷ Preámbulo

denominada: desarrollo del pensamiento – aprendizaje y sus dificultades, la cual tiene como propósito fundamental desarrollar, desde proyectos de investigación e innovación un modelo pedagógico que permita, por una parte, la valoración oportuna y detección de posibles alteraciones en los procesos de desarrollo y aprendizaje (en los primeros años de escolaridad) y por la otra la puesta en marcha de estrategias pedagógicas metodológicas y didácticas para abordar estudiantes que presentan diferentes estilos, ritmos y dificultades de aprendizaje, en el aula”.

“Los productos y resultados de estos dos temas de innovación han arrojado resultados significativos que cuentan con documentación y evidencias disponibles para la comunidad académica de la ciudad, los cuales se pueden sintetizar entre otros en: Modelo – Ruta para la realización de proyectos de Innovación, Avance en la consolidación de un modelo para abordar pedagógicamente las dificultades de aprendizaje, a partir de la implementación de ludoestaciones. Se está implementando y validando el modelo en el año 2010, con el propósito de que pueda ser aplicado a otros colegios de la ciudad. -Atención a 950 estudiantes de diferentes localidades de Bogotá”.

INNOVACIONES EN TIC’S El tema de innovación en incorporación pedagógica de las tecnologías de la información y la comunicación a la escuela, *“ha generado interesantes resultados que pueden evidenciar transformaciones en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Los resultados que hasta el momento se han obtenidos con este proyecto de innovación podría sintetizarse en:- 120 profesores con alto nivel de entrenamiento en la incorporación de tecnologías a sus proyectos pedagógicos, que puede ser transferible a otros docentes.-- 20 grupos de profesores que funcionado a la manera de un Semillero han desarrollado un especial talento en el manejo pedagógico de las herramientas tecnológicas,... “22 semilleros TIC con productos y procesos que pueden ser transferidos...”. “Es importante destacar que todos los productos desarrollados en el marco de este proyecto por parte de los grupos semilleros de las instituciones que han participado en los años 2008 y 2009, se encuentran en la web del proyecto y su respectiva red social”.*

Partiendo de la premisa que hay coincidencia entre diferentes países sobre los objetivos a alcanzar en la evaluación de calidad como son: obtener información confiable (fortalezas y debilidades) para toma decisiones, establecer líneas de base, realizar monitoreo y seguimiento de los sistemas educativos y lograr estimación del rendimiento académico, entre otros, con la finalidad del mejoramiento continuo y progresivo de la calidad de la educación, conviene entonces 15 años después de creado el IDEP conocer hasta donde los estudios que durante este lapso han sido realizados se han traducido en fuente importante para la realización de investigaciones educativas e innovaciones pedagógicas y por ende en el mejoramiento continuo de la tan anhelada calidad de la educación, dada la falta de socialización y divulgación de sus productos.

Convendría entonces, que la entidad sobre la base de las investigaciones realizadas por maestros y maestras, cree un banco de consulta dirigido hacia todos los estamentos sociales que sea un referente a nivel distrital y nacional para el sector educativo, donde se consignen las experiencias obtenidas en los diferentes estudios.

No obstante, con el premio al maestro se ha hecho evidente, que existen deficiencias de tipo investigativo y de metodologías de redacción en los docentes, confirmada por los jurados al conceptuar: *“es difícil cualificar procesos cuando creo que lo aportado por el maestro vale tan poco”*⁸. Situaciones que resaltan la responsabilidad del IDEP y la SED en la capacitación y formación de docentes acorde a las nuevas tendencias y exigencias del sector educativo.

Lo expuesto, debe propender por una mayor cobertura de participación en los incentivos propuestos como es *el premio al maestro*, con trabajos modelo que contribuyan al fortalecimiento de nuevas políticas que apoyen la definición de programas puntuales, claros y evidencien las necesidades de investigación del sector. Así mismo, sería importante darle mayor preponderancia a estas investigaciones, ya que podrían conducir a un mejoramiento en la calidad de la educación con metodologías que permitan su divulgación y aplicabilidad en las instituciones educativas en beneficio de los niños y jóvenes del Distrito.

En síntesis, *“el más valioso impacto que puede arrojar la investigación en educación es el de educar a sus propios actores y el de contribuir, en consecuencia, a la transformación permanente de sus formas de pensar, sentir y actuar”*⁹, y que implica repensar el sentido de la formación de personas y sujetos sociales que a diario reconstruyen un proyecto de sociedad para el país. Así las cosas, en una relación costo beneficio, donde la educación debe ser tomada como una *“inversión a futuro”*, por el beneficio social que de ella se espera se traduzca en fuente del desarrollo productivo del país, donde *“la cultura es riqueza cuando se está en la pobreza, pero también es soporte cuando se está en la adversidad”*¹⁰, el IDEP de común acuerdo con la SED deberían re-direccionar el presupuesto de inversión hacia la búsqueda de resultados propositivos para el mejoramiento continuo de la calidad de la educación.

Este es un sector en el que el presupuesto es escaso frente a las necesidades de la población y en el que conforme al gobierno de turno se fijan prioridades o tendencias corto-placitas, que no permiten resultados óptimos en materia de calidad educativa y que no se traducen en verdaderas políticas, en beneficio de la comunidad, por lo tanto es deber del Instituto y la SED como entes rectores en *“educación y calidad”* fortalecer sus políticas y el trabajo mancomunado para poder responder con mayor capacidad ante las necesidades de la ciudad.

Conviene entonces retrotraer a manera de análisis, el monto ejecutado presupuestalmente por el IDEP por concepto de inversión durante los últimos seis (6) años, así como el número de estudios y/o investigaciones cumplidos o terminados fueron:

⁸ Evaluador Universidad Nacional

⁹ Colciencias, documento sobre la investigación en la educación.

¹⁰ Discurso Julio Mario Santodomingo

CUADRO 2
INVESTIGACIONES Y/O ESTUDIOS CONTRATADOS POR EL IDEP 2004-2009

Estudios/ Investigaciones	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Iniciadas	16	14	5	33	7	7.70	82.7
Terminadas y publicadas	0	16	15	10	4.30	7.70	53

Fuente: de 2001/2007 Informe contraloría del 2007 y datos del 2008 y 2009 tomados del plan de acción del IDEP

CUADRO 3
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PROYECTOS DE INVERSIÓN 2004-2009

Cifras en millones

Vigencia	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total \$
Presupuesto	1.420	1.723	1.858	3.101	1.271	3.195	12.568

Fuente: Ejecuciones presupuestales 2004-2007 y plan de acción e inversión 2008-2009

Las estadísticas anteriores señalan una ejecución acumulada presupuestal de \$12.568 millones para iniciar 82 estudios, de los que se terminaron y fueron publicados 53 trabajos por conceptos en pedagogía ciudadana, convivencia escolar, derechos humanos (con el observatorio), evaluaciones a colegios en concesión, oficiales y en convenio, y las innovaciones en Tic (tecnologías de la información y la comunicación) y aún cuando a juicio y criterio de la institución tienen relevancia dentro del cometido institucional, no han logrado ser reconocidos para ser traducidos en la generación de nuevas políticas públicas para el sector de la educación.

Lo anterior cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que gran parte del caudal de la contratación que ejecuta el organismo está en cabeza de universidades que cuentan con vasta y reconocida experiencia en investigación (Distrital, Nacional, Javeriana), con lo que se está comprometiendo la misión del Instituto en cuanto que a través de este mecanismo “*se transforma en un fondo para promover investigaciones*”. Con el agravante de que la inversión se diluye en investigaciones que no responden con claridad a una orientación estructural de las necesidades del sector, por cuanto en muchas de ellas no evidencia su aporte al fortalecimiento estratégico y mejora para las necesidades de la educación de la ciudad.

Esta situación fue claramente advertida en el análisis sectorial por la vigencia 2008, donde quedaron plasmadas amplias y suficientes observaciones que ponen en tela de juicio la misión institucional de las cuales desafortunadamente no hay evidencia de que se hayan tomado acciones concretas que retomen el rumbo para el cual fue creado el IDEP, como organismo de carácter académico y administrativo, orientado a la producción del conocimiento pedagógico.

Analizados los resultados del proyecto de inversión 538, se evidencia que las metas y actividades planificadas para la vigencia 2009, no se cumplieron siendo inferior la ejecución a lo proyectado, situación que no solo afecta los principios de eficiencia, eficacia y economía, denotando deficiencia en la planeación de las actividades a desarrollar y/o desconocimiento de las necesidades reales del sector, en desmedro de la gestión institucional que no evidencia su contribución en la formulación de una política educativa para la ciudad.

El equipo de auditoría observó que aun cuando el porcentaje asignado para la inversión durante los últimos años ha venido incrementándose, el proyecto desarrollado durante el 2009, en aras del cumplimiento de: *“Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación”* y que alcanzó un 54.5% del presupuesto total de la entidad, deja grandes incógnitas en lo que tiene que ver con el resultado de las investigaciones, que a decir verdad, no están dirigidas hacia la generación de verdaderas políticas que impacten el sector educativo y que contribuyan además, en la formación académica y pedagógica de los docentes del Distrito, dada la baja participación de la comunidad educativa y la deficiente divulgación y socialización de sus productos.

Desde el punto de vista del desarrollo en un mercado de servicios donde la demanda supera cualquier oferta, los quince (15) años de investigaciones, de estudios, de generar documentos, en un campo sui géneris donde por demás la materia prima motor de su accionar abunda en el conocimiento y experiencia de sus maestros, ponen a la institución en una etapa de madurez de producción que bien podría superar cualquier expectativa. No obstante, el crecimiento del archivo documental en referencia a las investigaciones, poco referentes en los procesos de enseñanza, evidencian una precaria y deficiente planeación con visión futurista y por lo tanto, en mora como todo mercado de contribuir a su expansión.

Por último, conviene que las acciones que tome la entidad a las observaciones formuladas en los componentes examinados por el órgano de control contribuyan a cerrar la brecha entre la Oficina de control interno y la de Planeación, es de vital importancia que el Control Interno sea realizado por los funcionarios en cada nivel de la entidad. Pues desde la dirección de la entidad hasta el último trabajador deben sentirse partícipes del mismo, de este modo cada uno de ellos podrá adquirir un alto grado de conciencia en el momento de evaluar los riesgos, aplicar controles y estar en condiciones de responder adecuadamente a ello. De otra forma es imposible que la entidad se encuentre en condiciones de conocer todos aquellos riesgos a los que está expuesta en cualquier momento y que le impedirán un crecimiento armónico acorde con las políticas establecidas en el plan de desarrollo *“Bogotá positiva para vivir mejor”*.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

3.1.1. Se inició el análisis comparativo del avance y cumplimiento de las acciones correctivas incluidas en el Plan de Mejoramiento Consolidado, derivado de las diferentes actuaciones de la Contraloría de Bogotá en las vigencias anteriores, que permitió la identificación y descripción detallada de los aspectos en los cuales mejoró la entidad como producto de las observaciones de la Contraloría, reforzado en las 32 hallazgos, de las cuales corresponden: Veintinueve (29) a la auditoría 2009, dos (2) al 2008 y una (1) al 2006.

En el informe de auditoría regular PAD 2009, ciclo III, vigencia 2008, se observa el cuadro “*Seguimiento Plan de mejoramiento vigencia 2006*”, donde se incluyen 17 hallazgos, de los cuales aparecen cerrados 12, y permanecen abiertos 5, sin embargo comparado con el Plan de Mejoramiento de SIVICOF, no se reporta el total de estas acciones.

Entrando en materia, el último envío del Plan de Mejoramiento del Instituto a través de SIVICOF fue registrado con Fecha de Recepción: 2010-08-02; donde presentan 32 hallazgos, a los cuales, una vez los responsables de la auditoría por cada componente, hacen la respectiva verificación en las diferentes áreas de la institución, de la siguiente manera: 16 hallazgos corresponden al SCI, 5 de Estados Contables, 5 de Contratación, 3 de Gestión y Resultados, 1 de Balance Social y 1 de Plan de Desarrollo. Una vez evaluados los soportes documentales presentados por la entidad, como evidencia de las acciones realizadas, se pudo determinar, cumplimiento total a 17 hallazgos que quedan cerradas, y deben ser retiradas del plan de mejoramiento. Cumplimiento parcial 15 de las cuales 3 observaciones con rango uno (3.2.3.1; 3.3.2.2.1, 3.2.1.1.2), incumplimiento en 12 observaciones con rango cero, (3.2.1.2.1; 3.2.1.2.2; 3.2.1.2.3; 3.2.2.1; 3.2.2.2; 3.2.2.3; 3.2.2.4; 3.2.2.5; 3.2.2.6; 3.2.2.7; 3.2.3.2; 3.2.3.4) y deberán ser incluidas en el próximo Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad con la Contraloría de Bogotá, así mismo es de resaltar que de conformidad con la Resolución 14 de 2010 el plazo de cumplimiento para dichas observaciones no puede ser superior a 60 días.

3.1.1.1. **Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria:** El incumplimiento de 15 Hallazgos del Plan de Mejoramiento, documento contentivo de las acciones que se comprometió a adelantar el IDEP, con el propósito de subsanar o corregir situaciones que afectan de forma importante su desempeño y su cometido institucional, las cuales fueron evidenciadas en los informes o actuaciones de la Contraloría de Bogotá, D.C.

Los hechos descritos son considerados un **presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**, que debe ser explicado por la entidad una vez se

den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, Art. 2 y 3 ley 80 de 1993¹¹, Artículo 23 y 27, Ley 734 de 2002, “Código Único Disciplinario”, Art. 8 y 65, Ley 42 de 1993, Art. 9, Ley 87 de 1993, Art. 12 Decreto 2145 de 1999, Art. 9 y 47 Resolución Reglamentaria 034 de 2009, y RR 014 de 2010¹², luego la responsabilidad recae en principio de los funcionarios a cargo de la Oficina de Control Interno y Planeación del IDEP.

De conformidad con el Art. 8 y 65, Ley 42 de 1993, la vigilancia de la gestión fiscal se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad, de tal manera que permita determinar en la administración, de un período determinado, que sus resultados se logran de manera oportuna y guardan relación con sus objetivos y metas.

De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada.

De conformidad con el Art. 12, Decreto 2145 de 1999¹³, se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Como quiera que el IDEP en la respuesta no desvirtúa el contenido del hallazgos anterior, y por el contrario inscribe afirmaciones como por ejemplo: “*Sin embargo, hace falta que este documento sea aprobado y elevado a acto administrativo*”. “*Una vez se apruebe la matriz de riesgos institucional ajustada se procederá a hacer el seguimiento*” entre

¹¹ Ley 80 de 1993. Art. 2 “**Se denominan servidores públicos:** a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia Art. 30. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

¹² RR014 de 2010 “Por la cual se establecen los parámetros para la presentación, conformidad, seguimiento y modificación del plan de mejoramiento que suscriben los sujetos de vigilancia y control de la Contraloría de Bogotá D.C. y, se dictan otras disposiciones”

¹³ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

otros, que permiten presumir que hasta tanto no se concluya esta condición, es inadmisibles que se pueda llevar a cabo las acciones correctivas propuestas en los diferentes puntos, luego el no cumplimiento de la Totalidad de Acciones Correctivas suscrita, conlleva a **ratificar el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**.

3.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO, SEGUIMIENTO MECI

El Modelo Estándar de Control Interno –MECÍ, se compone de tres Subsistemas, los cuales, fueron evaluados por áreas: Subdirección Académica, Subdirección de servicios Administrativos y financieros (tesorería, contabilidad, presupuesto, almacén e inventarios), Oficina Asesora Jurídica, Oficina Asesora de Planeación, Oficina Asesora de Control Interno y Medio Ambiente, obteniendo una calificación de **2.3**, ubicándolo en un **factor de valoración malo** y un nivel de **riesgo alto**.

Para la evaluación se aplicaron los cuestionarios a las diferentes áreas, teniendo de presente la Constitución, las leyes y reglamentos que rigen la evaluación y el **Contrato 42** de 2009, Modalidad de Contratación Directa, entre el IDEP y Sonia Marcela González Beltrán, Objeto: *“Prestación de servicios profesionales para **actualizar el manual de funciones y competencias** a nivel de cargos y el ajuste del sistema propio de evaluación del desempeño a los acuerdos 17, 18 y 27 de 2008 de la CNSC”*. Suscrito 29 abril de 2009, En el marco de la Ley 909 de 2004 *“por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”*, y Decreto reglamentario 785 de 2005, Art. 7 y 8 del Decreto 2539 de 2005, valor \$12 millones, Resolución 67 de junio 2007 *“Manual de Funciones y Competencias”*. Debido a que de él se infieren deficiencias puestas en conocimiento a los directivos del IDEP para su mejoramiento operativo y funcional.

3.2.1. Avance implementación MECI

El Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, Tras la culminación del plazo otorgado por el Decreto 4445 de 2008 realizó una evaluación al Sistema de Control Interno encontrando como resultado un bajo nivel de implementación del MECI, por esta razón, el Consejo Asesor Nacional en materia de Control Interno recomendó al Gobierno Nacional tomar las medidas necesarias para el desarrollo del Modelo Estándar de Control Interno en estas entidades.

De esta manera, mediante el Decreto 3181 de 2009 el Gobierno Nacional pone en marcha una estrategia para culminar el proceso de implementación del Modelo. En desarrollo de esta política el Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante la Circular Externa 0006 del 2 de septiembre de 2009, establece cinco fases o etapas para su desarrollo a través de las cuales las entidades públicas

contarán con el apoyo y acompañamiento la Función Pública y de la Escuela Superior de la Administración Pública ESAP. Igualmente, fija unas fechas límite para que estas entidades presenten un informe sobre los avances en el diseño, desarrollo y evaluación del Sistema de Control Interno en cumplimiento de la Ley 87 de 1993 y del Decreto 1599 de 2005.

Respecto al avance de la implementación de acuerdo con la Directiva 008 de 2006 expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, y atendiendo a lo estipulado en el numeral 6 “*Etapas Para La Implementación del Modelo*”: la Contraloría de Bogotá observa:

Etapas I: planeación al diseño e implementación del sistema de control interno.

La oficina de Planeación presenta una deficiente capacitación con poca efectividad en la sensibilización de los servidores de la entidad, que se ve reflejada en las observaciones que la Contraloría observó durante la auditoria de las diferentes áreas del Instituto.

Etapas II: para el diseño e implementación del sistema de control interno, no ha ajustado la metodología para la administración del riesgo, teniendo en cuenta las necesidades de la entidad y la experiencia con la metodología utilizada en el pasado, metodología que no ha sido revisada por la Oficina de Control Interno, ni validada conforme a la caracterización de los procesos para luego ser divulgada.

No se han validado los actuales indicadores de gestión, que permitan ser utilizados y socializados con las áreas competentes e implementados en cumplimiento del MECI. El IDEP no presenta la conformación de los actuales Comités del Sistema de Control Interno y del Sistema de Gestión de Calidad.

Etapas III: la evaluación a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno: Por lo anteriormente expuesto el resultado de la verificación adelantada por la auditoria indican que no se ha iniciado la evaluación, dado que la oficina de Control Interno no ha definido un cronograma para la evaluación a la implementación del MECI, ni para el cumplimiento total, que finalicen las acciones con la presentación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, de la Encuesta de Auto Evaluación.

3.2.2. Evaluación al Sistema de Control Interno

Con el fin de evaluar el **sistema de control interno** y determinar su calidad y nivel de confianza, y a la vez determinar el cumplimiento a la Norma técnica de calidad en la gestión pública NTCGP 1000:2004, se aplicó la metodología implementada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Este subsistema obtuvo una calificación de **2.3** la cual la ubica en rango **malo** y una categoría de **alto riesgo** soportado en lo siguiente:

Si bien es cierto la entidad cuenta con manuales de procedimiento en las diferentes áreas, se evidenció que durante la vigencia 2009, se presentaron deficiencias e incumplimiento en los procedimientos evaluados, supervisores, Tesorería, almacén y contratación.

La ausencia de monitoreo a la contratación suscrita impiden que los contratistas identifiquen, empoderen e interioricen las políticas de la alta dirección y protocolos éticos lo que dificulta el logro de los programas y el cumplimiento de metas misionales.

3.2.2.1. Subsistema de Control Estratégico

Componente Ambiente de Control

El IDEP cuenta con código de ética, el cual fue actualizado mediante Resolución No. 109 del 25 de julio 2008, y ha sido difundido en el interior de la entidad a través de intranet.

Al 31 de diciembre de 2009, la planta contaba con total de 36 cargos de los cuales 11 son de libre nombramiento, 11 de carrera, 10 provisionales y 4 en periodo de prueba.

Siendo el recurso humano la piedra angular de toda institución es importante resaltar el producto obtenido mediante la ejecución del contrato 42 de 2009, de donde se infieren las siguientes **deficiencias** puestas en conocimiento a los directivos del IDEP para su mejoramiento operativo y funcional.

*“Para llevar a cabo las actividades, el IDEP cuenta actualmente con una Planta de Personal de 37 cargos. En el despacho del **Director** se encuentran 6 cargos: un Director General, tres asesores, un secretario ejecutivo, un conductor. De acuerdo con la medición de cargas de trabajo, es apropiado al número de personas con las actividades y tiempos, sin embargo se recomienda revisar las tareas de tipo operativo, ya que éstas pueden alejar a los asesores, principalmente de sus proyectos y actividades misionales. En términos de perfiles y funciones se sugiere revisar los del Director y Asesores, en cuanto a requisitos académicos, ya que la naturaleza del cargo y responsabilidades pueden exigir de un nivel más alto (Maestría o Doctorado).*

Para el caso de los asesores, se solicita una revisión de las funciones y de la misión principal del cargo; ya que actualmente, según la descripción de actividades recopiladas en las entrevistas, éstas son equivalentes con las de los Profesional Especializado del área Académica. Para el cargo de conductor, se recomienda revisar el procedimiento del manejo del vehículo institucional, de tal manera que se logren cubrir las necesidades del IDEP en materia de transporte y apoyo logístico, las condiciones de seguridad del conductor (horario y desplazamiento)”.

*“Oficina Asesora de **Control Interno** que promueve el mejoramiento continuo, una de las estrategias que utiliza es identificar oportunidades de mejora y hacer recomendaciones imparciales a partir de los ejercicios de gestión y verificación de los procesos. Esto busca además fortalecer la implementación y adopción institucional del Sistema de Control Interno. De igual manera, evalúa los planes, programas, proyectos y procesos adoptados por el Instituto, con el fin de velar que sus actividades, operaciones y actuaciones, se realicen de acuerdo con las normas, contusiones y legales vigentes y reflejen las políticas, metas y objetivos trazados por la Dirección”. “El análisis de cargas laborales realizados a ésta dependencia arrojó que el personal es suficiente para el volumen de actividades que realizan”.*

*“La Oficina Asesora **Jurídica** apoya a la Dirección General y asesora a todos los funcionarios del IDEP en cuanto al cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que rigen las actividades del Instituto. De igual manera representa los intereses del IDEP en procesos de representación judicial, cuidando los intereses de la institución y en última instancia supervisa el proceso de contratación, cuyo objetivo fundamental es la adquisición de los bienes y/o servicios para dar cumplimiento a los objetivos y funciones misionales. Actualmente cuenta con tres funcionarios de planta que desarrollan las labores del área, un jefe de oficina, un profesional especializado, un secretario ejecutivo. De acuerdo con la medición de cargas laborales se percibe una distribución equilibrada de tareas para los cargos de jefe de oficina (191 horas mensuales), secretario ejecutivo (177 horas mensuales), para el cargo de profesional especializado, es recomendable evaluar el volumen de actividades o administración de las mismas, ya que el tiempo invertido para llevar a cabo estas tareas es 202 horas mensuales.*

Se recomienda evaluar el perfil del Secretario Ejecutivo de la Oficina Jurídica, ya que sus actividades pueden requerir de un conocimiento o experiencia específica en esta área. Se podría considerar la posibilidad de enriquecer este cargo, con tareas de mayor complejidad a nivel técnico y distribuir las actividades entre éste y el profesional de la oficina”

*“Oficina Asesora de **Planeación** tiene como objetivos principales, coordinar la formulación, seguimiento a la ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos de inversión. Implementar los Sistemas Integrados de Gestión de Calidad y Sistemas de Información del Instituto. Como dependencia asesora la Oficina de Planeación acompaña a la Dirección General del IDEP en el direccionamiento y desarrollo institucional cuyo objetivo primordial es promover el desarrollo de la ciudad.*

Actualmente la Oficina de Planeación cuenta con tres funcionarios de planta que desarrollan las labores del área, un jefe de oficina, un profesional especializado y un técnico Operativo. Así mismo cuenta con el apoyo de un contratista que desempeña principalmente labores de documentación e implementación del Sistema Integrado de calidad. Se estima que el contratista esta dedicado tiempo completo a esta labor. El análisis de cargas laborales realizados para la Oficina de Planeación, identificamos una distribución de cargas de trabajo equilibradas para el jefe de oficina (188 horas mensuales requeridas) y el Profesional Especializado (167 horas mensuales requeridas). En el caso del Técnico de Sistemas, se sugiere revisar el número y tipo de actividades que realiza ya que estas demandan tiempo adicional (250 horas mensuales requeridas) y estudiar la posibilidad de vincular a otras personas que apoyen las labores de soporte técnico. Así mismo, es necesario revisar en este caso el perfil del cargo, ya que estas actividades pueden requerir de una persona con mayor experiencia y dominio de los sistemas de información, en cuanto a la Administración de Servidores. (Actividades que representan el 20% de la carga laboral).

Respecto a la organización y propósitos fundamental de la Oficina de Planeación, se sugiere revisar la ubicación del área de soporte técnico a sistemas ya que es considerada como una labor

de apoyo a las demás dependencias del IDEP. Podría ubicarse en el área Administrativa donde se encuentran las demás dependencias que proveen recursos e insumos a los procesos misionales del instituto”.

*Subdirección **Administrativa** y Financiera, cuenta con 11 cargos, desarrolla procesos de apoyo y soporte de vital importancia para el logro de los objetivos institucionales ya que inciden de forma directa en los procesos misionales, estratégicos y de evaluación, como proveedores de recursos e insumos. En el IDEP se han definido tres subprocesos de soporte en cabeza de esta área: administrativo, financiero y de control disciplinario: El orden administrativo reúne las operaciones de talento humano y recursos físicos; el sistema Financiero reúne Presupuesto, contabilidad y tesorería; y control Disciplinario reúne atención al usuario.*

En la medición de cargas hecha por el IDEP se considera que en términos generales están distribuidas en forma equitativa según el número de cargos, sin embargo recomienda el contratista revisar en forma detallada las actividades del área de tesorería”.

Sin embargo como quiera que la Ley 909 de 2004, “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” establece en su Artículo 39 la Obligación de evaluar el desempeño laboral. “El Jefe de Control Interno o quien haga sus veces en las entidades u organismos a los cuales se les aplica la presente ley, tendrá la obligación de remitir las evaluaciones de gestión de cada una de las dependencias”. Artículo 40. “Instrumentos de evaluación. De acuerdo con los criterios establecidos en esta ley y en las directrices de la Comisión Nacional del Servicio Civil”, el IDEP se encuentra en la etapa de desarrollo de su propio sistema de evaluación del desempeño, el cual fue presentado para aprobación de esta Comisión.

El IDEP sometió a aprobación de la CNSC el sistema propio de evaluación del desempeño, con base en los lineamientos establecidos en el Acuerdo 17 de 2008, el cual mediante Resolución 2338 de julio 9 de 2010, fue aprobado, condicionado a la realización de los ajustes definidos en éste acto administrativo.

El plan de incentivos adoptado mediante Resolución 0114 de 2009, asignó \$4.300.000 como incentivo no pecuniario para los funcionarios en becas para educación formal, turismo social y durante el 2009 se concedió a tres funcionarios uno en estudio y dos en turismo por haber sido seleccionados como mejores funcionarios.

El plan de capacitación fue adoptado con resolución No.0017 de 2009. Para la vigencia se asignaron \$11.276.000 y se ejecutaron 5 contratos para un total de 19 funcionarios beneficiados.

Es de observar que la comisión de personal debe ser integrada conforme al establecido en el artículo 16 de la ley 909 de 2004 y el Decreto 1228 de 2008, por cuanto se determinó el retiro de los representantes de los trabajadores.

Componente Direccionamiento Estratégico

Durante la auditoría se pudo establecer que existen los manuales de procesos y procedimientos para el IDEP, pero se evidencia falta de pertenencia por parte de funcionarios y contratistas de la entidad, denotando que existe aprehensión en su aplicación en unas áreas más que en otras, por su manejo continuo, por lo tanto se debe implementar su divulgación, conocimiento y aplicación. Por ejemplo los manuales de funciones no se encuentran colgados en la intranet de la entidad como medio de divulgación, lo cual dificulta su conocimiento y aplicación.

La deficiencia en la Planeación ha permitido que los objetivos de la contratación no hayan definido estrategias que coadyuven en la definición y/o concreción de políticas públicas para el sector.

Los planes y programas estratégicos y operativos se presentan conforme a la normatividad vigente. No obstante, las reiterativas observaciones que dan origen a la multiplicidad de hallazgos, evidencian la falta de compromiso de la alta dirección para el desarrollo de estos. Lo mismo ocurre con los funcionarios que ante la falta de oportunidad y compromiso, afectan el desarrollo normal de los procesos misionales y por ende la gestión.

No hay evidencia de que durante la vigencia 2009 se haya realizado comité para trazar acciones de mejoramiento y por la misma razón se cumplió con los aspectos relacionados con el mapa de riesgos y establecimiento de indicadores entre otros.

En cuanto al MECI se observó que el informe de INALCEC Instituto Nacional de Consultoría en Calidad realizado en abril de 2009 planteó observaciones por inconsistencias halladas en la evaluación al SGC en los procesos presupuestal, contratación, talento humano y representación judicial que no han sido atendidas por la administración.

Componente Administración del Riesgo

Durante la vigencia de 2009 fue claramente advertido que la institución no implementó una matriz de riesgos, lo que dificulta el establecimiento de políticas de prevención y administración del riesgo, coherentes con los lineamientos normativos que rigen la entidad.

De la evaluación efectuada a los diferentes componentes de integralidad, se evidenció que los funcionarios identifican los riesgos inherentes a su área; sin embargo y como quiera que durante la vigencia no se diseñó una matriz no hay manera de evidenciar la descripción de riesgos por macroproceso lo cual denota la falta de apropiación y seguimiento por parte de la Oficina Asesora de Control Interno.

Consecuente con lo expuesto al no haberse diseñado la matriz de riesgos por procesos se desconoce el nivel de impacto y sus consecuencias.

Lo observado durante el desarrollo de la auditoria para la vigencia 2009 evidencia que falta compromiso de la alta dirección y por consiguiente en todos los niveles administrativos.

3.2.2.2. Subsistema de Control de Gestión

Este subsistema, obtuvo una calificación de **2.37** ubicado en un rango **malo** y una categoría de **alto riesgo** soportado en lo siguiente:

Componente Actividades de Control

La entidad realiza un manejo ineficiente del acervo documental en todas sus área que permita evidenciar el cumplimiento de las actividades realizadas, soportes de legalización de las operaciones económicas e identificación de la entrega de productos conforme a las obligaciones contractuales suscritas.

El órgano de control verificó que en las carpetas de los contratos constantemente se modifica y adiciona información que altera la veracidad de la misma e impide que se pueda emitir un concepto objetivo sobre la gestión.

El IDEP tiene identificado algunos indicadores en las áreas administrativas y misionales; sin embargo, éstos no reflejan la situación real ni miden de manera objetiva el cumplimiento de actividades.

En el formulario CB -0404 de Indicadores de Gestión presentado por el Instituto en la cuenta con corte a diciembre 31 de 2009, evidenciaron que los indicadores para evaluar las actividades misionales no identifican claramente lo que se quiere medir, por cuanto no se expresan en unidades de medida sino por porcentajes.

En el área de presupuesto, tiene un indicador para establecer el porcentaje del presupuesto comprometido en funcionamiento, pero no existen indicadores para establecer el porcentaje de los giros y la concentración de éstos en cada mes. No existen indicadores para el rubro de inversión. Los 22 indicadores en Balance social no miden el comportamiento y desempeño del proceso ya que 11 de ellos relacionan actividades realizadas que no son medibles por cuanto no contemplan nivel de referencia.

Componente de Información

El Instituto cuenta con el sistema SIAFI el cual integra las áreas de Tesorería, Almacén, Presupuesto, Contabilidad y actualmente contratación. Este sistema viene siendo implementado presentando inconvenientes para la generación de la información que no es registrada oportunamente por las áreas involucradas.

La información que proviene de fuentes externas se procesa dentro de la entidad, identificando su procedencia y concepto; respecto a la participación ciudadana, el Instituto ha implementado el manual de procedimientos de quejas y reclamos y un link en la página Web para facilitar la atención al cliente.

La entidad tiene identificadas las fuentes internas de información como actos administrativos, manuales, informes, actas, formatos, también se tienen publicadas al interior de la entidad con el objeto de garantizar el despliegue de la información a todos los niveles. Sin embargo, estos documentos no son de fácil acceso y consulta por los operadores de los procesos dado que los canales de difusión son de bajo alcance, lo que se traduce en posibles riesgos en la no aplicación de procesos conforme a las normas y políticas implementadas.

Componente de Comunicación pública

Los canales de comunicación están centrados en la Oficina de Comunicaciones, y a través de ella realizada todos los pronunciamientos.

Al interior se presenta desarticulación entre las dependencias, donde la comunicación es poco fluida, lo que genera inconsistencias.

El IDEP difunde su información institucional y algunos productos resultados de los proyectos de inversión a través de la página WEB que no ha sido debidamente actualizada.

3.2.2.3. Subsistema de Control de Evaluación

Este Subsistema obtuvo una **calificación de 2.04** la cual la ubica en **rango malo** y una categoría de **alto riesgo**, soportado en lo siguiente:

Se nota gran deficiencia por parte por parte de la Oficina de Control Interno, en cuanto hace relación al seguimiento de las acciones encaminadas a mejorar los procesos y procedimientos del instituto, así como el cumplimiento de las funciones establecidas.

Los indicadores de eficiencia y eficacia aún no han sido adoptados por acto administrativo, esto impide medir el cumplimiento de los planes y programas y por ende tener una visión integral del comportamiento y de la gestión adelantada por la entidad. Igualmente no se da cumplimiento a los principios de economía y equidad que deben regir las decisiones que tiendan a optimizar los recursos de la entidad.

Componente de Auto evaluación

La gestión desarrollada por la entidad para la vigencia 2009, presentó serias deficiencias por la ausencia de instrumentos y metodologías de control por parte de Planeación y de la oficina de Control interno generando inconsistencias que se vieron reflejadas en los procesos de contratación, inventarios y Tesorería y que afectaron directamente los resultados de gestión

Componente Evaluación independiente

No se observó la implementación de mecanismos efectivos por parte de la Oficina Asesora de control interno (OACI), que permitieran verificar y evaluar las políticas adoptadas por la alta Dirección, sobre el desarrollo de las funciones de todos los cargos, como de los procesos y procedimientos.

La ausencia de controles en las áreas de Inventarios, Oficina Asesora de Control Interno, Tesorería, Planeación, Contratación, al igual que en el proceso de control y seguimiento de los planes de mejoramiento que debieron adoptar cada una de las áreas del Instituto, producto de las observaciones presentadas por la Ente de Control durante la Auditoria por la vigencia 2008, ponen en riesgo el manejo de los recursos de la entidad y el debido cumplimiento de su misión institucional.

De lo anterior se desprende que hay un incumplimiento total a lo normado en el artículo 9º de la Ley 87 de 1993, por cuanto no hay desarrollo de una Auditoria Interna.

Componente Planes de Mejoramiento.

Por lo expuesto anteriormente, la entidad no implemento su plan de mejoramiento institucional máxime, cuando en la vigencia 2009 no se realizaron auditorias de evaluación por parte de la oficina de control interno. No obstante, fue suscrito el plan de mejoramiento con este Ente de Control, como resultado de la evaluación a la gestión de 2008, y que presentó incumplimiento como se indicó en el capítulo de Plan de Mejoramiento de este informe.

El Plan de Acción proyectado para la vigencia 2009 con el objetivo de evaluar el

avance en la implementación del Sistema de Calidad y MECI, no se cumplió, toda vez que las auditorías fueron programadas a mediados de 2010, fueron aprobadas como lo exige la norma, sin embargo a la fecha de auditoría (noviembre 2010) no se habían realizado.

CUADRO 4
CALIFICACIÓN FINAL DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO POR ÁREAS

DEPENDENCIA "IDEP"	CALIFICACIÓN
Oficina Asesora de Planeación	2.04
Oficina Asesora de Control Interno	1.05
Oficina Asesora Jurídica - Contratación	2.55
Subdirección Académica	2.55
Área de Operaciones Financieras	3.32
Área Gestión Ambiental	2.05
CALIFICACION FINAL	2.3

Fuente: Áreas evaluadas IDEP

CUADRO 5
RESULTADO APLICACIÓN DE ENCUESTAS EVALUACION MECI 2008

SUBSISTEMAS		COMPONENTES		ELEMENTOS	
1. CONTROL ESTRATÉGICO	2.30	1.1.AMBIENTE DE CONTROL	2.42	Acuerdos, compromisos o Protocolos Éticos	2.65
				Desarrollo del Talento Humano	2.53
				Estilos de Dirección	2.08
		1.2 DIRECCIONAMIENTO O ESTRATÉGICO	2.26	Planes y Programas	2.10
				Modelos de Operación por Procesos	2.42
				Estructura Organizacional	2.25
		1.3 ADMINISTRACION DE RIESGOS	2.23	Contexto estratégico	2.29
				Identificación de Riesgos	2.21
				Análisis de Riesgos	2.25
				Valoración de Riesgos	2.17
				Políticas de Administración de riesgos	2.25
2. CONTROL DE GESTION	2.37	2.1. ACTIVIDADES DE CONTROL	2.32	Políticas de Operación	2.42
				Procedimientos	2.54
				Manual de Procedimientos	2.50
				Controles	2.21
				Indicadores	1.92
		2.2 INFORMACIÓN	2.53	Información Primaria	2.25
				Información Secundaria	3.13
				Sistemas de Información	2.21
		2.3 COMUNICACIÓN PÚBLICA	2.24	Comunicación Organizacional	2.06
				Comunicación Informativa	2.32
Medios de Comunicación	2.33				
3, CONTROL DE EVALUACION	2.04	3.1 AUTOEVALUACION	1.86	Autoevaluación de control	1.79
				Autoevaluación de Gestión	1.92
		3.2. EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	2.04	Evaluación Independiente al Sistema de Control Interno	2.15
				Auditoria Interna	1.92
		3.3. PLANES DE MEJORAMIENTO	2.22	Plan de Mejoramiento Institucional	2.17
				Plan de Mejoramiento por Procesos	2.20
				Plan de Mejoramiento Individual	2.28
Total	2.3				

Fuente: Áreas evaluadas IDEP

3.2.2.4 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, resultados de la evaluación del SCI-MECI

El Incumplimiento de acciones correctivas del Plan de Mejoramiento relacionadas con el SCI, la deficiente implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI, que se compone de tres Subsistemas, los cuales, fueron evaluados en las siguientes áreas: Subdirección Académica, Subdirección de servicios Administrativos y financieros (tesorería, contabilidad, presupuesto, almacén e inventarios), Oficina Asesora Jurídica-Contratación, Oficina Asesora de Planeación, Oficina Asesora de Control Interno y Medio Ambiente; denotan falta de calidad en los procesos, procedimientos y gestión que desarrolló el Instituto en la vigencia 2009.

Los hechos descritos son considerados un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento a las siguientes normas:

De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, donde se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada.

De conformidad con el Art. 12, Decreto 2145 de 1999¹⁴, se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas.

Luego, en general la responsabilidad de las deficiencias presentadas, en principio recae en los jefes de oficina que como funcionarios públicos tienen el deber de manifestar a sus superiores el cumplimiento de las normas, y en particular, en los jefes de las oficinas de Control Interno y Planeación del IDEP, como lo establecen las normas que los rigen.

¹⁴ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

Análisis de la Respuesta del IDEP

Como quiera que el IDEP con la respuesta no desvirtúa el origen ni la causa de la observación que dio origen al hallazgo anterior, y por el contrario afirma “*Una vez se apruebe la matriz de riesgos institucional ajustada se procederá a hacer el seguimiento*”; permite presumir que hasta tanto no se concluya esta acción, es poco probable que se pueda culminar la implementación del MECI. Luego las deficiencias observadas por el ente de control con énfasis en los componentes de administración del riesgos y los subsistemas de control de gestión y de evaluación; soportan la calificación, la cual no se basa exclusivamente en la aplicación de las herramientas de evaluación, sino que se complementan con el análisis y verificación de la información que allí se registra, lo que conllevó a soportar y **confirmar el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

3.3. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL

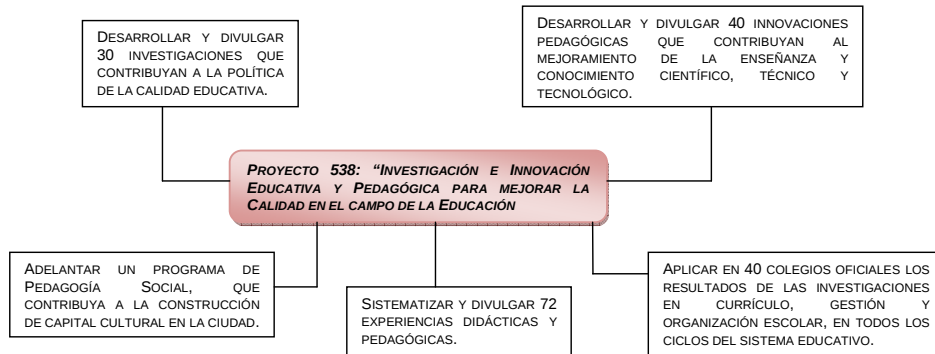
3.3.1. Plan de Desarrollo

Durante la vigencia 2009 el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico “IDEP”, con un presupuesto definitivo de \$9.429.3 millones de pesos, asignó para gastos de inversión \$6.054.1 millones, es decir el 64.2%, de los cuales se ejecutaron \$5.604.8 equivalente al 92.58% y se giraron \$5.094.3 millones, correspondientes al 84.15%, en el marco del Plan de Desarrollo “*Bogotá Positiva: para vivir mejor*”.

El IDEP en ejecución del Plan del Desarrollo “*Bogotá Positiva: para vivir mejor*”, desarrolló el proyecto de inversión 538: “*Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación*”, por valor de \$6.054.1 millones de pesos, a través del Objetivo Estructurante “Ciudad de Derechos” y enmarcado en el programa “Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor”.

En cumplimiento del proyecto de inversión 538, la entidad diseñó cinco (5) metas, de acuerdo a lo establecido en la Plan Distrital de Desarrollo, como se muestra a continuación:

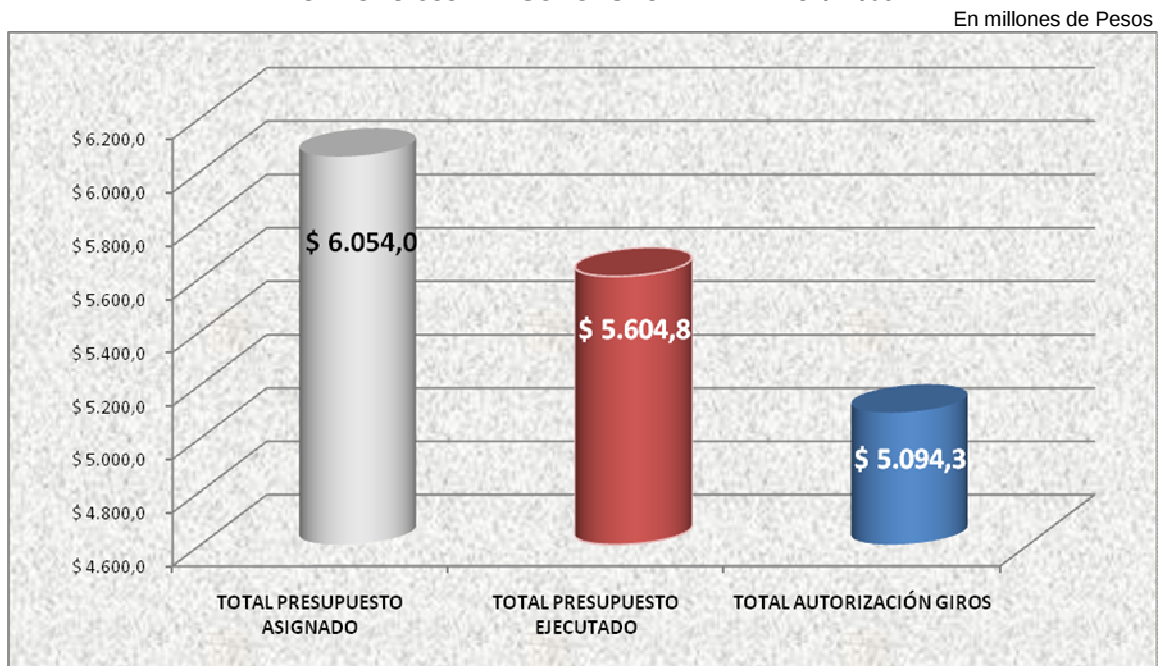
METAS “IDEP” 2008-2012



Fuente: Segplan 2008 / Informe Gestión y Resultados IDEP
 Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

A continuación se muestra en el grafico 1, el manejo presupuestal del proyecto de inversión 538: “*Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación*”:

**GRAFICO 1
PROYECTO 538 PRESUPUESTO - “IDEP” - 31/12/09**



Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP
 Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

El grafico nos muestra el comportamiento de la ejecución presupuestal para inversión, con una asignación para la vigencia 2009, de \$6.054.0 millones de

pesos de los cuales se ejecutaron \$5.604.8 millones, que representa un 92,58%, y de los cuales se giraron \$5.094.3 que corresponden al 84,15%.

La participación porcentual de cada uno de los componentes del proyecto 538, dentro del presupuesto asignado para el IDEP, es el siguiente:

- ✓ INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA: 73.7%
- ✓ INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA: 12.7%
- ✓ COMUNICACIÓN, SOCIALIZACIÓN Y DIVULGACIÓN: 11.7%
- ✓ FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: 1.9%

En el cuadro 6 se muestran las fuentes de financiación de los proyectos de inversión de la entidad, así:

CUADRO 6
PROYECTO DE INVERSIÓN 538:
FUENTES DE FINANCIACIÓN - "IDEP" - 31/12/09

En millones de Pesos

FUENTES DE FINANCIACIÓN	INICIAL	MODIFICACIÓN ACUMULADA	DEFINITIVO	EJECUTADO
Recursos Propios	\$ 2.422.6	\$ 210.4	\$ 2.633.1	\$ 2.274.8
Transferencias	\$ 3.004.0	\$ 0	\$ 3.004.0	\$ 2.913.0
TOTAL FUENTES DE FINANCIACIÓN	\$ 5.426.6	\$ 210.4	\$ 5.637.1	\$ 5.187.8
Reservas	\$ 463.7	- \$ 46.7	\$ 416.9	\$ 416.9
TOTAL INVERSIÓN VIGENCIA / 2009	\$ 5.890.3	\$ 163.7	\$ 6.054.0	\$ 5.604.7

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP

Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

Se concluye del cuadro anterior que las fuentes de financiación de la entidad corresponde a los rubros de RECURSOS PROPIOS con un 46.7% y TRANSFERENCIAS con un 53.3%.

De los RECURSOS PROPIOS (\$ 2.633.1) la entidad presenta una ejecución en un 86.4% y por concepto de TRANSFERENCIAS (\$3.004.0) el 97.0%.

El total de inversión realizado en el proyecto 538 durante la vigencia 2009, correspondió a \$6.054.0 millones de pesos, de los cuales se ejecutaron \$5.604.8 millones, que representa el 92.6%.

PLAN DE ACCIÓN

El análisis del proyecto de inversión 538: “*Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica para mejorar la Calidad en el campo de la Educación*” se presenta a continuación, con el seguimiento al cumplimiento de las respectivas metas:

Con un presupuesto asignado de \$6.054.0 millones de pesos, se comprometieron recursos por valor de \$5.604.8 millones (92.58%), de los cuales con autorización de giro ascendieron a \$5.094.4 millones, es decir el (84.15%).

El proyecto 538, se estructura por cuatro (4) componentes, a través de los cuales se trazaron las siguientes metas:

Para evidenciar el cumplimiento del Plan de Desarrollo a través del proyecto de inversión 538 y de sus cuatro (4) componentes en las metas y actividades desarrolladas, el equipo auditor, seleccionó como muestra los siguientes contratos:

✓ COMPONENTE: INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA.

Este componente con un presupuesto asignado de \$4.464.5 millones de pesos, ejecutó \$4.095.6 millones (91.7%), de los cuales los recursos con autorización de giros ascendieron a \$3.684.9 millones de pesos, es decir el (82.5%).

Para el desarrollo de éste componente se trazaron las siguientes metas:

Meta: Desarrollar y divulgar 7.7 investigaciones¹⁵ que contribuyan a la política de calidad de la educación.

Para la realización de esta meta se asignó un presupuesto de \$3.657.0 millones, de los cuales se ejecutaron \$3.561.5 millones, que representan el 97.4%, de los cuales se giraron \$3.304.1 millones, es decir el 90.3%.

¹⁵ Tomado de Informe sobre Plan de Desarrollo CBN – 1014: Las 7.7 investigaciones que hacen parte de esta meta se refieren a 1.7 (cifra reportada en SEGPLAN que representa la magnitud equivalente para culminar las actividades de cuatro investigaciones iniciadas en 2008 con relación al avance estimado al 31 de diciembre de ese año) y seis nuevas investigaciones que se programaron para ejecutar en 2009. (Pág. 10).

Para el desarrollo de ésta meta se desarrollaron doce (12) actividades¹⁶ y se suscribieron cincuenta y seis (56) contratos por valor de \$ 2.906.8 millones.

Meta: Desarrollar la Etapa I de la Fase de Desarrollo del programa de pedagogía ciudadana.

Con un presupuesto asignado de \$807.5 millones de pesos, se ejecutaron recursos por valor de \$534.0 millones, que representan el 66.1%, de los cuales se giraron \$380.8, es decir el 47.2%.

Para el desarrollo de ésta meta se estableció una (1) actividad¹⁷ y se suscribieron cuarenta y tres (43) contratos por valor de \$531,5 millones.

Contrato Interadministrativo de Servicios **890/08** del 01-10-08 entre la Secretaria de Educación Distrital y el IDEP, cuyo objeto consistió en: *“Realizar la aplicación de la evaluación integral en los colegios oficiales con su respectivo apoyo profesional, técnico y logístico para la construcción y ejecución de un plan de acción sobre el uso pedagógico en los resultados por la localidad”*. Por \$500.000.000, con plazo de doce (12) meses. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá no evidenció soporte documental que indique el cumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales:

Observaciones al contrato: La cláusula segunda, *“Alcance del Objeto”* contiene cinco (5) numerales de los que se hallaron inconsistencias por no evidenciar soporte documental en: Numeral 1. *“Diseñar y aplicar una herramienta de evaluación para la gestión administrativa y académica de los colegios oficiales de Bogotá”*. en los Numerales 3. *“Elaborar los informes de resultados, el informe general de Ciudad por localidad y una ficha técnica por colegio”*. Numeral 5. *“Establecer una tipología de colegios de acuerdo a los resultados de la evaluación”*. Numeral 6. *“Elaborar un documento que contenga elementos de carácter académico y*

¹⁶ 1) Evaluación de políticas públicas educativas: Evaluación de colegios en convenio Fase II (saldo sin ejecutar 2008). 2) Evaluación de políticas públicas educativas: Evaluación de colegios oficiales distritales (saldo sin ejecutar 2008 más \$22.572.514 millones de Recursos provenientes de admón. de convenios - Contrato 1101 de dic. 24 de 2008). 3) Consolidación y validación de un modelo de evaluación educativa con aplicaciones en la educación básica y media. 4) Evaluación de políticas públicas educativas: Evaluación y seguimiento de colegios en concesión (Fase III). 5) Realizar 3 evaluaciones de políticas públicas educativas distritales: Programas de gratuidad en la educación del Distrito Capital, de alimentación escolar y de construcción, mejoramiento y reforzamiento de los colegios del Distrito Capital. 6) Caracterización del perfil sociocultural de los docentes del Distrito. 7) Caracterización psicopedagógica, fundamentación pedagógica, transformaciones curriculares y sistemas de evaluación en la organización por ciclos educativos: Realizar 1 investigación sobre caracterización psicopedagógica de niños, niñas y jóvenes entre 5 y 18 años en relación con la organización por ciclos. 8) Seguimiento a la implementación de los ciclos educativos en 56 colegios distritales. 9) Realizar 1 investigación para caracterizar la formación en ciudadanía en población escolar de Bogotá. 10) Caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas a partir del apoyo a 14 proyectos de investigación de nuevos grupos de maestros (as) investigadores (as) en las Localidades de Bogotá. 11) Premio al maestro investigador e innovador. 12) Cualificación de maestros investigadores: Realización de un seminario internacional en investigación educativa e innovación pedagógica.

¹⁷ 1) Diseño en detalle para el desarrollo del programa de pedagogía ciudadana, construcción de la línea de base para determinar el estado de la cultura ciudadana en estudiantes de segundo ciclo de colegios públicos y privados de Bogotá y aplicación del programa con estudiantes de segundo ciclo de 20 colegios públicos y privados de 15 Localidades de Distrito Capital.

administrativo que para incorporarlos en el manual de organización y funcionamiento para los colegios oficiales”. Numeral 7. “Realizar recomendaciones administrativas y académicas que contribuyan al mejoramiento de los colegios”.

Al no existir certeza por parte del equipo auditor en el desarrollado de cinco (5) numerales del alcance del objeto hay incumplimiento del mismo, circunstancia que afecta lo consagrado en las cláusulas tercera *“Obligaciones del Contratista”*, en concordancia con lo estipulado en la cláusula cuarta *“Especificaciones Técnicas”*, afectando de manera significativa la calidad de los productos objeto del contrato.

Verificado el acervo documental que obra en el contrato no hay evidencia documental que sustente el cumplimiento de los numerales citados, situación que se considera un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994¹⁸; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero *“Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos”* numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.1**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria.

Contrato **110/08** del 30.09.08 suscrito entre el IDEP” y Luis Francisco Pérez Calle, cuyo objeto consistió en *“...Prestación de servicios profesionales, para apoyar una investigación orientada a identificar y caracterizar cualitativa y estadísticamente, las prácticas de evaluación y medición de los aprendizajes a los estudiantes, de los maestros y maestras de los colegios oficiales de la ciudad”* por valor de \$65.000.000, con plazo de nueve (9) meses.

¹⁸ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

El contrato en su cláusula Séptima “*Obligaciones Específicas del Contratista*” exigía la entrega de tres productos, y el numeral 11.3 estableció el Producto No. 3, con siete (7) ítems de características cualitativas y específicas.

Al verificar el cumplimiento de este numeral, en el producto entregado por el contratista, no se evidencia de manera clara y precisa el cumplimiento de las características pactadas en el numeral, situación que se considera un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994¹⁹; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta, se aceptan las explicaciones de la entidad, razón por la cual se retira el hallazgo **3.3.1.2**.

Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Contrato **117/08** del 30.09.08 suscrito entre el “IDEP” y la “E y A Estadística y Análisis Ltda.”, cuyo objeto consistió en “...*Prestación de servicios profesionales, para apoyar el diseño, diagramación, impresión, aplicación y sistematización de una encuesta a 2000 maestros del sector oficial de Bogotá, con la que se busca identificar sus prácticas y criterios de evaluación en el aula*”, por \$35.000.000, con plazo de seis (6) meses.

La investigación consistió en indagar sobre las prácticas y procesos de evaluación de los procesos de aprendizaje que utilizan los docentes en las instituciones educativas en Bogotá.

Se constató que aunque efectivamente en forma magnética se estructuró una encuesta de cómo los educadores evalúan los procesos de enseñanza, que fue aplicada a una muestra representativa de 2.000 educadores de colegios oficiales de todas las localidades de Bogotá, sin embargo, en desarrollo de la auditoría no se evidenció formato alguno que haya sido diligenciado en el levantamiento de la

¹⁹ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

encuesta, observación que se considera un **presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994²⁰; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta, se aceptan las explicaciones de la entidad, razón por la cual se retira el hallazgo, **3.3.1.3**.

3.3.1.4. Hallazgo Administrativo

Contrato **171/08** del 15.12.08 suscrito entre el “IDEP” y la Pontificia Universidad Javeriana, cuyo objeto contractual era “...*Realizar una investigación que conduzca a la identificación y sistematización de metodologías y estrategias pedagógicas innovadoras en la enseñanza y aprendizaje de la lectura y escritura adelantada en colegios oficiales y privados...*”, por un valor de \$100.000.000, con plazo de nueve (9) meses.

El proceso consistió en sistematizar metodologías y estrategias pedagógicas de seis (6) proyectos innovadores en lectura y escritura.

Se realizó un trabajo de campo con cada uno de los docentes responsables del proyecto a sistematizar (identificándose aproximadamente 500 propuestas), y después de varios filtros quedaron 14 experiencias que fueron evaluados por pares y de éstas se seleccionaron las seis (6) experiencias a sistematizar.

Se presentaron como resultado final²¹, los seis libros digitales y los seis videos digitales, donde se encuentra el resultado de la metodología de la investigación realizada en la sistematización de estrategias pedagógicas en la enseñanza y aprendizaje de la lectura y la escritura.

El objeto contractual fue cumplido cabalmente, no obstante que en el texto del contrato no quedó definido el fin o la utilización que se le daría y los soportes documentales no evidencian que desde la óptica del costo-beneficio los resultados de esta investigación se hayan constituido en insumo o referente para ser

²⁰ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

²¹ Informe final de productos entregado el 17.09.09. y se socializaron los resultados el 07.10.09.

aplicados como nuevas metodologías en alguna de las IEDs por sus docentes, pese a que fue divulgada en el magazín aula urbana, situación que permite establecer la ausencia de una debida planeación para hacer de esta clase de contratación una estrategia fuente de enriquecimiento investigativo útil por demás.

Lo anterior es considerado un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria en cabeza de la oficina de Planeación, que debe ser respondido por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); ley 152 de 1994²²; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Analizada la respuesta de la entidad se acepta parcialmente, por lo tanto se retira la incidencia disciplinaria, no obstante, al no ser desvirtuado el origen del hallazgo, se confirma como **hallazgo Administrativo** por lo tanto debe incluirse en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

- Contrato Ínter administrativo de Servicios **552/08** del 04-08-08 entre la Secretaria de Educación Distrital y el "IDEP", cuyo objeto consistió en *"El contratista se obliga para con la SED a: realizar labores de evaluación a los colegios vinculados a convenio a través del Banco de Oferentes"*, por un valor de \$666.000.000, con un plazo de doce meses.

La primera fase inició el 29.08.08. De los 329 colegios inscritos en el Banco de Oferentes 2008-2009, se evaluaron 150 colegios, desagregados de la siguiente manera: cincuenta (50) instituciones que perdieron la evaluación en el 2007, cincuenta (50) de las nuevas instituciones inscritas en el banco de oferentes realizando seguimiento y cincuenta (50) instituciones con promedio más alto, con entrega de resultados el 10.11.08.

Observaciones del contrato: incumplimiento a la Cláusula Tercera.- Obligaciones Del Contratista por no evidenciar soporte documental en el cumplimiento de las "Obligaciones Específicas" en lo referente a: Numeral 1. *"Contratar un equipo de trabajo compuesto por un Coordinador del proyecto, un estadístico con conocimientos en evaluación estadística..."*. Numeral 2. *"...Elaborar Modelos de reporte de la información, ficha técnica y*

²² Ley 152 de 1994, "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"

critérios para el informe consolidado....” Numeral 3. “Seleccionar y capacitar al personal profesional que realizará las visitas de evaluación....” Numeral 4. “Realizar seguimiento la primera fase de la evaluación de acuerdo con el formato...” No se elaboraron instrumentos de seguimiento, sin embargo existe un comparativo de las evaluaciones entre 2007-2008. Numeral 5. “Aplicar el instrumento de encuesta cerrada a rectores, estudiantes, profesores, padres de familia”. Numeral 10. “Análisis comparativo de los resultados por cada colegio. Numeral 11. “Recomendaciones para la SED...” Numeral 12. “Elaborar un documento técnico con los resultados del proceso...” Numeral 13. “Elaborar un documento de hallazgos...” Numeral 14. “Entregar los resultados del proceso...” Numeral 15. “Entregar el proceso de críptica, digitación y sistematización...” Numeral 16. “Entregar la clasificación de cada uno de los colegios...”. Numeral 17. “Entregar el resultado individual del resultado de cada colegio...” Numeral 18. “Realizar una publicación de 400 ejemplares...”.

Las observaciones descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994²³; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.5**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

- Contrato Inter administrativo de Servicios **552/08** del 04-08-08

En cumplimiento de la cláusula séptima del contrato, el primer desembolso se realizó el 26.09.08, con factura 001 (folio 78) por valor de \$266.400.000 con fecha 06.10.08. Sin embargo, es de observar que dentro del acervo documental no se allegó el acto administrativo mediante el cual debería conformarse el Comité Técnico Interinstitucional para el respectivo desembolso.

²³ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

De igual forma se observó que el pago mencionado fue realizado sin la entrega real y material del producto pactado en la misma cláusula 7ª y que ésta se concretó solo hasta el día 17.10.08 (fl.89), por acuerdo suscrito según acta del 01.10.08 (fl.75).

Con oficio radicado No.9621 (fl131) del 24.11.08, se realizó la entrega de productos comprometidos para el segundo desembolso. El numeral 1 del citado oficio contempló: *“...Entrega de los resultados de la aplicación del instrumento, al 100% de las instituciones inscritas en el Banco de Oferentes y evaluadas en el proceso 2008-2009. Incluye el comparativo de la evaluación 2007-2008, por componente.”*, (subraya fuera de texto).

Esta afirmación crea incertidumbre de su realización en el 100% como lo indica el oficio en cuestión, en primer lugar porque la fecha del oficio en comento es del AÑO 2008 y en su comunicado esta aseverando que la evaluación corresponde a 2008-2009, y en segundo lugar por cuanto a folios 132 al 152 figura una *“Evaluación de colegios inscritos en el Banco de Oferentes, Ranking de Evaluación - IDEP 2008”*, es decir, no se evidencia la realización a la evaluación del proceso 2008-2009 y mucho menos es aceptable que se asevere que se realizó el comparativo de la evaluación 2007-2008, en un 100% cuando a decir verdad a folios 153 al 155, se están reportando 150 colegios, cuando la base real es de 372 inscritos en el banco de oferentes.

Las observaciones descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994²⁴; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero *“Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos”* numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.6**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

²⁴ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

- Contrato Inter administrativo de Servicios **552/08** del 04-08-08

A folio 305 con oficio radicado 9791 del 23.12.08. se hace entrega de productos finales, en donde se incluye en el punto 1. *"Informe capacidad de aula consolidado y por institución"*. (fls306 a 309). En el punto 2. *"Entrega carta validación del proceso de críptica, digitación y sistematización a las base de datos y la información recolectada en la evaluación a las 150 instituciones"*. (fl.310) y en el punto 3. *"Formatos en físico del levantamiento y procesamiento de la información, Evaluación colegios en convenio 2008: Carta de presentación, Acta de visita, y hojas de respuesta por componente y según localidad de las 150 instituciones evaluadas. Se anexa relación"*. *"Formatos de auto-evaluación radicados en el IDEP. Se anexa relación"*.

Al verificar la información relacionada anteriormente se encuentran observaciones así: punto 1. Se allegó una relación de 150 IED's, no hay evidencia acerca de los criterios de la evaluación a que se hace mención y de los parámetros aplicados y por ende resultados. Punto 2, se entregó carta. Punto 3 no se allegaron los formatos aludidos en el oficio, en cambio se observó la inclusión de una cartilla denominada *"Investigación en evaluación colegios en convenio-resultados segunda Fase 2008"*, y la fecha impresa en el documento en mención en la página 3 es: diciembre de 2008.

De lo expuesto, surge la inquietud de confrontar la edición de la cartilla entregada con oficio remisorio del 23 de diciembre, puesto que como se dijo en los puntos anteriores la información es incompleta, no se tiene certeza que el contenido de ésta obedece a los resultados de la investigación, máxime cuando a fls 361 a 384 se encuentran los oficios de 10 colegios que presentan al *"IDEP"* reclamaciones y aclaraciones sobre la presunta evaluación realizada por funcionarios de Universidad Minuto los días 16 y 17 de diciembre.

Al respecto conviene aclarar que el acta No. 2 (fl75) consagró en uno de sus apartes lo expuesto por el representante de la Universidad Minuto, con quien se suscribió un contrato complementario de este 552/08, (como se explica mas adelante), al referirse al proceso de recolección de la información manifestó: *"...no habría problema de entregar la información el día 10 de noviembre si se le hace llegar oportunamente la siguiente información....."*.

Tampoco se evidenció registro documental del acta final de la primera fase que incluyó la evaluación 2007-2008 de las instituciones distritales en convenio inscritas en el Banco de Oferentes.

Las observaciones descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); ley 152 de 1994²⁵; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, capítulo IV, artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.7**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

- En la modificación No. 1 al Contrato (No. **552** del 04.08.08), del 24 de octubre de 2008, que modificó parcialmente la Cláusula No. 4 en lo contentivo a los productos a entregar 2008-2009, quedo contemplado en dos puntos: “*Clasificación consolidada colegios evaluados 2007-2008 inscritos en el Banco de Oferentes*”. Al respecto, no aparece el producto en el acervo documental entregado. “*Entrega ficha técnica impresa para cada uno de los colegios evaluados y en medio magnético a la SED*”. No aparece registro documental, ni certificación de entrega por parte del IDEP a la SED ni a las instituciones educativas evaluadas.

Las observaciones descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994²⁶; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Dado el monto de la inversión y el impacto que podría generarse en las instituciones educativas que fueron objeto de la evaluación, todas las observaciones que ha generado el análisis del contrato interadministrativo No. 552/08 y de los contratos en el marco del convenio objeto de la muestra, deberán

²⁵ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

²⁶ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

ser explicadas amplia y suficientemente por la administración en aras de los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y economía.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.8**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

- La segunda Fase del Contrato Interadministrativo de Servicios No. **552**, inició según acta No. 1 el 04-Febrero-09 en la cual se evaluará las instituciones distritales en Convenio 2009-2010 inscritas en el Banco de Oferentes. (332 colegios evaluados, según informe presentado).

Observaciones al contrato: No se evidencio el soporte documental que sustente el cumplimiento de la Cláusula Cuarta. Productos a entregar 2009-2010: *inscritos en el Banco de Oferentes*", en relación con los puntos. No. 3. *"Entrega ficha técnica impresa para cada uno de los colegios evaluados y en medio magnético"*. No. 4. *"Informe Capacidad de Aula consolidada y por institución"* a fl. 1107 se presenta *"La evaluación a colegios inscritos en el Banco de Oferentes 2009-2010. Informe de capacidad de aula por institución"*, no se encontró el consolidado que también hace parte del producto a entregar. No. 5. *"Entrega de los informes: análisis comparativo, recomendaciones y hallazgos de acuerdo al proceso de evaluación"*, en el informe final se encuentran evaluaciones correspondientes a los años 2007-2009 (fl. 1586 a 1605), pero no el análisis comparativo objeto de evaluación 2009-2010 y No. 8. *"Entregar el proceso de criptica, digitación y sistematización de las bases de datos y la información recolectada en las visitas de evaluación..."*.

Con oficio (fol. 1547) radicado 11065 el 26-Noviembre-09 dirigido a la Secretaria de Educación, el supervisor hizo la entrega final de productos, no obstante, la ausencia y desorden del soporte documental impidió evidenciar el cumplimiento total de las obligaciones contraídas por el contratista y que la entrega de productos correspondiera a las especificaciones pactadas.

Las observaciones descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994²⁷;

²⁷ Ley 152 de 1994, "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"

Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

De todo lo anterior se desprende que la carencia de una tabla de retención documental en cada contrato genera desorden del acervo documental que reposa en las carpetas, proporcionando cierto grado de incertidumbre por el volumen de documentos presentados en el momento de la revisión, situación que obligó al equipo auditor a solicitar la intervención del supervisor del contrato para precisar el documento soporte que evidenciara la entrega de productos, sin que se consiguiera avalar con precisión o de manera fidedigna la calidad de los productos objeto de las obligaciones contractuales.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.10**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

3.3.1.12. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Contrato Interadministrativo de Servicios **1101/08** del 24-12-08 suscrito entre la Secretaria de Educación Distrital y el “IDEP”, por valor de \$245.116.000, con un plazo de (8) ocho meses.

Cláusula Primera, el objeto consistió en: “Desarrollar instrumento, evaluar y hacer seguimiento a los contratos con los colegios en concesión educativa”. En su cláusula Segunda, se estableció como Alcance del Objeto: “Para realizar las labores de evaluación y seguimiento al modelo de concesión se requiere el desarrollo de las siguientes actividades: 1. Realizar la evaluación al servicio educativo prestado en los 25 colegios en concesión....”.

Observaciones al contrato: La cláusula Tercera en las Obligaciones del IDEP, determinó en sus numerales: 2. “Realizar seguimiento al informe del impacto del modelo educativo en concesión realizado en el año 2008,...”. Numeral 3. “Realizar el seguimiento a las observaciones y recomendaciones incorporadas a los planes de mejoramiento...”. Numeral 4. “Adelantar el seguimiento de los contratos de concesión de 25 colegios...”. Numeral 5. “Adelantar el seguimiento a las hojas de vida de los 25 colegios en concesión, de acuerdo al informe presentado en el 2008”. Sobre los ítems citados no se allegó documentos que evidencien el cumplimiento de lo pactado.

La parte motiva del contrato consagro: "...actualmente se encuentran en funcionamiento 25 colegios, los cuales para su administración y manejo fueron entregados por medio de contrato de concesión a instituciones privadas sin ánimo de lucro hasta el 2014...", y contiene además un cuadro donde relaciona los 25 colegios en concesión por localidad, pero no citó el número del contrato con cada institución educativa, fecha de inicio, ni el monto.

De otra parte se observó:

1) Que el escrito del contrato contiene 10 páginas en un tipo de letra y tamaño, sin embargo la pagina 7 contiene una fuente diferente (mayor), y los pie de firmas de tres funcionarios. No obstante, la pagina 7 contiene tres pie de firmas pero una de ellas no corresponde con las anteriores, es decir, pareciera que la página en cuestión fuera de otro contrato.

2) En la cláusula tercera "*Obligaciones del Contratista*", en la parte contentiva a "*Específicas*" señaló: "Acorde con el contrato de concesión y en particular con la cláusula 30 EVALUACION INDEPENDIENTE "el evaluador independiente debe ser designado dentro de los seis meses siguientes a la celebración de este contrato; y se procurará que su vinculación se haga por períodos no inferiores a cuatro años; que..."" (Subraya fuera de texto). Al respecto observamos que no es entendible la condición expuesta "*dentro de los seis meses siguientes*", por cuanto se desconoce la fecha de suscripción de cada convenio y mucho menos que se señale que la vinculación debería ser por periodos no inferiores a cuatro años, lo que permite preguntar ¿Por qué razón ante esas condiciones se suscribe el presente contrato 1101/08 por un tiempo de ocho (8) meses?

3) Al examinar la cláusula 30 de un contrato de concesión se halló lo siguiente: "*El evaluador independiente será una persona natural o jurídica, designada por el CONCEDENTE, con amplios recursos de experiencia profesional en administración, orientación y evaluación de entidades educativas, y que no debe tener con él ni con el CONCESIONARIO, ni con las entidades oficiales que dirigen el sector educativo vínculo permanente alguno ...*". (Subraya y negrilla fuera de texto). El órgano de control encuentra que este contenido como tal, no se tomo en cuenta para el contrato 1101/08, por cuanto las condiciones expresas de independencia señaladas no se cumplen entre el contratista y el respectivo concesionario.

Todas las inconsistencias descritas a la ejecución de este contrato son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo

anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994²⁸; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Dado el monto de la inversión y el impacto que podría generarse en las instituciones educativas que fueron objeto de la evaluación, todas las observaciones que ha generado el análisis del contrato interadministrativo de servicios No. 1101/08 y de los contratos en el marco del convenio objeto de la muestra, deberán ser explicadas amplia y suficientemente por la administración en aras de los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y economía.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La entidad en la respuesta aportó soportes referentes a la cláusula tercera del contrato, sin embargo no allega elementos amplios y suficientes que desvirtúen las observaciones formuladas e identificadas con los Nos. 1, 2 y 3, razón por la cual **se confirma el hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control.

3.3.1.15. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Contrato **21/09** del 24-Marzo-09 entre el “*IDEP*” y Jorge Luís Rodríguez Laguna, cuyo objeto contractual era “*Prestación de servicios profesionales, para apoyar la elaboración del estado del arte en evaluación educativa a nivel distrital, nacional e internacional para el modelo de evaluación educativa con aplicaciones en la educación básica y media del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico -IDEP*”, por un valor de \$13.950.686 con plazo de tres (3) meses. El 24-06-09 se realizó una adición en plazo hasta el 24-Julio-09.

Observaciones al contrato: Aun cuando el objeto contractual fue cumplido y así lo prueba el caudal documental allegado en los fls. 93/350, sin embargo a nivel de la planeación no se vislumbra que se halla cumplido el cometido establecido en la parte considerativa del contrato y en especial a que el resultado contribuyera a “*la consolidación y validación de un modelo de evaluación educativa con aplicaciones en la educación básica y media*” la pregunta que surge al respecto es ¿cómo el estado del arte contribuyó en el modelo de evaluación educativa con aplicaciones en la educación básica y media?

²⁸ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Lo anterior es considerado un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria en cabeza de la oficina de Planeación, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); ley 152 de 1994²⁹; Artículo 101, Ley 42 de 1993; Artículo 2 literales c) y e) y Artículo 3 literal e), Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La respuesta de la entidad en ninguno de sus apartes hace referencia a la observación concreta que le planteó el órgano de control; por lo tanto al no desvirtuar el origen del hallazgo. Se **confirma el hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

3.3.1.17. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Contrato Interadministrativo **093/09** del 25-08-09, suscrito entre el IDEP y la Universidad Nacional de Colombia, por \$800.000.000 y plazo de nueve (9) meses.

El objetivo consistió en CLAUSULA PRIMERA - OBJETO: *“Realizar una investigación que evalúe el impacto de los programas de alimentación escolar (comida caliente y refrigerios), gratuidad; construcción, ampliación, reforzamiento, mejoramiento y dotación de colegios; transporte escolar; subsidios condicionados a la asistencia escolar; entrega gratuita de útiles escolares, durante el periodo comprendido entre el 2004 y 2008 en el marco del Plan Sectorial de Educación Bogotá una Gran Escuela”.*

El 08-Julio-10 se realizó una adición al contrato por la cual se modificó la cláusula Tercera. Plazo: hasta el 10-Diciembre-2010.

Observaciones al contrato: 1) A fl. 184 reposa oficio de la UNAL suscrito por la Directora del proyecto de fecha 23-Octubre-09, en cuatro (4) folios donde solicita toda la información necesaria para el cumplimiento del objeto contractual, es decir, habían transcurrido aproximadamente 60 días desde la fecha de suscripción del contrato.

²⁹ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

2) A folio. 183 aparece el oficio de fecha 11-Diciembre-09, Radicado No. IDEP-010727, donde la Directora del Proyecto de la Universidad Nacional por segunda vez requiere la documentación de que trata el primer oficio en los siguientes términos *“..Infortunadamente a la fecha no hemos recibido respuesta al oficio radicado...del 23 de octubre, donde se solicita información requerida para desarrollar las actividades programadas dentro del Contrato de la referencia...”*. Es de notar que entre los dos oficios habían transcurrido 108 días sin que se aportara el caudal documental solicitado, para desarrollar el objeto contractual. No obstante los dos oficios de requerimiento de la Universidad Nacional, con el Subdirector Académico del “IDEP” remitidos al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de la “SED”, solicitud de información requerida por la Universidad, el 11-Diciembre-09 según Radicación 11132.

En los documentos allegados al contrato aparece el oficio de fecha 19-Febrero-2010 donde la Directora del Proyecto de la UNAL, informa al Subdirector Académico del IDEP, que recibió parcialmente la información el 04 de Febrero de 2010 es decir la información solicitada el 23 de octubre de 2009, se envió 160 días después de suscrito el contrato e incompleta.

Analizada la cláusula quinta que hace referencia a la forma de pago, se establecieron las siguientes inconsistencias:

1) El primer pago correspondiente al 37.5% del valor total del contrato, es decir la suma de \$300 millones, que contenía como requisito sine qua non: *“...previa entrega del plan de trabajo y cronograma de realización de la investigación”*, fue cancelado por la entidad con orden de pago No 492 del 21-Diciembre-09, y, aparentemente la universidad entregó un informe de fecha 14-septiembre-09 como primer producto.

Es causa de incertidumbre que si la Directora del proyecto en la UNAL dos veces consecutivas solicitó la información que requería para el desarrollo del contrato y la cual se recibió 160 días después y que se envió incompleta, haya podido entregar el informe que se requería para sustentar el pago.

2) El segundo pago correspondiente al 50% del valor total de contrato, es decir la suma de \$400 millones, según lo pactado estaba condicionado a la entrega: *“... del informe preliminar que contenga la encuesta, la aplicación a grupos focales, el análisis de la información recogida de la submuestras y ajustes a los instrumentos”*. No obstante, el 30-Diciembre-09 con orden de pago No.572 se cancelaron \$400 millones y el contratista, aparentemente entregó el 29-Diciembre-09 un informe “preliminar” que no reposa en los documentos del contrato pero que sin embargo el supervisor avaló.

A la fecha de realización de la presente auditoria (octubre de 2010), aparece un saldo adeudado a favor de la universidad por \$100 millones y no se habían

allegado los informes de que trata la cláusula quinta y tampoco hay evidencia documental del cumplimiento a las obligaciones contraídas por la UNAL.

Las inconsistencias descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que deberá ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³⁰; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Dado el monto de la inversión y el impacto que podría generar la investigación de la evaluaciones de los diversos programas *en el marco del Plan Sectorial de Educación*, todas las observaciones que ha generado el análisis del contrato interadministrativo se servicios No. 093/09, deberán ser explicadas amplia y suficientemente por la administración en aras de los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y economía.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Los aspectos contemplados en la respuesta de ninguna manera desvirtúan la totalidad del origen de las observaciones, por el contrario el acta de inicio fechada, octubre 9 de 2009 y anexada como soporte en la respuesta, es contradictoria con la entrega del primer informe de fecha septiembre 14 de 2009, lo que significa que el acta inicio esta legalizando hechos cumplidos. Por lo anterior **se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

3.3.1.18. Hallazgo Administrativo

Contrato **079/09** del 31.07.09, suscrito entre el “*IDEP*” y la Universidad Nacional de Colombia, por \$300.000.000 y plazo de ocho meses.

El objetivo consistió en CLAUSULA PRIMERA - OBJETO: “*...Realizar una investigación sobre los maestros y maestras de los colegios públicos de Bogotá, con el fin de conocer sus características y tendencias de éstos en los siguientes aspectos: situación económica*

³⁰ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

y posición social, nivel educativo, preferencias pedagógicas, hábitos intelectuales, medios de información y actualización profesional, consumo de productos culturales, actividades culturales o artísticas, cultura cívica y cultura política”.

Observaciones al contrato: Teniendo en cuenta el número de colegios de Bogotá el objeto del contrato no definió de manera precisa el número de colegios que seleccionarían para tomar la muestra de maestros, como tampoco el informe es claro en los resultados presentados, pues en una parte de la población objeto (maestros) indica que trabajo con 3.778 y en otra 3.939.

Aunado a lo anterior, el informe en cuestión en el “Anexo 2” presenta una “*Muestra estadística de instituciones educativas*”, que contiene los resultados del trabajo de campo y donde se relacionaron 95 IEDs, (sin información completa de lo programado frente a lo ejecutado), de los cuales 3 IEDs, no tienen el número “*estimado*” de docentes ni “*ejecutada*” que corresponde al real encuestado y otras 5 IEDs, donde no se relacionó el número de docentes “*ejecutada*”. De igual forma la información no evidencia claramente por localidad que instituciones hicieron parte del estudio y el número de docentes por cada una.

El “Anexo 2” (fl. 279-281) no contiene información a cerca de la localidad 20 sin embargo, fue allegado otro cuadro donde se relaciona que en Sumapaz se trabajó con 60 docentes creándose incertidumbre en los datos estadísticos presentados y la población docente encuestada.

La Universidad Nacional de Colombia entregó un informe (fl. 170-180) de fecha 26-Agosto-09, que no contiene el número de radicación del IDEP y del que se observó que carece del logotipo de la UNAL, como correspondería su presentación a una institución educativa de la naturaleza y posicionamiento en el país.

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); ley 152 de 1994³¹; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, capítulo IV, artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

³¹ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Análisis de la Respuesta del IDEP

Analizada la respuesta de la entidad se acepta parcialmente, por lo tanto se retira la incidencia disciplinaria, no obstante, teniendo en cuenta que a futuro los soportes de ejecución deben reposar en las carpetas del respectivo contrato, por cuanto toda la información que se suministre al equipo auditor para su evaluación debe ser completa, oportuna y veraz, porque de lo contrario implica desgaste para el órgano de control y para la propia entidad. Por lo expuesto, se confirma como **Hallazgo Administrativo**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento.

3.3.1.19. Hallazgo administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria.

Contrato **064/09** del 23-06-09 entre el “*IDEP*” y el Claustro Moderno LTDA, cuyo objeto era “...Desarrollar una investigación conceptual sobre la caracterización de los niños, niñas y jóvenes de 5 a 18 años de Colegios Distritales de Bogotá y construir una herramienta que permita caracterizar el desarrollo en las dimensiones física, académica, cognitiva y socio afectiva”. (Subraya fuera de texto), por un valor de \$100.000.000 y con un plazo al 15-12-09.

La cláusula segunda - Alcance Del Objeto: “...EL CONTRATISTA deberá caracterizar el desarrollo físico, intelectual y psicológico de la población escolar del Distrito Capital de los grados 0 a 11, a través de una muestra de 10.000 niños, niñas y adolescentes para sustentar su agrupación en conjuntos de grados, denominados ciclos”. (Subraya fuera de texto).

La prueba piloto se realizó en forma virtual en tres (3) colegios de Bogotá con un total de encuestados que ascendieron a 890 estudiantes, de los grados transición a once, así:

CUADRO 7
LA PRUEBA PILOTO CONTRATO 064/09

COLEGIO	TIPO DE COLEGIO	MUESTRA SELECCIONADA	PORCENTAJE
Delia Zapata Olivera	Distrital	224	25%
Agustín Fernández	Distrital	107	12%
Claustro Moderno	Privado	559	63%
TOTAL MUESTRA:		890	

Fuente: Informe Final Colegio Claustro Moderno.

La información evidencia que el contratista incumplió lo pactado en el objeto contractual, toda vez, que éste fue claro al identificar “*Colegios distritales...*”, no obstante el estudio incluyó un colegio privado con un porcentaje total del 63% de alumnos encuestados, mientras que el trabajo de campo realizado con alumnos de los colegios distritales fue del 37%, situación que no sólo está sesgando los objetivos perseguidos en el objeto y alcance del contrato, si no que a la vez tipifica incumplimiento del mismo.

La anterior observación es considerada un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³²; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La respuesta de la entidad hace una extensa explicación de lo que es una prueba piloto pero en manera alguna desvirtúa la razón por la que se cambió el objeto contractual el cual en ninguno de sus apartes incluyó un colegio privado, por lo tanto al no desvirtuar la observación, **se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

3.3.1.20. Hallazgo administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Contrato **105/09** del 25-08-09 entre el “IDEP” y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cuyo objeto era “...*Prestación de servicios profesionales para realizar el trabajo de campo, diseño del aplicativo, para la captura de datos incluyendo lectura óptica, aplicación y digitación de instrumentos para la implementación de los ciclos en 56 instituciones educativas del Distrito Capital*” por un valor de \$112.557.200, con plazo hasta el 15-12-09.

El 03-11-09 fue adicionado y modificado el contrato en \$4.000.000, para un valor total de \$116.557.200, y se modificaron la Forma de Pago (cláusula quinta) y las Obligaciones del contratista (Cláusula Séptima). El 07-Diciembre-09 se realizó una segunda adición en tiempo, hasta el 30-Diciembre-09.

Para la ejecución de este contrato, se seleccionaron (16) colegios de la localidad Ciudad Bolívar, (15) colegios de la localidad de San Cristóbal y (25) colegios de la localidad de Suba, para un total de 56 IED.

Observaciones al Contrato: En las Obligaciones Específicas del Contratista, en la cláusula SEPTIMA, fueron contemplados los numerales: 14. “*Conformar un Comité*

³² Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Técnico integrado así: por el IDEP el Supervisor del contrato y el asistentes...”. Numeral 15. “...Realizar la prueba piloto de aplicación,...”. Numeral 16. “...Establecer un esquema de control y seguimiento...”. Numeral 18. “...Diseñar el sistema de información de captura (programa),...”. Numeral 21. “...Llevar un registro financiero... y/o copias de facturas para que se anexe en informe bimensual y final”. Numeral 22. “...Suscribir dentro de los tres días hábiles siguientes a la iniciación de la ejecución del contrato acta de compromiso de realizar todas las visitas programadas en los colegios objeto del presente contrato”. “...Producto No. 2. Paquete de encuestas diligenciadas en su totalidad en cada colegio,...”. “...Producto No. 3. Informe por colegio de las visitas realizadas,...”. “...Producto No. 5. Un informe por colegio de las visitas realizadas,..”.

En la documentación allegada no se pudo determinar el cumplimiento a lo pactado en los numerales citados.

Fueron solicitados en su totalidad los documentos soportes del trabajo realizado en 16 colegios de la localidad Ciudad Bolívar, para ser comparados con el cuadro del informe final (fl.154), encontrándose que éstos no fueron allegados, situación que impidió constatar la veracidad del informe final presentado por el contratista.

La anterior observación es considerada un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser contestado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³³; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Como quiera que la carga de la prueba correspondía al sujeto de control y éste hace referencia a que gran parte de los documentos se hallan fuera de la institución y tampoco se refieren a la observación formulada por los documentos soportes del trabajo realizado en los 16 colegios de la localidad Ciudad Bolívar que no fueron aportados ni durante el desarrollo de la auditoria ni en la respuesta. Por lo expuesto, **se confirma como Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento.

³³ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Actividad: Investigación para caracterizar la formación de ciudadanía en población escolar en Bogotá.

- Contrato **099/09** del 25-08-09 entre el “IDEP” y la Universidad Nacional de Colombia, por un valor de \$100.000.000, con un plazo por cuatro (4) meses.

El objeto del contrato consistió en *“Realizar un estudio de caso sobre los contenidos curriculares y las practicas de la comunidad educativa en torno a la formación ciudadana en tres colegios de Bogotá”*.

Se comparó los sistemas educativos en cultura ciudadana en tres (3) instituciones educativas diferentes: Colegio Camilo Torres, (Público, Distrital y laico); Colegio San Vicente (en concesión a Colsubsidio) y Gimnasio Moderno (Privado, masculino).

Aún cuando el objeto contractual se cumplió, no obstante es conveniente que la administración a futuro tenga en cuenta que los investigadores utilicen herramientas más incluyentes a sectores poblaciones vulnerables (padres de familia), que permitan determinar resultados, metodologías y caracterizaciones que contribuyan y se conviertan en verdaderas políticas públicas.

3.3.1.22. Hallazgo Administrativo

Contrato **067/09** del 23-06-09 entre el “IDEP” y la Institución Educativa Distrital Delia Zapata Olivella, cuyo objeto contractual era *“...Realizar la caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas a partir del apoyo al proyecto de investigación del colegio Delia Zapata de la Localidad 11”*, por un valor de \$10.000.000, con un plazo de 6 meses.

Observaciones al contrato: Según informe, la IED aplicó estrategias metodológicas como grupos focales a cinco grupos del ciclo III y IV, talleres a 100 maestros de las dos jornadas y de las dos sedes y direcciones de grupo a estudiantes de los ciclos II, III y IV.

Se observó que en el primer informe se presentó cronograma de actividades realizadas en los meses de marzo, abril y mayo, fechas anteriores a la iniciación del contrato.

Las actividades realizadas fueron descritas en el informe final, no obstante la carencia de documentos soportes propios del proceso investigativo, debilitan la veracidad de las afirmaciones del contratista, ya que sólo se encuentran evidencias de carácter fotográfico, es decir incompletas conforme a lo establecido en el numeral 4 de la cláusula Séptima del contrato.

El informe contiene una descripción genérica de las 20 actividades que se debían realizar con la población objeto de trabajo, pero no hay soportes documentales que evidencien su realización, tal como quedó establecido en el numeral 5 de cláusula Séptima y tampoco se dio cumplimiento a lo solicitado y pactado en el numeral 7 de la cláusula Séptima del contrato.

El numeral 9.3 de la cláusula Séptima “*Obligaciones del Contratista*” estableció la entrega de tres (3) **informes técnicos y financieros** del proyecto. Al respecto se hallaron solo dos (2) informes financieros, uno del 30-Noviembre-09, recibido por el IDEP el 24-Febrero-2010 y otro del 07-Abril-2010, lo que indica que no se cumplieron las especificaciones del numeral cuando hacía referencia a tres informes técnicos y financieros. Aunado a esto se estableció que la totalidad del contrato fue cancelada el 22 diciembre de 2009, es decir antes de la entrega de éstos informes.

En el caudal documental tampoco se halló evidencia del evento de la socialización institucional de la presentación del informe final, ni presentación final en formato de power point del proyecto ante el “IDEP”, condiciones establecidas en el numeral 9.4 del contrato (cláusula Séptima).

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³⁴; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La entidad aceptó parcialmente el hallazgo, por lo tanto se retira la incidencia disciplinaria, no obstante, teniendo en cuenta que a futuro los soportes de ejecución deben reposar en las carpetas del respectivo contrato, por cuanto toda la información que se suministre al equipo auditor para su evaluación debe ser completa, oportuna y veraz, porque de lo contrario implica desgaste para el órgano de control y para la propia entidad. Por lo expuesto, se confirma como **Hallazgo**

³⁴ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Administrativo, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento.

3.3.1.23. Hallazgo Administrativo

Contrato **068/09** del 23-06-09 entre el “IDEP” y la Institución Educativa Distrital Sotavento, cuyo objeto contractual era “...Realizar la caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas a partir del apoyo al proyecto de investigación del colegio Sotavento de la Localidad 19 de Ciudad Bolívar”, por \$10.000.000, con un plazo de 6 meses.

La entidad realizó una “Feria Matemática”, con el fin de detectar dificultades en relación con ubicación de sí mismo, manejo de lateralidad, clasificación de objetos, lógica en la construcción de objetos, entre otros temas.

Observaciones al contrato: En el primer informe el contratista presentó actividades en el cronograma que fueron realizadas durante los meses de abril y mayo, fechas anteriores a la iniciación del contrato.

Las actividades realizadas fueron descritas en el informe final, no obstante la carencia de documentos soportes propios del procesos investigativo, debilitan la veracidad de las afirmaciones del contratista, ya que sólo se encuentran evidencias de carácter fotográfico, es decir incompletas conforme a lo establecido en el numeral 4 de la cláusula Séptima del contrato.

El informe contiene una descripción genérica de las 20 actividades que se debían realizar con la población objeto de trabajo, pero no hay soportes documentales que evidencien su realización, tal como quedó establecido en el numeral 5 de cláusula Séptima y tampoco se dio cumplimiento a lo solicitado y pactado en el numeral 7 de la cláusula Séptima del contrato.

El numeral 9.3 de la cláusula Séptima “*Obligaciones del Contratista*” estableció la entrega de tres (3) **informes técnicos y financieros** del proyecto. Al respecto solo se halló un (1) informe financiero, posiblemente de avance. Por lo que se evidencia que no se cumplieron las especificaciones del numeral cuando hacía referencia a **tres informes técnicos y financieros**.

En el caudal documental tampoco se halló evidencia del evento de la socialización institucional de la presentación del informe final, ni presentación final en formato de Powers Point del proyecto ante el “IDEP” establecidos en el numeral 9.4 del contrato (cláusula Séptima).

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³⁵; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

La entidad aceptó parcialmente el hallazgo, por lo tanto se retira la incidencia disciplinaria, no obstante, teniendo en cuenta que a futuro los soportes de ejecución deben reposar en las carpetas del respectivo contrato, por cuanto toda la información que se suministre al equipo auditor para su evaluación debe ser completa, oportuna y veraz, porque de lo contrario implica desgaste para el órgano de control y para la propia entidad. Por lo expuesto, se confirma como **Hallazgo Administrativo**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento

3.3.1.24. Hallazgo Administrativo

Contrato **069/09** del 23-06-09 entre el “IDEP” y la Institución Educativa Distrital Kennedy, cuyo objeto contractual “...Realizar la caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas a partir del apoyo al proyecto de investigación del colegio Kennedy, de la Localidad 8 de Kennedy”, por \$10.000.000, con un plazo de 6 meses.

La entidad realizó un grupo focal a 36 estudiantes del curso 801 y la aplicación del taller “*Formato Textual*” a los estudiantes de seis cursos (según informe del expediente del contrato entregado por la I.E.D.).

Observaciones al contrato: No se realizó el cronograma de actividades que el contratista debió presentar en el primer informe condición sine qua non para el primer pago. No obstante, es el concepto supervisor quien lo presenta en su informe.

³⁵ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Las actividades realizadas fueron descritas en el informe final, no obstante la carencia de documentos soportes propios del proceso investigativo, debilitan la veracidad de las afirmaciones del contratista, ya que sólo se encuentran evidencias de carácter fotográfico, es decir incompletas conforme a lo establecido en el numeral 4 de la cláusula Séptima del contrato.

El informe contiene una descripción genérica de las 20 actividades que se debían realizar con la población objeto de trabajo, pero no hay soportes documentales que evidencien su realización, tal como quedó establecido en el numeral 5 de cláusula Séptima y tampoco se dio cumplimiento a lo solicitado y pactado en el numeral 7 de la cláusula Séptima del contrato.

El numeral 9.3 de la cláusula Séptima obligaciones del contratista estableció la entrega de tres (3) **informes técnicos y financieros** del proyecto. Al respecto solo se halló un (1) informe financiero, lo que evidencia que no se cumplieron las especificaciones del numeral cuando hacía referencia a **tres informes técnicos y financieros**.

En el caudal documental tampoco se halló evidencia del formato de power point del proyecto ante el “IDEP” establecidos en el numeral 9.4 del contrato (cláusula Séptima).

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³⁶; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

La entidad aceptó parcialmente el hallazgo, por lo tanto se retira la incidencia disciplinaria, no obstante, teniendo en cuenta que a futuro los soportes de ejecución deben reposar en las carpetas del respectivo contrato, por cuanto toda la información que se suministre al equipo auditor para su evaluación debe ser

³⁶ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

completa, oportuna y veraz, porque de lo contrario implica desgaste para el órgano de control y para la propia entidad. Por lo expuesto, se confirma como **Hallazgo Administrativo**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento

- Convenio Interadministrativo **1026/09** del 24-06-09 entre el la “SED” y el “IDEP”, cuyo objeto contractual consistió en *“...Otorgar el estímulo económico a docentes y directivos por los mejores trabajos de investigación, innovación y/o experiencia demostrativa, conforme a la propuesta titulada: Premio e innovación Educativa y pedagógica 2009, dirigido a maestros y maestras y directivos docentes de colegios oficiales de Bogotá, de fecha marzo de 2009...”* por un valor inicial de \$321.432.700, con un plazo de 7 meses (Aporte SED \$161.432.700 y aporte IDEP \$160.000.000).

Modificaciones a contrato: Con fecha 20 de octubre/2009, en la Cláusula Primera, se incrementó en \$87.017.300 para un valor total de \$408.450.000 y con fecha 22 enero de 2010 nuevamente se adicionaron \$257.500.000 para un valor total de \$665.950.000 y el Plazo de ejecución se adiciona en seis (6) meses calendario.

Este contrato fue observado en el componente contable, no obstante a nivel del Plan de Desarrollo se encontró:

Observaciones al contrato: En la Cláusula Tercera: **“OBLIGACIONES DE EL INSTITUTO”**, *“El INSTITUTO se obliga para con la SED a...: 1. Crear un Comité Técnico para optimizar la cooperación y garantizar el cumplimiento del objeto del convenio. Al respecto se evidenció que en los documentos revisados (499) folios, no hay acta de la creación del Comité Técnico, solicitado en el punto.*

Se estableció un formato de evaluación para cada categoría: *“Investigación Educativa y Pedagógica”* e *“Innovación Educativa y Pedagógica o Experiencia Pedagógica”*, que permite la revisión de cumplimiento de requisitos generales, y que al parecer fue aplicado pero no reposa el desarrollo material del mismo de forma que evidencie con claridad el trabajo de campo.

El numeral 3 de la misma cláusula **“OBLIGACIONES DE EL INSTITUTO”** estableció: *“...Determinar las condiciones y requisitos para el uso de los recursos asignados al convenio”*. y el numeral 6. *“Elaborar informes correspondientes al desarrollo del convenio”*. Aspectos de los cuales no se halló evidencia documental de su cumplimiento

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³⁷; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la entidad, y por tratarse de un contrato interadministrativo con la SED, se retira el hallazgo número **3.3.1.26**, dejando las observaciones para que dentro del mejoramiento continuo se ajusten los procedimientos de supervisión, seguimiento y control.

3.3.1.27. Hallazgo Administrativo

Contrato **100/09** del 25-08-09 entre el “IDEP” y la Corporación Internacional para el Desarrollo Educativo CIDE, cuyo objeto contractual consistió en “*Prestación de servicios profesionales que preste el servicio de producción logística, diseño, asesoría, montaje de todo lo requerido para llevar a cabo el Seminario Internacional del IDEP*”; por \$52.000.000 y adicionado en \$21.651.900 para un valor total de \$73.651.900, con un plazo de 1 mes.

Observaciones al contrato: En el concepto del 04 de septiembre/2009 (fl.101), el supervisor del contrato, presentó una relación en la que citó los nombres de cinco (5) conferencista internacionales y cuatro (4) nacionales para un total de nueve (9) conferencistas para autoriza el primer desembolso por \$15.600.00.

No obstante al verificar lo pactado en la cláusula séptima numeral 2 que hace referencia a las “*Obligaciones Específicas*” se encontró que no se dio cumplimiento a lo allí establecido, lo cual afectó los parámetros que quedaron definidos en la cláusula quinta con respecto al primer pago por cuanto para acceder a éste debió cumplirse “*previa certificación de todos y cada uno de los conferencistas participantes al seminario por parte del IDEP*”, situación que no se cumplió.

Al evento asistieron cinco (5) conferencistas internacionales y cuatro (4) nacionales, conforme a lo establecido en el numeral 1 de la cláusula séptima del contrato, hecho que es confirmado por el supervisor en el informe del 20 de noviembre/2009.

³⁷ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

No obstante lo anterior conviene resaltar que la modificación realizada el 22 de septiembre, a las cláusulas Quinta (Forma de pago) y Sexta (Obligaciones específicas del contratista), estableció en el numeral 12: *“Realizar la transcripción de ponencias grabadas a documento digital. Son ocho (8) ponencias nacionales y cinco (5) internacionales aprox.,....”*. Es decir la modificación incremento el número de ponencias de 9 a 13 y en ese orden revisada la información se constató la transcripción 10 de las ponencias a documento digital, como se observa en el siguiente cuadro:

PONENTES	
NACIONALES	INTERNACIONALES
1. Álvaro Moreno Durán	1. Elodie Segal (Francia)
2. Fabián Sanabria	2. Frank Poupeau (Francia)
3. Germán Farieta Sarria	3. José Luis Moreno Pestaña (España)
4. Adrián Serna Dimas	4. Alicia B. Gutiérrez (Argentina)
	5. Eduardo Francisco Freyre Roach (Cuba)
	6. Jean-Claude Combessie (Francia)

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994³⁸; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero *“Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos”* numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

La entidad aceptó parcialmente el hallazgo, en virtud a que el número de conferencistas internacionales fue superior al inicialmente programado se retira la incidencia disciplinaria, razón por la cual **se confirma el hallazgo como Administrativo**, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

³⁸ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Meta: Desarrollar la Etapa I de la Fase de Desarrollo del programa de pedagogía ciudadana que contribuya a la construcción de capital cultural en la ciudad

El programa de pedagogía ciudadana está estructurado como una investigación longitudinal con una duración de ocho años, desde el 2008 al año 2017, y será ejecutado en cinco fases: 1° identificación, 2° formulación, 3° desarrollo, 4° evaluación y tiene en cuenta los cinco (5) ciclos escolares, a partir del segundo ciclo.

Durante la vigencia 2008, se realizó la fase de “*Identificación*” del programa y en la vigencia 2009 se desarrolló la fase “*Formulación*”, específicamente el diseño en detalle del programa y también algunos elementos de la fase de desarrollo, que contribuyó a la construcción de capital cultural de 20 colegios, 18 localidades y más de 1.300 niños.

Si bien es cierto se avanzó en la fase de “*Formulación*”, para el equipo auditor no es entendible, el porcentaje asignado por la Oficina de Planeación en el cumplimiento de la meta, y que ascendió al 70%, máxime cuando los recursos girados representan el 47.2% del presupuesto contemplado, situación que deberá ser corregida por Planeación.

✓ **COMPONENTE: INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA**

Este componente con un presupuesto asignado de \$766.9 millones de pesos, ejecutó el 100% de sus recursos, de los cuales se giraron \$764.2 millones de pesos, es decir el (99.6%).

Meta: Desarrollar 9 innovaciones pedagógicas y realizar 24 sistematizaciones de las experiencias didácticas y pedagógicas de los docentes distritales que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza y del conocimiento científico, técnico y tecnológico en el Distrito.

Para el cumplimiento de ésta meta, se desarrollaron seis (6) actividades³⁹ y se suscribieron trece (13) contratos, por valor de \$ 728,5 millones.

- Contrato **076/09** del 15-07-09 entre “IDEP” y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por un valor de \$354.500.000, con un plazo de nueve meses.

³⁹ 1) Desarrollar 3 innovaciones en TIC's. 2) Desarrollar 2 innovaciones en evaluación y currículo. 3) Desarrollar 2 innovaciones para poblaciones con dificultades de aprendizaje: Lectura, escritura y matemáticas. 4) Desarrollar 1 innovación en gestión escolar. 5) Desarrollar 1 innovación en educación para el trabajo para formar jóvenes de la educación media como recreadores del adulto mayor. 6) Realizar 24 sistematizaciones de experiencias pedagógicas y didácticas de los docentes del Distrito Capital (áreas de lectura y escritura, inglés, medio ambiente, matemáticas, ciencias, tecnología y/o artes).

La evaluación fue realizada en el componente de contratación.

✓ **COMPONENTE: COMUNICACIÓN, SOCIALIZACIÓN Y DIVULGACIÓN**

Con un presupuesto asignado de \$705.5 millones de pesos, se ejecutaron recurso por valor de \$625.2 millones, que representan el 88.6%, de los cuales se giraron \$539.6, es decir el 76.5%.

Meta: Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación, socialización y divulgación de los resultados de las investigaciones, innovaciones y sistematizaciones realizadas

Para el cumplimiento de ésta meta, se desarrollaron nueve (9) actividades⁴⁰ y se suscribieron treinta (30) contratos, por valor de \$ \$615.9 millones.

3.3.1.29. Hallazgo Administrativo

- Contrato **16/09** de fecha 05-03-09 entre el “*IDEP*” y la *Escuela País Limitada*, cuyo objeto contractual consistió en “..*Producir y emitir el programa “Aula Urbana Dial” del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico – IDEP, en el marco del programa Magazín Pedagógico Escuela País, que se emite por radio*”; por valor de \$55.000.000 con plazo hasta el 18-12-09.

Observaciones al contrato: Las “*Obligaciones Específicas del Contratista*”, de la cláusula séptima estableció en el numeral 10. “*Enviar mensualmente informe y certificación de la emisión del programa Aula Urbana Dial*”. Al respecto, no se hallaron los informes aludidos en el numeral citado, ni certifica la emisión de los programas, sólo se evidenció una factura de venta, en cada uno de los respectivos meses.

La anterior observación es considerada un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo

⁴⁰ 1) Creación y puesta en marcha de la Biblioteca Virtual del IDEP (Fase II). 2) Realizar un seminario distrital (tema de interés del momento). 3) Edición, diseño, impresión y distribución de cuatro ediciones del Magazín Aula Urbana (72, 73, 74 y 75), con 30 mil ejemplares cada edición. 4) Edición, diseño, impresión y distribución de dos ediciones de la Revista Educación y Ciudad Nos. 16 y 17, con 1.000 ejemplares de cada edición. 5) Producción y emisión de 43 programas Aula Urbana Dial (41 programas de 18 minutos c/u y 2 programas especiales de 25 minutos c/u). 6) Publicación y distribución de 4 libros resultado de proyectos de investigación del IDEP (incluye libro de Premio al maestro investigador e innovador). 7) Realizar actividades de difusión, socialización y posicionamiento institucional (de publicaciones y proyectos IDEP). 8) Realizar la investigación, producción y emisión de un programa de televisión sobre la memoria institucional del IDEP. 9) Fortalecimiento del sitio Web institucional.

anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994⁴¹; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, capítulo IV, artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La administración acepto parcialmente el hallazgo, se retira la incidencia disciplinaria por cuanto la factura instrumento jurídico, fue el soporte que el sujeto de control argumentó en cumplimiento del hecho. Por lo anterior, se **confirma el hallazgo como Administrativo** y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

- Contrato **081/09** de fecha 10-08-09 entre el “IDEP” y la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. cuyo objeto contractual consistió en “*..El Arrendador entrega al Arrendatario a título de arrendamiento y este recibe de aquel al mismo título, un área (stand) para participar como expositor en la 22 Feria Internacional del libro de Bogotá, en la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. Usuario Operador de Zona Franca – Conferías Bogotá, ubicados en la carrera 37 No. 24-67*”, por valor de \$5.999.600 con plazo de doce (12) días calendario.

La Feria Internacional del Libro se llevo a cabo entre el 12 al 23 de agosto/09, por lo que se evidencia el cumplimiento del objeto contractual.

- Contrato **088/09** de fecha 14-08-09 entre el “IDEP” y Grafito y Pizarra Publicidad E.U., cuyo objeto contractual consistió en “*...Realizar el diseño y entrega de piezas comunicativas para la promoción, divulgación y posicionamiento institucional en la Feria del Libro*”, por valor de \$2.988.401 con plazo hasta el 23.08.09.

Se realizó el diseño por parte del contratista de la impresión de un pendón, 2.300 separadores, 6 habladores y 2.500 plegables, para ser distribuidos en la *Feria Internacional del Libro*, con ingreso al almacén del IDEP y salida el 20-08-09 para ser entregados en el evento, por lo que se evidencia el cumplimiento del objeto contractual.

- Contrato **156/09** de fecha 22-12-09 entre el “IDEP” y Rogelio Velásquez Ángel, cuyo objeto contractual consistió en “*...Adquirir insumos gráficos y de taller para la impresión de algunas publicaciones del instituto para la investigación educativa y desarrollo pedagógico - IDEP*”, por valor de \$21.168.174 con plazo un mes.

⁴¹ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Los insumos se adquirieron de acuerdo a lo previsto en el Anexo Técnico del contrato, con factura de venta No. 298653 del 29-12-09 al proveedor, con ingreso al almacén en fecha 30-12-09, por lo que se evidencia el cumplimiento del objeto contractual.

3.3.1.30. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Contrato **133/09** del 24-11-09 entre el “*IDEP*” y ON LINE Express Servicess Ltda., cuyo objeto contractual consistió en “...Distribución de cuatro ediciones del Magazín Aula Urbana del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico – IDEP, según las condiciones señaladas en el anexo técnico”, por valor de \$37.536.000 con plazo hasta el 18-12-09. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales. (Subraya fuera de texto).

Observaciones al contrato: La cláusula cuarta del contrato (Forma de pago) estableció para cada uno de los cuatro (4) desembolsos que el contratista debía presentar “...*en medio impreso y magnético, y deberá contener: número de guía, datos completos del destinatario, nombre y fecha de recepción*” de la distribución de 31.280 ejemplares para cada una de las ediciones 72, 73, 74 y 75 del magazín “*Aula Urbana*”, para un total de 125.120 ejemplares a distribuir.

Revisada la información presentada como soporte documental del objeto contractual no se cumplieron las especificaciones pactadas en el contrato, ya que no hay evidencia de la entrega de los 125.120 ejemplares.

De igual forma se presentó incumplimiento en lo establecido en la cláusula DECIMA QUINTA: ACTAS DE RECIBO. “...*dentro de los tres (3) días hábiles siguientes se suscribirá entre las partes un Acta de Recibo,...*”, por cuanto éstas no fueron allegadas al contrato.

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994⁴²; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del

⁴² Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Verificados nuevamente los stickers allegados al acervo probatorio,⁴³ estos suman aproximadamente 11.135 ejemplares entregados, suma que en manera alguna corresponde al número de 125.120 magazines que debían recibir los beneficiarios. La respuesta del sujeto de control no allega nueva evidencia que desvirtúe la observación, razón por la que **se confirma el hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

3.3.1.32. Hallazgo Administrativo

Contrato **085/09** del 14-08-09 entre el “IDEP” y el Alfonso Velasco Rojas, cuyo objeto contractual consistió en “...Prestar el servicio de Edición del Magazín “Aula Urbana”, la Revista “Educación y Ciudad” y libros, del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico-IDEP. De conformidad con las especificaciones técnicas contenidas en el Anexo No. 02 “Anexo Técnico” señaladas en el pliego de condiciones”; por valor de \$48.000.000 con plazo hasta el 31.03.10. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales

Observaciones al contrato: Se presenta incumplimiento de lo estipulado en el Anexo No. 1 que hace parte integral del objeto contractual: “Anexo Técnico del Contrato” en los numerales: 8.4 “....Elaborar cronogramas de eventos en los que estaría presente el Magazín Aula Urbana,...”. Numeral 8.7 “...Elaborar la estructura de contenidos de los magazines números 72, 73, 74 y 75...” Numeral 9.2 “Llevar a cabo la consecución de artículos para cada edición...” Numeral 9.7 “Realizar plan de socialización y posicionamiento de la Revista Educación y calidad,...” Numeral 9.8 “Actualizar la información de indexación de la revista Educación y Ciudad Nos. 16 y 17,...”. Numeral 9.11 “Presentar cronograma de trabajo para la producción de los Nos. 16 y 17 de la Revista.”. Numeral 10.5 “Presentar el cronograma indicativo del trabajo para la producción de las publicaciones...” Numeral 10.6 “Elaborar propuesta de los lineamientos generales para la realización de los textos, la cual será aprobada por el supervisor”.

Aún cuando el producto fue entregado, no se allegaron soportes que evidencien el cumplimiento de los aspectos técnicos contemplados en el “Anexo Técnico del Contrato”, que hace parte integral del objeto contractual, situación que se considera un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

⁴³ Se allegaron Diez (10) folios con copias de stickers entregados.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994⁴⁴; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La administración acepto parcialmente el hallazgo, se retira la incidencia disciplinaria no obstante, teniendo en cuenta que a futuro los soportes de ejecución deben reposar en las carpetas del respectivo contrato, por cuanto toda la información que se suministre al equipo auditor para su evaluación debe ser completa, oportuna y veraz, porque de lo contrario implica desgaste para el órgano de control y para la propia entidad. Por lo expuesto, se confirma como **Hallazgo Administrativo**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento.

✓ COMPONENTE: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Con un presupuesto asignado de \$117.0 millones de pesos, se ejecutaron recursos que representaron el 99.9%, de los cuales se giraron \$105.7, es decir el 90.3%.

Meta: Diseñar y desarrollar un programa de fortalecimiento institucional del Instituto

Para el cumplimiento de ésta meta, se desarrollaron seis (6) actividades⁴⁵ y se suscribieron ocho (8) contratos, por valor de \$ 117,6 millones.

3.3.1.33. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Contrato **001/09** del 02-02-09 entre el “IDEP” y Yazmín Antonia Santiago Cabrera, cuyo objeto contractual consistió en “...*Prestación de servicios profesionales para apoyar la implementación del Sistema Integrado de Gestión del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico – IDEP*”, por un valor de \$19.800.000, con un plazo hasta el 31.12.09. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la

⁴⁴ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

⁴⁵ 1) Implementación del Sistema Integrado de Gestión IDEP (mejoramiento continuo, estandarización y actualización). 2) Diseño y aplicación piloto de una metodología para evaluar el impacto de los productos misionales generados por el IDEP. 3) Fortalecimiento de los sistemas de información del IDEP (Formulación del Plan Estratégico de Sistemas). 4) Actualización Manual de funciones, competencias y habilidades IDEP. 5) Actualización y aplicación de las Tablas de Retención Documental (TRD) del archivo del IDEP. 6) Reposición vehículo IDEP.

Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales:

El 22-12-09 se realizó adición y modificación No. 1, así: Cláusula SEGUNDA. PLAZO: hasta el 28-02-10; Cláusula TERCERA. VALOR del CONTRATO: "...se adiciona el valor del contrato en la suma de \$3.600.000, para un total acumulado de \$23.400.000"; y Cláusula CUARTA. FORMA DE PAGO...".

Observaciones al contrato: En el primer informe (03 Marzo-09) se relacionaron capacitaciones sin el registro documental; situación similar se presenta en los informes de fecha (31-Marzo-09) relacionando mesas de trabajo del 25 al 31 de marzo: "Socialización de los listados maestros de formatos y documentos", y actividades pendientes por concluir como la socialización de formatos de autoevaluación. No obstante lo anterior, el 01-Abril-09 se da alcance al informe del 31-Marzo-09, informando que "...No hubo socialización de formatos de auto-evaluación,...". Lo que genera incertidumbre a cerca de las actividades realizadas.

En el informe del 05-Mayo-09 se relacionaron actividades como la aplicación de encuestas de satisfacción de usuarios externos, las cuales no presentan fechas de aplicación que confirmen la realización, así como reuniones celebradas, sin el soporte documental.

En los informes de fecha 02-Junio-09; 05-Agosto-09; 21-Septiembre-09; 06-Octubre-09; 28-Diciembre-12.09, y en el de fecha 09-Febrero-09 (*que corresponde a las actividades de enero de 2010*) fueron relacionadas reuniones celebradas y socialización de productos, sin el soporte y en un desorden documental, que no permite evidenciar el cumplimiento de las actividades realizadas.

La evaluación permitió establecer que la información allegada no es confiable, en la primera carpeta "*Encuestas usuarios internos 2009*", se archivan los formatos de evaluación de impacto de la capacitación vigencia 2009, sin embargo, los formatos diligenciados a pesar de tener espacio para diligenciar área y fecha esta se omitió y en algunos documentos ésta aparece tachada con corrector, situación que demerita el documento. En los documentos "*Encuestas Usuarios 2009*", (75 fls.) no tienen fecha de diligenciamiento y no guardan orden cronológico. Esta situación impidió evaluar el resultado del Sistema Integrado de Gestión del Instituto.

Las inconsistencias descritas se consideran un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo

anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994⁴⁶; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Como quiera que la carga de la prueba correspondía al sujeto de control y éste no allega evidencia alguna que desvirtúe la observación y por el contrario remite a que se verifique el contrato 029 de 2008, que corresponde a una vigencia anterior y que tampoco allego, razón por la cual, se confirma como **Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento.

- Contrato **23/09** del 26-03-09 entre el “IDEP” y Manuel Guillermo Torres Zambrano, cuyo objeto contractual consistió en “...*Prestación de servicios profesionales para proyectar la metodología del modelo de evaluación del impacto (MEI) para los proyectos de investigación e innovación realizados por el Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico IDEP, incluyendo una aplicación piloto del modelo*”. por un valor de \$13.200.000, con un plazo de cuatro meses. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales:

El 24.07.09 se realizó adición y modificación No. 1, así: Cláusula PRIMERA. PLAZO DE EJECUCIÓN: Hasta el 26.08.09; Cláusula SEGUNDA. GARANTIA UNICA; Cláusula QUINTA. FORMA DE PAGO.

Con esta investigación buscaba definir la metodología para realizar una evaluación objetiva de los impactos generados por los proyectos desarrollados por el instituto y para su realización se tomó un proyecto realizado en el año 2007 denominado “*Aprender a leer y a escribir el mundo. Propuesta pedagógica para la formación de maestros en los procesos de lectura y escritura en contexto de investigación acción*”.

Observaciones al contrato: Se evidencio que en el objeto contractual no definió amplia y suficientemente el número de maestros que debieron ser incluidos en la prueba piloto.

El informe del contratista señala que tomó una muestra a docentes de instituciones públicas y privadas y aplicó los instrumentos diseñados para la evaluación de cada uno de los criterios establecidos en la evaluación de impacto.

⁴⁶ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

No obstante no se presentó el soporte documental del trabajo de campo que evidenciara cuantos docentes fueron objeto de la prueba, por lo que tampoco se estableció a que instituciones educativas pertenecían.

Las inconsistencias descritas son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, en cabeza de la oficina de planeación, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De la verificación del cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá evidencia un incumplimiento de las obligaciones contractuales descritas; lo anterior, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) f) y j); Ley 152 de 1994⁴⁷; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero *“Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos”* numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta, se aceptan las explicaciones de la entidad, razón por la cual se retira el hallazgo.

3.3.1.36. Hallazgo Administrativo Unificado

Análisis de la Respuesta del IDEP

Analizadas las respuestas de la entidad se aceptan parcialmente, por lo tanto se retira la incidencia disciplinaria de los hallazgos que se relacionan a continuación: 3.3.1.9 – 3.3.1.11 – 3.3.1.13 – 3.3.1.14 – 3.3.1.16 – 3.3.1.21 – 3.3.1.25 – 3.3.1.28 – 3.3.1.31 y 3.3.1.34.

No obstante, por “ausencia de soporte documental” y teniendo en cuenta que a futuro los soportes de ejecución deben reposar en las carpetas del respectivo contrato, puesto que toda la información que se suministre al equipo auditor para su evaluación debe ser completa, oportuna y veraz, porque de lo contrario implica desgaste para el órgano de control y para la propia entidad. Por lo expuesto, se confirma como **Hallazgo Administrativo**, por lo tanto, deberán implementarse las acciones correctivas necesarias en el plan de mejoramiento.

⁴⁷ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Identificado inicialmente como 3.3.1.9.

Contrato **119/08** del 30.09.08 suscrito entre el “IDEP” y la Uníminuto - Corporación Universitaria Minuto de Dios, cuyo objeto era *“Realizar el trabajo de campo de la evaluación a colegios privados del Distrito Capital, inscritos en el Banco de Oferentes en el año 2008 y los que determine la Secretaría de Educación del Distrito – SED, en el marco de Contrato Interadministrativo No. 552 de 2006, celebrado entre la SED y el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico IDEP”* (Subraya y negrilla fuera de texto), por un valor de \$123.500.000, con plazo de tres (3) meses.

Cláusula segunda “Alcance del Objeto”, estableció *“...El trabajo de campo incluirá un máximo de 150 colegios con sus respectivas sedes. La población objeto de la evaluación esta constituida por: 150 rectores, 150 coordinadores académicos, 750 docentes aproximadamente y 2000 estudiantes de los grados 5, 9 y 11 aproximadamente. A estos grupos poblacionales se les aplicará una encuesta definida por el IDEP para cada tipo de actor. Adicionalmente la evaluación de colegios contempla la evaluación del componente de infraestructura que se realizara a los 150 colegios en cada una de sus respectivas sedes...”*.

Observaciones al contrato: La cláusula Quinta que hace referencia a la forma de pago contemplo *“...un primer pago del 40% previa presentación del cronograma general de actividades, plan de trabajo y presentación del equipo aprobado por el supervisor del contrato”*.

Al respecto se observó, que no hay un documento de la presentación del equipo de trabajo y su aprobación. De igual forma los documentos (Anexo 6) no corresponden a un cronograma de actividades general, toda vez que no estipula la fecha en que se realizaría la visita a cincuenta 50 instituciones por parte de Uníminuto de las 150 instituciones educativas propuestas, pues el documento no contiene la totalidad de la programación de las fecha para realizar el trabajo de campo.

El primer pago se realizó el 25-Noviembre-09 y para el desembolso del segundo pago, conforme a lo pactado en la cláusula quinta debió efectuarse previa presentación del *“...informe financiero de la inversión del primer pago”*. A folio 334 con fecha 28-Noviembre-08 el supervisor del contrato informa, que *“El informe financiero del primer desembolso no se presenta debido a que el IDEP al momento de la elaboración de este informe no había consignado el valor correspondiente”*.

No obstante el desembolso se realizó el 09-Diciembre-09, y a fl. 349 de fecha 15-Diciembre-09 fue presentado el informe de ejecución financiera, lo cual indica que no se cumplió lo estipulado en la cláusula quinta.

Dentro de las obligaciones específicas del contratista, numerales 4. *“Presentar el plan operativo, especificando cada uno de los componentes, su duración, intensidad horaria, tiempo total de duración y materiales necesarios para el desarrollo de la formación”*. Numeral 5. *“Conformar un comité técnico, integrado por representantes del IDEP y del contratista”*. Numeral

26. “....y generar un reporte de resultados en el cuadro comparativo 2007-2008”; No obra en el contrato prueba documental, que sustente el cumplimiento de las obligaciones a que hacen referencia los ítems descritos.

Las observaciones descritas son consideradas un presunto hallazgo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.11.

Contrato **062/09** del 19.06.09 suscrito entre “IDEP” y la Fundación Universitaria Monserrate, cuyo objeto era *“Prestación de servicios profesionales para desarrollar el trabajo de campo de la evaluación a colegios privados del distrito capital, inscritos en el Banco de Oferentes en el año 2009-2010 y los que determine la Secretaría de Educación SED, en el marco del Convenio Interadministrativo 552 de 2008 celebrado entre la SED y el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP”*. (Negrilla y subraya fuera de texto), por valor de \$199.000.000, con plazo de cinco (5) meses.

El 13-11-09 el contrato fue adicionado en \$9.223.311, para un total acumulado de \$208.223.311, modificando la forma de pago.

Observaciones al contrato: No se evidencio el soporte documental que sustente el cumplimiento de la cláusula Séptima *“Obligaciones Específicas del Contrato”*, en los numerales: 4. *“Conformar un Comité Técnico integrado por el IDEP y representantes de la Entidad contratista, participación de pares”*. Revisada los (Tomo I y Tomo II) de la información presentada, no reposa el acto administrativo de conformación del Comité; 7. *“Establecer un esquema de control y seguimiento del levantamiento de la información, a través de una mesa...”*; 11. *“Realizar reuniones periódicas con el equipo del IDEP, para evaluar el avance del proceso.”* y 13. *“Participar de la capacitación para el uso del sistema de información definido por el IDEP”*.

Así mismo, en el numeral 23.1 Producto No. 1. *“Paquete de encuestas diligenciadas en su totalidad por cada colegio,...”*. 23.2 Producto No. 2. *“Entrega de los registros sobre infraestructura por cada una de las sedes...”*. 23.3 Producto No. 3 *“Entrega de los protocolos de aplicación desarrollados...”*. 23.4 Producto No. 4. *“Entrega en medio físico del total de las encuestas requeridas...”*. 23.5 Producto No. 5 *“Reporte por colegio de las visitas realizadas, ...”*. 23.6 Producto No. 6 *“Consolidado de los procedimientos utilizados,...”*. 23.7 Producto 7 *“Ajustes al aplicativo”*. Revisado el acervo documental, no aparecieron los registros que permitan evidenciar las actividades realizadas (trabajo de campo) en cumplimiento del objeto contractual.

Las inconsistencias anotadas al cumplimiento de la cláusula séptima se consideran un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Identificado inicialmente como 3.3.1.13.

Contrato **010/09** del 20.02.09 suscrito entre “*IDEP*” y Antonio María Bastos Jiménez, por \$55.652.800, con un plazo de ocho meses.

En la cláusula primera, el objeto consistió en: *“Prestación de servicios profesionales, para apoyar la coordinación de la evaluación y seguimiento de colegios en concesión (Fase III) en los aspectos teóricos, metodológicos y de diseño de instrumentos de evaluación, de estos colegios”.*

Observaciones al contrato: Obligaciones Especificas del Contratista, en su cláusula Sexta, se estableció, en los Numerales 2. *“Realizar el diseño de un cronograma para el seguimiento a los productos de la evaluación”.* Numeral 4. *“Realizar el análisis teórico de variables e indicadores que fortalezcan conceptualmente...”.* Numeral 6. *“Construir con el equipo de investigación, el enfoque conceptual y metodológico...”.* Numeral 7. *“Diseñar la estructura del plan de seguimiento y los instrumentos.”.* Numeral 8. *“Diseñar los instrumentos para la evaluación del año 2009”.* Numeral 16. *“Apoyar la elaboración de un documento que de cuenta de la evaluación realizada a los colegios en concesión”.* Numeral 17. *“Apoyar la elaboración de un documento que de cuenta del seguimiento realizado a las recomendaciones de la evaluación...”.* Numeral 28. *“Analizar la pertinencia de los instrumentos aplicados en la evaluación de colegios en concesión”.* De los ocho (8) numerales citados no hay evidencia documental que establezca el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Aunado a lo anterior, el Numeral 31. Exigía la entrega de cinco (5) subproductos y según informe del supervisor fueron por éste aparentemente recibidos. Sin embargo dadas las observaciones antes señaladas y la ausencia de soportes no hay la certeza del cumplimiento.

Las inconsistencias descritas a la ejecución de este contrato son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.14.

Contrato **011/09** del 23.02.09 suscrito entre el “*IDEP*” y Ulises Segura Barón, por \$31.304.700, con plazo de siete (7) meses.

En su cláusula Primera, el objeto consistió en: *“Prestación de servicios profesionales, como economista para precisar la relación entre la propuesta matriz y los resultados de los colegios concesionados que sean seleccionados para el estudio de caso”.*

Observaciones al contrato: En las Obligaciones Especificas del Contratista - cláusula Sexta- se estableció, en los Numerales 2. *“Participar en la precisión de las categorías, variables e indicadores...”.* Numeral 3. *“Participar en el diseño de los instrumentos de evaluación”.* Numeral 4. *“Realizar la lectura de la información del trabajo de campo, frente a la línea de base”.* Numeral 5. *“Establecer las categorías, variables e indicadores mediante las cuales*

se desarrollará el estudio econométrico”. Numeral 6. “Diseñar los instrumentos para desarrollar el estudio econométrico”. Numeral 7. “Hacer la lectura de la información recogida en el trabajo de campo”. Numeral 21. “Participar de la fundamentación metodológica mediante el cual se desarrollarán los 9 estudios...”. Numeral 27.1 “Documento analítico, con los resultados de la lectura de la información...”. Numeral 27.2 “Documento analítico, donde se presenten los resultados de los nueve estudios de caso”. Numeral 27.3 “Documento con el diseño del estudio econométrico y sus instrumentos”.

De los diez (10) numerales citados no hay evidencia documental que establezca el cumplimiento de las obligaciones pactadas por lo que las inconsistencias son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser respondido por la entidad en la comunicación del informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.16.

Contrato **108/09** del 04-09-09 entre el “*IDEP*” y Jorge Luis Rodríguez Laguna, por \$14.400.936 y plazo de tres (3) meses.

El objetivo consistió en CLAUSULA PRIMERA - OBJETO: *“Prestación de servicios de un profesional en ciencias de la educación, para apoyar la consolidación y validación de un modelo de evaluación educativa con aplicaciones en la educación básica y media”.*

Observaciones al contrato: El numeral 3 de la cláusula Séptima del contrato estableció: *“Presentar....y el cronograma de trabajo, a los ocho días de iniciado el contrato, para visto del supervisor”.* No se allegó el cronograma exigido. La cláusula Segunda *“Alcance del Objeto”*, contempló tres aspectos: 1. *“Consolidar el modelo de evaluación integral...”*. 2. *“El modelo de evaluación tendrá aplicación de los instrumentos en la evaluación de la gestión institucional a partir del momento de su consolidación cuando sea requerida...”*3. *“Validar el modelo mediante la “consulta de expertos”.* No hay evidencia documental que sustente los ítems señalados, lo que tipifica incumplimiento al contrato.

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.21.

Contrato **018/09** del 10-03-09 entre el “*IDEP*” y Disney Barragán Cordero, cuyo objeto contractual era *“...Prestación de servicios de un profesional licenciada en educación para apoyar la formulación, seguimiento y evaluación a los proyectos de investigación de nuevos grupos de maestros (as) investigadores en las localidades de Bogotá y a los procesos de sistematización de las experiencias derivadas del fomento a la investigación por parte del instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico IDEP”*, por un valor de \$24.000.000, con un plazo de ocho (8) meses.

Observaciones al contrato: La concretización del objeto contractual, por cuanto, se requieren múltiples actividades que no permiten precisar el objeto contractual, su alcance y los productos a entregar, así por ejemplo:

En el “OBJETO” se estableció: “...apoyar la formulación, seguimiento y evaluación a los proyectos de investigación de nuevos grupos de maestros (as) investigadores en las localidades de Bogotá...”, es decir planteó tres acciones.

En lo pertinente a las causales de contratación se estipuló; “...seguimiento a catorce (14) nuevos grupos de maestros...”, es decir define una sola acción, y en los informes el supervisor (fls.104-145) en algunos apartes hace mención del acompañamiento a cuatro (4) instituciones educativas mientras que, en otros establece que son grupos de investigadores de 10 instituciones. De esta forma se evidencia incongruencias en las acciones a realizar.

Verificado el contenido del Anexo 5 del acervo documental (fis. 762-764), no se allegó el registro documental de los talleres de las experiencias desarrolladas en los 14 nuevos grupos de las diferentes instituciones de las localidades de Bogotá, a que se refiere el numeral 4 de las “Obligaciones Específicas Del Contratista”, así como tampoco hay evidencia clara y suficiente del material a que hace referencia los numerales 14 y numeral 25.1, de este último falta el material físico.

Además de lo anterior, se observó que en los llamados “Conceptos del Supervisor”, de fechas 28-Mayo-09 y 25-Junio-09, sobre el desarrollo del contrato, relacionó como actividades ejecutadas por la contratista algunas que no fueron incluidas como obligaciones contractuales, tales como: “...compilar la documentación requerida para la elaboración de los contratos de 4 IED con el IDEP...”. “Acompañamiento al “CIDE” Corporación Internacional para el Desarrollo Educativo, quien tiene a su vez suscrito con el IDEP el Contrato 043/09.

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser contestado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.25.

Contrato **070/09** del 23-06-09 entre el “IDEP” y el Colegio Santa Librada Institución Educativa Distrital, cuyo objeto contractual consistió en “...Realizar la caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas a partir del apoyo al proyecto de investigación del colegio Santa Librada IED, de la localidad 5 de Usme por \$10.000.000, con un plazo de 6 meses.

La entidad realizó guías didácticas aplicando aprendizajes significativos, actividades sobre expedición pedagógica y ejercicios de argumentación con estudiante de grano noveno (según informe del expediente del contrato entregado por la I.E.D).

Observaciones al contrato: Las actividades realizadas fueron descritas en el informe final, no obstante, la carencia de documentos soportes debilitan la veracidad de las afirmaciones del contratista, es decir incompletas conforme a lo establecido en el numeral 4 de la cláusula séptima del contrato.

El informe contiene una descripción genérica de las 20 actividades que se debían realizar con la población objeto de trabajo, pero no hay soportes documentales producto del trabajo de campo, que evidencien su realización tal como quedó establecido en el numeral 5 de cláusula Séptima y tampoco se dio cumplimiento a lo solicitado y pactado en el numeral 7 de la cláusula Séptima del contrato.

El numeral 9.3 de la cláusula Séptima “*Obligaciones del Contratista*” estableció la entrega de tres (3) **informes técnicos y financieros** del proyecto. Al respecto no se hallaron los informes aludidos, lo que evidencia que no se cumplieron las especificaciones del numeral.

En el caudal documental tampoco se halló evidencia del evento de la socialización institucional de la presentación del informe final, establecido en el numeral 9.4 del contrato (cláusula Séptima).

Las anteriores observaciones son consideradas un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que debe ser explicado por la administración en la respuesta al informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.28.

Contrato **145/09** del 01-12-09 entre el “IDEP” y Patricia Medina de Jaramillo, cuyo objeto contractual consistió en “...*Prestación de servicios profesionales de un psicólogo, para apoyar el desarrollo del proyecto de innovación en dificultades de aprendizaje en los procesos de cualificación, acompañamiento y asesoría de los docentes participantes, en el componente de abordaje emocional de las dificultades de aprendizaje*”; por un valor de \$4.500.000, con un plazo hasta el 30.12.09. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales

Dentro de las obligaciones del contratista se encontraban cuatro (4) talleres sobre el desarrollo y fortalecimiento de procesos emocionales.

Los cuatro talleres se realizaron en la Fundación Universitaria Cafam y las temáticas obedecieron a: 1. *"Emoción Afecto: Formación de vínculos y desarrollo de inteligencia emocional"*; 2. *"Arte y Creatividad: Fortalecimiento del espíritu educativo"*; 3. *"Sensibilidad Humana: Comprensión de la propia identidad"* y 4. *"Juego y Lúdica: Herramientas cercanas para comprender el mundo"*.

Observaciones al contrato: 1. Aún cuando en las obligaciones del contratista y del "IDEP" no se definió claramente cuantos serían los invitados, el número de asistentes a las 4 conferencia-taller, fue: al primero siete (7), al segundo ocho (8), al tercero nueve (9) y al cuarto dieciséis (16), lo que denota una planeación deficiente por parte del área responsable.

2. La documentación allegada no permitió identificar los colegios a los que pertenecían los asistentes, hecho por el cual se solicitó la información a la supervisora del contrato.

Lo anterior es considerado un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria en cabeza de la oficina de Planeación, que debe ser respondido por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.31.

Contrato **104-09** del 25-08-09 entre el "IDEP" y el Taller Creativo de Aleida Sánchez B. Ltda., cuyo objeto contractual consistió en *"...Prestación de servicios profesionales para la realización del diseño y diagramación de cuatro (4) números de magazín Aula Urbana; dos (2) números de la revista Educación y Ciudad y cuatro (4) títulos del libros del IDEP"*, por valor de \$52.639.997 con plazo de siete (7) meses. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales.

Observaciones al contrato: Al verificar los soportes del pago para cada desembolso se encontraron diferencias entre lo consignado en la factura No. 0330 del 21-12-09, que presentó el contratista para el segundo desembolso, *"...a la entrega de: Magazín 72 y 73, prueba final de diseño del primer título, de la colección IDEP y revista Educación y Ciudad No. 16."*. (Subraya fuera de texto). El informe de inventoría de fecha 23-12-09, con el cual autoriza el segundo pago contempló: *"...la entrega a satisfacción del Magazín No. 74 diseñado y los materiales señaladosentrega a satisfacción del Magazín No. 75 diseñado y los materiales señalados satisfacción del primer y segundo título de la colección de libros del IDEP y demás productos señalados....entrega y satisfacción de la revista Educación y Ciudad No. 17, es decir prueba final de diseño y demás productos señalados en las obligaciones"*. (Subraya fuera de texto.).

Igual situación se presentó con la factura del contratista No.0350 de fecha 26-04-09, para el pago final donde la contratista contempló: *"...correspondiente al 10% del*

valor del contrato a la entrega de: Magazín 72, 73, prueba final de diseño del primer título, de la colección IDEP y revista Educación y Ciudad No. 16”, (subraya fuera de texto). Es decir, nuevamente relaciona en la factura los productos de la anterior factura (0330), repitiéndose de nuevo el error en el informe de supervisión. “... el tercer y último pago equivalente al 10% del valor total contrato por la entrega a satisfacción de la prueba final de diseño del cuarto título de la colección de libros IDEP y demás productos señalados en las obligaciones”. (Subraya fuera de texto).

La situación descrita crea incertidumbre en cuanto a la entrega real y material de productos, inconsistencias que se consideran un presunto hallazgo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

Identificado inicialmente como 3.3.1.34.

Contrato **17/09** del 09-03-09 entre el “IDEP” y Sandra Luengas Aponte, por un valor de \$15.000.000, con un plazo de tres (3) meses.

EL 11-Junio-09 se realizó la adición No. 1 al contrato 17/09, en el plazo de ejecución, el cual queda pactado hasta el 27-Julio-09. De la verificación de cumplimiento normativo y contractual, la Contraloría de Bogotá percibe un incumplimiento de las siguientes obligaciones contractuales:

Observaciones al contrato: La Cláusula SEXTA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA estableció Numerales: 5. “Presentar propuesta de objetivos institucionales del área de sistemas”. 7. “Presentar propuesta de metas a lograr en el corto, mediano y largo plazo en el área de sistemas”. No hay evidencia documental del cumplimiento.

A fol.118 se halla memorando No.10317 del 03-07-09, por el cual el supervisor autoriza el segundo pago pero citó un nombre diferente al de la contratista.

A fol. 128 con oficio de fecha 17 de julio el nuevo supervisor del contrato requiere a la contratista por no entrega del segundo informe que debió entregar el 13 julio y las reuniones no realizadas con los coordinadores que eran “...base fundamental para establecer los lineamientos estratégicos en sistemas de información...”, Sin embargo, no hay evidencia del cumplimiento al requerimiento.

Las inconsistencias descritas se consideran un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

De otra parte, se evidenció incumplimiento por parte de las obligaciones del “IDEP” en lo relacionado a la forma de pago que se realizó, así:

CUADRO 8
FORMA DE PAGO CONTRATO 17/09

FOLIO	FECHA PRESENTACIÓN INFORMES	FECHA DE PAGO	MORA EN EL PAGO
130	27-Mayo-09	10-Julio-09	50 días
129	27-Julio-09	30-October-09	90 días
309	Agosto	21-Diciembre-09	111 días

Lo anterior, además de incumplimiento, denota concentración del giro situación que fue observada en el componente de presupuesto.

Todas las anteriores observaciones por los contratos relacionados en el hallazgo 3.3.1.36. se fundamentan jurídicamente por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, por inobservancia del Artículo 3º, literales e) y f) y j); Ley 152 de 1994⁴⁸; Artículo 101, Ley 42 de 1993; literales c) y e) Artículo 2 y literal e), Artículo 3, Ley 87 de 1993; Artículo 12. Decreto 2145 de 1999; Resolución 0137 de 2008, del IDEP, Capítulo IV, Artículo Vigésimo Primero “*Del ejercicio de las funciones de supervisión de los contratos*” numerales 1.1, 1.2 y 1.3

Conclusión: A través del objetivo estructurante “*Ciudad de Derechos*”, La inversión realizada por el IDEP durante la vigencia 2009 fue del orden de los \$6.054 millones, del único proyecto de inversión 538 “*Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación*” con el siguiente comportamiento de acuerdo a la participación porcentual de los cuatro (4) componentes: Investigación en educación pedagógica Investigación en Educación y Pedagogía \$4.464.5 millones (73.7%); Innovación y Transformación Pedagógica \$766.9 millones (12.7%); Comunicación, Socialización y Divulgación \$705.5 millones (11.7%) y Fortalecimiento Institucional \$117.0 millones (1.9%).

En los últimos dos años⁴⁹, el Instituto, como entidad perteneciente al sector educativo, para promover los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: “*Para vivir mejor*” y del Plan Sectorial de Educación, suscribió aproximadamente 358 contratos que ascendieron a \$7.614 millones de pesos, de los cuales 178 contratos correspondieron a la vigencia 2009, por un valor de \$5.015.8 millones.

De los 178 antes mencionados, 118 que representan el 43.7% corresponde a contratos con un plazo de ejecución menor o igual a 5 meses por valor de \$2.193.9 millones; 49 contratos que corresponden al 33.1% presentan un plazo entre los 5 y 11 meses por valor de \$1.659.8 millones y 11 contratos que

⁴⁸ Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

⁴⁹ Durante la vigencia 2008 el IDEP suscribió 180 contratos por valor de \$2.598.125.545 y en la vigencia 2009 se celebraron 178 contratos por valor de \$5.015.876.757. (Información suministrada por la Jefe Oficina Asesora Jurídica).

representan el 23.2% presentan un plazo con una duración mayor a 12 meses por valor de \$1.162.0 millones.

Analizados los resultados del proyecto de inversión 538, se evidencia que las metas y actividades planificadas para la vigencia 2009 y las pendientes del año 2008, no se evidencia en forma precisa su cumplimiento, siendo inferior la ejecución a lo proyectado, situación que no solo afecta los principios de eficiencia, eficacia y efectividad, denotando deficiencia en la planeación de las actividades a desarrollar y/o desconocimiento de las necesidades reales del sector, en desmedro de la gestión institucional que no contribuye en la formulación de una política educativa para la ciudad.

De otra parte, el análisis y seguimiento realizado por el ente de control al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, evidencia que el sistema de contratación que utiliza la entidad permite iniciar investigaciones cuyos productos finales no permiten evidenciar la generación de nuevas propuestas del orden académico y pedagógico que contribuya de manera precisa a implementar una verdadera política pública, que busque obtener un impacto representativo en la calidad de la educación a nivel distrital.

La carencia de una tabla de retención documental en cada contrato genera desorden del acervo documental que reposa en las carpetas, proporcionando en el volumen de documentos en el momento de la revisión cierto grado de incertidumbre que impiden avalar con precisión o de manera fidedigna la calidad de los productos objeto de las obligaciones contractuales, situación que obligó al equipo auditor a solicitar la intervención de los supervisores en los contratos para precisar el documento soporte que evidenciará el producto final, situación que tampoco permitió garantizar por parte de ellos, la entrega de productos en forma clara y precisa.

No se han implementado metodologías confiables que permitan evidenciar documentalmente el desarrollo de actividades y/o estrategias de campo con las instituciones educativas, vulnerándose de esta forma lo establecido en algunos contratos, a la vez que reduce el alcance del objeto perseguido ante la falta de certeza del cabal cumplimiento de las herramientas estadísticas que se requieren para la obtención de nuevos planteamientos que coadyuven de manera significativa en la investigación e innovación pedagógica.

La falta de un monitoreo académico y la ausencia de efectivos mecanismos de control a los resultados de la gestión pública, que para el caso sería la entrega de productos investigativos que aporten nuevos planteamientos para la generación de una política educativa de “calidad”, están pretermitiendo el cumplimiento de los objetos contractuales y la entrega de productos acordes con los requisitos

académicos, que terminan engrosando la gran cantidad de micro-investigaciones que en su mayoría no son referentes para los docentes investigadores, ni para otras investigaciones debido a las deficiencias en la socialización de los productos al interior de la comunidad educativa del Distrito. Cabe entonces preguntarse *¿Cuál ha sido la contribución del IDEP al mejoramiento de la “calidad” de la Educación Distrital, cuando la entidad no visibiliza sus productos?*

Todo lo anterior se da ante la ausencia de mecanismos de seguimiento y verificación de las actividades programadas por la Dirección por parte de la oficina de Control Interno y que aunada a la falta de previsión por parte de la oficina asesora de planeación terminan minando la gestión.

Así las cosas, conviene que la institución trace las acciones correctivas que le permitan reformular la importancia de tener una planificación que sea capaz de verificar que los controles se cumplan garantizando dentro del marco de la eficiencia y eficacia que la gestión alcance los objetivos propuestos. Ningún administrador desea ver pérdidas ocasionadas por error o fraude o a través de decisiones erróneas basadas en informaciones no confiables, máxime cuando se trata de un organismo que por su naturaleza está comprometida con el cumplimiento de los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo en lo que hace referencia a mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.

CUADRO 9

INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL DESARROLLO PEDAGÓGICO "IDEP"										
PROYECTOS DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO 2009						AVANCE FÍSICO		TOTAL PONDERACIÓN PROYECTO 100%	CALIFICACIÓN TOTAL de 1 a 5
	\$ PRESUPUESTO DEFINITIVO A 31-12-09	\$ COMPROMISOS A 31-12-09	PONDERACIÓN 10%	\$ GIROS a 31-12-09	PONDERACIÓN 20%	TOTAL PONDERACIÓN 30 %	% AVANCE Vigencia	TOTAL PONDERACIÓN 70%		
PLAN DE DESARROLLO "BOGOTÁ POSITIVA"										
Proyecto de Inversión 538:										
"INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA Y PEDAGÓGICA PARA MEJORAR LA CALIDAD EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN"										
Componente: INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA	\$ 4.464,6	\$ 4.095,6	91,74%	\$ 3.684,9	16,51%	32,47%	85,0%	59,5%	92,0%	-
Realizar 7.7 investigaciones que contribuyan a la política de calidad de la educación	\$ 3.657,0	\$ 3.561,5	97,39%	\$ 3.304,1	18,07%	34,64%	100,0%	70,0%	104,6%	-
Desarrollar la Etapa I de la Fase de Desarrollo del programa de pedagogía ciudadana que contribuya a la construcción de capital cultural en la ciudad	\$ 807,5	\$ 534,1	66,14%	\$ 380,8	9,43%	22,67%	70,0%	49,0%	71,7%	-
Componente: INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA	\$ 767,0	\$ 767,0	100,0%	\$ 764,2	19,93%	35,98%	100,0%	70,0%	106,0%	-
Desarrollar 11.1 innovaciones pedagógicas y realizar 20 sistematizaciones de las experiencias didácticas y pedagógicas de los docentes distritales que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza y del conocimiento científico, técnico y tecnológico en el Distrito	\$ 767,0	\$ 767,0	100,00%	\$ 764,2	19,93%	35,98%	100,0%	70,0%	106,0%	-
Componente: COMUNICACIÓN, SOCIALIZACIÓN Y DIVULGACIÓN	\$ 705,5	\$ 625,2	88,62%	\$ 539,6	15,30%	31,18%	80,0%	56,0%	87,2%	-
Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación, socialización y divulgación de los resultados de las investigaciones, innovaciones y sistematizaciones realizadas.	\$ 705,5	\$ 625,2	88,62%	\$ 539,6	15,30%	31,18%	80,0%	56,0%	87,2%	-
Componente: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	\$ 117,0	\$ 117,0	99,99%	\$ 105,7	18,06%	35,42%	85,0%	59,5%	94,9%	-
Diseñar y desarrollar un programa de Fortalecimiento Institucional del Instituto	\$ 117,0	\$ 117,0	99,99%	\$ 105,7	18,06%	35,42%	85,0%	59,5%	94,9%	-
TOTAL:	\$ 6.054,1	\$ 5.604,8		\$ 5.094,4			NOTA DEFINITIVA:			-

Fuente: Oficina Asesora de Planeación "IDEP"
Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

3.3.2 Balance Social

- ✓ *Reconstrucción del Problema Social*
- ✓ *Identificación del Problema Social*

El planteamiento del problema se fundamenta en una problemática educativa nacional: ...*"Tanto el Plan de Desarrollo como el Plan Sectorial de Educación han identificado como el principal problema social de la educación su baja calidad y pertinencia. Los importantes logros alcanzados en materia de ampliación de la cobertura, acceso y permanencia en el sistema educativo se ven limitados por la persistencia de problemas relacionados con la calidad y pertinencia de la educación"*⁵⁰.

La entidad no identificó el problema social en forma concreta y clara, estructuró su análisis en una situación generalizada que afecta al sector educación a nivel nacional.

- ✓ *Identificación de Las Causas y Efectos*

**CUADRO 10
CAUSAS Y EFECTOS**

CAUSAS	EFECTOS
Organización escolar desarticulada en procesos de desarrollo afectivo y cognitivo de los estudiantes.	Aumento en la apatía y desmotivación de los estudiantes en los procesos de aprendizajes académicos propuestos.
Falta de pertinencia de los contenidos y procesos desarrollados en el currículo.	Los contenidos programáticos de las asignaturas en su mayoría no apuntan al objetivo de generar procesos de aprendizaje significativos, que tengan en cuenta las demandas y necesidades de aprendizaje de los estudiantes.
Carácter generalista y academicista de la educación media.	La educación básica y media no facilita herramientas necesarias a los estudiantes dentro de un proceso formativo que le permita el acceso a la educación superior, ni a un entorno laboral.
Débil dominio de la lectura, escritura y oralidad por parte de estudiantes y egresados del sistema educativo.	Bajo desempeño académico de los estudiantes en las diferentes pruebas del saber y del conocimiento.
Poca profundidad, actualización, pertinencia y utilidad práctica del conocimiento matemático y científico.	La estructura curricular, metodologías y pedagogías implementadas, no apuntan al proceso del desarrollo intelectual del estudiante, lo que influirá en un bajo desempeño académico.
Pobre utilización de las tecnologías de la información y la comunicación.	El uso de las TIC, actualmente tan difundido a nivel mundial, no ha tenido el desarrollo como recurso metodológico para la enseñanza en las instituciones, a la formación docente.
Bajo reconocimiento de la evaluación como estrategia de elevación de calidad	La aplicación de la evaluación en procesos educativos no ha servido de referente en metodologías de enseñanza y aprendizaje para identificar y cuantificar los logros en el cumplimiento de los fines de la educación.
Desarticulación en procesos de formación de pregrado y postgrado	Los docentes en su mayoría no desarrollan procesos de reflexión, sistematización e investigación sobre su propia práctica lo cual

⁵⁰ Tomado de informe IDEP, CBN-1103 "Balance Social" Vigencia 2009, Pagina 2.

CAUSAS	EFFECTOS
de los maestros con las necesidades de las políticas educativas de calidad	conduce a un estancamiento en sus métodos de enseñanza y a un bajo nivel de producción del conocimiento pedagógico desde su labor.
Débil articulación la entre investigación educativa con las políticas educativas y las prácticas pedagógicas de los colegios	Baja producción de conocimiento pedagógico y a la innovación de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula y centros educativos.
Bajo nivel de sistematización y socialización de la experiencia y la práctica pedagógica de los maestros y las instituciones educativas	Problemas en la calidad de la enseñanza y en las alternativas metodológicas, didácticas y curriculares adecuadas, que mejoran los ambientes de aprendizaje pedagógico y educativo.
Ambientes escolares afectados en su convivencia por factores externos de violencia e inseguridad	Bajo rendimiento académico y deserción de las instituciones educativas.
Debilitamiento de la gestión administrativa y pedagógica de los colegios distritales	Baja calidad del servicio educativo y en los resultados académicos y formativos.

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP

Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

La entidad plantea una serie de causas y efectos, sin precisar el problema social, lo que impide conocer las características de la situación objeto de análisis y condiciones en que se desarrolla la problemática, factores y evidencias de las áreas críticas sobre las que interviene para solucionarlo.

✓ Focalización

... "La acción del IDEP está orientada a beneficiar e incidir en los 30.500 maestros oficiales del distrito, en los 352 colegios distritales, en los rectores y coordinadores de los colegios, en los estudiantes que son atendidos por el sector oficial. De igual manera los estudiantes, docentes y directivos de los Colegios en Convenio y Concesión son población objetivo de las acciones del IDEP. También son destinatarios de sus acciones y resultados la Secretaría de Educación, la Universidad distrital, las facultades de educación, las escuelas normales de la ciudad, la comunidad de investigadores de la educación, otras entidades distritales afines a los temas educativos. Todos ellos son de una manera directa o indirecta beneficiarios de las actividades de investigación, innovación y divulgación que desarrolla el Instituto⁵¹ ..."

La entidad no tiene identificada, territorializada, ni focalizada con tal precisión en un sector particular de docentes o de estudiantes, la población atendida y por atender.

✓ Los actores que intervienen en el problema

⁵¹ Tomado de informe IDEP, CBN-1103 "Balance Social" Vigencia 2009, Pagina 9.

La entidad presenta los siguientes actores, instituciones y organismos públicos y privados:

Estudiantes (1.050.000); Educadores de colegios distritales (30.500); Rectores de colegios públicos distritales (356); Coordinadores; padres de familia; Secretaría de Educación; Colegios distritales (356); Colegios en concesión (25); Universidad Distrital; Facultades de educación de la ciudad; Escuelas Normales del distrito; Centros de investigación educativa y pedagógica; Investigadores en la educación y la pedagogía; Entidades de la administración distrital afines a los asuntos educativos (Secretaría de Integración Social, Secretaría de Cultura Recreación y Deportes y Secretaria de Medio Ambiente).

✓ *Instrumentos Operativos para la Atención de los Problemas*

A nivel de la Administración

- ✓ *Objetivo Estructurante:* CIUDAD DE DERECHOS
- ✓ *Programa:* EDUCACIÓN DE CALIDAD Y PERTINENCIA PARA VIVIR MEJOR

CUADRO 11
INSTRUMENTOS OPERATIVOS A NIVEL DE LA ADMINISTRACIÓN

COMPONENTE	META 2008-2012	META 2009
INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA	Realizar 30 investigaciones que contribuyan a la política de calidad de la educación.	Realizar 9 investigaciones que contribuyan a la política de calidad de la educación.
	Desarrollar un programa de pedagogía ciudadana que contribuya a la construcción de capital cultural en la ciudad.	Desarrollar la Etapa I de la Fase de Desarrollo del programa de pedagogía ciudadana.
INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA	Desarrollar 40 innovaciones pedagógicas y 78 sistematizaciones de las experiencias didácticas y pedagógicas de los docentes distritales en las áreas de lectura, escritura, inglés, ambiente, matemáticas, ciencias, tecnología y/o artes que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza y conocimiento científico, técnico y tecnológico en el Distrito.	Desarrollar 9 innovaciones pedagógicas y realizar 24 sistematizaciones de las experiencias didácticas y pedagógicas en docentes distritales que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza y del conocimiento científico, técnico y tecnológico en el Distrito.
	Aplicar los resultados de las investigaciones en currículo, gestión y organización escolar en todos los ciclos del sistema educativo oficial en 40 colegios oficiales.	Programada para 2010 y 2011.
COMUNICACIÓN, SOCIALIZACIÓN Y DIVULGACIÓN	Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación, socialización y divulgación de los resultados de las investigaciones, innovaciones y sistematizaciones realizadas.	Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación, socialización y divulgación de los resultados de las investigaciones, innovaciones y sistematizaciones realizadas.
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Diseñar y desarrollar un programa de fortalecimiento institucional del Instituto.	Diseñar y desarrollar un programa de fortalecimiento institucional del Instituto.

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP - Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

✓ *A nivel de la Entidad*

Con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación en el distrito capital, el IDEP a través del Proyecto de Inversión: 538 *“Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la Educación”*, interviene con tres componentes del sistema educativo, así:

- ✓ Investigación en Educación y Pedagogía
- ✓ Innovación y Transformación Pedagógica
- ✓ Comunicación, Socialización y Divulgación de resultados de las investigaciones

Objetivo del Proyecto: *Contribuir a la generación y aplicación de conocimiento educativo y pedagógico para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación en el Distrito Capital*⁵².

Justificación: Con el propósito de dar respuesta y contribuir de manera significativa al mejoramiento de la calidad en la educación, el “IDEP”, propone la investigación y la innovación educativa y pedagógica como estrategias a través del proyecto 538, con actividades encaminadas a que los maestros avancen en la apropiación e implementación de metodologías y herramientas de investigación, que lleven a cualificar sus prácticas de aula, generando transformaciones en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Asimismo, se procura que los resultados de estas investigaciones e innovaciones contribuyan en la formulación de los lineamientos de la política educativa.

Cambio que se busca en el problema: principalmente articular la labor investigativa, de innovación y cualificación docente con los propósitos, objetivos y metas del Plan sectorial de educación, en lo referente a las variables calidad y pertinencia. Se pretende que a través de los tres componentes del sistema educativo se dé respuesta y se contribuya con el mejoramiento de la calidad de la educación, a través de la generación del conocimiento, la práctica pedagógica, el fomento a la investigación y la innovación docente en el distrito capital.

✓ *Metas formuladas en los proyectos y/o acciones*

Durante la vigencia 2009, el IDEP ejecutó el proyecto de inversión 538 con el fin de enfrentar el problema social, interviniendo en cuatro grandes componentes del sistema educativo distrital, para lo cual formuló las siguientes metas:

⁵² Tomado del Portal oficial IDEP

CUADRO 12
PROYECTO 538: INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA Y PEDAGÓGICA PARA
MEJORAR LA CALIDAD EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN
METAS 2009 - IDEP

COMPONENTE	META 2009	ACCIONES FORMULADAS
INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA	Realizar 7 investigaciones que contribuyan a la política de calidad de la educación.	Evaluación de políticas públicas educativas en: • Colegios en Convenio Fase II (saldo sin ejecutar 2008) • Colegios Oficiales Distritales • Colegios en Concesión (Fase III). • Consolidación y validación de un modelo de evaluación educativa con aplicaciones en la educación básica y media • Investigación sobre prácticas y sistemas de evaluación de los procesos de enseñanza en el aula de los colegios distritales • 3 evaluaciones de políticas públicas educativas • Seguimiento a la implementación de los ciclos educativos en 56 colegios distritales • Investigación para caracterizar la formación en ciudadanía en población escolar • Caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas • Cualificación de maestros investigadores
	Desarrollar la Etapa I de la Fase de Desarrollo del programa de pedagogía ciudadana	Diseño en detalle para el desarrollo del Programa de Pedagogía Ciudadana: a) Implementación del proyecto pedagógico para estudiantes de segundo ciclo (tercer grado) y b) Construcción de la línea de base para el mismo ciclo. El avance programado ajustado para esta meta fue del 70%, quedando pendiente el 30% para el año 2010.
INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA	Desarrollar 9 innovaciones pedagógicas, 24 sistematizaciones de experiencias didácticas y pedagógicas en docentes distritales que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza y del conocimiento científico, técnico y tecnológico en el Distrito	• 3 innovaciones en TIC's • 2 innovaciones en evaluación y currículo • 2 innovaciones para poblaciones con dificultades de aprendizaje: Lectura, escritura y matemáticas • 1 innovación en gestión escolar • 1 innovación en educación para el trabajo para formar jóvenes de la educación media • Innovación educativa y pedagógica relacionada con la transversalización de la equidad de género
COMUNICACIÓN, SOCIALIZACIÓN Y DIVULGACIÓN	Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación, socialización y divulgación de los resultados de las investigaciones, innovaciones y sistematizaciones realizadas	• Biblioteca Virtual del IDEP (Fase II) • Seminario distrital • Edición, diseño, impresión y distribución de 4 ediciones del Magazin Aula Urbana, con 30 mil ejemplares cada edición • Edición, diseño, impresión y distribución de dos ediciones de la Revista Educación y Ciudad, con 1.000 ejemplares de cada edición • Producción y emisión de 43 programas Aula Urbana Dial • Publicación y distribución de 4 libros resultado de proyectos de investigación del IDEP • Actividades de difusión, socialización y posicionamiento institucional • Investigación, producción y emisión de un programa de televisión sobre la memoria institucional del IDEP • Fortalecimiento del sitio Web institucional

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP

Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

✓ Presupuesto Asignado

**CUADRO 13
PRESUPUESTO ASIGNADO**

En miles de Pesos

META	FUENTES DE FINANCIACIÓN						TOTAL PRESUPUESTO
	RECURSOS PROPIOS	RESERVAS	TOTAL RECURSOS PROPIOS	TRANSFE- RENCIAS	RESERVAS	TOTAL TRANSFE- RENCIAS	
Realizar 7.7 investigaciones	\$ 1.911.5	\$ 366.7	\$ 2.278.3	\$ 1.378.8	\$ 0	\$ 1.378.8	\$ 3.657.0
Desarrollar I Etapa del programa de Pedagogía Ciudadana	\$ 625.0	\$ 0	\$ 625.0	\$ 180.0	\$ 2.5	\$ 182.5	\$ 807.5
Desarrollar 11.1 innovaciones pedagógicas y realizar 20 sistematizaciones de las experiencias didácticas y pedagógicas	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 728.6	\$ 38.4	\$ 767.0	\$ 767.0
Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación	\$ 121.8	\$ 0	\$ 121.8	\$ 574.4	\$ 9.3	\$ 583.7	\$ 705.5
TOTAL:	\$ 2.658.3	\$ 366.7	\$ 3.025.1	\$ 2.861.7	\$ 50.3	\$ 2.912.0	\$ 5.937.0

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP

Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

La entidad durante la vigencia 2009, dispuso de un presupuesto de \$5.937.035.830 para atender el problema social, a través de los componentes Investigación en Educación Pedagógica (75.2%), Innovación y Transformación Pedagógica (12.9%) y Comunicación, Socialización y Divulgación (11.9%), a través de las actividades ejecutadas en el proyecto de inversión 538.

Las fuentes de financiamiento corresponden a RECURSOS PROPIOS por valor de \$3.025.1 millones, que representan el 51.0% y por concepto de TRANSFERENCIAS \$2.912.0 millones, es decir el 49.0%

✓ Población o unidades de focalización objeto de atención

La entidad no determinó el número de personas o unidades de focalización poblacional que programó atender en la vigencia 2009.

✓ Resultados en la transformación del problema

✓ Niveles de cumplimiento

CUADRO 14
NIVELES DE CUMPLIMIENTO

COMPONENTE	META	% AVANCE CUMPLIMIENTO POR META
Investigación en Educación y Pedagogía	Realizar 7,7 investigaciones que contribuyan a la política de calidad de la educación	100%
	Desarrollar la Etapa I de la Fase de Desarrollo del programa de pedagogía ciudadana	70%
Innovación y Transformación Pedagógica	Desarrollar 11.1 innovaciones pedagógicas que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza y del conocimiento científico, técnico y tecnológico en el Distrito	100%
	Sistematizar y realizar 20 sistematizaciones de las experiencias didácticas y pedagógicas, por docentes distritales en las áreas de lectura y escritura, inglés, matemáticas, ciencias, tecnología y/o artes.	
Comunicación Socialización y Divulgación	Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación, socialización y divulgación de los resultados de las investigaciones realizadas	80%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP

Elaboró: Dirección Sector Educación / Contraloría de Bogotá

Analizada la valoración que realizó la entidad a través de la Oficina Asesora de Planeación, en el cumplimiento de las metas y actividades desarrolladas del proyecto de inversión 538 para cada uno de los componentes, se concluye que no es coherente y no se ajusta a la realidad, de acuerdo a lo evidenciado en el proceso auditor con los documentos que soportaban las acciones ejecutadas, en la muestra seleccionada.

Lo anterior, demuestra que a diciembre 31 de 2009, estas metas no se habían ejecutado en los porcentajes indicados por la administración, lo que permite concluir que la oficina Asesora de Planeación sobrevaloró los datos suministrados en los informes presentados a las diferentes entidades distritales y del sector.

✓ *Indicadores*

CUADRO 15
NIVELES DE CUMPLIMIENTO

TIPO DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	OBJETIVO DEL INDICADOR	FORMULA DEL INDICADOR	RESULTADO
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance de las metas del P. de A.	Medir cumplimiento avance esperado de las metas del P. de A.	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	80,93%
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance de las investigaciones programadas en el P. de A.	Medir cumplimiento en avance de investigaciones programadas en el P. de A.	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	100,00%
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en el avance de las innovaciones programadas en el P. de A.	Medir cumplimiento en avance de las innovaciones programadas en el P. de A.	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	95,00%
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance de sistematizaciones programadas en el P. de A.	Medir cumplimiento avance en sistematizaciones programadas en el P. de A.	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	100%

TIPO DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	OBJETIVO DEL INDICADOR	FORMULA DEL INDICADOR	RESULTADO
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance de las evaluaciones de políticas públicas educativas programadas en el P. de A.	Medir cumplimiento en avance de las evaluaciones de las políticas públicas educativas programadas en el P. de A.	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado.	40,00%
Efectividad	Porcentaje de maestros (as) distritales que participan en la convocatoria del Premio a la Investigación e Innovación Educativa.	Medir el % de maestros (as) distritales que participan en la convocatoria anual al Premio a la Investigación e Innovación Educativa	Número de maestros (as) distritales participantes en la convocatoria/Total de maestros (as) distritales.	1,41%
Efectividad	Distribución porcentual de participación de las personas entidades que consultan el Centro de Documentación Especializado del IDEP (en sala y otros medios)	Determinar el porcentaje de participación de las personas que consultan con mayor frecuencia el Centro de Documentación Especializado del IDEP, según su vinculación a diferentes clases de instituciones	Total universidades que consultaron el Centro de Documentación / Total de entidades que consultaron. Total Fundaciones - ONG y otras que consultaron el Centro de Documentación / Total de entidades que consultaron. Total colegios distritales que consultaron el Centro de Documentación / Total de entidades que consultaron	Universidades: 76,31% Fundaciones - ONG y/o otras: 17,66% Colegios: 6,14%
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance en diseño, edición, impresión y distribución del Magazín Aula Urbana	Medir cumplimiento en avance del diseño, edición, impresión y distribución del Magazín Aula Urbana	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	87,50%
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance en diseño, edición, impresión y distribución de la Revista Educación y Ciudad	Medir el cumplimiento en el avance en el diseño, edición, impresión y distribución de la Revista Educación y Ciudad	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	60%
Eficacia	Porcentaje de cumplimiento en avance de la publicación y distribución de cuatro (4) libros resultado de proyectos de investigación, innovación y sistematización	Medir el cumplimiento el avance de publicación y distribución de cuatro (4) libros resultado de proyectos de investigación, innovación y sistematización.	Porcentaje de avance obtenido/Porcentaje de avance esperado	63%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación / IDEP
Elaboró: Contraloría de Bogotá / Sector Educación

Un indicador tiene como objetivo evaluar los resultados de una gestión frente a sus objetivos, metas y responsabilidades; es decir, es la expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de un proceso, cuya magnitud, al ser comparada con algún nivel de referencia, puede estar señalando una desviación sobre la cual se toman acciones correctivas o preventivas según el caso.

La entidad presenta veintidós (22) indicadores que no apuntan a lo anteriormente señalado, ya que en once (11) de éstos se relacionan actividades realizadas que no son medibles al no contemplar ningún nivel de referencia.

✓ *Presupuesto Ejecutado*

Proyecto 538 “*Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje*”, 2008-2011

Total Presupuesto Definitivo: \$5.937.035.830

Total Presupuesto Ejecutado o Comprometido: \$5.487.786.721

Total Presupuesto con Autorización de Giro: \$4.988.720.041

El presupuesto ejecutado por la entidad durante la vigencia 2009 para atender la problemática social fue de \$5.487.7 millones, que representan el 92.43% del presupuesto definitivo; de los cuales \$4.988.7 millones corresponden a recursos propios (51.0%) y \$2.912.0 millones por transferencias (49.0%).

El porcentaje de ejecución por autorización de giros fue del 84.15%.

✓ *Limitaciones y problemas de proyecto*

- Consecución de Recursos Propios por parte de la entidad.
- Retrasos de recursos de cofinanciación por parte de las entidades distritales cooperantes con la entidad (Transferencia).
- Rezagos en la ejecución de actividades correspondientes a la vigencia 2008.
- Inestabilidad en algunos grupos de docentes participantes en actividades de investigación e innovaciones pedagógicas.
- Diferencia entre el cronograma escolar y el año fiscal.
- Limitaciones en las condiciones y recursos de los docentes para desarrollar actividades investigativas, de innovación y de sistematización de sus experiencias pedagógicas.

✓ *Efectos del proyecto y/o acciones sobre el problema*

- *Evaluación institucional 356 Colegios públicos distritales*: evaluación tanto institucional como de direccionamiento en las directrices de la política educativa.
- *Evaluación de Colegios en Convenio (FASE II)*: evaluación a 332 colegios en convenio, en aspectos de calidad y oportunidad de acciones pedagógicas y administrativas y condiciones de infraestructura.
- *Evaluación institucional Colegios en Concesión*: los resultados obtenidos permiten promover acciones pedagógicas en los colegios evaluados; a los concesionarios les permite no solo dar cumplimiento a los compromisos contractuales establecidos con la IDEP, conocer la ubicación de su colegio y tomar

iniciativas tendientes a su mejoramiento; y para la IDEP son un referente para la toma de decisiones y seguimiento a los planes de mejoramiento en cada colegio.

- *Validación y consolidación de un modelo en evaluación con Aplicaciones en la educación básica y media:* se introducen instrumentos que sirven para evaluar de manera integral estudiantes, docentes, directivos docentes, el PEI, el currículo, la administración e I.E.D, como estrategia de mejoramiento de la calidad.
- Evaluación de impacto de los programas de construcciones escolares, alimentación escolar, gratuidad y subsidios.
- *Caracterización del perfil socio afectivo de niños, niñas y jóvenes entre 5 y 18 años en relación con la organización por ciclos:* brinda elementos teóricos e informativos a los maestros para reorientar sus prácticas y procesos desde una nueva perspectiva de organización de la enseñanza por ciclos; así como en los aspectos cognoscitivos, físicos y socio-afectivo.
- *Programa de Pedagogía Ciudadana:* tiene como objetivo diseñar, implementar y evaluar una propuesta de intervención pedagógica para la formación en cultura ciudadana, implementando un sistema de medición en cultura ciudadana en niños, niñas y jóvenes en el distrito capital.
- *Innovaciones pedagógicas:* se articula la labor investigativa y de innovación que promueve el IDEP al logro de los objetivos de calidad y pertinencia del Plan Sectorial de Educación, a través del trabajo conjunto pedagógico/investigativo entre el docente/estudiante.
- *Sistematización de 24 experiencias pedagógicas:* participan 86 docentes a través de proyectos y metodologías para sistematizar sus experiencias pedagógicas como herramientas metodológicas e investigativas, con la asesoría académica de la Universidad Distrital.
- *Caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas a partir del apoyo a 14 proyectos de investigación de nuevos grupos de maestros (as) investigadores (as) en las Localidades de Bogotá:* se busca el fomento a la investigación de aula con esquema de acompañamiento in situ, reconociendo en los maestros participantes interlocutores válidos para abordar problemáticas educativas.
- *Diseño y aplicación piloto de una metodología para evaluar el impacto de los productos misionales generados por el IDEP:* el modelo de evaluación facilita el seguimiento a las transformaciones pedagógicas concebidas a partir de dichos proyectos.

- *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica*: como estímulo para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales, se reglamentó por parte de la IDEP⁵³ el premio a la “*Investigación e Innovación Educativa*”, a través de la investigación educativa y pedagógica y la innovación o experiencia pedagógica demostrativa, realizada por docentes y directivos docentes.

- ✓ Población o unidades de focalización atendidas

La entidad no indicó de manera clara y precisa la población o unidades de focalización, atendidas durante la vigencia 2009.

- ✓ Población o unidades de focalización sin atender

No se establece la diferencia entre la población o unidades de focalización programadas y la población o unidades de focalización atendidas, ya que la entidad no identificó la población o unidades de focalización objeto de atención.

- ✓ Poblaciones o unidades de focalización que requieren al bien o servicio al final de la vigencia

El IDEP no precisó en este ítem en términos de cantidad la población o unidades de focalización que requieren el bien o servicio al final de la vigencia, como lo establece la metodología para la elaboración del Informe de Balance Social, mediante al Resolución Reglamentaria No.034 de 2009, expedida por la Contraloría de Bogotá.

- ✓ Otras acciones implementadas para la solución de la problemática

El IDEP realizó sus actividades de acuerdo a lo determinado en el Plan de Acción y no desarrolló acciones diferentes por fuera del mismo.

- ✓ Diagnostico final del problema

El IDEP a través de la investigación en educación y pedagogía, estimula la producción del conocimiento por parte de docentes e investigadores, buscando realizar aportes significativos a la orientación de procesos de cambio y de mejoramiento en la calidad de la educación, en la medida que promueve nuevos valores y actitudes y propicia otros estilos y espacios en la construcción de relaciones entre el conocimiento, la sociedad y su entorno académico.

⁵³ Resolución No. 2952 del 24 de julio de 2007

Es importante señalar como lo reconoce la entidad, de una transformación educativa y pedagógica, procesos que requieren cambios fundamentales no medibles en el corto plazo por su aplicabilidad y resultados esperados.

A través del campo de la investigación, se permite producir conocimiento sobre la educación, al estudiar problemas relacionados con la educabilidad del estudiante o los concernientes con la enseñabilidad de cada una de las ciencias y las disciplinas, así como propiciar las condiciones necesarias para la formación de los propios docentes como investigadores y esto indudablemente es una condición básica para formar a los estudiantes en el ambiente de la investigación académica.

La calidad educativa como instrumento de competitividad, requiere incrementar el apoyo a las actividades de investigación en educación y pedagogía, así como realizar esfuerzos permanentes, sistemáticos e institucionalizados de investigación sobre educación, con el fin de consolidar una comunidad y un pensamiento estratégico en el tema, alcanzando una socialización amplia en la comunidad educativa de la apropiación del conocimiento que se genera y su traducción hacia el campo de la adopción y del compromiso por parte, tanto de las políticas públicas, como de las políticas institucionales de las entidades que conforman el sistema de la educación a nivel distrital.

3.3.2.1 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

El primer elemento a estructurar en el desarrollo de una investigación es el problema social, es decir, su objeto de estudio y su construcción constituye un proceso orientado por la identificación de una realidad, susceptible de ser conocido, identificado, estudiado, analizado y relacionando variables con los diferentes elementos del proyecto de manera coherente y precisa.

Si bien es cierto, el IDEP desarrolló e implementó una serie de actividad con el fin de contribuir en la calidad educativa como instrumentos de competitividad, y dar solución a un problema social no identificado dentro del sector de la educación, la entidad no realizó un análisis de la situación en forma clara, lo que le impidió precisar los beneficios que se obtendrían, el número de personas beneficiadas y los problemas o necesidades que se solventarían y que además se evitarían en un futuro.

Igualmente, en desarrolló del análisis por parte del equipo auditor de las actividades que implementó la entidad para dar solución a una problemática educativa nacional, se estableció que la información suministrada y que permitió verificar el cumplimiento de las metas trazadas, no es confiable ni se ajusta a los principios de transparencia que debe tener una entidad, con la misión de

“desarrollar, fomentar y divulgar la investigación educativa, la innovación pedagógica y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas para el mejoramiento de la calidad de la educación en Bogotá, bajo principios científicos, solidarios y democráticos”.

Por tanto, no se trata de realizar análisis numéricos que sean estadísticamente significativos, ni se pretende conocer cuantas personas hacen cada cosa sino conocer el cómo y el qué de las cosas y la finalidad principal es identificar y comprender el impacto de las actividades, la implementación y socialización de las investigaciones e innovaciones en los pares de las instituciones, el acompañamiento a estos, y la contribución de la entidad al mejoramiento de la calidad de la educación, en concordancia con el objetivo principal del Plan Sectorial de Educación, entre otros.

En la valoración del cumplimiento de las metas que realizó la entidad para la vigencia 2009, se pudo comprobar en la muestra seleccionada que estos porcentajes fueron sobrevalorados en las diferentes áreas donde se ejecutaron, es decir, no corresponden a la realidad de los resultados obtenidos.

Lo anterior, debido a que no se realizó un oportuno y adecuado seguimiento por parte de la oficina *Asesora de Planeación*, de la gestión realizada por la entidad en el cumplimiento real de las actividades que permitirían conceptuar por parte de este órgano de control en forma objetiva del beneficio social obtenido.

Tal como lo define la Resolución Reglamentaria 034 de 2009 de la Contraloría de Bogotá, **el Informe del balance social tiene por finalidad:** *“...la evaluación y presentación de los resultados sociales de su gestión social de acuerdo con la participación y nivel de cumplimiento en la ejecución de las políticas públicas formuladas por la Administración Distrital, para la solución de las problemáticas identificadas en cada uno de los sectores de la ciudad”.*

Una vez, revisada y evaluada la información suministrada por el IDEP sobre el Balance Social, la Contraloría determinó que ésta no cumple con lo establecido en el Formato CBN-1103 que señala el procedimiento para la presentación del informe de Balance Social, conforme a la Resolución Reglamentaria No. 034 de diciembre 21 de 2009, que permite medir los impactos sociales de las políticas públicas ejecutadas, con lo que se obstaculiza el control fiscal.

Mediante el balance social la opinión pública tiene la posibilidad de conocer la responsabilidad social que asumen las entidades de la Administración Distrital, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en términos cuantitativos y cualitativos, durante un período determinado frente a las problemáticas que afectan la Ciudad. Para la Contraloría se convierte en una herramienta de control que permite evaluar los resultados sociales alcanzados por los sujetos de control y establecer los efectos que la aplicación de instrumentos operativos como programas, proyectos, acciones y actividades causa en los ciudadanos y en la

*búsqueda de la equidad en los niveles económicos, sociales, políticos y culturales...*⁵⁴ (Negrilla fuera de texto)

Resultados que no pueden ser apreciados por la forma como fue presentada la información del Balance Social, ésta no reúne los estándares necesarios para su evaluación y consolidación por Economía y Finanzas.

Es un deber de todo servidor público realizar sus funciones con diligencia, eficiencia, conforme a lo señalen las normas respectivas, razón por la que con lo descrito antes se estaría incumpliendo con las funciones contenidas en la Resolución 573 de 2007 y Artículos 22 y 23 de la Ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario.

De acuerdo a lo descrito anteriormente se estaría incumpliendo en la metodología, y según lo estipulado en los criterios de la Ley 42 de 1993 Art. 101, Resolución reglamentaria 042 de 2001, Art. 5. Numeral c) y h) y Resolución 034 de 2009, constituyéndose en un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Ninguna entidad puede suministrar información a un órgano de control y opinión en general, que no sea el resultado de un proceso que se ajuste a los principios básicos de transparencia, de forma veraz y objetiva, bajo variables de eficacia, eficiencia, economía e impacto indiscutible de las actividades formativas a la luz de los objetivos trazados.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Analizada la respuesta y teniendo en cuenta lo afirmado por la misma Entidad, ésta se acepta parcialmente, sin embargo es importante aclarar que el informe de Balance Social “...es el demostrativo de las acciones ejecutadas en la atención de un problema social y los cambios logrados en el mismo...”. El no cumplimiento a la metodología establecida en la Resolución 034 de 2009, incurrió en el incumplimiento en la misma y según lo estipulado en los criterios de la Ley 42 de 1993 Art. 101, Resolución reglamentaria 042 de 2001, Art. 5. Numeral c), por lo tanto, **se confirma el hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

⁵⁴ Tomado del Informe AGEI Modalidad Regular, PAD 2010, Vigencia 2009, IDRD.

3.4. EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES.

Para dar a conocer los resultados de la evaluación de los estados contables del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, a diciembre 31 de 2009, se relacionan los grupos y cuentas sobre los cuales se realizaron selectivamente las pruebas de auditoría, que consistieron en verificación de registros, análisis de documentos soportes, inspección física, entrevistas y cálculos.

Efectivo

3.4.1. Con una representación absoluta dentro del activo del 74% a diciembre 31 de 2009 presentó un saldo de \$1.203.1 millones, distribuido en tres cuentas bancarias una corriente para realizar solo pagos a terceros e impuestos en general y dos de ahorro una para el manejo de ingresos por recursos propios y la otra para las transferencias del Distrito.

El análisis del movimiento evidenció un manejo de saldos alto en las cuentas de ahorro del banco Bogotá, situación que con la implementación por parte de la Secretaría de Hacienda de la “caja única distrital” con establecimientos públicos, permite terminar con la figura de recursos ociosos, ya que el sistema centraliza el manejo del disponible y lo reasigna a cada institución a través de cupos conforme al PAC de cada entidad distrital.

Tesorería

La institución cuenta con el aplicativo GRP SIAFI “sistema integral de información financiera”, actualizado en el primer trimestre del 2009.

La verificación en esta área de la institución para el manejo de ingresos, egresos y transferencias evidenció las siguientes inconsistencias:

3.4.1.1. Hallazgo Administrativo.

Estado de caja y Bancos⁵⁵ de fecha 9 de enero de 2009, presenta un ingreso al Banco de Bogotá (recursos propios) por \$149.535.000. los soportes documentales reposan en otra carpeta (documentos foliados por el grupo auditor del 1al 25), a folio 8 se halla el “Recibo de Pago” “Convenios”, número 0005, con fecha de aprobación del 9 de enero de 2009 por valor de \$149.535.000, el cual fue Anulado el 24 de noviembre de 2009, sin que medie explicación alguna. Sin embargo, a folio 9 de la misma carpeta aparece el Recibo de pago “Convenios”, con igual

⁵⁵ Ibidem.

número del anulado (0005) de fecha 24 de noviembre, por el mismo valor, aprobado en la misma fecha, sin que haya nota explicativa del cambio de fechas en los “recibos de pago”. Lo expuesto evidencia que la falta de un procedimiento de control en el manejo de la identificación y numeración de los recibos de pago facilita los intercambios documentales en informes que por su naturaleza no pueden ser objeto de alteraciones y en este caso en concreto, falsea los saldos del Estado de Caja y Bancos, del 9 de enero de 2009. Situación que podría afectar las decisiones del ordenador del gasto por cuanto crea incertidumbres en el movimiento de saldos diarios.

Conviene aclarar que la partida en cuestión fue conciliada con el extracto bancario, no obstante, dado que el reporte es la expresión de un hecho económico transaccional y que por ende debe reflejar la realidad de las operaciones, conforme a lo contemplado en los principios de contabilidad pública numeral 116, por lo que se considera un presunto hallazgo administrativo que debe ser explicado por la entidad en la comunicación de hallazgos.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la administración no se acepta por cuanto ésta no desvirtúa el origen del hallazgo por lo tanto **se confirma el hallazgo administrativo** el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar para su aprobación.

3.4.1.2. Hallazgo Administrativo.

En el Estado de Caja y Bancos del 14 de enero de 2009, presenta una transferencia de la cuenta de ahorros del Banco de Bogotá No. 102-50662-3 (recursos propios) por \$50.000.000 a la cuenta corriente 102-34202-9 (pagos generales) por el mismo valor, no obstante los soportes de la transferencia son de fecha 15 de enero de 2009, hecho que debilita la confianza que debe representar el reporte diario de caja y bancos, al no existir certeza sobre la fecha real en que se realizó la transacción. Situación que conforme a los motivos expuestos en el numeral anterior (1), es considerada como un presunto hallazgo administrativo que debe ser explicado por la administración en la comunicación de hallazgos.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la administración no se acepta por cuanto ésta no desvirtúa el origen del hallazgo por lo tanto **se confirma el hallazgo administrativo** el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar para su aprobación

3.4.1.3. Hallazgo Administrativo

Así mismo, a folio 2 (del citado paquete de recibos), aparece con fecha 15 de enero, el Recibo de Pago- Aporte de la Nación, con aprobación 1 por un valor de \$224.000.000 el cual fue anulado en la misma fecha sin explicación alguna. Sin embargo, de nuevo, a folio 3 con fecha de aprobación enero 15, aparece “Recibo de pago- Aporte de la Nación”, con aprobación 1, es decir tiene el mismo número del anulado, por \$224.000.000, valor éste, que no aparece citado en el boletín de caja y bancos del día 15 de enero.

En síntesis, según los boletines de tesorería (Estado de caja y bancos) examinados, no ha sido ingresada y/o justificada el valor de \$224.000.000, incumpléndose de esta forma por parte de la funcionaria responsable lo establecido en la Resolución 67 de 2007 del IDEP, en el título III, numerales 12 y 13 “elaborar diariamente el boletín de tesorería” “Generar acciones de autocontrol y mejoramiento que garanticen la operación eficiente del área financiera”, situación que puede estar tipificando un posible hallazgo fiscal, que debe ser justificado por la administración en la respuesta a la comunicación de hallazgos.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta de la administración no se acepta por cuanto ésta no desvirtúa el origen del hallazgo, no obstante por tratarse de un error de procedimiento se retira la incidencia fiscal y se **confirma el hallazgo administrativo**, el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar para su aprobación

Observación:

Se observan otras inconsistencias en el manejo de los documentos que deben ser soporte del formato de caja y bancos, por cuanto en primer lugar no se presentan en forma de “paquete” por movimiento diario sino que se hace por carpetas separadas que no están en orden cronológico conforme a la transacción reportada en el formato. Así por ejemplo en un AZ reposan: recibos de pago, notas crédito, notas débito, comprobantes de ingreso, no están foliados y por ende no conservan el orden cronológico (principios de la contabilidad pública No.116) en que fue realizada la operación, con el agravante de que la información que representan todos estos documentos formato de caja y bancos y sus soportes, al parecer no tienen utilidad alguna, pues no se evidencia que haya sido verificada por quien le compete o asiste el dominio diario de la información financiera de la institución.

Nota aclaratoria: por error se marcó como hallazgo, cuando se trata de una observación, por lo tanto se retira el hallazgo administrativo **3.4.1.4.**

3.4.1.5 Hallazgo Administrativo.

El análisis a los documentos soportes del Estado de Caja y Bancos del 24 de noviembre de 2009, evidenciaron algunas inconsistencias que atentan contra las características cualitativas que debe reunir la información, en especial con la **oportunidad**, unos datos presentados a destiempo se convierten en inútiles para la aplicación a la que están ordenados. La **claridad** es otra característica ya que la información contable debe ser mostrada en términos claros y asequibles, con el fin de asegurar, dentro de lo posible, la adecuada utilización de la misma por parte de sus diferentes destinatarios (Régimen de Contabilidad Pública No. 8).

En el siguiente cuadro se relaciona la inclusión de partidas cuyo hecho económico se realizó con anterioridad al 24 de noviembre. Situaciones como esta hacen que el Estado de caja de Bancos pierda la objetividad que debe tener como herramienta de control e información permanente

CUADRO 16
INCLUSIÓN DE PARTIDAS

Documento	Valor	Fecha en que se origina la transacción según banco
Nota crédito 107	4.621.713	27 de agosto de 2009
Nota crédito 106	213.147	11 de junio de 2009
Nota crédito 108	1.797.333	18 de septiembre de 2009
Nota crédito 109	728.887	7 de julio de 2009
Nota crédito 110	401.424	7 de julio de 2009
Nota crédito 111	217.708	11 de julio de 2009
Nota crédito 112	4.200.735	15 de mayo de 2009

Fuente: 79 folios de los documentos soportes del reporte de tesorería del 24 de noviembre

Los hechos descritos son considerados un presunto hallazgo administrativo que debe ser explicado por la entidad en la comunicación de hallazgos.

Análisis a la respuesta:

La entidad aceptó la observación formulada por lo que se confirma el **hallazgo administrativo** y las acciones correctivas deben ser incluidas para cada una de las tres inconsistencias en el plan de mejoramiento a presentar para aprobación del órgano de control.

En el mapa de procesos, Gestión financiera es uno de los procesos de apoyo conformado por las áreas de presupuesto, tesorería y contabilidad. La caracterización del proceso de tesorería al igual que los procedimientos fueron ampliamente definidos, sin embargo, se evidenció falta de conocimiento sobre el alcance que tienen las operaciones, y transacciones cuando no son reportadas cronológicamente, imputaciones que no corresponden conforme al suceso

económico, situaciones que hacen débil el insumo que se produce para alimentar el proceso contable quien registra y después concilia pero que en ultimas, a este proceso se le traslada la incertidumbre de la información (mal) reportada.

Confirma lo anterior las actas del “comité técnico de sostenibilidad contable” por las vigencias 2008, 2009 y acta No.10 de 2010 en las que en repetidas ocasiones se ha dejado constancia de las inconsistencias que se presentan en las áreas de almacén y Tesorería, ejemplo: *“A la fecha quedan aun transacciones por registrar por parte de la Tesorería, reflejadas por contabilidad esas vienen desde 2007, así como incapacidades y saldos a favor del IDEO, como ejemplo: OEI entre otros que son producto de los contratos de administración de recursos por lo que se recomienda darle celeridad a esos registros ya que se está dejando todos los ajustes para el corte de fin de año, desvirtuándose el principio de causación”* (acta No. 09 del 30 de septiembre de 2009).

Hechos como los descritos hacen necesario que la evaluación del riesgo que realiza control interno establezca las debilidades y replantee los procedimientos para el manejo de información financiera en lo que concierne al soporte documental que debe sustentar el informe diario denominado “Estado de Caja y Bancos”, de forma que la presentación diaria de este informe refleje fielmente la situación financiera de la entidad, sea de utilidad para la dirección general y/o financiera, facilite la consulta cronológica y prenumerada de documentos y a la vez genere confianza para la toma de decisiones.

Caja Menor

El último reembolso de caja en diciembre de 2008 fue legalizado contablemente por tesorería en diciembre 23 de 2009, es decir 12 meses después de ocurrido el hecho.

Es importante anotar que la profesional que tiene a su cargo el manejo de la caja menor, a la vez realiza cinco funciones, cuatro de ellas que pueden ser concomitantes, almacén, servicios generales, correspondencia y mensajería donde es evidente el manejo de fondos de la caja menor.

Como medida de control interno y de auto control, sería conveniente que se atendiera lo establecido por la Dirección Distrital de Contabilidad en su Resolución No. DDC-000001 del 12 de mayo por el cual se adopta el Manual para el Manejo y control de cajas menores, Título II, numeral 4, sub-numeral 4.1 “Responsable del manejo” párrafo 2º “el funcionario designado para esta labor deberá estar habilitado... (...).De preferencia este empleado debe ser distinto al jefe de bodega o almacén....” (Negrilla y subraya fuera de texto).

Grupo Deudores

Este grupo refleja a 31 de diciembre de 2009, un saldo de \$1.842.051 que representan el 44% del total de activo.

Dentro de este ítem, Las cuenta más representativas es la 1424 “recursos entregados en administración” con \$1.643.226 millones al 31 de diciembre de 2009.

Recursos Entregados en Administración.

Esta cuenta representa los valores entregados por la administración a terceros mediante contratos o convenios, se amortiza con el informe financiero conforme al avance de ejecución que rinde cada contratista. El saldo de esta cuenta al cierre del ejercicio ascendió a \$1.643.225.386.

El análisis a este rubro evidenció que la mayoría de convenios celebrados en el 2009 a la fecha de la auditoria (II ciclo de 2010), han sido amortizados satisfactoriamente, no obstante hay saldos pendientes o sin cobrar por el IDEP con más de 180 días como el convenio 048 de 2005, con OEI por \$ 1.498.500; convenio 033 de 2006 con OEI por \$56.955236 y convenio 167 de 2008 con la Universidad Nacional con un saldo de \$15.405.666 para un total de \$73.859.402,00 más los rendimientos a que hubiere lugar. Como quiera que el comité de sostenimiento contable ha dejado constancia de la responsabilidad que le asiste a tesorería en la solicitud de devolución de estos dineros, conviene que control interno proceda a reevaluar el procedimiento y tomar las acciones que correspondan.

Otros Deudores

En cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo 273 de febrero 16 de 2007 y en especial del Art. 11: “se crea el premio a la investigación e innovación educativa en el distrito capital, el cual será reconocido anualmente a los diez mejores trabajos de investigación, innovación y experiencia pedagógica demostrativa, presentados por las y los maestros directivos docentes del sistema educativo oficial. El *Parágrafo 5* contempla: “la administración distrital a través de la SED en el presupuesto anual destinará una partida de 500 smlv para cubrir el valor de los premios, costos de promoción divulgación de que trata el presente artículo, acorde con la reglamentación que para tal efecto se expida”

3.4.1.6. Hallazgo Administrativo

Convenio 1026 de 2009: surge en cumplimiento de las disposiciones antes enunciadas, se suscribe entre la SED y el IDEP el 24 de junio e inicia según acta el 25 de junio por un término inicial de 7 meses por un valor inicial de \$321.432.700 (\$160.000.000 de la SED y \$161.432.700 IDEP) que con las adiciones termina al 30 de diciembre de 2009 en un costo total de \$408.500.000 discriminados en \$248.500.000 SED y \$160.000 IDEP.

Objeto del convenio: *“Otorgar el estímulo económico a docentes o directivos docentes por los mejores trabajos de investigación, innovación y/o experiencia demostrativa, conforme a la propuesta titulada: “Premio e innovación Educativa y Pedagógica 2009, dirigido a maestras, maestros y directivos docentes de colegios oficiales de Bogotá, D.C., de fecha, marzo de 2009, cuyos temas a desarrollar según la nominación presentada hacen referencia a la presentación, la profesión docente y el premio, los objetivos, categorías del premio, requisitos generales y de presentación, requisitos particulares, y por categoría, características de la presentación de los trabajos, criterios de evaluación, cronogramas y los premios.”*

Para el cumplimiento del objeto descrito fueron suscritos 12 contratos así:

11	para promoción y divulgación del evento	\$158.500.000
1	proceso de evaluación académica de las propuestas recibidas	<u>\$100.000.000</u>
	Sub total	\$258.500.000
	10 premios para 10 docentes para un total de	<u>\$150.000.000</u>
	Total aplicado al contrato al 31 de diciembre/09	\$408.500.000

Al hacer un análisis de la relación costo – beneficio, basado en el principio de obtener los mayores y mejores resultados surgen las siguientes inquietudes:

- Del total del convenio, solo \$150.000.000. (36%) fue aplicado para el premio de diez (10) docentes, en cumplimiento del estímulo económico de que trata el objeto del contrato.

La anterior observación es considerada un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Análisis a la respuesta

Evaluada la respuesta esta no aclara por qué razón 64% del total aplicado al convenio se utilizó como gastos por publicidad. Convendría a una entidad con presupuesto corto en lo sucesivo replantear la forma y procedimiento en que se otorgan estímulos de forma tal que su sentido misional sea realidad en lo atinente al *apoyo para el fomento* de la investigación de manera que haya la sinergia adecuada para el logro de los mejores resultados, tanto por eficiencia técnica

como por motivación. Máxime cuando el informe de auditoría por la vigencia 2008 dejó planteamientos claros al respecto.

De igual forma, en cuanto a la aplicación del concepto en tratándose de aspectos presupuestales, el órgano de control ante los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia no estima conveniente su aplicación. Se confirma el **hallazgo administrativo** y se retira la incidencia disciplinaria por lo que deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que presente la entidad al órgano de control para su validación.

3.4.1.7. Hallazgo Administrativo

En ninguno de los apartes del convenio 1026 de 2009, quedó establecido qué harían con los trabajos presentados objeto del premio. No obstante se estableció que conforme a lo contemplado en la **Resolución 1450 de mayo 9 de 2008 artículo 9 parágrafo segundo** “Las publicaciones de las propuestas ganadoras se realizarán de acuerdo con lo establecido por el IDEP. para tal efecto, de acuerdo con los artículos 11 y 12 del Acuerdo 273 de 2007”. En ese orden el mencionado artículo 12 del acuerdo 273 contempla: “....el IDEP promoverá la edición y publicación de obras pedagógicas y/o académicas...”.

Al averiguar por la edición y publicación de las obras premiadas se estableció que éstas se editan por convenio con la Imprenta Nacional, institución que solicita los insumos correspondientes para realizar el trabajo. En todo caso se editaron 1030 ejemplares a los que les fue asignado un costo de \$10.000 según lo establecido en el artículo primero de la Resolución N° 131 del 1 de septiembre de 2010, emanada de la Dirección del IDEP. Los ejemplares serán repartidos en un término no superior a los 3 meses a partir de la fecha de expedición de la mencionada Resolución.

Lo expuesto anteriormente evidencia un incremento del gasto para el IDEP en \$10.300.000 que debió ser cargado al convenio 1026 de 2009.

- La Resolución No.1450 de mayo 9 de 2008 fue contemplada como la reglamentación del proceso, conforme al parágrafo 5 del artículo 11 del acuerdo 273 de 2007. y en ese orden si el Parágrafo 5 contempla: “la administración distrital a través de la SED en el presupuesto anual destinará una partida de 500 smlv para cubrir el valor de los premios, costos de promoción divulgación. (subraya fuera de texto) por qué razón el IDEP dispuso de su presupuesto de \$160.000.000 para ser aplicados al convenio 1026 del 2009.

- *Al 31 de agosto de 2010, el convenio 1026 DE 2009, no se ha liquidado y por el contrario, se ha modificado en tiempo y con una adición de \$257 millones por parte de la SED monto que supera el 50%, para dar continuidad al objeto con 10 nuevos maestros en una vigencia diferente a la que se suscribió el convenio inicial.*

Nota Aclaratoria: Esta es una observación que hace parte del hallazgo 3.4.1.7, por lo tanto el hallazgo Administrativo 3.4.1.7.1 se retira del informe.

En síntesis, y a futuro, la planificación consciente y racional de las actividades, debe ser una estrategia fundamental y constante en el desarrollo de planes que le apunten al mejoramiento de la calidad de la educación lo que significa la posibilidad de relacionar actividades entre sí, con un fin predeterminado, creando la sinergia adecuada para el logro de los mejores resultados, tanto por eficiencia técnica como por motivación.

Las anteriores observaciones son consideradas un posible hallazgo administrativo que debe ser explicado por la entidad en la comunicación de hallazgos.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta esta no aclara por qué razón los \$10.300.000 no fueron cargados al convenio 1026 y sustenta la adición en el concepto del Consejo de Estado. Convendría a una entidad con presupuesto corto en lo sucesivo replantear la forma y procedimiento en que se realizan los cargos a la contratación de manera que los costos directos e indirectos (complementarios) sean asumidos en el contrato por celeridad y economía

De igual forma, en cuanto a la aplicación del concepto en tratándose de aspectos presupuestales, el órgano de control ante los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia no estima conveniente su aplicación. Se confirma el **hallazgo administrativo** y se retira la incidencia disciplinaria por lo que deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que presente la entidad al órgano de control para su validación.

3.4.1.7.2. Hallazgo Administrativo

De otra parte, el acto administrativo Resolución 2884 del 30 de noviembre de 2009, "Por la cual se ordena pagar el premio", no contemplo el descuento por reterfuente a que obliga la normatividad como "Estatuto Financiero" y en especial al concepto No.056942 del 2004, emitido por la DIAN.

En diciembre de 2009 se realizó la cancelación por las dos categorías establecidas, 5 maestros por cada una conforme a lo descrito en el siguiente cuadro, sin que se haya contemplado la respectiva retención en la fuente a que están sujetos este tipo de premios, a los que conforme a las normas técnicas y/o doctrina son considerados como un ganancia ocasional que debe ser gravada con el 3.5%.

CUADRO 17
CANCELACIÓN POR CATEGORÍAS ESTABLECIDAS

Nombre del Docente Nominado	Valor Premio	Tasa Retefuente	Valor No Retenido (por cobrar)
Johanna Milena Rey	20.000.000	3.5%	700.000
Stella Rincón Velandia	10.000.000	3.5%	350.000
Tatiana E. Pachón Avellaneda	5.000.000	3.5%	175.000
Guillermo Quijano Rueda	25.000.000	3.5%	875.000
Gladys Molano Caro	20.000.000	3.5%	700.000
Cesar Orlando Martínez	5.000.000	3.5%	175.000
Blanca M Peralta Guacheta	15.000.000	3.5%	525.000
María Leonor Pérez H	25.000.000	3.5%	875.000
Nelly Yolanda Villareal Gil	15.000.000	3.5%	525.000
Hilda Mercedes Ortiz Rojas	10.000.000	3.5%	350.000
SUMAS	150.000.000		5.250.000

Fuente: contabilidad IDEP

Aunado a lo anterior, (a septiembre de 2010), se estableció que no se han cancelado a la DIAN los \$5.250.000, situación con la que se está incurriendo en intereses moratorios que deberán ser liquidados en la fecha en que se realice el pago.

La anterior observación constituye un presunto hallazgo administrativo que debe ser explicado por la entidad en la comunicación de hallazgos.

Análisis de la Respuesta del IDEP

La administración aceptó las inconsistencias que dieron origen al hallazgo, por lo que **se confirma el hallazgo administrativo** que debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar al órgano de control.

3.4.1.8 Hallazgo Administrativo Incapacidades Médicas de funcionarios

En la revisión al auxiliar por terceros, se observaron inconsistencias en el registro de las incapacidades a funcionarios, que no son reportadas oportunamente por quien tiene a su cargo el procedimiento (tesorería) para causar el registro del reintegro por este concepto; no se indica los días exactos de cada novedad, por lo tanto, la legalización para registros contables se realiza a destiempo, tal es el caso

de la incapacidad por maternidad de la funcionaria Lilia Correa, que a pesar de haberse originado entre los meses de enero y febrero de 2009, fue registrada en libros en octubre 19 de 2009, fecha en que contabilidad recibió la correspondiente información que por demás al no ser explícita, tampoco indica el número de días ni la fecha de inicio y terminación de la novedad causada.

De igual forma en la revisión de nóminas para verificar el descuento al funcionario por la tercera parte no hay claridad en el procedimiento, por cuanto en la columna de ingresos el valor aparece neto como “pago incapacidad común ambulatoria”, razón por la que en la columna de egresos no aparece evidenciado descuento alguno por este concepto. Aun cuando el procedimiento ejecutado en el resultado es correcto, deja inquietudes a primera vista para los usuarios de la información por cuanto se pierde uno de los principios de la información contable que debe ser **confiable, relevante y comprensible**. (Régimen de Contabilidad pública No.2.7)

La administración deberá reevaluar la situación en que por medidas de control interno no es conveniente que la nómina sea liquidada por quien tiene a su cargo el desarrollo de todas las funciones de contador público de la entidad, por cuanto liquida y registra transgrediéndose de esta forma lo contemplado en el numeral 1.1 literal a de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta la administración acepto el hallazgo, por lo que se confirma el **hallazgo administrativo** el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar al órgano de control para su aprobación.

3.4.1.9 Hallazgo Administrativo *Diferencia en saldos reportados a SIVICOF:*

Al realizar el análisis de las cifras reportadas del balance general, se observó que los saldos iniciales (a diciembre 31 de 2008), reportados a SIVICOF en el balance general a 31 de diciembre de 2009, no corresponden con los saldos reales de los estados financieros reportados por contabilidad, inconsistencia que denota deficiencias de control interno, con el agravante que invalida todo el examen de la cuenta realizado por el ente de control antes de dar inicio a la auditoría gubernamental.

Lo anterior transgrede lo contemplado en el numeral 1.1 literal a de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta, la entidad acepta la observación, por lo que será incluida en el plan de mejoramiento a presentar al órgano de control para su aprobación por lo tanto se confirma el **hallazgo administrativo**.

Propiedad planta y equipos

Este grupo refleja a 31 de diciembre de 2009, \$212.435, millones que representan el 5.3% del total del activo.

Las adquisiciones en este rubro durante el 2009 llegaron a \$77.215.530 donde el valor mas representativo esta en la compra de vehículo por \$46.625.000, mientras que las bajas llegaron a \$62.807.363

Los saldos mas representativos son: cuenta 1665 muebles enseres y equipos de oficina, \$115.7; equipos de comunicación cuenta 1670 con \$233.5; equipos de transporte cuenta 1675 con \$102.8 y propiedad planta y equipo cuenta 1637, con \$131.4, este ultimo grupo corresponde a bienes no explotados y/o bienes que no están siendo utilizados por el instituto ya sea por inservibles u obsoletos de los que se indica en las notas a los estados financieros serían objeto de depuración durante el 2010, la cuenta 1685 (depreciación) con -\$405.883

Depreciación Acumulada

En cuanto a la depreciación acumulada se observó una reclasificación de la cuenta a la 1925 por \$47.0 millones amortización acumulada de bienes entregados a terceros conforme a la acción contemplada en el plan de mejoramiento, por observación formulada (3.3.2.2.5) por el órgano de control, e igualmente se realizaron bajas durante el periodo situación que justifica la disminución de los saldos presentados a diciembre 31 de 2009 con respecto al 2008.

Grupo 1900 Otros activos

Representa el 19.2% del total del activo, con un saldo de \$772.3 millones. Las cuentas más representativas son 1910 por materiales y suministros con \$117.7 millones, cuenta 1920 bienes entregados que fueron trasladados a través de convenio al Archivo de Bogotá para su cuidado custodia y manejo por un valor de \$391.2 millones y la cuenta 1960 bienes de arte y cultura con \$258.5 millones

En cuanto a las observaciones formuladas por el órgano de Control a la cuenta propiedad planta y equipo durante la auditoria correspondiente a la vigencia 2008,

e incluidas en el plan de mejoramiento, se evidencio que el 5 de marzo de de 2010 la responsable de los inventarios radico en 14 anexos ante el Director General mediante oficio No. 12339, el Informe que adelantara mediante la toma física durante los meses de enero y febrero de 2010, procedimiento que sirvió para establecer el estado, características y localización de los bienes y proceder a la reclasificación, depuración y definir las bajas de los mismos.

En ese orden, del trabajo realizado se identificaron bienes devolutivos y de consumos como inservibles y obsoletos por \$81.956.764, dados de bajo según resoluciones 051 y 052 del 30 de marzo de 2010, los cuales fueron recibidos por el IDIPRON.

En igual forma, se estableció el listado por años de cada una de las publicaciones que se hallaban en bodega y que fuera objeto de observación por el órgano de control. En total se hallaron 1775 publicaciones que fueron enviadas a 71 bibliotecas escolares de las IEDs de la SED, hecho que se realizó según oficios radicados con el número 11453 del 29 de marzo de 2010, donde consta que cada institución recibió 25 ejemplares.

Aún cuando los respectivos cruces entre inventarios y contabilidad no se realizaron durante la vigencia 2009, razón por la que se mantiene abierto el hallazgo(3.3.2.2.1), que hace referencia a la homologación entre los grupos del inventario general y las cuentas contables. De todos modos, se aprecia del trabajo adelantado por esta área en cumplimiento al plan de mejoramiento, que las acciones adelantadas están dirigidas a corregir definitivamente el origen de los hallazgos. Sin embargo, es necesario que la oficina de control interno propenda por que el programador del SIAFI homologue el índice de los inventarios con los códigos de las cuentas contables para “Propiedad Planta y equipo”.

De otra parte, la entidad viene adelantando las acciones pertinentes para la entrega de la bodega Fábrica de Tizas con la SED quienes enviaron comisión de la Dirección de Construcciones para constatar el estado del inmueble y fijar fecha para su entrega.

3.4.1.10 Hallazgo Administrativo *Equipo de transporte*

Mediante contrato No.74 de 2009, por el sistema de subasta inversa se adquiere un vehículo Nissan Sentra modelo 2009, por \$46.625.000, para lo cual se entrega en dación de pago el vehículo Mazda 626 OBE (dado de baja con resolución 0150 del 9 de diciembre de 2009), por un valor de \$14.200.000(según avalúo por peritaje).

El 31 de julio de 2009 con el documento “Almacén Adquisiciones” No. 20, se realiza el ingreso del nuevo automóvil Nissan Sentra por un costo de \$32.425.000 y al que le fue asignada la placa de inventario A6057. Como quiera que el costo histórico del nuevo vehículo no correspondía al real, para corregir el error el 21 de diciembre de 2009, se procede con el documento “Almacén Bajas” No. 11, a dar baja al ingreso No.20 con la anotación “dar de baja la placa para volver ingresar este bien”. Del procedimiento anotado, llama la atención que la funcionaria responsable del cuidado, custodia y manejo de bienes realice bajo su criterio actos administrativos para enmendar y/o corregir un procedimiento que solo es competencia del Director como les lo relacionado con “bajas” de elementos.

Aunado a lo anterior amerita implementación y ajuste el procedimiento con el que se realizan los reintegros de bienes “por pérdida” y que son objeto de reposición por la compañía aseguradora (portátil y cámaras fotográficas), por cuanto el manual de funciones no contempla que la funcionaria responsable mediante un acto administrativo de su autoría denominado “acta” como único soporte y que solo firma quien ejerce las funciones de almacenista proceda a consumir la respectiva “baja”.retirando así bienes del inventario, desconociendo así las funciones del comité de de inventarios.

De lo observado en este componente se establece:

- Que conforme al capítulo 6 de la Resolución 001 de 2001 de la Dirección Distrital de Contabilidad, el procedimiento utilizado para la compra, e ingreso a almacén del nuevo vehículo ha debido ajustarse a los bienes en dación de pago, acápite que señala la información útil y pertinente que debe tener el acto administrativo, para los registros contables y de almacén.
- Que el procedimiento utilizado por el sistema SIAFI para bajas de almacén no define claramente los conceptos y requisitos para ingreso, salida y baja de bienes donde éste ultimo solo procede para el Director como ordenador del gasto.
- Que hay perenne necesidad de delimitar las funciones del responsable del área de inventarios por cuanto por control interno no debe realizar simultáneamente los registros de ingreso, salida y baja de bienes como ha quedado evidenciado, máxime cuando al mismo tiempo ejecuta las funciones de Caja menor de la institución.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta, la entidad acepta las observaciones, por lo que se confirma el **hallazgo administrativo** que debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar al órgano de control para su aprobación.

Grupo 1905. Seguros- Seguro de Manejo Global.

De esta cuenta se observó que el IDEP constituyó una póliza de manejo global sector oficial por \$300.000.millones que cubre de 26 a 50 cargos, con amparos por \$300.000.millones por delitos contra la administración, rendición y reconstrucción y con \$150.000.millones para empleados no identificados y empleados de firma especial.

Como quiera que no hay identificación de los cargos asegurados, se estima conveniente que se proceda a su clasificación conforme a las funciones asignadas en el cargo en que se desempeñan y que por el perfil profesional pueden ser vulnerables al riesgo.

Grupo 197008. Intangibles

(Software), el valor a diciembre 31 de 2009 fue de \$176.973.148, representa el valor de los costos de adquisición, desarrollo o producción del conjunto de bienes inmateriales que constituyen derechos, privilegios o ventajas de competencia para la entidad.

Cuentas por Pagar

Este grupo refleja a 31 de diciembre de 2009, \$778.3 millones, que representan el 76% del total del pasivo, donde los mayores valores corresponden a la cuenta 2436 Retención en la Fuente con \$144.8 millones y cuenta 2453 Recursos recibidos en administración con \$ 626.1millones

Grupo 250000- Obligaciones Laborales y Seguridad Social Integral \$69.9 millones; equivale al 6.82% del total del Pasivo, representado en la cuenta salarios y prestaciones sociales.

Obligaciones Laborales

Cuenta 2505 “salarios y prestaciones sociales” con \$69.9 millones que corresponden a vacaciones de funcionarios con \$29.3 millones y prima de vacaciones con \$40.5 millones

Pasivos Estimados

Esta cuenta no presentó ninguna variación con respecto al año anterior y el saldo a diciembre 31 de 2009 por \$175.4 millones.

Patrimonio Institucional

Con \$3.000.6 millones representa el 100% del patrimonio institucional. De este grupo el valor más representativo es el de la cuenta 3230 Resultados del ejercicio con \$636.9 millones por concepto de utilidad o excedente.

Grupo 410000 Ingresos Fiscales \$130,9, millones representa el 1.3% del total de ingresos

El saldo de este grupo corresponde en su totalidad a la cuenta *411000 Ingresos-No Tributarios*, la cual representa *razonablemente* el registro de los valores de ingresos por concepto de arrendamiento del parqueadero, restaurante, alquiler del auditorio y venta de folletos, inscripción a talleres y entradas a cine.

Grupo 440000 Transferencias \$9.375,9 millones, representa el 92,4% del total de los ingresos.

Grupo 480000 Otros Ingresos \$641,4 millones, representa el 6.3% del total de los ingresos. La cuenta mas representativa es la *480500 Otros Ingresos-Financieros \$20.1 millones.*

Grupo 510000 Gastos-De Administración \$1.271,9 millones, representa el 12,5% del total de Gastos.

Gastos de Administración

La cuenta más representativa es la 510100 Sueldos y Salarios, \$2.598.9 millones con el 30% del total del grupo.

Sueldos y Salarios registra el valor de la remuneración causada a favor de los servidores públicos del IDEP, como retribución por la prestación de sus servicios al ente público.

Grupo 520000 Gastos-De Operación \$7.928,6 millones, representan el 78,1% del total de Gastos

Gasto Público Social

Este grupo refleja el valor de los gastos ejecutados por la institución en desarrollo de su función social durante la vigencia, a 31 de diciembre de 2009, con \$3.232.6 millones, que representan el 38% del total de gastos. El saldo del grupo corresponde en su totalidad a la cuenta 550100 "Educación".

3.4.2. Evaluación Sistema de Control Interno Contable

Conforme a lo dispuesto en el manual de procedimientos adoptado por la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General, el proceso del control interno contable se adelanta por los responsables de la entidad para que la gestión administrativa de la información financiera, económica social y ambiental garantice confiabilidad, relevancia y comprensión dentro del marco del Plan General de Contabilidad Pública, a través de la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación.

En ese orden, la evaluación al proceso contable deja al descubierto que áreas en las que se originan transacciones y/o operaciones (como Tesorería e inventarios), no aplican un verdadero control integrado por lo que tareas y actividades que les fueron asignadas en el proceso no se diligencian con el cuidado y la rigurosidad cronológica con que se originan los hechos u operaciones, situación que atentan contra las etapas y actividades del proceso contable, por cuanto demeritan la información, crean incertidumbre en la clasificación conceptual obligando al registro continuo en cuentas “puente” y a la continua reclasificación de datos ya registrados, situación que fue advertida en las notas de carácter específico a los estados financieros *“quedaron algunas partidas conciliatorias de ajustes las cuales serán objeto de ajuste en el 2010,...para el 2009 fue de 1.203.197 millones”*, todas estas circunstancias fueron determinantes para la calificación promedio del área financiera que llegó al 2.6, gracias a que contabilidad y presupuesto tuvieron un buen desempeño de autocontrol.

El Control Interno debe ser realizado por los funcionarios en cada nivel de la entidad. Pues desde la dirección de la entidad hasta el último trabajador deben sentirse partícipes del mismo, de este modo cada uno de ellos podrá adquirir un alto grado de conciencia en el momento de evaluar los riesgos, aplicar controles y estar en condiciones de responder adecuadamente a ello. De otra forma es imposible que la entidad se encuentre en condiciones de conocer todos aquellos riesgos a los que está expuesta en cualquier momento.

3.4.2.1 Hallazgo Administrativo

Conforme a lo manifestado en las actas de comité de sostenimiento contable, los procedimientos aplicados deben ser objeto de reevaluación y ajuste de manera que evidencien el alto grado de riesgo a que está sometido el proceso que por su diseño necesariamente requiere no solo integralidad sino la garantía de alta calidad en la información que va a procesar, evitando que se repitan inconsistencias como las que se describen a continuación en los insumos que provienen del área de tesorería, de manera tal que se garantice el cumplimiento de los “objetivos de control interno contable” señalados en el numeral 1.2 y

numeral 3.15 que hace de la referencia a la “Eficiencia de los sistemas de información” de la Resolución 357 del 23 de julio de 2008 de la Contaduría General de la Nación.

- Reintegro de vigencias anteriores como la caja menor de 2008, legalizada el 23 de diciembre de 2009 por \$645.700
- Colpatria Caja compensación por \$124.622 transacción de octubre de 2008, legalizado en octubre 19 de 2009.
- Colegio Mayor del Rosario, transacción realizada en banco Colpatria en mayo de 2009 y legalizado registro en noviembre de 2009.
- Errónea selección del tercero al que se debe cargar o abonar la transacción dificultando la causación contable,
- Registros dobles en recibos y/o notas crédito, o anulación de estos sin la debida explicación (como los hallados en el informe de caja y bancos del 24 de noviembre de 2009).

• **Análisis de la Respuesta del IDEP**

Evaluada la respuesta la entidad aceptó las observaciones, por lo que se confirma el **hallazgo administrativo**, se retira la incidencia disciplinaria en virtud a los avances realizados, pero debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar al órgano de control para su aprobación.

3.4.2.2 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

De otra parte, en la evaluación al control interno contable, el formato CBN1019 reportado por la entidad evidencian algunas inconsistencias del proceso que ameritan ser revaluadas por cuanto no es entendible que situaciones primarias que inciden directamente en el grado de confiabilidad que éste debe representar, se toman como no aplicables (NA), sin embargo se les asigna una calificación de 5.0, puntaje que afecta directamente los resultados en lo cuantitativo y cualitativo impidiéndose de esta forma identificar los riesgos que se presentan en desarrollo del proceso. Situación de la cual es consciente la oficina de control interno por cuanto consigna en el informe ejecutivo anual del MECI 2009, numeral No.6 anota: *“En los diferentes niveles jerárquicos de la entidad, tanto en los funcionarios que lideran procesos como los que participan en ellos, no se ha apropiado la cultura de la calificación y evaluación de los riesgos ...(...)..., por lo tanto tampoco está operando el elemento “valoración del riesgo”,... con el objetivo de establecer prioridades para su manejo y fijación de políticas”*

A continuación se describen algunas de las inconsistencias observadas en el formato y que fueran identificadas como NA: *“Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales realizados por la entidad contable Pública son de fácil y confiable medición monetaria?”*

Las cifras existentes en los estados, informes y reportes contables se encuentran soportadas con el documento idóneo correspondiente?

Las personas que ejecutan las actividades relacionadas con el proceso contable conocen suficientemente las normas que rigen la administración pública?

Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales que han sido objeto de identificación fueron interpretados de conformidad con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública?

Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales realizados por la entidad contable pública son de fácil y confiable clasificación en el Catálogo General de Cuentas?

Son adecuadamente calculados los valores correspondientes a los procesos de depreciación, provisión, amortización, valorización, y agotamiento, según aplique?

Además de lo expuesto, se evidencia en las áreas evaluadas la falta de acompañamiento por parte de la oficina de control interno que al parecer durante el 2009, no levantó auditorias para la evaluación que le correspondía realizar, como tampoco tomo las acciones de corrección a las observaciones planteadas en el comité de sostenimiento contable, y comité de inventarios situaciones que determinan la no existencia de los respectivos mapas de riesgo.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Evaluada la respuesta la entidad aceptó las observaciones, por lo que se confirma el **hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** en cabeza de la oficina de control interno, por lo que debe ser incluido en el plan de mejoramiento a presentar al órgano de control para su aprobación.

Generalidades

De la evaluación al control interno contable se estableció que, para la vigencia 2009 se ajustaron en el sistema integral SIAFI los procedimientos de las áreas que intervienen en el proceso contable y de la entidad en general; y actualmente están siendo revisados, por lo que es de vital importancia que las recomendaciones por las observaciones aquí formuladas sean contempladas en las revisiones que se adelanten.

Aun cuando, la estructura administrativa es pequeña, se evidencia que la comunicación entre los funcionarios de un mismo nivel y con los de los diferentes niveles, no es fluida y permanente, hecho que entorpece la gestión administrativa y por ende se refleja en los resultados.

En lo relacionado con riesgos, no se ha trabajado sobre la identificación de los riesgos internos y externos, por lo mismo no se han elaborado matrices, falta mayor conciencia e interiorización sobre la importancia de este instrumento de control interno para su diseño, revisión y ajustes.

La entidad cuenta con un aplicativo sistematizado que soporta el manejo de la información contable, que se encuentra en proceso de implementación el sistema integrado que permita el manejo en línea de la información, con áreas como Almacén, Presupuesto, Tesorería y Nómina, que permitan agilidad, mayor seguridad y oportunidad, en el manejo de la información contable, no obstante en aras del mejoramiento continuo y como se ha dejado consignado es necesaria la evaluación permanente del mismo, así como los reportes de control interno por cada área de proceso.

Es apremiante que la administración tome cuanto antes las acciones correctivas necesarias para subsanar las observaciones que fueron planteadas en el informe de 2010 por parte de **inalcec**, no solo por el cumplimiento de normas relacionadas con el mejoramiento de la calidad de la información contable sino porque como quedó evidenciado hay grandes debilidades en Tesorería y almacén que afectan los resultados del proceso contable.

Para cada una de las actividades del *proceso contable público* se estableció lo siguiente:

Identificación

Durante la vigencia 2009, se identificaron claramente cada uno de los hechos económicos con incidencia en la contabilidad del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico “IDEP”.

Clasificación y Registro

Para garantizar la adecuada clasificación y registro de la información contable, se da cumplimiento a lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública, y la persona encargada participa en los procesos de actualización permanente adelantados por la Contaduría General de la Nación y la Contaduría Distrital; además, efectúa consultas permanentes de información ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN y otras fuentes a través de Internet.

Se están implementando procesos de conciliación de saldos con las áreas que intervienen en el manejo de la información contable, especialmente Tesorería y Almacén a fin de garantizar una la situación contable real.

Se detectaron debilidades administrativas y de control interno como quedo registrado en el análisis de cada componente que ameritan por parte de la entidad el cumplimiento de las acciones propuestas en un plan para el mejoramiento continuo.

Elaboración y Presentación de los Estados, Informes y Reportes Contables

Los estados, informes y reportes contables son elaborados de conformidad con las normas establecidas al respecto en el Régimen de Contabilidad Pública y son presentados en forma oportuna a la Contaduría General, los órganos de control y demás usuarios.

Análisis, Interpretación y Comunicación de la Información

La información contable producida con destino a los diferentes usuarios como son la Contaduría General; los organismos de control y ciudadanía en general (a través de página Web y cartelera); es uniforme conforme a lo dispuesto en las disposiciones y normas. No obstante es recomendable que se tomen las debidas precauciones de autocontrol para que la información sea entendible al usuario y evitar que se presenten situaciones de cifras equivocadas.

Concepto de Calidad y Eficiencia de Control Interno Contable

Durante la vigencia del 2009, en el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico se adelantaron gestiones administrativas conducentes a garantizar la producción de información contable con las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad a que se refiere el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública; sin embargo, es necesario la implementación y/o de ajustes en el sistema SIAFI con el fin de garantizar el cumplimiento de estas características, razón de más que hace necesario fortalecer el sistema de control interno contable, en todos sus componentes.

3.5 EVALUACION AL PRESUPUESTO

3.5.1 Ejecución Activa

El presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversión para el Instituto Distrital del Patrimonio Cultural para la vigencia fiscal de 2009 se expidió mediante Decreto No 466 de 26 de diciembre de 2008, y ascendió a la suma de \$9.265.5 millones, adicionado por transferencia de la Administración Central en \$235.708.8 millones, según Resolución 2888 del 30 de noviembre de 2009, para un presupuesto total de \$9.429.3 millones.

Para la vigencia de 2009, el consolidado de apropiación de ingresos presentó una estructura presupuestal activa de \$6.404.224 millones por transferencias provenientes del sector central, ingresos corrientes no tributarios \$2.634.689.8 millones y \$ 390.4 por recursos de capital, con una distribución porcentual por rubro como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 18
PRESUPUESTO DEFINITIVO Y PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN VIGENCIA 2009
Millones de pesos

Rubro Presupuestal	Pres. inicial	Modificación	Pres. Definitivo	Participación %
NOTRIBUTARIOS	2.398.9	235.7	2.634.7	27.95%
TRASFERENCIAS	6.404.2		6.404.2	67.95%
RECURSOS DE CAPITAL	462.3	(72.0)	390.3	4.14
Total de ingresos	9.265.4	163.7	9.424.2	100%

FUENTE: Ejecución Presupuesto de Rentas e Ingresos a 31 de Diciembre de 2009 - PREDIS - secretaria de Hacienda

La composición presupuestal y el comportamiento en la ejecución activa evidencian que el rubro de mayor aporte al presupuesto de rentas e ingresos son las transferencias de la Administración Central que del total presupuestado alcanzó el 99.4%, evidenciando alta dependencia de la entidad a este sistema.

El análisis del comportamiento del recaudo para Rentas e Ingresos establece que del ingreso total presupuestado (\$9.424.2), para la vigencia, se recaudo \$9.203.3 equivalente al 97.6%; donde el total por recaudar asciende a \$226.05 millones, valor que incluye 3.1 millones por conceto de venta de bienes, servicios y productos cuya ejecución fue de cero (0), (en razón a que no se realizaron ventas), otras rentas contractuales con un saldo por recaudar de \$178.8 millones de este rubro cabe destacar que el 34.20% del total recaudado, ingreso en el mes de diciembre de 2009, y de \$37.5 millones que corresponde al rubro Transferencias – Administración Central.

CUADRO 19
RECAUDO DE INGRESOS VIGENCIA 2009

Millones de pesos

Item.	Presupuest o Definitivo	Recaudo	Ejecución	Saldo por Recaudar
Ingresos Corrientes.				
No tributarios	2.634.7	2.452.8	93.1%	181.8
Rentas Contractuales)	2.634.7	2.452.8	93.1%	
Ventas bienes productos y servicio (libros y estudios)	3.1	-0-	0%	
Otras rentas contractuales(venta de servicios por convenios a otras entidades)	2.631.6	2.452.8	93.2%	
TRASFERENCIAS ADMON CENTRAL	6.404.2	6.366.7	99.4%	37.5
Recursos de capital	390.4	383.1	98.3%	
Recursos del balance	366.7	366.7	100%	
Rendim. Operac. Financie.	23.6	17.0	71.9%	6.7
TOTAL VIGENCIA	9.429.3	9.203.3	97.6%	226.

Fuente: ejecución presupuestal 2009

Conforme a lo expuesto en el cuadro, las rentas contractuales se ejecutaron en el 93.2% del valor inicialmente presupuestado. Estas se originan en los contratos interadministrativos de servicios para el desarrollo de investigaciones relacionadas

con la calidad, el fomento y la investigación educativa, como por ejemplo, la SED contratos Nos. 890,552 y 1101 de 2008 y otros entes públicos como FOPAE, el IDPC, Secretarías de Cultura Recreación y Deporte, Movilidad y Defensoría del Espacio público.

La transferencias de la Secretaria de Hacienda Distrital, ejecutadas en un 99.4% del valor inicialmente propuesto.

En cuanto a los recursos por reservas (Recursos de capital), alcanzaron un recaudo de \$366.7

3.5.2 Ejecución Pasiva

Del total apropiado para el 2009 por \$9.429.3 millones, fueron aplicados \$3.375.3.millones para gastos de funcionamiento, donde el mayor porcentaje fue para el rubro de servicios personales con \$3.088.0.millones y para la inversión directa \$6.054.0 millones – Ciudad de Derechos – proyecto No. 0538 “investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación.

Durante la vigencia se ejecutaron \$8.801.9 millones equivalentes al 93.4%, del total del PAC, mientras que los giros ascendieron a \$8.280.0 millones, alcanzado el 87.8%, por lo que las reservas constituidas alcanzaron el valor de \$522.0 millones equivalente al 5.9 de lo comprometido.

CUADRO 20
EJECUCION PRESUPUESTAL PASIVA DE LOS GASTOS E INVERSION

Millones de pesos

Rubro presupuestal	Presupuesto definitivo	Comprometido	% ejecución
GASTOS	9.429.3	8.801.9	93.3
G. FUNCIONAMIENTO	3.375.2	3.197.2	94.7
Servicios personales	3.089.1	2.937.6	96.1
INVERSION			
DIRECTA	6.054.0	5.187.8	92.0

Fuente: ejecución presupuestal 2009

Conforme al “Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversión”, vista la ejecución con respecto al proceso del giro, se observa que todos los ítems que conforman el rubro del Gasto alcanzaron en promedio el 94.5%, no ocurriendo lo mismo con el denominado **Inversión** donde se observa un bajo dinamismo en su ejecución por cuanto el giro alcanzó el 92% de lo comprometido por lo que las reservas para este componente (inversión) ascendieron a \$510.4 millones, monto que equivale al 97% del total de las reservas constituidas por el IDEP en el 2009, que llegaron a \$522.1, millones, sin descontar fenecimiento por 2.7 millones.

CUADRO 21
COMPARATIVO PRESUPUESTAL 2008-2009

En millones

Identificación del rubro	Presupuesto Definitivo 2008	Presupuesto Definitivo 2009	Variación \$	Observación
Gasto de funcionamiento	3.237.9	3.375.3	30.0	Incremento del 4%
Inversión	3.257.9	6.054.0	2.796.1	Incremento del 85%
Totales	6.495.9	9.429.3	2.933.4	

Fuente: ejecución presupuestal IDEP 2009

Vale la pena anotar que con la armonización presupuestal “Bogotá sin indiferencia de la vigencia del 2008, donde se venían trabajando cuatro (4) proyectos, para el nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” (2009), la institución decidió apuntarle al desarrollo del objetivo estructurante 01, ciudad de derechos, programa educación de calidad y pertinencia para vivir mejor con la ejecución de un único proyecto (0538), “investigación e innovación educativa y pedagógica para la calidad en el campo de la educación”, retrotrayendo cuatro (4) componentes de los anteriores y que en su orden son: “1) *investigación en educación y pedagogía*, 2) *innovación y transformación pedagógica*, 3) *comunicación, divulgación y socialización* y 4) *fortalecimiento institucional*.”

El presupuesto definitivo asignado para este proyecto fue de \$ 6.054 millones con una ejecución del 92% como ya se anotó. El análisis a la gestión adelantada se realiza en el acápite correspondiente a la evaluación al plan de desarrollo conforme a lo contemplado en el plan de acción de la institución para el 2009.

La anterior situación no tendría relevancia de no ser por el análisis que se desprende del comparativo presupuestal por las vigencias 2008–2009, partiendo de la base de que *el incremento neto del presupuesto para el 2009, ascendió a \$2.933.4 millones que equivale al 45.15% más, con respecto al 2008, no obstante, para el rubro de inversión donde el incremento fue el 85%, durante la vigencia examinada el comportamiento de la ejecución pasiva denota alta concentración, ya que \$2.415.4 millones o sea, el 47.41% del total girado se realizó durante el mes de diciembre de 2009.*

Composición de las Reservas

Por solicitud de Hacienda Distrital, las entidades deben en determinada fecha (septiembre-octubre) antes del cierre presupuestal, **realizar ajuste al presupuesto** que les posibilite ejecutarlo a partir de esa fecha, porque Hacienda recoge los saldos que este sobrando. Para el caso, el IDEP realizó una proyección de \$397 millones pero realmente el fue por gasto \$519...millones de la siguiente manera:

Por gastos de funcionamiento	\$	11.661.317.
Por gastos inversión	\$	<u>507.666.680</u>
Total Reservas A Dic31/09		519.327.996
Reservas Proyectadas		<u>397.643.000</u>
Insuficiencia presupuestal		\$ 121.864.996

Luego el monto por insuficiencia denota que el cálculo para reservas proyectadas se quedo corto y esta situación afecta el presupuesto de la nueva vigencia (2010), y la ejecución tiene igual procedimiento que para un traslado, por lo que necesariamente debe ir a la SHD para aprobación. Acciones que denotan inaplicabilidad del sistema de proyección de reservas, utilizado por SHD, para evitar que quede presupuesto inactivo, pues SHD necesita contar con recursos netos disponibles para la nueva vigencia.

Traslados Internos:

Cumplidos los requisitos previos: justificación económica, proyecto de resolución, cuadro demostrativo de los recursos a trasladar, el CDP y el concepto a de la Dirección del presupuesto distrital, el Consejo Directivo del IDEP expidió los respectivos actos administrativos para realizar traslados en el presupuesto de Rentas e ingresos y de Gastos e inversiones para la vigencia fiscal 2009.

Plan Anual de Caja -2009

Durante la vigencia analizada se observo que de febrero a junio el comportamiento del ingreso fue deficiente con respecto al PAC, en octubre y noviembre lo recaudado estuvo por encima del 50% mientras que diciembre el recaudo supero en el 400% a lo programado.

En lo que tiene que ver con los egresos de enero a mayo con algunas ligeras diferencias se cumple la planeación, de junio a diciembre lo ejecutado superó lo programado especialmente agosto donde se superó en un 100%. Con las excepciones anotadas, la ejecución presupuestal se realizó en líneas generales acorde con el programa anual de caja.

Contabilización de la Ejecución Presupuestal

De manera general se cumplió con lo normado en el Decreto No 466 de 26 de diciembre de 2008, por el cual se liquidó el presupuesto anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2009, así como con los Decretos Distritales y demás actos administrativos de la Dirección, con los que se realizaron las modificaciones al presupuesto de la institución durante la vigencia,

observándose que hay coherencia y consistencia en las apropiaciones realizadas por la entidad en cada uno de los rubros.

En lo atinente a disponibilidades, registros presupuestales, autorizaciones de giro y órdenes de pago, en la muestra seleccionada de contratación se constató consistencia y coherencia en las ejecuciones por rubros y la contabilización..

Política Fiscal y Presupuestal del IDEP

La política fiscal hace referencia fundamentalmente a la administración de los ingresos y gastos, entonces, trata de las estrategias que debe implementar la entidad para generar recursos, en un campo exclusivo de la educación y por demás social, con escasas probabilidades para expandir oferta de servicios dentro del perímetro distrital, pero que en todo caso debe propender por una administración de forma eficiente.

Del análisis realizado a la gestión fiscal del presupuesto se infiere, que a pesar de haberse asignado un mayor valor a la inversión, no se vislumbran acciones administrativas que permitan la implementación de políticas que tiendan a disminuir la alta dependencia en recursos de la Administración Central. Esto, aunado a cierta contratación ínter administrativa sin cargos para el IDEP y al grado de concentración del giro precisamente en el rubro de inversión, son debilidades que la administración deberá reevaluar para la eficiente aplicación al Plan de Acción próximo a expirar (2008-2011), con base en los principios del sistema presupuestal y en aras de una sana política fiscal y en busca de la eficacia, eficiencia, efectividad, equidad y economía.

El gasto de Funcionamiento como Componente de la Inversión

Para la vigencia fiscal de 2009 el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversión ascendió a \$9.429.3 millones, de los cuales el 67.9% correspondieron a transferencias provenientes del sector central

En cuanto al gasto, del total de \$8.801.9, millones comprometidos, fueron aplicados (63.7%) a Inversión con \$5.604.8 millones y para gastos de funcionamiento (36.3%) \$3.197.2 millones

Certificados de Disponibilidad y Registro Presupuestal

Para atender los compromisos, durante la vigencia auditada fueron expedidos 520 certificados de disponibilidad (001-520) al 28 de diciembre de 2009 y 557 registros presupuestales (001-557).

Reservas presupuestales vigencia anterior

Durante la vigencia 2009, se ejecuto \$414.2 millones del monto de las reservas presupuestales constituidas al cierre presupuestal del 2008 por \$416.9 millones, la diferencia \$2.7 millones obedecen a fenecimiento de vigencia según informe del cierre presupuestal.

Concepto Sobre la Gestión Presupuestal

Desde el punto de vista operativo durante la vigencia del 2009, la información presupuestal se manejó acorde con el sistema de información PREDIS y la ejecución se realizó conforme a las directrices de la SHD, a las normas legales y procedimientos establecidos en los respectivos manuales, lo que hace confiable el proceso. No obstante, a nivel macro, es conveniente que se propenda por la desconcentración del giro y una proyección de reservas mas ajustada a la realidad de forma que evite a futuro el castigo presupuestal.

Ante el reto a que esta abocada la Institución deberá contar con nuevas iniciativas no solo de inversión sino de invención para promover la cultura ciudadana a niños y jóvenes que le permitan a la entidad avanzar hacia el fortalecimiento de nuevos procesos que le garanticen un sentido integral de autonomía en relación con los diversos aspectos relacionados con la calidad de la educación y en pro de la superación de los nuevos retos del desarrollo social y productivo.

Ejecución Planes de Mejoramiento

El resultado de la Auditoria para la vigencia del 2008, en el área presupuestal no reportó observaciones que fueran incluidas en el plan de mejoramiento.

Giros

La muestra auditada en las órdenes de pago permitió establecer que el proceso de giro cumple con la normatividad y procedimientos establecidos por la Institución y por ende se ajustan al sistema de contabilización presupuestal.

3.6. EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

Componente que para su ejecución fue dividido en tres partes fundamentales a saber, **una** el cumplimiento normativo durante el proceso de contratación, que incluye el cumplimiento de los principios constitucionales y de la administración pública, y revisión de la Cuenta, la **segunda** corresponde a la evaluación de la transparencia, gestión y resultados en materia de contratación y la **tercera**, la evaluación selectiva de la contratación, en sus diferentes fases, para determinar si

se ha realizado acatando los principios y parámetros constitucionales y legales establecidos, y si cumple con los objetivos trazados en los Planes Institucionales, el Plan de Desarrollo con los propósitos misionales.

Verificación del Cumplimiento Normativo

Se verificó el cumplimiento del **Decreto 01 DE 1984** de enero 2, “*Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo*”. Artículo 3. “*Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera*”. **LEY 909** de 2004(septiembre 23) “*por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*”. Artículo 2º. Principios de la función pública. 1. La función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad. Entre otras normas que lo rigen.

Durante la verificación relacionada con la aplicación de la **Ley 996 de 2005** – “*Ley de Garantías Electorales*”; la cual fue implementada mediante la Circular 004 de octubre 19 de 2009, expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Directiva Presidencial 11 de noviembre 13 de 200956. La administración mediante oficio radicado No. 11717 de julio 2 de 2010 responde: “*Respuesta. El Instituto cumplió a cabalidad con las normas establecidas en la citada ley, toda vez que en el término señalado previo a la fecha de elecciones presidenciales, no se hicieron contrataciones directas, ni se suscribieron contratos o convenios administrativos...*”.

CUADRO 22
CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN NORMATIVA EN LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES.

Millones de Pesos

Norma	Periodo	Cantidad de Contratos Celebrados	Valor	Observación
Ley 996 de 2005 – Ley de Garantías Electorales; la cual fue implementada mediante la Circular 004 de octubre 19 de 2009, expedida por la Secretaría General de	Enero	46 Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	1.338.6	36 contratos fueron sucritos con fecha 27/01/10 por valor \$970.2 millones y 10 contratos por valor de \$368.3 millones fueron sucritos con fecha 28/01/10 por Selección Abreviada .
		Contrato 47 LA PREVISOR A S.A. COMPAÑÍA	13.9	Uno contrato (No. 47/2010) por Selección Abreviada con objeto: Prestación de servicios de un (a) profesional en Ciencias Administrativas para apoyar la operación, la sostenibilidad y el mejoramiento del Sistema Integrado de Gestión del IDEP, según la

56

Ley 996 de 2005 – Ley de Garantías Electorales. “**ARTÍCULO 26. PROHIBICIONES PARA LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA, A LA ALCALDÍA, A LA GOBERNACIÓN Y A LA REPRESENTACIÓN EN LA ASAMBLA DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ.** Ningún candidato, a título personal directa o indirectamente, desde el momento de su inscripción, podrá contratar, alquilar, producir y/o dirigir programas de género periodístico en medios de comunicación social”. “**ARTÍCULO 33. RESTRICCIONES A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.** <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la elección en la segunda vuelta, si fuere el caso, queda prohibida la contratación directa por parte de todos los entes del Estado. Queda exceptuado lo referente a la defensa y seguridad del Estado, los contratos de crédito público, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias”.

la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Directiva Presidencial 11 de noviembre 13 de 2009	Febrero	DE SEGUR OS, con ID 52,164,674 con fecha de suscripción 27/02/10		Gestión Pública NTCGP 1000:2009, los lineamientos de la Secretaría General y de la Veeduría Distrital y de otras entidades distritales y nacional competentes.
	Marzo	4 contratos	50.3	Contratos No. 48, 49, 50, 51, suscripción del 08 al 24 de marzo de 2010, por Selección Abreviada
	Abril	4 contratos	35.5	Contratos 52, 53, 54, 55, celebrados entre el 26 y 29 de marzo 2010, por Selección Abreviada .
	Mayo	7 contratos	67.0	Contratos 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, suscripción entre el 9 abril y 19 mayo de 2010, por Selección Abreviada .

Fuente: IDEP oficios: Radicado No. 11717 de julio 02 de 2010, fechado 21 de julio de 2010 y Rendición Cuenta Contratación Mensual en SIVICOF

El IDEP al respecto manifestó que una vez vigente la restricción en materia de contratación directa, no suscribió contratos bajo esta modalidad, los contratos relacionados a partir de enero 30 de 2010, son los adjudicados una vez se cumplió el trámite del proceso de selección abreviada, de acuerdo con las normas establecidas en la Ley 1150 de 2007, y sus Decretos Reglamentarios, 2471 de 2008, y 3576 de 2009. Lo que significó agotar el mecanismo de convocatoria pública, que exige la norma, un respeto y acatamiento a las normas por parte del Instituto. De esta manera, era claro que en vigencia de la Ley de Garantías las entidades no podían contratar directamente, prohibición conocida por el IDEP, por lo tanto no hubo incumplimiento alguno a la ley de garantías electorales por parte del Instituto.

La Contraloría de Bogotá una vez analizada la información suministrada por el IDEP, la cual induce a determinar que durante el período electoral de 2010 el IDEP celebró 62 contratos por valor de \$1.505.5 millones, de los cuales 46 fueron celebrados antes del 30 de enero de 2010 y 16 contratos celebrados con fechas posteriores. Acepto la respuesta de la administración manifestando que una vez vigente la restricción en materia de contratación directa, no suscribió contratos bajo la modalidad de contratación directa, luego los 16 contratos de la referencia, fueron adjudicados una vez se cumplió el trámite del proceso de **selección abreviada**, de acuerdo a las normas establecidas en la **Ley 1150 de 2007** y sus Decretos Reglamentarios.

En los oficios citados el IDEP manifestó el cumplimiento de la **Ley 648** de 2001, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla de la UDFJC, descuento que realiza tesorería y se registra en los estados contables. Cumplimiento al decreto 479 de 2005, recaudo y giro de la estampilla Pro cultura de Bogotá, realizando el seguimiento y control de los pagos a través del Sistema SIAFI -modulo de contratación.

Liquidación de Contratos de Vigencias anteriores al 2009.

El IDEP, mostró que de la vigencia 2008 se encuentran 19 contratos sin liquidar, con vencimiento de termino para liquidar por mutuo acuerdo. De la vigencia 2009, se encuentran 35 contratos sin liquidar, de los cuales 22 se encuentran en término para adelantarla por mutuo acuerdo. 6 actas se encuentran en trámite para la firma del contratista y 7 en trámite de elaboración del acta.

Evaluación de la Transparencia.

En cumplimiento de la RR 029 de 2009, Proceso Micro, Anexo 6, Metodología Evaluación de la Transparencia, que le permite conceptuar a la Contraloría de Bogotá sobre el principio de **transparencia**, en el proceso contractual del IDEP, se estableció: la pagina Web de la entidad presenta un Link de contratación, la publicación del Plan de compras de la vigencia 2009, sin embargo como no realizo licitaciones no se publicaron pliegos.

Para evitar la afectación del patrimonio público, las entidades deberán implementar acciones de prevención del **daño antijurídico** encaminada a evitar que las mismas causas generadoras de responsabilidad, produzcan en el futuro, nuevas obligaciones patrimoniales a cargo de las entidades estatales.

Por lo tanto en aras de lograr dichos objetivos las entidades estatales deberán diseñar y ejecutar acciones preventivas cuyo propósito deberá ser el de lograr la eficacia y eficiencia de las medidas orientadas a fortalecer las tareas de formular políticas de prevención institucionales, uso del llamamiento en garantía oportuno, con fines de repetición, conciliación en casos de alta probabilidad de condena contra la entidad, y optimización de la defensa de los intereses litigiosos de la entidad a través del máximo aprovechamiento y mejoramiento del recurso humano, aplicación normativa y de infraestructura tecnológica. En cumplimiento al Art. 90 de la Constitución Política de Colombia. Directiva presidencial 03 de 1997.

La prevención del daño será considerada como **indicador de gestión** y con fundamento a él, se asignarán responsabilidades al interior de cada entidad, con el apoyo de la oficina de control interno, DECRETO 1214 DE 2000 artículo 75 de la Ley 446 de 1998 ordenó a todas las entidades públicas conformar Comités de Conciliación. El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1214 de 2000 y reglamentó la norma señalando las funciones que deben desarrollar. "Artículo 7º: *Indicador de gestión. La prevención del daño antijurídico será considerada como un indicador de gestión y con fundamento en él se asignarán las responsabilidades al interior de cada entidad*". DIRECTIVA PRESIDENCIAL 02 DE 2003. *¿QUE ES EL DAÑO ANTIJURÍDICO? "Enseña la doctrina"*⁵⁷ que en

⁵⁷ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia de la Lengua Espasa Calpe S.A. Vigésima primera edición, Madrid, España 1992, Página 1180. 2 EL DAÑO. Juan Carlos Henao. Universidad Externado de Colombia Marzo de 1999.

todo proceso de responsabilidad contractual o extracontractual, el daño es el primer elemento que se debe analizar. Se entiende por daño el detrimento, lesión o menoscabo que ha sufrido el patrimonio a causa de la conducta de otro. En el ámbito de lo público, se trata entonces de organizar la gestión pública oportunamente, averiguando y analizando los actos y hechos administrativos que causan daño al particular para tomar medidas necesarias para evitar su materialización". CIRCULAR 026 DE 2005 Alcaldía Mayor de Bogotá, "Implementación Acciones en Materia de Prevención del Daño Antijurídico".

Políticas de Prevención de Daño Antijurídico en el IDEP se materializan con La R 98 de 2001 del IDEP, *"Por la Cual se conforma el Comité de Conciliación del IDEP"*. Reglamento Interno del Comité de Conciliación del IDEP de febrero de 2006. Acatamiento de la Directiva 05 de 2009, de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, según la cual se da aplicación del Decreto Nacional 1716 de 2009, sobre comités de conciliación y conciliación extrajudicial.

De conformidad con la Circular 26 de 2005, la Alcaldía Mayor establece las siguientes etapas conceptuales mínimas a agotar en la prevención del daño: 1- Sensibilización, 2- Diagnóstico del comportamiento de la entidad en materia de responsabilidad por daño antijurídico, 3-Inventario de causas de daño antijurídico imputable a la entidad, 4- Mapa de fuentes de daño antijurídico, 5-Formulación e implementación de estrategia de fortalecimiento, seguimiento y realimentación.

La política del instituto se fundamentan en el cumplimiento de las políticas de la Administración Distrital en lo referente al daño antijurídico, teniendo como referencia la Resolución 300 de octubre 10 de 2008, *"por la cual se unifican y actualizan las disposiciones normativas que desarrollan las políticas de prevención del daño antijurídico y la defensa judicial para Bogotá, D.C."* durante la vigencia 2009. Con La R 158 de 2008 *"Por la cual se expide el reglamento interno del recaudo de cartera de las obligaciones del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico"*, se establece el procedimiento, medidas y acciones para los cobros coactivos, para evitar de esta manera el detrimento patrimonial

El IDEP posee un Inventario de causas de daño antijurídico imputable a la entidad y un diagnóstico primario del comportamiento de la entidad en materia de responsabilidad con la recopilación y procesamiento de la información disponible acerca de las tendencias generales observables en materia de deducción de responsabilidad estatal, en la respectiva entidad, reportada a través de SIVICOF donde Relacionó 8 Procesos Judiciales en el 2009 que fueron promovidos 6 por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, por Declaración de insubsistencia o supresión del cargo; una acción popular y una acción ejecutiva, por una cuantía de \$960.4 millones que al optimizar la defensa de los intereses litigiosos de la entidad a través del máximo aprovechamiento y mejoramiento del recurso humano logro que los fallo emitido fueran a favor de la entidad; circunstancia que denotaría una mayor prevalencia de las operaciones materiales de la administración en la

generación de daño antijurídico a resarcir. Por solicitud del equipo auditor el IDEP allega la siguiente información mediante oficio de fecha 22 de julio de 2010:

CUADRO 23
PROCESOS CON SENTENCIA 2009- IDEP

DEMANDANTES	DESPACHO JUDICIAL	NÚMERO DEL PROCESO	CLASE DE PROCESO	SINOPSIS	ESTADO
SEGUNDO EDUARDO GALEANO LÓPEZ	Consejo de Estado	2001 - 7720	Nulidad y restablecimiento del derecho	Se demanda por la supresión de un cargo del IDEP, se aduce la ilegalidad por haberse encontrado aforado	Fallo Definitivo a favor de la Entidad, del 28 de octubre de 2009.
ANA CRISTINA CARRILLO	Tribunal Administrativo de Cundinamarca	2001 - 7760	Nulidad y restablecimiento del derecho	Se demanda por la supresión de un cargo del IDEP, por reestructuración administrativa.	Fallo Definitivo a favor de la Entidad, del 04 de junio de 2009.
MARÍA DEL PILAR VÁSQUEZ ROJAS	Juzgado Administrativo de Bogotá	2001 - 7779	Nulidad y restablecimiento del derecho	Se demanda por la supresión de un cargo del IDEP, por reestructuración administrativa.	Fallo a favor y ordena archivo definitivo 03 de noviembre de 2009.
MARTHA SOFIA ALVAREZ GOMEZ	Juzgado Administrativo de Bogotá	2001 - 7741	Nulidad y restablecimiento del derecho	Se demanda por la supresión de un cargo del IDEP, por reestructuración administrativa.	Fallo a favor y ordena archivo definitivo 22 de mayo de 2009.

Fuente: Información Allegada mediante Oficio del IDEP, de fecha 22 de julio de 2010

CUADRO 24
PROCESOS EN CURSO 2009- EN CONTRA DEL IDEP

DEMANDANTES	DESPACHO JUDICIAL	NÚMERO DEL PROCESO	CLASE DE PROCESO	SINOPSIS	ESTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2009.
GERMAN HUMBERTO ARBELAEZ ARBELÁEZ	Consejo de Estado	2005 - 00518	Nulidad y restablecimiento del derecho	Se demanda por la supresión de un cargo del IDEP, por reestructuración administrativa.	Al despacho para fallo desde el 03 de octubre de 2006, para resolver recurso de súplica presentado por el demandante.
JUAN DE DIOS VILLAMIL	Tribunal Administrativo de Cundinamarca	2007- 00351	Ejecutivo singular	Se demanda la diferencia de la liquidación pagada en proceso de Nulidad y restablecimiento del derecho, entre el cargo de secretario general y Subdirector administrativo	Al Despacho para resolver recurso de apelación presentado por el demandante.
JUAN DE DIOS VILLAMIL	Juzgado Administrativo de Bogotá	2002 - 10244	Nulidad y restablecimiento del derecho	Se demanda la nulidad de la Resolución que declaró la insubsistencia del funcionario y pide la reincorporación a su cargo	Al Despacho para Fallo de primera instancia. Se presentaron en término legal los alegatos de conclusión. (Abogado Externo)

Fuente: Información Allegada mediante Oficio del IDEP, de fecha 22 de julio de 2010

En contra de la entidad se reportaron para la vigencia 2009, ocho (8) procesos de los cuales siete (7) son llevados por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y uno (1) por abogado externo, así:

Cinco (5) de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, originados por la reestructuración del IDEP. De estos procesos se obtuvo cuatro (4) sentencias favorables (procesos 2001-7720; 2001-7760; 2001-7779; 2001-7741). Un (1) proceso Ejecutivo (proceso 2007-00351), que a 31 de diciembre de 2009 estaba en apelación en Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Que antes era llevado por abogado externo pero fue retomado desde el 01 de enero de 2009 por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. Un (1) proceso de nulidad y restablecimiento del derecho (proceso 2002-10244) el cual se encuentra para fallo. Es de anotar que este proceso es llevado por un abogado externo. Una (1) acción popular (proceso 2007-00237). La cual se encuentra en periodo de pruebas desde octubre de 2009.

Todos los procesos cuentan con los poderes necesarios para la actuación judicial requerida por parte del Jefe de la OAJ quien es el apoderado judicial en los procesos relacionados, excepto el que lleve el abogado externo Dr. Edgar González López.

CUADRO 25
PROCESOS A FAVOR 2009

demandado	despacho Judicial	Número del Proceso	Clase de Proceso	Sinopsis	Estado a 31 de Diciembre de 2009
MARÍA MAGDALENA MORALES SARMIENTO	Juzgado Civil del Circuito	2004 - 0576	Ejecutivo Singular	Se demanda como consecuencia de la acción de repetición originada por el fallo en contra del IDEP por la indebida destitución de un funcionario	Se encuentra en Secretaría, a la espera de solicitud impetrada por el IDEP para el Departamento Administrativo del Servicio Civil
MARÍA MAGDALENA MORALES SARMIENTO	Consejo de Estado	2000-02501	Cobro coactivo	El IDEP mediante resolución 215 de 22 de septiembre de 2000 libró orden de pago por vía ejecutiva de jurisdicción coactiva en contra de la señora María Magdalena Morales Sarmiento, cuyo título ejecutivo es la resolución no.10 de de 1997, proferida por la personería delegada para la vigilancia administrativa de las entidades descentralizadas II, la cual impuso sanción disciplinaria y multa	El proceso se encuentra al Despacho del Magistrado ponente para resolver, el Consejo de Estado solicitó documentación, que fue allegada ya por el IDEP
MARÍA MAGDALENA MORALES SARMIENTO	IDEP	2001 - 02150	Cobro coactivo	El IDEP mediante resolución 187 de 12 de octubre de 2001 libró orden de pago por vía ejecutiva de jurisdicción coactiva en contra de la señora María Magdalena Morales Sarmiento, cuyo título ejecutivo es la resolución no. 004 del 31 de enero de 200, proferida por la personería delegada para la vigilancia administrativa de las entidades descentralizadas ii, la cual impuso sanción disciplinaria y multa	Se encuentra en el IDEP y se ha oficiado para búsqueda de bienes. A la fecha está por realizarse nuevos requerimientos por esta Oficina

Fuente: Información Allegada mediante Oficio del IDEP, de fecha 22 de julio de 2010

A favor de la entidad se llevan dos (2) procesos de jurisdicción coactiva y uno (1) Ejecutivo singular. Todos ellos en contra de la misma ex-funcionaria sin que a

diciembre 31 de 2009 se hayan podido embargar bienes o activos que permitan recuperar o cobrar lo adeudado a la Entidad. Todos los procesos judiciales se encuentran en el archivo de la oficina jurídica, debidamente legajazos, rotulados con la identificación principal (demandante, demandado, No. proceso, clase), foliados de manera consecutiva con los documentos que se van anexando a cada carpeta, para el caso de los procesos que actualmente se encuentran activos en el IDEP.

Evaluación Selectiva a la Contratación, en sus Diferentes Fases.

Para determinar si se ha realizado acatando los principios y parámetros legales establecidos, y si cumple con los objetivos trazados en los planes institucionales, el Plan de Desarrollo y en los propósitos misionales, del total de la contratación 178 contratos suscrita por el IDEP en la vigencia 2009, por valor de \$5.015.8 millones, fue necesario seleccionar una muestra de 35% por valor de \$1.755.5 millones, que se compone a 25 contratos identificados con los números: 6, 14, 17, 18, 22, 24, 33, 42, 43, 49, 56, 62, 64, 66, 67, 68, 76, 79, 96, 99, 101, 106, 109, 125 y 137 de 2009, conforme a la tabla adjunta en el Memorando de Planeación.

Partiendo del concepto constitucional y legal relacionado con “*Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones*”⁵⁸.

Según Forsthoff, contratos de derecho público “*son todos aquellos en que aparece la imposición unilateral de obligaciones estatales por medio de las funciones de creación normativa y ejecutiva que se complementan por actos jurídicos bilaterales en forma de contratos, convenios, acuerdos etc., todos los cuales tienen de común el emanar de la manifestación de una voluntad coincidente de las partes*”.

Durante la evaluación del **proceso** de contratación y su relación directa con el proyecto 538, “*Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje*”, 2008-2012, junto con sus componentes, de conformidad con el aporte que prestan al cumplimiento de la misión del IDEP y el logro del objetivo del proyecto. Se establecieron cuatro grupos de contratos que guardan relación con los proyectos: 1- “*Evaluación de políticas públicas educativas*”, 2- “*Intervención pedagógica de estudiantes con dificultades en el aprendizaje de las matemáticas, y los procesos de oralidad, lectura y escritura*”, 3- “*Investigación e Innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación*”, 4- “*Fortalecimiento institucional*”.

⁵⁸ LEY 80 DE 1993 ARTICULO 30. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.

Se toma como documentos referentes: “*Metodología selección de la muestra de contratos para la auditoría*”, con los lineamientos de la Contraloría y criterios de conocimiento y experiencia en el ejercicio auditor, análisis de la ejecución del presupuesto definitivo del IDEP 2009, por valor de \$9.429.2 millones, para determinar la muestra de contratación general que incluyó evaluación de la función de interventoría para la ejecución de obligaciones que se ejerce directamente el área técnica y/o la contratada. La aplicación y cumplimiento normativo permitió establecer que de conformidad con el literal b), Art. 2, de la Ley 1150 de 2007, la modalidad de selección abreviada, para el IDEP obedece al Presupuesto anual inferior a 120.000 SMLMV, la menor cuantía será hasta 280 SMLMV, es decir, **\$139.160.000** para contratar el IDEP en esta vigencia.

Una vez fue analizada la información allegada por la administración, se establece que el valor total de la contratación en la vigencia 2009 fue por valor de \$5.015.8 millones, para un total de 178 contratos celebrados, luego de estudiada la gestión de las diferentes fases del proceso contractual, de donde se evidenció en general el esfuerzo por dar cumplimiento normativo a la celebración de los contratos y convenios, acatando algunos principios y parámetros legales establecidos, y un cumplimiento deficiente de los objetivos trazados en los planes institucionales, el Plan de Desarrollo y en los propósitos misionales, excepto por:

3.6.1. Etapa Precontractual:

El procedimiento para la contratación directa o por selección abreviada que celebros el IDEP en la vigencia 2009, no cumple con el total de la normatividad que lo rige, dado que no permite concluir con certeza que la **selección de los contratistas** que hace el IDEP sea **subjetiva**, y no **objetiva** como lo establece la norma. No fomenta la eficiencia y la transparencia, conforme a lo ordenado por la Constitución y la Ley 1150 de 2007, por lo tanto los productos que deben entregar los contratistas no guardan relación directa con la idoneidad de los mismos, según las pruebas documentales presentadas.

La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación y las pruebas documentales presentadas, no incluye el procedimiento, ni el tipo de **selección de los contratistas**, como tampoco la totalidad de los documentos definitivos que sirven de soporte para respaldar la ejecución del proyecto de investigación o innovación y por consiguiente el producto entregado, no muestra la idoneidad del contratista.

La totalidad de los documentos, no se encuadran en el acervo documental de los contratos celebrados por el IDEP en la vigencia 2009, identificados con los números 6, 14, 17, 18, 22, 24, 33, 42, 43, 49, 56, 64, 66, 67, 68, 96, 99, 101, 125 y 137, por consiguiente, se omite el total de los soportes documentales, de manera

que se pueda valorar adecuadamente el alcance de los requerimientos de la entidad y dan lugar a observar las siguientes deficiencias:

- a) No se presenta en la etapa precontractual el soporte documental completo del procedimiento para la **escogencia objetiva del contratista** con arreglo a las modalidades de contratación directa o selección abreviada, prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se deben ejecutar.
- b) No se tomaron las suficientes medidas para la eficiencia y la transparencia del proceso contractual en cumplimiento de las normas que lo rigen; a las funciones de control interno y a los principios de la Administración Pública.
- c) No se surtió el procedimiento completo aplicable para la ejecución de cada una de las causales de selección abreviada-menor cuantía; concurso de meritos o contratación directa durante la vigencia 2009.

Los hechos descritos son considerados como un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, del Art. 2 y 3 de la ley 80 de 1993; numeral 2, Art. 2 de la Ley 1150 de 2003; Código Único Disciplinario Ley 734 de 2002, Artículo 23 y 27. *“Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo”.*

Valoración de la Respuesta del IDEP:

Luego de analizada la respuesta, se aceptan las explicaciones de la entidad, razón por la cual se retira el hallazgo. Se acepta en el sentido en que plantean: *“concepto de experiencia está definida en los artículos 1 y 2 del decreto 4476 de 2007 y el concepto de idoneidad, hace referencia según nuestra doctrina, al título profesional y calidades académicas y de estudio, las que permiten definir un perfil profesional que determina la ciencia o área en la cual se puede desempeñar un profesional, lo que unido a su experiencia, permite contratar al profesional que este en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, según las necesidades descritas en los documentos y estudios previos establecidas por el Instituto, tal y como lo exige el artículo 82 del decreto 2474 de 2008.*

En tal sentido, tal y como lo señala la ley, la contratación directa que realiza el Instituto cumple con los criterios definidos en las normas citadas, sin tener que acudir a otros mecanismos que los allí señalados, cumpliendo por supuesto con los criterios de objetividad, transparencia y publicidad en la verificación y evaluación de las hojas de vida de los contratistas”.

Fundamentos jurídicos que en parte controvierte la observación hecha por este ente de control, por lo anteriormente expuesto, **se retira el hallazgo** administrativo en todo su contexto.

3.6.2. Etapa de Ejecución:

Contrato 17 de 2009, Modalidad de Contratación Directa, prestación de servicios profesionales, entre el IDEP y Sandra Luengas Aponte. Objeto: *“Prestación de servicios profesionales como Ingeniera de Sistemas, para formular el plan estratégico de sistemas del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico IDEP, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Comisión Distrital de Sistemas”*, Del 9 de marzo de 2009, **Por valor de \$15 millones**. La Oficina Asesora de Planeación del IDEP, hace parte del componente de Fortalecimiento Institucional para Orientar las Inversiones en Tecnología de Información y Comunicaciones – TIC- lo cual contribuye al cumplimiento de su misión y se requiere la elaboración del Plan de Contingencias de Sistemas de Información -PESI-, de acuerdo a la Resolución 305 de 2008, expedida por la Comisión Distrital de Sistemas. El **Beneficios** aportado dio origen a la Resolución 161 de 2009, diciembre 23, *“Por la cual se adopta el Plan Estratégico de Sistemas de Información-PESI- del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico”*. Presenta inconsistencias cronológicas y en la identificación del contratista en los oficios de autorización de pago.

Contrato 62 de 2009 de Prestación de Servicios, por \$208.2 millones, con la Universidad Monserrate, con el objeto de **la evaluación de los colegios privados en convenio 2009-2010**, se desarrollo de la lista de oferentes que entregó la IDEP con actividades en la fase de planeación, trabajo de campo, recolección y análisis de la información, El conocimiento de: el propósito, los instrumentos, los procedimiento y la comprensión por parte de los equipos humanos sobre el proceso, para disminuir los riesgos que afecten el resultado, control de las variaciones que sufren las variables, valoración de las evidencias y la elaboración de informes.

Para las instituciones privadas constituye un aporte desde la perspectiva externa de un equipo profesional que valora su propuesta, reconoce los aciertos y muestra aspectos necesarios de mejorar. Sin embargo es necesario **ajustar** los criterios e instrumentos de evaluación en la diferenciación que se debe hacer entre: jardín infantil, colegio, institución de educación especial, pues el tener parámetros iguales para escenarios diferentes, afecta el puntaje y los resultados. La evaluación de colegios privados en convenio que ofrecen formación a los diferentes niveles educativos de la ciudad capital, es un aspecto fundamental para la IDEP, como entidad estatal responsable de velar por la calidad de la educación impartida a la población estudiantil.

Como en efecto, la Contraloría de Bogotá, pudo verificar en el informe ejecutivo a folio 339 a 347, el cumplimiento de realizar la evaluación a las políticas educativas, aplicadas a través de diferentes programas y procesos: evaluación institucional, de procesos pedagógicos, de estudiantes y maestros y de infraestructura, en donde se registra un total de colegios en convenio encuestados de 332: de los cuales no fue posible encuestar a 5 colegios; se encuestaron 5.700 estudiantes, 1.814 maestros, 327 rectores, 327 coordinadores, y se evaluaron 327 infraestructuras.

Convenio 79 de 2009 interadministrativo, por valor de \$300 millones , con la Universidad Nacional de Colombia, con el Objeto de: Realizar una **investigación sobre los maestros y maestras de los colegios públicos de Bogotá**, con el fin de conocer características y tendencias de los maestros en los siguientes aspectos: Situación económica y posición social, nivel educativo, preferencias pedagógicas, hábitos intelectuales, medios de información y actualización y actualización profesional, consumo de productos culturales actividades culturales o artísticas, cultura cívica y cultura política.

Con lo descrito en el documento final, se considera que es un aporte del IDEP en la formación de maestros en el campo de la investigación y la innovación educativa, orientada hacia el mejoramiento de su capacidad profesional y su permanente actualización, acorde con la necesidad o la justificación planteada por el IDEP en la realización del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para Vivir Mejor”, y en el Plan Sectorial de Educación que le asigna un papel esencial a los educadores(as), en el logro de garantizar a los niños, niñas y jóvenes de Bogotá, las condiciones para disfrutar del derecho a una educación de calidad que mejore su calidad de vida, que a la vez contribuya a construir una ciudad más justa, democrática, pacífica y segura. Esta estrategia esta orientada a la construcción del programa: “educación de calidad y pertinencia para vivir mejor” a través de la ejecución del proyecto 538 “Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad en el campo de la educación”. Dejando recomendaciones y observaciones, valoración y reconocimiento de los diferentes aspectos evaluados.

Convenio 076 de 2009 interadministrativo, por valor de \$300 millones, con la Universidad Distrital con el objeto de: “Aunar esfuerzos para fortalecer asesorar y apoyar la sistematización de 24 experiencias pedagógicas referidas a temáticas relacionadas con el desarrollo de las herramientas para la calidad, establecidas en el Plan Sectorial de Educación 2008-2012”. En el entendido de que la sistematización de experiencias pedagógicas, permiten consolidar los procesos de construcción del saber pedagógico, al tiempo que fortalece la comunidad académica.

3.6.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

El acervo documental que soporta el proceso contractual denota grandes **inconsistencias en la información** y poca claridad para establecer el alcance del objeto contractual, el cumplimiento de obligaciones contractuales y el producto esperado, induciendo a confusión a los supervisores y auditores. Entre otros se encuentran los contratos 17, 18, 43, 14, 24, 33, 49; 67, 68, 69, 70 de 2009. Hechos que No permiten determinar si los servidores públicos al celebrar los contratos o con la ejecución de los mismos, contribuyeron a que la entidad haya dado el cumplimiento a los **finés estatales**, ni la consecución de la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Enunciado que se ejemplariza entre otros con el **contrato 17** de 2009, donde se observan inconsistencias documentales en los soporte de la ejecución del contrato como por ejemplo a folio 118, se archivó memorando con radicado No. 10317 de julio 3 de 2009, asunto autorización de pago, donde se registra como suscriptor del contrato un **ingeniero, diferente** al nombre de la suscriptora que figura en la minuta del mismo.

Otro caso puntual se observa en el **Contrato 18** de 2009, Objeto: “*Prestación de servicios de un profesional licenciada en educación para apoyar la formulación, seguimiento y evaluación a los proyectos de investigación de nuevos grupos de maestros (as) investigadores en las localidades de Bogotá y a los procesos de sistematización de las experiencias derivadas del fomento a la investigación por parte del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico IDEP*”. 8 meses a partir de la aprobación de la garantía única de cumplimiento, previa expedición del registro presupuestal. **Valor de \$24 millones**. La propuesta se realizará a través de la caracterización, de las principales problemáticas educativas y pedagógicas encontradas durante el acompañamiento de **nuevos grupos de maestros/as** investigadores en las localidades de Bogotá. Suscrito en marzo 10 de 2009. (Negrilla fuera de texto). El **Informe final** registra “*Presento a continuación la caracterización de las 4 instituciones educativas en que desarrollé trabajo*” a folio 104: el concepto del supervisor incluye como actividades del mes, en el primer párrafo acompañamiento a **4 IED** y en el segundo párrafo **10 instituciones** que acompañará el CIDE, que no corresponde a las obligaciones de eses contratista.

Obligaciones que corresponden al **Contrato 43-2009** entre IDEP y CIDE, cuyo objeto es: “*Prestación de servicios profesionales para realizar la formulación, seguimiento y evaluación a los proyectos de investigación de nuevos grupos de maestros (as) investigadores en las localidades de Bogotá y a los procesos de sistematización de las experiencias derivadas del fomento a la investigación por parte del Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico IDEP*”. A folio 120: *El alcance del objeto enuncia “...diez (10) nuevos grupos de maestros investigadores”*. Hechos que inducen a confusión a los auditores, al no

permitir conocer si se trata de proyectos, grupos de maestros o instituciones educativas. El IDEP para iniciar esta labor en el 2009, se propuso **apoyar y sistematizar el desarrollo de catorce (14) experiencias** pedagógicas en los campos temáticos mencionados, con representación de diferentes instituciones y localidades.

Sin embargo, el acervo documental muestra en la ejecución incumplimiento de obligaciones, inconsistencias fundamentales y poca claridad para establecer el alcance del objeto contractual y el cumplimiento de lo acordado entre las partes, dado que: a) el Objeto contractual reza “*seguimiento y evaluación a los **proyectos de investigación** de nuevos grupos de maestros (as) investigadores en las localidades de Bogotá y a los procesos de sistematización*” b) el indicador establece 14 nuevos **grupos** que desarrollan proyectos de investigación en diferentes instituciones educativas, y c) el Informe final se “*Presento a continuación la caracterización de las 4 **instituciones** educativas en que desarrollé trabajo in situ. La sistematización del acompañamiento realizado con las 14 **instituciones** educativas se presenta en el PRODUCTO 2*”.

Como se advierte en los texto se registran aspectos que inducen a confusión al supervisor y a los auditores, debido a que no permitió verificar el cumplimiento de las obligaciones del contrato, los hechos desvirtúan la confiabilidad de la información, dado que se registra indistintamente diferentes momentos, sin poder establecer si los productos entregados, obedecen a las obligaciones contractuales; a proyectos de investigación, grupos de maestros o instituciones educativas distritales, que se pretendieron evaluar, no precisar cuál debió ser el producto final de la inversión, ni la relación costo beneficio; ni el aporte para solucionar los problemas de calidad de la educación en el Distrito Capital.

De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada.

Los hechos descritos son considerados un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, Art. 2 y 3 ley 80 de 1993⁵⁹, Ley 734 de 2002, Artículo 23 y

⁵⁹ Ley 80 de 1993. Art. 2 “**Se denominan servidores públicos:** a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia** Art. 30. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración

27. *“Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo”.*

En la verificación de cumplimiento hecha por la Contraloría de Bogotá, se observa que como bien lo afirma a través del acerbo documental del **Contrato 22** de 2009, el IDEP en teoría espera que un proyecto de investigación o innovación realizada, genere transformaciones en las prácticas pedagógicas que se reflejen en un mejoramiento de los procesos de enseñanza – aprendizaje, de la organización escolar y en general de los ambientes educativos. Partiendo de ésta premisa, para la evaluar a los **procesos** de contratación y su relación directa con el proyecto 538 de 2009, 538 *“Investigación e innovación educativa y pedagógica para mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje”*, 2008-2011, se concluye que el IDEP aportar algunos elementos de transformación educativa, que le posibilitan a un grupo reducido de estudiantes o docentes avanzar en su desarrollo cognitivo y generar en la escuela impacto con los proyectos de investigación e innovación, lo cual amerita por parte del instituto una estimación de los modelos de evaluación trabajados en años anteriores para mostrar un porcentaje de resultados cualitativos y cuantitativos en tiempo real y oportuno del logro de los objetivos misionales.

Sin embargo, el **Contrato 22** de 2009, Modalidad de Contratación Directa, prestación de servicios profesionales entre el IDEP y Sandra Patricia Rojas Arias. Objeto; Prestación de servicios profesionales para apoyar la **recolección de información y el trabajo en campo** para la elaboración de la metodología del **modelo de evaluación de impacto (MEI)** para los proyectos de investigación e innovación realizados por el Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico- IDEP. En marzo 26 de 2009, valor \$7 millones. Plazo 4 meses. Adición en julio 24 de 2009, en 1 meses.

Alcance del objeto: La recolección de la información debe hacerse desde las fuentes legales e institucionales que soportan los proyectos de innovación e investigación a evaluar; el trabajo de campo aportará información oportuna y pertinente sobre la utilidad y aplicabilidad de la herramienta de evaluación diseñada.

A folio 227, se observa que durante los meses de julio y agosto el trabajo fue orientado a implementar la estructura operativa de la Metodología, indicadores y criterios de evaluación del proyecto seleccionado, que esta conformado por la

que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

propuesta denominada “Aprender a leer y escribir el mundo. Propuesta pedagógica para la formación de maestros en los procesos de lectura y escritura en contextos de investigación-acción”, presentada por la Institución Universitaria Iberoamericana que durante 2007 participo en el proceso de formación. Sin embargo la Contraloría se pregunta, ¿si ya existe un modelo aplicado por la Institución Universitaria,Cuál fue el valor agregado a la solución del problema planteado?

Cuál es el aporte de la Oficina de control interno en el proceso de contratación; De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, de donde se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada, por lo tanto presenta el siguiente hallazgo:

De conformidad con el Art. 12 Decreto 2145 de 1999⁶⁰, se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas.

Valoración de la Respuesta del IDEP:

Luego de analizada la respuesta se acepta en el sentido en que “la Entidad es consciente de las debilidades que existen en materia de organización documental, por lo que **ACEPTA** el posible hallazgo administrativo, y solicita sea retirada la incidencia disciplinaria, comprometiéndose a incluir acciones correctivas en el plan de mejoramiento, que le permitan subsanar las observaciones planteadas, y que garanticen el orden documental en cada uno de los expedientes contractuales”, confirma las debilidades que en materia documental soporta el proceso contractual, denota grandes **inconsistencias en la información** y poca claridad para establecer el alcance del objeto contractual, el cumplimiento de obligaciones contractuales y el producto esperado. Por lo tanto, se ratifica el **hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

Las Inconsistencias en la información crean tal incertidumbre que puede llegar a implicar el Instituto en procesos jurídicos, y generar problemas de tipo administrativo, financiero y legal, por ejemplo: Cómo quiera que el IDEP y la SED

⁶⁰ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

tienen plenamente identificado el problema de la educación como *“el gran problema de la educación en la ciudad es la calidad”*, no es menos cierto que no presenta los resultados del fortalecimiento y recuperación del saber pedagógico en términos de la población, o cantidad de docentes que fueron involucrar como actores fundamentales del proceso, ¿Cuántos? y ni los efectos en ¿cuántos estudiantes se benefician?; ni el impacto en términos de eficiencia, economía, eficacia, equidad, de manera tal, que permita determinar que en la administración, del período 2009 auditado por el ente de control, sus resultados se logran de manera oportuna y guardan relación con el cumplimiento de sus objetivos misionales y metas **planeadas** en IDEP. Como lo establece el Art. 8 y 65, de la Ley 42 de 1993.

3.6.2.2 Hallazgo Administrativo

Se pudo establecer que el IDEP desde 1997, maneja el tema de las dificultades del aprendizaje, sin embargo ad-portas de terminar el 2010, presenta una revisión de resúmenes analíticos y tendencias temáticas, pero no la valoración sobre la incidencia de sus programas, investigaciones o innovaciones, debido a que no presenta un balance de la recolección de información durante un trabajo de campo realizado, la documentación que conforma el acervo probatorio del desarrollado de la prueba piloto es incompleta y la consolidación de la información que le permite presentar valor agregado al objeto de evaluación, no se presenta.

Por lo tanto, se incumple el objeto contractual en el contrato 22 de 2009,,: *“Prestación de servicios profesionales para apoyar la **recolección de información y el trabajo en campo** para la elaboración de la metodología del **modelo de evaluación de impacto (MEI)** para los proyectos de investigación e innovación realizados por el Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico- IDEP”*. Al no presentar los soportes documentales del trabajo de campo para la elaboración de la metodología del **modelo de evaluación de impacto (MEI)**, ni el resultado de la prueba piloto, como quedo estipulado en el objeto contractual 22 de 2009.

Luego de la revisión documental en los contratos celebrados por el IDEP en la vigencia 2009, se deduce que el IDEP desde 1997, maneja el tema de las dificultades del aprendizaje a través de varios proyectos que presentan resultados, efectos, e impacto, que no se han logrado medir, dado que en la actualidad no cuenta con la metodología para la evaluación del impacto MEI, por lo tanto, no se pudo establecer: la valoración sobre la incidencia de los programas en el medio en el cual se ha propuesto trabajar, ni cuáles son las alternativas de solución real y oportuna, ni la eficacia y efectividad de los recursos públicos invertidos, ni los aportes al cumplimiento de los fines estatales, dado que:

a) El IDEP con los convenios y contratos celebrados, no muestran un balance de resultados, efectos e impacto, ni la incidencia de los programas en el medio en el

cual se propuso trabajar, ni sobre las estrategias de continuidad y sostenibilidad para lograr transformaciones de fondo en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

b) El Instituto no presenta al equipo auditor los soportes documentales de la evaluación de resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos a corto plazo (recién termina el desarrollo de un programa), ni la evaluación de efectos a mediano plazo, por lo tanto tampoco presenta la evaluación de impacto que se debería hacer sobre la incidencia de los objetos contractuales ejecutados, con el cual se propuso trabajar y que debían respaldar la inversión realizada en las diferentes vigencias de la última década.

d) No presenta una evaluación que contenga juicios de valor que indique el valor del costo-beneficio o la calidad relativa para el propósito específico de acuerdo a lo planificado, los efectos deseados y la retroalimentación que se requiere, como consecuencias previstas en los beneficiarios.

Los hechos descritos son considerados como un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, Art. 2 y 3 de la Ley 80 de 1993, Ley 734 de 2002, Artículo 23 y 27. *“Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo”.*

De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada.

De conformidad con el Art. 12, Decreto 2145 de 1999⁶¹, se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas.

⁶¹ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

Valoración de la Respuesta del IDEP:

Luego de analizada la respuesta **se acepta parcialmente** en el sentido del cumplimiento del objeto del contrato 22 de 2009; por ser válida la explicación, sin embargo, el IDEP acepta *“Por otra parte, si bien es cierto el IDEP adolecía de una metodología para evaluar objetivamente los impactos generados por los proyectos que realiza, dicha carencia evidenciada por la contraloría en el año 2008, ha venido siendo subsanada paulatinamente desde el año 2009 con el diseño de la metodología de evaluación de impacto, instrumento fundamental para poder iniciar un proceso sistemático de evaluación”* y como quiera que esta observación guarda estrecha relación con los hallazgos de la presente auditoría, 3.6.2.1, 3.6.2.4. y 3.6.2.5, es así que a la fecha, el IDEP no presenta un efecto global de sus resultados, **ni la evaluación del impacto de los productos misionales como quedo suscrito**, en términos de eficiencia, economía, eficacia, equidad, de manera tal, que permita determinar que en la administración de los recursos durante el período 2009, auditado por éste ente de control, sus resultados se logran de manera oportuna y guardan relación con el cumplimiento de sus objetivos misionales y metas **planeadas** por el IDEP. Como lo establece el Art. 8 y 65, de la Ley 42 de 1993. Ni determina la incidencia institucional producida por la ejecución de los objetos contractuales ejecutados, con el cual se propuso trabajar en periodos anteriores y que debían respaldar la inversión realizada en las diferentes vigencias de la última década. Por lo tanto, **se ratifica el hallazgo administrativo**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

3.6.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

El Incumplimiento de las Cláusulas contractuales en cada contrato por omisión en las **Funciones del Supervisor**, del encargado de la oficina de control interno y de planeación, relacionado con hacer cumplir la constitución, las leyes y las Cláusulas contractuales, permiten plantear los hallazgos mencionados con anterioridad y los siguientes.

El Incumplimiento de las Cláusulas contractuales como: Primera Objeto, Segunda- Alcance del objeto; Quinta- Forma de Pago; Séptima-Obligaciones del Contratista; que fueron cotejadas con los soportes documentales presentados por la administración, por el deber de soportar la autorización de pago y/o desembolso del valor pactado, demuestran falta de claridad en el resultado o producto entregado e incumplimiento de las obligaciones contractuales. Debido a la omisión de aspectos elementales sobre el alcance del objeto contractual como por ejemplo:

a) Las obligaciones del contratista, no son registradas en algunos de los contratos como en los números **18, 49 y 56 de 2009**, luego se impide determinar con claridad, cuál fue el **cumplimiento de las obligaciones pactadas** y los productos entregados, lo cual le resta validez al concepto emitido por el supervisor, sobre el recibo a satisfacción de los productos entregados por el contratista, para la autorización del pago.

b) Cuando los documentos que acreditan el cumplimiento de las obligaciones no determinan cualitativa, ni cuantitativamente el producto o el resultado obtenido durante la ejecución del contrato o no se presentan.

c) Los siguientes hechos narrados que sin ser los únicos, si ilustran acciones como las observadas en el Contrato 56 de 2009, a folio 187, “Análisis: Resumen Ejecutivo” presentado por el investigador principal, referente a **la evaluación y seguimiento a la implementación de los ciclos educativos en cincuenta y seis (56) Instituciones Educativas del Distrito**, promovida por el IDEP, establece que el propósito es “*hacer un seguimiento a la aplicación de la política educativa en Bogotá*”, lo cual induce a error y dificultan la comprensión del auditor, por cuanto no hay claridad sobre el tema de argumentación del producto contractual, sumado a la no presentación de documento alguno que soporte el resultado cualitativo ni cuantitativo de cuáles fueron las 56 Instituciones Educativas del Distrito evaluadas.

Los hechos descritos son considerados un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del Art. 209 de la Constitución Política, Art. 2 y 3 de la Ley 734 de 2002, Artículo 23 y 27. “*Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo*”.

De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada.

De conformidad con el Art. 12, Decreto 2145 de 1999⁶², se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general y que en

⁶² Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas.

Además, es así como el IDEP a través de sus contratos nos enseña que la investigación e innovación requiere ser comprendida como un proceso en el que se incluye una **verdadera planeación**, dados los conocimientos previos (avances y necesidades) y análisis de los procedimientos que se adelantan al interior de la organización del instituto; acompañados de un seguimiento y control en cada una de las actividades, que permita corregir en tiempo real y oportuno las desviaciones que se presentan para poder mostrar a la comunidad distrital un producto con la calidad que se requiere.

Valoración de la Respuesta IDEP:

Luego de analizada la respuesta, se acepta la confirmación del hallazgo que hace el IDEP, en lo referente a la siguiente afirmación: *“La supervisión a un contrato es parte de un procedimiento administrativo que mal haría el directivo de estas oficina participar en ellos”*, dado que como bien se establece en el hallazgo, la omisión por parte de los supervisores obedece a la **falta de controles institucionales** a cargo de la oficina de Control Interno, del proceso de contratación y procedimiento de supervisión de los mismos. Como bien la norma lo establece es la oficina encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional del IDEP. Por lo tanto, **se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

La omisión observada por parte de este ente de control, obedece a la **falta** planeación de conformidad con lo establecido en el Art. 12, Decreto 2145 de 1999⁶³, de donde se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el **logro de los objetivos institucionales** en cumplimiento de su misión particular y de los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el **principal referente de la gestión** y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas institucionales.

⁶³ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

3.6.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

También es cierto que, partiendo de la premisa anterior se pudo determinar que el IDEP presenta resultados, efectos o “impactos” parciales **insatisfactorios**, en el mejoramiento de la calidad de educación para la población estudiantil del Distrito Capital, por consiguiente, no permite concluir, **qué** entidades o porcentaje de la población del Distrito Capital se **beneficia** de las investigaciones e innovación del IDEP, que en efecto permitan conocer su contribución para alcanzar la calidad en la educación y los **finés del Estado**, consideración soportada en varios de los contratos que celebró el IDEP en la vigencia 2009 como son: contratos numero 6, 14, 17, 18, 22, 24, 33, 42, 43, 49, 56, 64, 66, 67, 68, 96, 99, 101, 125 y 137 de la muestra seleccionada para la auditoría. A pesar de conocer, como punto de partida, las necesidades expuestas en cada uno de ellos, que a la vez enmarcan los procesos evaluativos pedagógicos, caracterización de las principales problemáticas educativas y pedagógicas.

El IDEP da a conocer como principales problemáticas educativas y pedagógicas enuncia las siguiente: *“1. El débil dominio de la lectura, la escritura y la oralidad por parte de los estudiantes y egresados del sistema educativo. y 2. La poca profundidad y utilidad práctica del conocimiento matemático y científico. Estas dos situaciones han sido plenamente identificadas y analizadas a partir de factores como los resultados obtenidos tanto en lenguaje como en matemáticas por los estudiantes de los colegios oficiales en pruebas externas como ICFES, SABER y pruebas internacionales como PISA, LLECE y SERCE, en las cuales se evidencian fuertes problemas en los aprendizajes, significativos de los estudiantes en lectura, escritura y matemáticas, referidos a procesos de comprensión, inferencia, construcción de textos y en general bajos procesos de desarrollo de las diferentes habilidades de pensamiento, por parte de nuestros estudiantes”, de donde surge la pregunta sobre las practicas de evaluación: cuál ha sido el resultado obtenido en beneficio de la población educativa del Distrito Capital que evite el fracaso, la repetición o la deserción escolar; o dicho de otra manera, Cuál ha sido la recuperación y el fortalecimiento del saber pedagógico con las intervenciones e inversiones del IDEP y cuál el aporte o contribución con el diseño y puesta en marcha de las estrategias pedagógicas investigadas y analizadas del Instituto.*

Son muchos interrogantes sin respuesta frente a la misión que cumple el Instituto por lo que los hechos descritos son considerados un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, Art. 2 y 3 de la ley 80 de 1993, Ley 734 de 2002, Artículo 23 y 27. *“Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo”.*

De conformidad con el Art. 9, Ley 87 de 1993, se infiere que la oficina de Control interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional para el cual fue creada.

De conformidad con el Art. 12 Decreto 2145 de 1999⁶⁴, se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas.

Valoración de Las Respuestas IDEP:

Luego de analizada la respuesta, en particular en lo referente a “... *sin haber realizado una evaluación de impactos, como es el camino más expedito para llegar a esta clase de conclusiones (o al menos si el equipo auditor hizo esta evaluación de impactos, muy respetuosamente les solicitamos las evidencias documentales de la misma)*”, y como quiera que éste fue el compromiso del IDEP en el Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá, que obedeció al “INFORME FINAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL-MODALIDAD REGULAR CICLO III DICIEMBRE DE 2006”, hallazgo, **3.3.4.2.1-Balance Social**; con fecha de terminación 30/06/2009 de las acciones correctivas, se deduce que en los quince años de investigación que lleva el IDEP, no han logrado consolidar un sistema que refleje los resultados cualitativos, ni cuantitativos satisfactorios para mejorar la calidad de la educación.

Luego es irrespetuoso pretender que este ente de control, realice las funciones que al IDEP le corresponden y le permitan mostrarle a la ciudadanía Bogotana, **qué** porcentaje de Instituciones o la población educativa del Distrito Capital se **beneficia** de las investigaciones e innovación realizadas por el IDEP, de manera que en efecto permitan conocer su contribución para alcanzar la calidad en la educación y los **fines del Estado**. Por lo tanto, se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

La omisión presentada obedece a la **falta de controles institucionales** a cargo de la oficina de Control Interno, del proceso de contratación y procedimiento de supervisión de los mismos. Como bien la norma lo establece es la oficina

⁶⁴ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

encargada de medir y evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional del IDEP. Motivo por el cual se ratifica el hallazgo **Administrativo con Incidencia Disciplinaria**

La omisión observada por parte de este ente de control, obedece a la **falta** planeación de conformidad con lo establecido en el Art. 12, Decreto 2145 de 1999⁶⁵, de donde se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el **logro de los objetivos institucionales** en cumplimiento de su misión particular y de los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el **principal referente de la gestión** y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas institucionales.

Como quiera que esta observación guarda estrecha relación con el incumplimiento al Plan de Mejoramiento en relación con: "INFORME FINAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL-MODALIDAD REGULAR CICLO III DICIEMBRE DE 2006, 3.3.4.2.1-Balance Social", con los hallazgos de la presente auditoría 3.1.1.1 y 3.2.4.1, 3.6.2.1, 3.6.2.4. y 3.6.2.5, es así que a la fecha, el IDEP no presenta un efecto global de sus resultados, ni el impacto en términos de eficiencia, economía, eficacia, equidad, de manera tal, que permita determinar que en la administración de los recursos durante el período 2009, auditado por éste ente de control, sus resultados se logran de manera oportuna y guardan relación con el cumplimiento de sus objetivos misionales y metas **planeadas** por el IDEP. Como lo establece el Art. 8 y 65, de la Ley 42 de 1993, ni determina la incidencia institucional producida por la ejecución de los objetos contractuales ejecutados, con el cual se propuso trabajar en periodos anteriores y que debían respaldar la inversión realizada en las diferentes vigencias de la última década. Se ratifica el hallazgo administrativo con **Incidencia Disciplinaria**, que debe ser incluido en el plan de Mejoramiento.

3.6.2.5. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Inadecuado manejo de los recursos con la Cláusula Quinta- Manejo de los Recursos: "...en un solo desembolso, equivalente al 100% del valor total del contrato, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución y legalización del contrato, y presentación del cronograma y plan de trabajo aprobado por el supervisor del contrato". **Contrato 66 de 2009**, Modalidad de Contratación Directa, entre el IDEP y la Fundación Universitaria CAFAM, Cláusula Primera-Objeto: "Desarrollar tres (3) innovaciones en TICS para mejorar

⁶⁵ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

las prácticas pedagógicas de aula en las instituciones educativas del Distrito Capital previamente seleccionadas por el Instituto de Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico IDEP". Celebrado el 23 de junio, hasta el 15 de diciembre de 2009, valor \$85 millones, cancelados en un solo desembolso.

Sobre el terna la norma establece: el párrafo único del artículo 40 del actual Estatuto de la Contratación Estatal, Ley 80 de 1993, expone: PARÁGRAFO. *"En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato".*

Es otro más de los interrogantes sin respuesta, frente a la gestión que cumple el Instituto y la administración de los recursos puestos a su disposición, por lo que los hechos descritos son considerados un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que debe ser explicado por la entidad una vez se den a conocer los hallazgos a la administración. Por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, Art. 2, 3, 40 de la Ley 80 de 1993, Ley 734 de 2002, Artículo 23 y 27. *"Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo".*

Valoración de Las Respuestas IDEP:

Luego de analizada la respuesta con fundamento en derecho, en particular en lo referente a: *"con fundamento en el decreto 591 de 1991", "Artículo 1. El presente decreto regula las modalidades específicas de contratos que celebren la Nación y sus entidades descentralizadas para el fomento de actividades científicas y tecnológicas".* Es necesario precisar que frente al caso concreto, se trata de una norma derogada con temática específica -la contratación administrativa-, evidentemente ordinaria, basados en la expedición del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1995-, en su artículo 81 éste derogó expresamente el Decreto ley en mención. Ahora bien, cuando hace referencia a *"...contratos que celebren la Nación y sus entidades descentralizadas..."* y **como quiera que el IDEP**, como entidad, no reúne estas características sugeridas, los fundamentos jurídicos que expresan, no desvirtúan lo observado por el ente de control. Por lo tanto, se **ratifica el hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección. Caso similar ocurrido en el Contrato **171/08**.

Como quiera que, el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, fue creado mediante Acuerdo 26 de 1994, expedido por el Concejo de Bogotá. Como un Establecimiento Público Distrital, con personería

jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, cuya dirección y administración corresponde al Consejo Directivo y al Director Ejecutivo, quien será su representante legal y de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 257 de 2006 el IDEP pertenece al Sector Educación.

La omisión presentada obedece a la **falta de controles institucionales** a cargo de la oficina de Control Interno, del proceso de contratación y procedimiento de supervisión de los mismos. Como bien la norma lo establece es la oficina encargada de medir y evaluar la **eficiencia, la eficacia y la economía** de los controles institucionales, asesorando a la Dirección en la secuencia del proceso administrativo, evaluación de planes y la introducción de sus correctivos en tiempo real y oportuno para el cumplimiento misional del IDEP. Motivo por el cual se ratifica el hallazgo **Administrativo con Incidencia Disciplinaria**

La omisión observada por parte de este ente de control, obedece a la **falta** planeación de conformidad con lo establecido en el Art. 12, Decreto 2145 de 1999⁶⁶, de donde se infiere que la planeación fue concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el **logro de los objetivos institucionales** en cumplimiento de su misión particular y de los fines del Estado en general y que en cabeza del encargado de la oficina de Planeación, es el **principal referente de la gestión** y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas institucionales.

3.7. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL.

3.7.1. Una vez evaluados los componentes del nivel interno del Formato CBN-1111: Información Gestión Ambiental Institucional Interna y efectuada la sumatoria de los componentes anteriormente relacionados se concluye que La calificación obtenida por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico "IDEP", para la vigencia 2009 de su Gestión Ambiental Interna fue de 44/100. (Ver Anexo 2).

Debido a que existen debilidades en la gestión ambiental interna adelantada por el Instituto, en razón a que las acciones propuestas no se han adoptado en gran medida y generan incumplimiento a la Política Ambiental Distrital establecidas en el PGA, denotando la escasa prioridad ambiental, falta mayor compromiso del IDEP en algunos temas relacionados con los componentes.

⁶⁶ Decreto 2145 de 1999, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones

El **Acuerdo 19 de 1996** creó el Sistema Ambiental del Distrito Capital SIAC dividiendo a las entidades distritales en tres grupos según su papel en la gestión ambiental distrital, el cual no contempló al “*IDEP*”, quien está adscrito a la Secretaría de Educación Distrital, razón por la cual la entidad no implementó éste sistema.

Durante la vigencia 2009, la entidad trazó unos objetivos y metas ambientales internas, así:

- ✓ Objetivo: Sensibilización para motivar la separación de los residuos sólidos en la fuente, uso eficiente de agua y energía en el nivel central y local.
- ✓ Meta: Campañas de sensibilización (correo, folletos, presentaciones, otros).

Se realizaron socializaciones relacionadas con los nuevos lineamientos del PIGA, en temas como: objetivos de eficiencia, formatos que se debían diligenciar, sensibilización a funcionarios en separación de residuos sólidos entre otros temas, en fechas del 15 de abril, 14 de julio y 17 de septiembre de 2009.

- ✓ Objetivo: Seguimiento de la separación en la fuente de los residuos sólidos en las oficinas del “*IDEP*”.
- ✓ Meta: Canecas identificadas para cada residuo

Se firmó un Acuerdo de Corresponsabilidad el 17.05.09, con una duración de un año con la organización de recicladores ASOVIDA, la cual es la encargada de la separación de éstos residuos (tóners y papel).

- ✓ Objetivo: Elaboración y envío de informes trimestrales y semestrales a la UAESP en relación a la implementación y avances del PAI.
- ✓ Meta: Informe a la UAESP y a la Secretaría de Ambiente.

Se enviaron los respectivos informes en fechas 31.07.09, 27.08.09 y 20.11.09 (Informe de caracterización de los residuos sólidos generados) y el 20.11.09 (Informe de avance de concertación del PIGA).

- ✓ Objetivo: Inclusión de la población recicladora en condiciones vulnerables a la gestión de los residuos sólidos de la entidad
- ✓ Meta: Suscribir Acuerdo de Corresponsabilidad con ASOVIDA

Se firmó el Acuerdo de Corresponsabilidad Acta de Compromiso con la organización ASOVIDA y entre sus actividades se encuentran, recoger los residuos sólidos reciclables con periodicidad trimestral.

- ✓ Objetivo: Consolidación y actualización de la base de datos de funcionarios y contratistas del Instituto.

- ✓ Meta: Base de datos consolidada.

Actividad con el fin de mantener actualizados la base de datos de los funcionarios y contratistas que laboran en la entidad y que han recibido capacitación ambiental.

- ✓ Objetivo: Control y seguimiento de los certificados de emisión de gases del parque automotor del Instituto.
- ✓ Meta: Parque automotor cuenta con Certificado de emisión de gases

El parque automotor del IDEP cuenta con los certificados de emisión de gases al día.

Diagnostico de la Gestión ambiental de la entidad.

- ✓ Componente Hídrico:

La entidad no implementa programas y acciones para el ahorro y uso eficiente del consumo de agua, en virtud del convenio Interadministrativo 038 del 2002, por encontrarse el “IDEP” en las instalaciones donde funciona la Secretaria de Educación. A partir del año 2006 el IDEP quedó incluido en el Plan de Acción Interna PAI de la IDEP, el cual a la fecha se esta actualizando.

Así mismo, no maneja aguas residuales, ni genera vertimientos industriales.

- ✓ Componente Atmosférico:

La entidad cuenta dentro de su parque automotor con dos vehículos, a los cuales se les ha realizado la revisión técnica mecánica y de gases, según lo establecido por la autoridad competente.

- ✓ Componente Energético:

La entidad no implementa programas y acciones para el uso eficiente y ahorro de energía.

- ✓ Residuos Sólidos:

De acuerdo a lo establecido y en cumplimiento del Decreto Distrital 400 de 2004, la entidad realizó una serie de actividades durante la vigencia 2009, con el fin de contribuir a alcanzar los objetivos propuestos y formulados dentro del marco de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en el Distrito y de buscar disminuir el consumo de los Recursos Naturales:

Entregó 280 Kg. de éstos residuos (papel periódico, papel bond reutilizado y cartón) y 26 tóner y cartuchos de impresora a la Asociación de Recicladores ASOVIDA.

Igualmente, la entidad no tiene producción de residuos peligrosos. La información ambiental externa relacionada con proyectos de inversión de obras de infraestructura, no aplica para el Instituto.

El “*IDEP*” socializó su política ambiental a los funcionarios (37) y contratistas (10), acerca de los lineamientos de formulación y evaluación, control y seguimiento al Plan Institucional del Gestión Ambiental.

Las actividades relacionadas de la entidad con la gestión ambiental institucional a nivel interno, se encuentran definidos por la Secretaria de Educación Distrital, en virtud del Convenio Interadministrativo 038 de 2002.

Dentro de los procesos y actividades que el “*IDEP*” desarrolla no genera vertimientos de tipo industrial, ni emisiones atmosféricas, así como los servicios públicos que los funcionarios de la entidad consumen en cumplimiento de sus actividades son asumidas por la “*IDEP*” en virtud al Convenio mencionado anteriormente.

Los residuos sólidos institucionales generados en las instalaciones son esencialmente papel, cartón, tintas, cartuchos, tóner, residuos de alimentos y plásticos, los cuales son recolectados por la Asociación de Recicladores ASOVIDA, según acuerdo de corresponsabilidad suscrito mediante acta de compromiso en abril de 2009.

Para poder realizar un análisis de la gestión ambiental en atención a los problemas identificados se requiere la puesta en marcha del PIGA de acuerdo a los lineamientos de la Secretaria de Ambiente. La entidad a la fecha se encuentra en proceso de elaboración del Plan, situación que no permite medir el cumplimiento de programas, cobertura y calidad de lo ejecutado y grado de participación ciudadana.

Dentro de los avances en gestión ambiental, se identifica lo siguiente:

- ✓ Se viene dando cumplimiento al decreto 400/04.
- ✓ Nombramiento del gestor ambiental.
- ✓ Se incluyeron las funciones del PIGA dentro del Comité de Gestión de Calidad.

- ✓ Creación del grupo de trabajo PIGA y se ha contado con el asesoramiento y capacitación por parte de la Secretaria de Ambiente y se han enviado los informes respectivos a esta entidad de los avances del PGA.

La entidad contrato a una ingeniera ambiental, con el objeto de la elaboración e implementación de este plan.

Dentro de los objetos a nivel ambiental a futuro, se hace necesario la implementación una vez sea avalado y aprobado por la Secretaria Ambiental el PIGA.

Revisada la cuenta se entregó por parte de la entidad los formatos CBN 1111 y CBN 1113; los formatos ambientales CBN 1112 y CBN 1114, no aplican a la entidad.

3.7.1.1 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

Durante la vigencia 2009 la entidad no contó con un Plan Institucional de Gestión Ambiental “*PIGA*”, permitiendo establecer que la actividad esta bajo la responsabilidad de la Subdirección Administrativa y financiera y del Director General.

Sólo a partir del mes de septiembre de 2009 el “*IDEP*” recibió capacitación por parte de la Secretaria Ambiental, sobre los nuevos lineamientos de evaluación, seguimiento y control ambiental a los PIGA de las entidades distritales.

La entidad expidió los actos administrativos, Resolución 107 del 26 de Octubre de 2009 “*Por el cual se designo al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación como Gestor Ambiental*”; mediante Resolución 153 del 16 de diciembre de 2009 se revoca la Resolución 107 y se designa al “*Subdirector Administrativo, Financiero y de Control Disciplinario como Gestor Ambiental*”; con Resolución 154 del 16 de diciembre de 2009 “*Por la cual se crea el Grupo de Trabajo Ambiental del Instituto*” y con Resolución 155 de la misma fecha “*Por la cual se incluye al Comité de Gestión de Calidad y Control Interno del Instituto, las funciones del Plan Institucional de Gestión Ambiental*”; lo anterior buscando implementar y poner en funcionamiento dicho programa en el año 2010.

Actualmente se viene trabajando el documento preliminar “*Diagnostico del documento PIGA del IDEP*” que busca la aplicación de los lineamientos de evaluación control y seguimiento de la gestión ambiental del instituto.

De este documento existe un proyecto de resolución de adopción de política ambiental del 20 de mayo de 2010, que tiene como objetivo central desarrollar acciones tendientes a implementar practicas ambientales, reducir los riesgos de la

contaminación que se generan a través del instituto y con la participación de los funcionarios y contratistas lograr al apropiación de actividades tendientes al manejo integral de los residuos, uso eficiente de los recursos naturales y de los mecanismo de preservación ambiental que se dispongan para el “IDEP” dando aplicación a la normatividad vigente.

Igualmente, se realizó una solicitud a la Secretaria Ambiental para tener el documento definitivo a más tardar el 30 de noviembre de 2010.

Es necesario que la entidad replantee y establezca unos objetivos, metas y acciones que realmente contribuyan en la consecución de resultados ambientales de acuerdo con la política ambiental distrital.

Lo anterior, está infringiendo lo establecido en Art. 68 de la Ley 99 de 1993, el Decreto 456 de 2008. *“Por el cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital”, Art. 8º. “El objetivo general de la gestión ambiental del Distrito Capital es propender por el uso racional de los recursos y un ambiente saludable, seguro, propicio, diverso, incluyente y participativo en su territorio para las generaciones presentes y futuras, actuando responsablemente con la región y el planeta”.* Artículo 12 del Decreto 061 de 2003, por el cual se adopta el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital, se desarrollarán los Planes de Gestión Ambiental –PIGA-, Acuerdo 308 de 2008; Decreto 243 de 2009.

Las inconsistencias descritas se consideran un **presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**, que debe ser explicado por la entidad en la respuesta al informe preliminar.

El análisis de los consumos anuales promedio comparativo de agua, energía y residuos sólidos de los tres últimos años (2007-2009), no se realizó, debido a que sólo se podrá cuantificar una vez se implemente en la entidad el PIGA, toda vez que está en proceso de formulación y recolección de la información respectiva.

Análisis de la Respuesta del IDEP

Analizada la respuesta de la entidad ésta no desvirtúa el origen del hallazgo, denotándose que la entidad no tomó los correctivos necesarios, teniendo en cuenta que se había nombrado al Gestor Ambiental responsable de implementar las acciones pertinentes para la concertación e implementación del PIGA. Se **confirma el hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a presentar al órgano de control, donde se planteen acciones concretas para su definitiva corrección.

3.8. EVALUACIÓN A ACCIONES CIUDADANAS

El Sistema de Quejas, Reclamos y Sugerencias se entiende como una herramienta gerencial para el control y mejoramiento continuo de una entidad, ya que permite visualizar e informarse de lo que sucede, bajo la percepción que tienen los usuarios de los servicios. El IDEP mediante Resolución No. 309 del 22 de julio de 1997 "Organiza el Sistema de Quejas, Reclamos y Sugerencias.

Por tal motivo efectuado el seguimiento de la información suministrada por el IDEP sobre el Sistema de Peticiones, Quejas y Reclamos ante la Contraloría de Bogotá, con corte a diciembre 31 de 2009, se presentaron 136 quejas relacionadas con: solicitudes de información, aclaración de la metodología utilizada para evaluar a los colegios, solicitudes por parte de concejales referente a la contratación, y a los contratistas, dando respuesta de acuerdo a la ley y fueron relacionadas de la siguiente manera:

CUADRO 26

CB-0405: RELACION PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS POR TIPOLOGIA			
TIPO	CANTIDAD	ASUNTO	ESTADO ACTUAL
RECLAMOS	81	-Reiteración solicitud aclaración del cronograma de aplicación de formularios en el colegio Hernando Durán Dusan CHDD. - Solicitud aclaración de los parámetros para asignar y quitar puntajes en la evaluación de instituciones en convenio durante 2007 Colegio Pierre Fermat. -Solicitud de aclaración del proceso de evaluación 2008, de diferentes colegios.	Los cuales fueron respondidos en su totalidad. .
DERECHOS DE PETICION	55	-Avance de política de Educación en Bogotá. 9-Solicitudes de información acerca de la planta de personal, contratación, y contratistas por los Concejales -Solicitud certificación de participación en el proyecto Observatorio de Política Educativa en Bogotá. - Solicitud de información acerca de la convocatoria de reunión con los representantes de los concesionarios. FENUR. -Solicitud de información acerca de la no distribución del libro experiencias que producen saber pedagógico maestros y maestras buscando respuestas. 2- Solicitud de información acerca de la respuesta dada a la Directiva No 007 de la Alcaldía Mayor de Bogotá. - Solicitud de información acerca de los cursos de capacitación realizada en la DIE CEP, Claudia Patricia Castañeda Espitia. - Solicitud de información relación de los contratos y/o convenios celebrados por todas las Secretarías del Distrito. - Solicitud de información sobre los biólogos que se encuentran contratados por la entidad.. -Solicitud de información relacionada con la selección de contratistas de prestación de servicios y los criterios que se tienen en cuenta para seleccionar y nombrar los funcionarios del nivel directivo y de libre nombramiento y remoción y si existen mecanismos de selección por meritocracia. -Solicitud información de las investigaciones que ha adelantado el IDEP, en relación con temas de cultura ciudadana.	Los cuales fueron respondidos en su totalidad

Fuente: Informe presentado a través de SIVICOF- Cuenta Anual.

La información muestra el grado de participación ciudadana a través de las Peticiones, Quejas y Reclamos recepcionadas, pero no muestran resultados en términos las acciones realizadas y soluciones presentadas, ni del mejoramiento continuo dentro de la Institución, que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la Entidad por lo tanto se concluye que la información allegada es incompleta y no muestra la gestión adelantada por la IDEP.

Observando que de los 81 reclamos reportados, 79 corresponden a la evaluación de colegios, es decir el 97.5%, en cambio los temas relacionados con los derechos de petición son más diversos y muestran la participación de los Concejales.

3.9. CONCEPTO SOBRE RENDICIÓN DE LA CUENTA

Analizados los posibles riesgos del sujeto de control en materia de contratación observados en el Informe Análisis Sujeto de Control y Rendición de la Cuenta. Se pudo establecer no existe concentración de contratos suscritos por la entidad.

Revisada la cuenta que presento el IDEP, correspondiente al periodo mensual, intermedio y anual, dando cumplimiento en la forma y términos señalados por la Contraloría de Bogotá, a través de la verificación y análisis del contenido de la información se establecieron las áreas críticas del Instituto, como insumo para el proceso auditor. Una vez evaluadas en la etapa de ejecución de la auditoría con miras a establecer el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia, y equidad de las actuaciones de la administración, permitieron obtener los resultados descritos en los párrafos anteriores, para cada uno de los componentes.

La rendición electrónica de la cuenta consolidada a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, en virtud del principio de coordinación y colaboración que debe darse entre las autoridades administrativas y los órganos de control, para el logro de los fines y cometidos estatales, tiene como finalidad para la Contraloría de Bogotá, D.C., prescribir los métodos y la forma de rendir la cuenta por parte de los responsables del manejo de fondos, bienes o recursos públicos, y presentar las siguientes observaciones:

Revisada la Cuenta Anual, Semestral y Mensual de la vigencia 2009 presentada por la IDEP, a través de SIVICOF, con el fin de valorar el estado de la información, la operatividad del sistema e iniciar los requerimientos a la administración, es primordial, para la Contraloría de Bogotá, D.C., la evaluación al proyecto de acuerdo del Plan de Desarrollo presentado por la actual administración, en la medida en que es el instrumento que facilita la medición y el control de la gestión

de la administración, y el cumplimiento de sus compromisos de cara a la ciudadanía.

Desde el punto de vista de cumplimiento legal, al tenor de lo establecido en la Ley 152 de 1994 y el Acuerdo 12 de 1994 del Concejo de Bogotá, consta de un documento estratégico de planeación y un plan de inversiones de corto y mediano plazo (artículo 3). Sin embargo de la evaluación, podemos señalar que existiendo en la información algún grado de coherencia conceptual y pertinencia, hay debilidades en la confiabilidad de la información, indicadores de gestión y datos estadísticos que sirven de base para determinar el alcance de las metas propuestas en los planes, proyectos y programas.

Si las metas y proyectos se soportan en las cifras del diagnóstico, podrían los indicadores distorsionar la evaluación de la política pública ejecutada, sobrevalorando el porcentaje de cumplimiento estimado.

El Área jurídica informó los logros alcanzados en esta área en la vigencia 2009, sintetizados en los puntos siguientes:

- ♦ Elaboración y aplicación del formato de minuta para los contratos de prestación de servicios profesionales y convenios interadministrativos.
- ♦ Elaboración y aplicación del formato para verificación de los documentos necesarios que el responsable de cada proceso contractual debe entregar a la Oficina Asesora Jurídica para la elaboración del correspondiente contrato.
- ♦ Remisión ante el honorable Consejo de Estado, para los fines pertinentes, del proceso de cobro coactivo en contra de la ex funcionaria Magdalena Morales.
- ♦ Durante esta vigencia fueron fallados a favor del IDEP tres (3) procesos judiciales de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al evaluar los **procesos** de contratación y su relación directa con el proyecto 538 junto con sus componentes, de conformidad con el aporte a la misión de la entidad y el logro del objetivo del proyecto. El IDEP informa que suscribió 178 contratos en el 2009, los cuales guardan una relación directa con el proyecto 538, separados de la siguiente manera: 37 que equivalen al 20.9%, hacen referencia a Prestación de Servicios Profesionales sin determinar con claridad el perfil del contratista, la competencia o experticia del profesional de acuerdo con las características del objeto a contratar, y las circunstancias de la selección objetivas en la contratación, conforme lo estipula la norma.

LEY 1150 de 2007, Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas: el IDEP no justificó de manera previa a la apertura del proceso de selección, los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar en cada modalidad de contrato.

Al presentar la información que sirvió de insumo para los diferentes componentes entre los cuales se halla el de contratación que incluyó una muestra representativa de contratos suscritos con cargo al presupuesto de funcionamiento e inversión del sujeto de control y de contratos terminados en la vigencia a auditar que tenga coherencia con el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva y el Plan Institucional respectivo, de donde fue tomada la muestra de auditoría.

4- ANEXOS

4.1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	37		Plan de Mejoramiento 3.1.1.1
			Control Interno 3.2.2.4
			Plan de Desarrollo: 3.3.1.4; 3.3.1.12; 3.3.1.15; 3.3.1.17; 3.3.1.18; 3.3.1.19; 3.3.1.20; 3.3.1.22; 3.3.1.23; 3.3.1.24; 3.3.1.27; 3.3.1.29; 3.3.1.30; 3.3.1.32; 3.3.1.33; Balance Social: 3.3.2.1; Grupal 3.3.1.36.
			Contabilidad: 3.4.1.1; 3.4.1.2; 3.4.1.3; 3.4.1.5; 3.4.1.6; 3.4.1.7.; 3.4.1.7.2; 3.4.1.8; 3.4.1.9; 3.4.1.10; 3.4.2.1; 3.4.2.2;
			Contratación: 3.6.2.1; 3.6.2.2; 3.6.2.3; 3.6.2.4; 3.6.2.5;
			Ambiental 3.7.1.1
FISCALES	NA	NA	NA
DISCIPLINARIOS	16	NA	3.1.1.1; 3.2.2.4; 3.3.1.12; 3.3.1.15; 3.3.1.17; 3.3.1.19; 3.3.1.20; 3.3.1.30; 3.3.1.33; 3.3.2.1; 3.4.2.2; 3.6.2.1; 3.6.2.3; 3.6.2.4; 3.6.2.5; 3.7.1.1.
PENALES	NA	NA	NA

NA: No aplica.

4.2 METODOLOGÍA EVALUACIÓN TRANSPARENCIA

FACTOR	INDICADOR	FUENTE	DESCRIPCION INDICADOR	PUNTAJE
VISIBILIDAD	Página Web	Página Web de la Entidad	Estructura, y contenido de la página Web: i) información general, ii) funcionarios principales y iii) normatividad	40
			Aspectos relacionados con la usabilidad de la página: i)características de la información, ii) presentación, iii) funcionalidad	40
			SUBTOTAL (1)	
	Línea Atención al Ciudadano y Sistema Peticiones, Quejas y Reclamos	Página Web e información suministrada por la Entidad	Existencia y funcionamiento de la línea de atención al ciudadano	20
			Quejas y reclamos en la página Web	10
			Existencia y funcionamiento del sistema de peticiones, quejas y reclamos	40
	SUBTOTAL (2)			70
	Contratación	Página Web de la Entidad	Información General: i) la presencia de un Link de contratación en la página principal del sitio Web, ii) la publicación del Plan de Compras de la vigencia en la cual se realizó la revisión	14
			Se publicaron: i) pre-pliegos o pre-términos de referencia, ii) pliegos definitivos, iii) fechas claras de apertura y cierre, iv) objeto, v) acta audiencia de aclaración, vi) informe de evaluación de las propuestas, vii) acta de adjudicación del contrato o acto administrativo de adjudicación, viii) liquidación del contrato, ix) licitaciones declaradas desiertas	NA
		Información suministrada por la Entidad	Se cumplió con lo establecido en la Ley 80/93 y la Ley 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios respectivamente, (Ejemplo: 2474/08, y otros)	15
			Se dio cumplimiento a la Ley 816/03	10
			Existencia y aplicación del manual y/o proceso de contratación	5
		Portal Único de Contratación	Presencia Portal Único de Contratación	10
		SUBTOTAL (3)		
	Cumplimiento del SICE (Sistema de Información para la vigilancia de la Contratación Estatal)	Portal SICE	Registro de Plan de compras dentro de los plazos establecidos	50
			Registro de Contratos superiores a 50 SMLV y/o sujetos de esta obligación	50
	SUBTOTAL (4)			100
	Rendición de cuentas a la ciudadanía y organos de control	Página Web de la Entidad	Se publican los planes y programas ejecutados o que se llevarán a cabo durante la vigencia.	10
			Presupuesto en ejecución	15
			Información histórica de presupuesto	10
		Información suministrada por la Entidad	Mecanismos de Control al interior de la entidad (informes de gestión, metas e indicadores de evaluación de las metas)	5
			Realización de ejercicios de rendición de cuenta a la ciudadanía por medios diferentes a la página Web	10
			Rendición de cuentas a órganos de control	10
	SUBTOTAL (5)			60
	Trámites	Página Web de la Entidad	Información sobre trámites en la página Web	50
		Información suministrada por la Entidad	Trámites en línea de la entidad	8
			Trámites racionalizados, simplificados o eliminados	8
	SUBTOTAL (6)			66

TOTAL FACTOR VISIBILIDAD				430
MEJORAMIENTO DE LA GESTION	Fenecimiento	Contraloría de Bogotá	Concepto sobre el fenecimiento en la última vigencia auditada por la Contraloría de Bogotá	0
	Plan de Mejoramiento	Contraloría de Bogotá	Cumplimiento de planes de mejoramiento de la última vigencia auditada	18
	MECI	Información suministrada por la Entidad	Seguimiento al MECI	10
	Riesgo Antijurídico	Información suministrada por la Entidad	Política de manejo de riesgo antijurídico	15
	Tendencia modalidad de contratación	Información suministrada por la Entidad	Tendencia en la modalidad de la contratación y cumplimiento del objeto misional	10
TOTAL FACTOR MEJORAMIENTO DE LA GESTION				53
PARTICIPACION CIUDADANA	Empoderamiento Ciudadano en el Control Social y Fiscal	Información suministrada por la Entidad y/o Comunidad Organizada	La Entidad ha firmado pactos por la transparencia	10
			Existe un comité de seguimiento a los pactos firmados, la ciudadanía participa en ellos	0
			Las veedurías ciudadanas han efectuado recomendaciones a la Entidad y las acciones adoptadas al respecto han sido efectivas	0
			La ciudadanía participa en la elaboración y/o aprobación del presupuesto mediante audiencias públicas, consejos comunales, presupuesto participativo, etc.	0
			Se identifican mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la Entidad	15
			TOTAL FACTOR PARTICIPACION CIUDADANA	

TOTAL MATRIZ DE EVALUACION DE TRANSPARENCIA

NIVEL DE RIESGO EN LA TRANSPARENCIA	
Superior a 666	-
Entre 334 y 666	RIESGO MEDIO
Menor o Igual a 333	-