

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ABREVIADA -**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CATASTRO DISTRITAL - DACD -
PERIODO AUDITADO: VIGENCIA 2002**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2002-2003
FASE: PRIMERA**

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

ABRIL 2003

JAMM
Map 5103



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**AUDITORIA INTEGRAL AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE
CATASTRO DISTRITAL**

Contralor de Bogotá	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Angel Morales Russi
Directora Sectorial	Mónica Certain Palma
Subdirector de Fiscalización	Guillermo Ernesto Tuta Alarcón
Subdirector de Análisis Sectorial	Alexander Morales Aguirre
Asesor Jurídico	Martha Lucía Rico Santos
Equipo de Auditoría	Ramiro Cárdenas Acuña Doris Clemencia Monroy Patiño Jaime Burgos Muñoz Esther Camargo Robles Nidia Cano Sánchez Miryan González Ayala Carlos José Garay Víctor Raúl Robles Ovalle Mario Enrique Silva Vargas
Analista Sectorial	Gloria Stella González Beltrán



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. ANÁLISIS SECTORIAL.....	1
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO.....	9
3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA	10
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	19
4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	19
4.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	21
4.3. HALLAZGOS POR LÍNEA DE AUDITORIA	32
4.3.1 <i>Evaluación de los Estados Contables.....</i>	<i>32</i>
4.3.2 <i>Evaluación Trámites de Modificaciones Catastrales.....</i>	<i>48</i>
4.3.3 <i>Actualización de la Formación Catastral vigencia 2003.....</i>	<i>59</i>
4.3.4 <i>Evaluación a la Ejecución y Cierre Presupuestal.....</i>	<i>73</i>
4.3.5 <i>Evaluación al Plan de Desarrollo.....</i>	<i>87</i>
4.3.6 <i>Balance Social.....</i>	<i>90</i>
5. ANEXOS	102



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, la Ley 42 de 1993 y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral en la Modalidad Abreviada, al Departamento Administrativo de Catastro Distrital - DACD-.

La Auditoría se centró en la Evaluación de los Estados Contables, Ejecución y Cierre Presupuestal, Gestión y Resultados y Balance Social.

Las líneas de auditorías seleccionadas - Evaluación a la Actualización de la Formación Catastral vigencia 2003 y Evaluación Trámites de Modificaciones Catastrales -, responden al análisis de importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades adelantadas por la Entidad, en cumplimiento de su objetivo misional.

En el desarrollo de la Auditoría Abreviada, se le comunicaron a la Entidad Diecisiete (17) Hallazgos, los cuales fueron contestados dentro de los términos establecidos. Evaluadas las respuestas enviadas por el sujeto de control, se incluyeron en el informe aquellas que se consideraron pertinentes.

Dada la importancia estratégica que el DACD representa para la Administración Central y en su conjunto para el Distrito Capital, la Contraloría de Bogotá espera que con este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, en particular en la confiabilidad de la información que se registra en la base catastral de los bienes inmuebles del D.C., y por ende en la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

1. ANÁLISIS SECTORIAL

El catastro, entendido como proceso y como función de registro de bienes, se inicia en el año 4000 AC en donde se intentó el levantamiento y descripción de los planos de la ciudad de Caldea¹ con fines catastrales y fiscales.

En Europa se empieza a establecer en los siglos XVIII y XIX cuando se pusieron en práctica el uso de medidas uniformes de tierra y las técnicas de investigación con el fin de proporcionar un registro de las propiedades y el detalle de la producción e ingresos derivados de la tierra.

En Colombia, la Ley 30 de 1921 del Congreso de Villa del Rosario de Cúcuta estableció un Catastro, cuya finalidad era netamente fiscalista. Posteriormente, el Decreto Especial 1301 de 1940 señala los objetivos del catastro dentro de los cuales se establecen, entre otros, los de la formación y actualización catastral, la determinación física- jurídica de los límites de la propiedad inmueble, la elaboración de cartas catastrales, la obtención de información para utilización del estado, la determinación de avalúos que faciliten el recaudo de los impuestos directos e indirectos sobre la propiedad raíz y sirvan de base para la transferencia o adquisición, por parte del Estado o los particulares.

El Departamento Administrativo de Catastro Distrital y su entorno.

Según una publicación realizada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi², la función del Catastro no se limita a señalar la descripción geométrica de los predios y la localización geográfica, sino que también es la fuente de información sistémica de la extensión del valor de las propiedades, de la clasificación de los suelos, del inventario de predios, de la utilización del suelo y de las posibilidades de contribución impositiva.

Por lo tanto, el Departamento Administrativo de Catastro está llamado a prestar beneficios, tanto a los particulares como al mismo Estado; para los primeros, esos beneficios se traducen en el suministro de información sobre el derecho de propiedad inmobiliaria y para el Distrito le debe proporcionar instrumentos para asegurar sus propias inversiones y determinar el gasto de inversión en sectores sociales.

La participación directa del Departamento en la productividad de la ciudad y en el ordenamiento territorial de la misma, es de vital importancia dentro del contexto organizacional de la Administración.

¹ Ciudad de la antigua Mesopotamia.

² La función del Catastro IGAC- 1986

Dentro de su accionar en el campo de las finanzas públicas, (productividad) el catastro proporciona a través de la base impositiva el fundamento de la tasación del impuesto Predial y de otros gravámenes de tipo nacional, como son el de anotación y registro y valorización. Por lo tanto, se considera relevante la determinación real de los aspectos económicos- jurídicos de los predios a fin de aportar al direccionamiento y ejecución de la política fiscal orientada a la comunidad con criterios de equidad.

El avalúo catastral es el resultado de un proceso de análisis económico de un conjunto de variables; de dicho proceso se obtiene la estimación oficial y masiva del valor de la propiedad como unidad física, económica y jurídica.

De conformidad con el avalúo catastral se causa el impuesto predial según las tarifas impuestas por el Concejo Distrital que en la actualidad oscilan entre 5 y 33 por mil, que se aplican en forma diferencial de acuerdo con la destinación económica de cada predio. Este impuesto es de propiedad exclusiva del Distrito según lo establecido en el artículo 183 de la Constitución Política, que hace referencia a la propiedad sobre bienes y rentas de las entidades territoriales.

De otra parte, su contribución al Plan de Ordenamiento Territorial le exige la actualización permanente de la base cartográfica, base que es utilizada entre otras entidades por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y las empresas de servicios públicos, con el fin de realizar la sectorización de la ciudad, la implementación de servicios públicos y en general una mejor estructuración de la ciudad, a través de la planeación. Se debe considerar así mismo, el papel de vital importancia que juega el DACD dentro de la estructura del Distrito en la asignación de nomenclatura, tanto vial como domiciliaria, función que guarda estrecha relación con las acciones de ordenamiento territorial implementadas a partir de la Ley 619 de 2000.

Es así como en la ejecución de políticas públicas dentro del actual Plan de Desarrollo Bogotá para Vivir Todos del mismo lado 2001-2004, el Departamento Administrativo de Catastro desarrolla proyectos que se encuentran inscritos dentro del objetivo de Gestión Pública *Admirable cuyo propósito es el de elevar la confianza y el respeto de los habitantes de Bogotá hacia las instituciones y los organismos Distritales y el compromiso de los servidores públicos y de todas las personas con una gestión efectiva y transparente.*³

En la ejecución al actual Plan de desarrollo y tomando como referente la vigencia 2001 se tiene que, de los siete proyectos (Mapa Digital, Actualización y

³ Plan de Desarrollo Bogotá para vivir del mismo lado



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

conservación catastral, Materialización nomenclatura, Modernización institucional, Diseño e implementación del Sistema de Información Geográfico Catastral y montaje, conservación dinámica y depuración de la base catastral. el único proyecto que logró una ejecución del 100% tanto en metas físicas como presupuestales fue el relacionado con la actualización y conservación catastral dentro del cual se actualizaron 117.773 predios, lo que representó para al Distrito en términos de incremento en la base gravable de \$1.1 billón⁴. Para los demás proyectos, los recursos se comprometieron en el último trimestre del año, por lo que la realización de la actividades (el avance físico) se previó para la vigencia 2002.

El retraso en los proyectos de inversión originó incumplimiento de actividades programadas en aspectos fundamentales de la misión institucional, como son la actualización de la cartografía, depuración de base de datos, implementación del sistema de información catastral y asignación de nomenclatura, entre otros.

En la vigencia 2002, la ejecución real de los proyectos presentó un comportamiento similar al reflejado en el año inmediatamente anterior; es así que un 49.66% corresponden a compromisos que al término de la vigencia no presentan autorizaciones de giro.

La suspensión de recursos durante la vigencia y la liberación de partidas, básicamente en el último trimestre, afectó el desarrollo de actividades relacionadas con la depuración y actualización de la base catastral, la materialización de la nomenclatura, la actualización de hectáreas en la cartografía urbana del Distrito, actividades que se habían rezagado también en la vigencia anterior y que continúan presentando un escaso nivel físico de ejecución, impactando desfavorablemente la cobertura del servicio y la efectividad de las políticas públicas relacionadas.

El único proyecto que contó con recursos para la realización de las actividades y al que incluso se adicionaron partidas por valor total de \$ 400.0 millones fue el correspondiente al de Actualización y Conservación Catastral⁵.

Este proyecto efectuó la actualización de 697.750 predios de la ciudad a primero de enero de 2003 en 17 de las 20 localidades, incorporándose además 21.709 predios a la base catastral.

⁴ Dato tomado del informe de auditoría gubernamental con enfoque integral de la vigencia 2001
⁵ entendiéndose el proceso de actualización de la formación catastral el conjunto de actividades destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físicos y jurídicos y la eliminación de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado. Artículo 88 de la resolución del IGAC 2555 de 1988



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

para dos o más predios, agravado este hecho por la asignación de un identificador de carácter temporal por parte de la Secretaría de Hacienda a documentos tributarios, hasta tanto el DACD asigne a los predios los CHIP definitivos.

Así mismo, la Secretaría de Hacienda ha presentado en forma reiterada, como un objetivo de la administración, contar con estudios que tipifiquen los niveles de morosidad y evasión en el impuesto Predial; al respecto, cabe señalar que dentro del Proyecto Fortalecimiento de la Hacienda Pública – Plan Antievasión formulado en 1998 se programó la realización de varios estudios del caso; posteriormente en el año 2002, se creó un proyecto denominado Gestión Ingresos Públicos Tributarios, el cual se encargará de la elaboración de los citados estudios.

Hasta ahora, los avances presentados en el proyecto de Gestión de Ingresos consisten en el desarrollo de una metodología para el cálculo de la evasión que tiene en cuenta variables como el avalúo catastral, valor comercial, y pagos efectuados por el contribuyente; sin que al término de la vigencia 2002 el estudio se haya culminado de tal manera que permita cuantificar de forma confiable el nivel de evasión por concepto de este impuesto.

Según información suministrada por la Secretaría de Hacienda¹¹ se cuantificó preliminarmente la tasa de evasión del año 2000 en un 13% como la proporción entre los predios que, habiendo sido identificados en la base catastral, no se encontraron en la base de declaraciones del año gravable 2000.

Al hacer un comparativo del número de predios en el período comprendido entre los años 1999 a 2002, identificados por la Secretaria de Hacienda y por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, para el caso del impuesto Predial Unificado, se presentan las siguientes diferencias, tal como se aprecia en la tabla No 1:

TABLA 1
COMPARATIVO DE PREDIOS EN BOGOTÁ 1999-2001

Vigencia	Predios Catastro	Predios Hacienda	Diferencia
1999	1.518.099	1.247.484	270.615
2000	1.631.045	1.358.589	272.456
2001	1.682.849	1.393.811	289.038
2002	1.700.370	1.460.610	239.760

Fuente: 2002 Respuesta Secretaría de Hacienda Distrital.-Marzo 25 de 2003
Fuente :Respuesta DACD abril 2003 Informe preliminar Cuenta 2002

¹¹ Respuesta Secretaría de Hacienda DID marzo 23 de 2003



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Es de anotar, que frente a los predios registrados por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, se presentan diferencias para cada una de las vigencias, al no coincidir con la base de predios de la Secretaría de Hacienda. Está diferencia a diciembre 31 de 2002 fue de 239.760 predios; si a este número le restamos los predios exentos del pago de impuesto, que corresponden a 15.107¹² y los predios excluidos que figuraban en el año 2002 (34.953)¹³, existiría una diferencia total de 189.700, lo que confirma los problemas de interrelación de datos y evidencia los altos niveles de evasión en este impuesto.

Como se aprecia, no existe unificación en torno al número real de sujetos pasivos de este impuesto, ni se cuenta con estudios actualizados y validados de evasión que permitan focalizar las acciones de la administración emprendidas tanto para cobro como para fiscalización. Por lo anterior, se evidencia la baja coordinación interinstitucional entre estas dos entidades, lo que contribuye a la inequidad en la aplicación y cobro del impuesto, al fortalecimiento de la evasión y por ende al debilitamiento de las finanzas del Distrito.

Otra de las acciones a realizar por el DACD tiene que ver con la adopción de un único identificador del inmueble en las empresas de servicio público, en entidades públicas y privadas y la instalación de un tipo único de placa domiciliaria. Al respecto, es necesario recordar que en el año 1999 el DACD lideró un proceso con el fin de contar con una nomenclatura predial única en el Distrito, considerando que los usuarios de la nomenclatura predial presentaban una relación directa con el ciudadano, en la recepción de pagos de servicios como es el caso de las entidades de Servicios Públicos, en el recaudo de impuestos como ocurre con la Secretaría de Hacienda, o para cualquier efecto legal en las entidades que así lo requerían.

Con base en lo anterior, el DACD¹⁴ propuso la utilización del Código Homologado Identificador de Predios - **CHIP**, que buscó establecer una estructura de

¹² Respuesta Dirección Distrital de Impuestos marzo 23 de 2003

¹³ Respuesta Dirección Distrital de Impuestos Octubre 23 de 2002

¹⁴ La competencia para la fijación de código homologado recae en el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, quien inició su implementación sobre los registros de la Secretaría de Hacienda, en la actualidad, las empresas públicas continúan utilizando su propios sistemas de identificación, la Superintendencia de Notariado y registro utiliza la matrícula inmobiliaria, y reporta mensualmente de conformidad con sólo en la Secretaría de Hacienda se emplea el sistema de CHIP el cual presenta aún deficiencias en su implementación (CHIP repetidos)

De otra parte, la interrelación entre registro, catastro y Hacienda se concibió desde la expedición de la Ley 14 de 1983 con el cual se pretendió crear un sistema interrelacionado entre las entidades ya citadas. Es así, como en el Decreto reglamentario No 1711 de 1984 estableció en el artículo segundo que las oficinas de registro se obligan a suministrar información sobre los inmuebles dentro de los primeros diez días de cada mes, para el efecto el registrador debe informar las modificaciones de la propiedad inmueble y sobre las nuevas inscripciones y cancelaciones que ocurra en el mes anterior.

Para ello, mediante el Acuerdo 14 de 1992 del Concejo de Bogotá, se determinó que el DACD, adoptará como identificado predial único coincidente para todos los inmuebles del Distrito Capital, la matrícula inmobiliaria asignada por la oficina de Registro de instrumentos públicos de Bogotá y la suministrará a las Entidades del Distrito Capital que la requieran, determinando que para las



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

homologación que permitiera mantener y conservar las codificaciones de predio, eliminar los conflictos de identificación de predios presentados entre las entidades que requieren su manejo, facilitar la búsqueda en las Bases de Datos de las entidades que manejan el concepto de predio en la ciudad y reafirmar el concepto de Identificación Única de Predios.

Entre las entidades en las cuales se implementaría el código homologado se encontraban la Secretaría de Hacienda, Superintendencia de Notariado y Registro, Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Empresa e Teléfonos de Bogotá, y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU. En la actualidad sólo la Secretaría de Hacienda implementó el CHIP presentando aún problemas en su asignación y manejo.

De otra parte, teniendo en cuenta la actividades que ejecuta el DACD y considerando que Bogotá ofrece un potencial desarrollo económico y social a la población que demanda un amplio mercado laboral y la ejecución de obras de infraestructura en materia de vías, transporte, servicios públicos e instituciones y servicios sociales y a pesar de que aún o se ha se constituido jurídicamente como Región metropolitana con Cundinamarca, se encuentra constituida como una mesa de planificación Regional conformada por la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca y la Corporación Autónoma Regional han trazado como objetivos estructurar económica, ambiental y logísticamente una región más productiva y competitiva.

Por lo tanto, es indispensable que el DACD no presente atraso de sus actividades misionales a fin de que se permita dar continuidad a aspectos relacionados con la sectorización de aquellos perímetros del Distrito Capital que pasaron de rural a urbano, de conformidad con el Decreto 619 de julio de 2000 POT, la implementación por zonas del estudio de valores comerciales de terreno y construcción de la ciudad, de tal manera que sirva de consulta nacional en la toma de decisiones en proyectos de interés común de la región en general. Así mismo, se requiere la actualización permanente de la base de datos gráfica del Distrito, incorporándole los atributos necesarios para contribuir de manera eficiente a la organización de un sistema tributario que permita, mediante la asignación de recursos, la correcta planeación y administración de la ciudad.

empresas de Servicios públicos, el Instituto de Desarrollo Urbano, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y las demás entidades que manejan la propiedad inmueble, deberían incorporar en sus archivos la matrícula inmobiliaria de cada inmueble. Procedimiento que a la fecha se viene realizando e incluso el DACD cuenta con una base de datos sobre la información que le llega vía Superintendencia.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Como se señaló el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, tiene como misión, mantener debidamente actualizado y clasificado el inventario de los bienes inmuebles del Distrito Capital, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica. Para el cumplimiento de ésta misión, ejecutó los procesos de Actualización de la Formación, Conservación Catastral, Depuración de la Base Catastral y Mapa Digital. Estos procesos misionales se encuentran en ejecución permanente, por parte del área técnica del Departamento.

En la Auditoría Abreviada se estableció que el DACD para la vigencia 2003 actualizó 697.750 predios de los cuales incorporó como predios nuevos 21.709, lo que le representó al Distrito Capital un incremento en el avalúo catastral de \$6.1 billones, frente al avalúo del año inmediatamente anterior.

Para llevar a cabo su actividad, a la Entidad le fue asignado mediante Decreto No. 954 del 31 de Diciembre de 2001, un presupuesto inicial para gastos de funcionamiento e inversión de \$22.067.7 millones y con los Decretos 955 y 072 de diciembre 31 de 2001 y febrero 27 de 2002, respectivamente, se le suspendieron los recursos asignados en \$5.200.0 millones, que afectaron principalmente los proyectos de inversión: Mapa Digital (\$2.000.0 millones), Materialización de la Nomenclatura (\$1.500.0 millones), Depuración de la Base Catastral (\$500.0 millones), Diseño, Desarrollo e Implementación del Sistema de Información Geográfico Catastral (\$500.0 millones), Modernización Institucional (\$350.0 millones) y Modelo de Intercambio de Información Espacial para la actualización dinámica (\$350.0 millones).

De otra parte, respecto al manejo y registro contable se destaca que la entidad aplicó el Procedimiento para el Manejo de Operaciones Recíprocas a través de las cuentas: Principal y Subalterna y Operaciones Interinstitucionales (Instructivo 027 de diciembre 31 de 2001, emitido por la Dirección Distrital de Contabilidad), donde se establecen criterios unificados para el proceso de agregación y consolidación de la información reportada por las dependencias y organismos de la Administración Central, incidiendo en el resultado del ejercicio presentado en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social.

De igual manera, se aplicó el Procedimiento para el Registro y Control de las Cesantías de los Servidores Públicos Distritales Administradas por el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, con el fin de unificar criterios de causación y pago de las cesantías a dichos servidores del régimen laboral antiguo en los organismos y dependencias del sector central.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA

Doctora

PIEDAD CECILIA PINEDA ARBELAEZ

Directora

Departamento Administrativo de Catastro Distrital -DACD-
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 Abreviada, al Departamento Administrativo de Catastro Distrital - DACD, 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 2002, y el estado de actividad financiera económica y social por el periodo comprendido entre el 1º. de enero y el 31 de Diciembre de 2002; la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron con forme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad del organismo de control 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 calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros, técnicos y legales, que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron comunicados a la administración, quien respondió a los mismos, siendo evaluados sus argumentos e incorporados en el presente informe.

El equipo Auditor mediante oficio No. CAT 1150-055/2003 de abril 9 del año en curso, remitió el informe preliminar a la administración, para que esta realizara sus comentarios y con oficio calendado el 15 de abril de 2003 el Departamento envió los comentarios al informe preliminar.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ACT 14 - 381

Una vez analizados y valorados, por parte del equipo de auditoría, el 21 de abril de 2003, se realizó mesa de trabajo conjunta, con el fin de concluir los hallazgos en firme, informar sobre aquellos hallazgos que desvirtuó la entidad, análisis y conclusiones a nuevas pruebas aportadas y fijar los términos para la elaboración del Plan de Mejoramiento. Consideramos que con lo anterior se contribuirá en el mejoramiento continuo de la entidad y por ende a la eficiente y eficaz prestación del servicio, en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamentales, compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la Entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Cabe señalar que este organismo de control, en su oportunidad evaluó la gestión realizada por el DACD durante la vigencia 2001 y los resultados fueron comunicados a la administración en julio de 2002.

Concepto sobre la Gestión y Resultados

Partiendo de la base que el Departamento Administrativo de Catastro Distrital tiene como misión mantener actualizado el inventario catastral de los bienes inmuebles en el Distrito Capital, para el cumplimiento de su misión ejecutó, en la vigencia 2002, los proyectos de Actualización y Conservación Catastral, Materialización de la nomenclatura, proyectos estos que se complementan con la Cartografía Digital de la ciudad.

Producto del proceso de Actualización de la Formación Catastral, la Entidad actualizó 697.750 predios para la vigencia 2003, que se incorporaron a la base Catastral. Como consecuencia de la eficacia de este proceso, el Distrito Capital percibirá mayores ingresos, por concepto del Impuesto Predial Unificado.

En lo atinente a la evaluación de la ejecución y cierre presupuestal, la Contraloría considera que la gestión en esta materia fue acertada, por cuanto se dio cumplimiento a la normatividad vigente y utilizó su presupuesto como un instrumento de planeación y control para el cumplimiento de su objeto misional. Además realizó oportunamente los registros de las operaciones que hicieron

parte de la ejecución y cierre del mismo.

Por lo expuesto en el párrafo anterior y observado el cumplimiento de la normatividad por parte de la entidad, este organismo de control conceptúa que el proceso presupuestal y el diligenciamiento de sus registros, se consideran confiables.

A pesar de estos logros, la auditoria evidenció situaciones que opacan la gestión desarrollada por el Departamento, eventos que pueden mejorar si la entidad implementa mecanismos que corrijan efectivamente dichas falencias, para que de esta forma se logre una gestión fiscal eficiente y eficaz y por ende redunde en una mejor utilización de los recursos.

Es así, que en el informe anual de Gestión y Resultados la administración presentó indicadores que reflejan un excelente cumplimiento de funciones por áreas; sin embargo, al ser evaluados, éstos no se reflejan de la misma forma en los resultados obtenidos en el avance de los proyectos de inversión que conforman el Plan de Desarrollo.

Ahora bien, en cumplimiento del Plan de Desarrollo y desde el punto de vista presupuestal todos los proyectos presentaron una ejecución por encima del 93.0%, sin embargo seis (6) de ellos solo alcanzaron las metas en la vigencia 2003, por cuanto la mayor parte de los recursos fueron reservados en el último trimestre del 2002.

Con lo señalado en el párrafo anterior se demuestra que la gestión en la ejecución del Plan de Desarrollo fue deficiente e ineficaz en el 2002, toda vez que en seis de los siete proyectos inscritos no se alcanzaron las metas programadas y solamente se limitaron al cumplimiento parcial de unas actividades, como se detalla en el capítulo 4. Resultados de la Auditoria, de este informe.

Frente a esta apreciación, la Administración en mesa de trabajo efectuada el 21 de abril manifestó su desacuerdo, argumentando que los recursos fueron suspendidos y tan solo hasta el mes de septiembre de 2002 se liberaron por parte de la Secretaria de Hacienda Distrital; al respecto este Ente de Control mantiene su posición, por cuanto se parte del principio de la anualidad de los presupuestos y de los mecanismos que tiene la administración para reformular o replantear las metas de los proyectos, cuando no se le sitúan oportunamente los recursos.

De otra parte, la administración no reportó gestión efectiva alguna ante la Superintendencia de Notariado y Registro con el fin de obtener la información completa de las modificaciones de la propiedad inmueble, con la periodicidad que

establece el artículo 28 de la ley 14 de 1983.

A lo anterior, la administración adujo y soportó documentalmente la gestión realizada, con el fin de tener acceso a la información que maneja la Superintendencia de Notariado y Registro, respecto de las modificaciones que sufren los inmuebles ubicados en la ciudad de Bogotá; la Contraloría, una vez analizada la documentación aportada y valorados los argumentos, reafirma que la gestión desplegada no ha reportado beneficio alguno a la administración y mucho menos a la ciudadanía, que se favorecería al disponer de la información actualizada.

Igualmente, se observó que varios predios actualizados para la vigencia 2003, fueron objeto de los procesos de Conservación Dinámica, Actualización y/o Conservación y Depuración Catastral durante el año 2002; estableciéndose que la información obtenida de los predios, en los diversos procesos no coincide, especialmente en el elemento físico del inmueble y en la aplicación de los valores metro cuadrado de construcción, los cuales inciden en la determinación del avalúo catastral.

Del mismo modo, se evidenció la existencia de faltas de control y calidad en el reconocimiento predial, validación, análisis, transcripción e incorporación a la base catastral de los predios actualizados, teniendo en cuenta, además de lo señalado en párrafo anterior, que en la información catastral se registra la existencia, entre otros, de 5.990 predios marcados como "SOBRANTES, demostrándose de esta forma que la administración dentro del proceso de actualización de la información no realiza estudio jurídico a estos inmuebles.

Frente a este punto, la entidad después de una serie de argumentos, soporta tal situación con lo establecido en el artículo 18 de la Resolución 2555 de 1988 del IGAC, cuando preceptúa: " ... *la inscripción en el Catastro no constituye título de dominio, ni sana los vicios que tenga una titulación o una posesión, como lo establece el.*". Analizado y valorado lo dicho por la administración, la Contraloría reitera que el fin último que persigue todo proceso de actualización es la renovación de los datos, físico, jurídico y económico, existentes en la base catastral, como consecuencia del proceso de formación.

Otro caso que reafirma las deficiencias en la calidad y confiabilidad de la información, es que la entidad detectó, después de haberse proferido los actos Administrativos de Clausura y aprobación de los zonas homogéneas físicas y geoeconómicas de la Actualización de la Formación vigencia 2003, mil doscientas (1.200) inconsistencias en el avalúo Catastral de igual número de predios, que fueron incorporados, actividad que debió realizarse previa al acto de clausura del

citado proceso.

La entidad frente a este punto, afirma que estas inconsistencias representan tan solo un 0.16% del total de los predios actualizados en la vigencia 2002 y que en un proceso masivo se admite un margen de error del 3% del total de los predios objeto de dicho proceso. Como consecuencia de lo manifestado por la entidad, tenemos que el Departamento, en aras de calidad, debe verificar y convalidar la información que incorpora a su base catastral con antelación a la expedición de la Resolución de clausura de los procesos que ejecuta, razón por la cual la Contraloría mantiene el criterio anteriormente expuesto.

El Departamento Administrativo ha recepcionado 4.636 reclamaciones formuladas por los usuarios, propietarios y/o poseedores de inmuebles que fueron objeto del proceso de Actualización de la Formación, este dato con corte a 28 de marzo de 2003, situación que crea incertidumbre en la confiabilidad de la información incorporada a los registros catastrales.

A lo anterior el DACD, argumenta que el porcentaje de las reclamaciones formuladas por la ciudadanía no representan sino el 0.66%, el cual es considerado poco significativo frente a los predios actualizados vigencia 2003. Partiendo de esta afirmación la Contraloría no comparte tal justificación, por cuanto son el reflejo y muestra de las inconsistencias presentadas en el proceso de actualización y que afectan directamente a los poseedores o propietarios de los inmuebles, quienes deben realizar gestiones ante la entidad para que esta corrija tales inconsistencias que inciden directamente en la base gravable.

El organismo de control, en distintas pruebas de auditoría ha podido determinar que por lo menos la mitad de los registros del sistema de información tomados en la muestra, evidencian deficiencias en la información incorporada a la base catastral.

Con la expedición de las Resoluciones No. 092, 093, 094 y 095 del 18 y 28 febrero de 2003, que modifican y adicionan la Resolución 1159 de diciembre 20 de 2002, "Por la cual se aprueba el estudio de zonas homogéneas físicas y geoeconómicas urbanas y rurales, el valor de los tipos de edificaciones y se ordena la liquidación de los avalúos catastrales de los predios actualizados en área urbana y rural de Bogotá D.C.", se reafirma que la información incorporada a la base catastral como consecuencia del proceso de actualización de la formación no es confiable, por cuanto el fundamento de la modificación de los actos administrativos radica en los siguientes aspectos:

- Las zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas no corresponde a las



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- características del mercado inmobiliario.
- El valor del metro cuadrado de construcción por modelo econométrico según uso no, se ajusta a la realidad del mercado.
 - Predios sin Zona Homogénea Física y Geoeconómica.
 - El valor del metro cuadrado de construcción incluido en el listado de avalúos especiales no se ajusta a la realidad del mercado.

En tal sentido, tenemos que las motivaciones esgrimidas por la administración para modificar la resolución 1159 del 20 de diciembre de 2002, tocan puntos fundamentales, así como técnicos y estratégicos del proceso de Actualización que redundan en la calidad y confiabilidad de la información incorporada a la base catastral.

De otro lado, se observa que no existe asidero jurídico para que la Dirección del Departamento entrara a modificar y más aún adicionar la resolución 1159 de 2002, partiendo de la base que los predios actualizados, a la fecha de las modificaciones se encontraban conservados, para los cuales la normatividad vigente establece otro procedimiento para corregir las inconsistencias de la actualización de la formación.

A estos argumentos expuestos por el ente de control, la Administración manifestó que los predios actualizados entran en conservación y es allí donde a través de las diferentes mutaciones por errores advertidos de oficio o a solicitud de parte, el Departamento tiene la obligación de entrar a corregir las inconsistencias en que se pudo haber incurrido, argumento que la Contraloría comparte, es preciso aclarar que en ningún momento cuestiona la facultad que tiene la Dirección del Departamento para realizar las correcciones a los avalúo catastrales producto del proceso de actualización.

Lo anterior, no implica que dos meses después de clausurado el proceso la administración expida cuatro resoluciones corrigiendo 407 predios y 117 manzanas, ubicados en diferentes sectores de la ciudad, bajo los siguientes argumentos: Las zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas no corresponde a las características del mercado inmobiliario; el valor del metro cuadrado de construcción por modelo econométrico según uso no, se ajusta a la realidad del mercado; predios sin Zona Homogénea Física y Geoeconómica y el valor del metro cuadrado de construcción incluido en el listado de avalúos especiales no se ajusta a la realidad del mercado.

Como consecuencia de todas medidas que ha tomado la administración tendientes a corregir las inconsistencias de la actualización vigencia 2003, se genera desgaste administrativo y costos adicionales, por cuanto se tiene que

solicitar y obtener el beneplácito de los poseedores y/o propietarios para que el valor del avalúo, producto de este proceso, sea modificado.

Por lo demás, es importante mencionar que, como consecuencia de la Auditoría Especial que se ejecutó a finales del año 2002, según informe remitido al Departamento Administrativo de Catastro Distrital, éste se vio obligado a comunicar a los propietarios de los predios que presentaban inconsistencias, el nuevo avalúo catastral para la vigencia 2002, que en conjunto fue superior aproximadamente a \$1.700.0 millones frente al monto registrado en las bases catastrales para la misma vigencia.

Ante esta afirmación la entidad manifiesta que esta corrección equivale al 0.00003% de los predios actualizados vigencia 2003, por lo tanto no puede ser considerada como representativa. Al respecto la Contraloría aclara que estos predios fueron objeto de actualización en la vigencia 2002, razón por la cual se sostiene en su afirmación.

De otra parte, como se explica ampliamente en el capítulo 4 de este informe, el sistema de control interno del DACD, en términos de los principios de la gestión fiscal es medianamente eficiente y se le asignó una calificación promedio de 3.2, que se ubica en un rango bueno con un nivel de riesgo mediano, en razón a las debilidades detectadas en las fases Administración del Riesgo y Retroalimentación, así como también en el incumplimiento parcial de los compromisos adquiridos en el Plan de Mejoramiento respecto de la Auditoría Especial de tramites, realizada a finales del pasado año.

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores, nos permiten conceptualizar que en la gestión adelantada por la Administración, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, el grado de implantación del Sistema de Control Interno se encuentra ubicado en un rango bueno con nivel de riesgo mediano; que no ofrece una total garantía en el manejo de los recursos; se ha incumplido en relación con las metas físicas en seis de los siete proyectos de inversión y por el cumplimiento parcial de los compromisos adquiridos por la Entidad en el Plan de Mejoramiento como producto de la Auditoría Especial, por tanto la gestión y resultados del Departamento Administrativo de Catastro Distrital en la vigencia 2002 se considera **Desfavorable**.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Opinión sobre los Estados Contables

Los Estados Contables del DACD, correspondientes a la vigencia 2001 fueron dictaminados no razonables por esta Contraloría.

Efectuada la auditoría a los Estados Contables a diciembre 31 de 2002, se relacionan las inconsistencias de mayor relevancia:

Bienes Entregados a Terceros. Contablemente no se registró por parte del DACD, la entrega a la Alcaldía Mayor de Bogotá, de los dos (2) kioscos multimedia TASI 9350, en calidad de comodato por valor de \$63.9 millones (Comodato 067 de 2002).

Adicionalmente, el DACD no cumplió con todos los aspectos que se deben tener en cuenta en el traslado de estos bienes, especificando el bien o elemento, cantidad, estado, características físicas o técnicas, el comprobante de salida al que se anexaría la póliza de manejo, entre otros.

De otra parte, en la relación de inventario que aparece en el Contrato de este Comodato, se describen dos enrutadores marca CISCO con un valor unitario de \$2.0 millones, los que no figuran en el Listado de Inventario a 31 de diciembre de 2002.

La Propiedad Planta y Equipo, se encuentra sobrevaluada en \$63.9 millones incidiendo en la subvaluación de las cuentas Bienes Entregados a Terceros y Amortización Acumulada de Bienes Entregados a Terceros respectivamente. Situación que afecta la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros en función de garantizar la eficacia, eficiencia y economía en las operaciones.

Ingresos Extraordinarios. En la Cuenta Ingresos por Diferencia en Cambio, se registró un valor de \$31.3 millones, correspondiendo a un ingreso originado por los depósitos entregados en administración al PNUD, que durante el segundo semestre de la vigencia auditada, ascendieron a \$568.2 millones, asignados al proyecto COL/02/012/01/99 – Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C.

En el registro de este valor no existe un documento soporte que justifique la forma como se calcula dicho ingreso, debido a que no se tuvo en cuenta las disminuciones o amortizaciones efectuadas durante el mismo lapso de tiempo, por valor de \$464.5 millones.

Se presenta una incertidumbre en el Ingreso por diferencia en cambio y en los



depósitos entregados en administración por valor de \$31.3 millones. Incidiendo en el resultado de los hechos financieros, económicos y sociales de la entidad.

Notas a los Estados Contables. Se observa que en las Notas a los Estados Contables, relacionadas con la Cuenta de Orden Acreedora – Litigios y Demandas, no se revelan los aspectos de difícil representación o medición cuantitativa que pueden afectar la situación patrimonial del ente público, como es el caso de los procesos que cursan en contra de la Entidad por nulidad y restablecimiento del Derecho, de los demandantes: Luis Enrique Tafur Leal, María Eugenia Sanínt Gómez y Promociones San Alejo Ltda en Liquidación. Situación que puede influir en la consistencia y razonabilidad de los Estados Contables por obligaciones no reconocidas de futuros hechos económicos.

De otra parte, el Sistema de Control Interno Contable del Departamento Administrativo de Catastro Distrital, ofrece las garantías de confiabilidad para salvaguardar la integridad de la información y así cumplir con los postulados de eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, excepto por las falencias descritas en el capítulo 4 de este Informe.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Departamento Administrativo de Catastro Distrital –DACD-, **presentan razonablemente** la situación financiera, en sus aspectos más significativos en el año 2002, de conformidad con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad según los hallazgos comunicados, las deficiencias detectadas en el Sistema de Control interno y la opinión de razonabilidad con salvedades a los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la Entidad, correspondiente a la vigencia 2002, no se fenece.

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

El Plan de Mejoramiento debe detallar las acciones correctivas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronogramas en que implementarán, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

ACT 14-389



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Finalmente, en la ejecución de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral se comunicaron diecisiete (17) hallazgos administrativos, como se muestra en el anexo 1.

Bogotá, D.C., abril de 2003.

MÓNICA CERTAÍN PALMA
Directora Técnica Sector Gobierno



4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Realizado el respectivo seguimiento y verificación, a los compromisos adquiridos por el DACD, en el Plan de Mejoramiento suscrito como resultado de la Auditoría Especial -Trámites de Modificaciones Catastrales - a los predios de las direcciones KR 95 35 02; CL 104 21 37; KR 12 93 86 y AK 13 146 26, la entidad se comprometió a incorporarles el metraje de construcción a las bases catastrales; con oficio 2003 EE 528 0 de febrero 17 de 2003, comunicó a este Equipo Auditor las actuaciones adelantadas, así:

- Predio KR 95 35 02, con la radicación 2003-89365, le fue incorporada 71,50 metros cuadrados de construcción incrementando el avalúo catastral en \$12.6 millones para la vigencia 2003.
- Predios CL104 21 37 y AK 13 146 26, la administración incorporó las nuevas áreas de construcción para la vigencia 2004, incrementando sus avalúos catastrales en \$183.5 millones y \$53.2 millones, respectivamente.
- Predio KR 12 93 86, este predio fue objeto del proceso de Actualización vigencia 2003, siendo este el motivo de la incorporación del metraje de construcción para este año. Sin embargo se encontró inconsistencia al asignarle estrato 6 al predio cuando está localizado en una zona netamente comercial y su actividad actual es comercial. Una vez realizado el seguimientos, se verificó que la entidad corrigió lo concerniente al estrato.

De la misma manera, con oficio CAT 1150 - 130/2002 de diciembre 26, le fueron comunicados tres hallazgos que involucraron cuatro predios de las direcciones CL 163 A 34 16; CL 163 A 34 28; CL 192 30 41 INT 28 y KR 31 191 48.

Evaluadas las acciones que el DACD, ha realizado sobre estos últimos predios, se concluye que:

- Para los predios de la CL 163 A 34 16 y CL 163 A 34 28, con el proceso de Conservación Dinámica, les cambió el código de uso 033 (bodega económica) a 070 (enramada), situación esta que redujo los avalúos catastrales para las vigencias 2002 en \$6.5 millones y \$18.6 millones y para el año 2003 en \$6.9 millones y \$ 19.8 millones, respectivamente.

Lo anterior ocasionó detrimento fiscal para las vigencias 2002 y 2003, porque la inconsistencia será corregida a partir de la vigencia 2004, de acuerdo a la



normatividad existente. Razón por la cual este ente de control califica este **hallazgo como Fiscal**, el cual será tramitado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá, una vez se venzan los plazos establecidos para la presentación y pago de las Declaraciones del Predial Unificado.

- El predio de la CL 192 30 41 IN 28, la administración reconoce que con el Proceso de Conservación Dinámica, por error le fue suprimida el área de construcción y fue enmendado de acuerdo a la normatividad existente para la vigencia 2002, ya que el propietario aceptó la inconsistencia; por este motivo no existe detrimento fiscal para el año 2002, pero si **hallazgo administrativo de tipo Disciplinario**.
- El predio de la KR 31 191 48, la administración reconoce que con el Proceso de Conservación Dinámica, por error le fue suprimida el área de construcción y fue enmendado de acuerdo a la normatividad existente para la vigencia 2004, existiendo inconsistencia en el avalúo catastral para las vigencias 2002 y 2003 en \$27.3 millones y \$29.0 millones respectivamente. Ocasionándole detrimento a erario público distrital, independientemente que el propietario no haya presentado y cancelado el IPU para la vigencia 2002.

Razón por la cual este ente de control califica este **hallazgo como Fiscal**, el cual será tramitado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá, una vez se venzan los plazos establecidos para la presentación y pago de las Declaraciones del Predial Unificado.

- Para el predio con nomenclatura KR 14 86 A 25, la inconsistencia comunicada por este Ente de Control fue subsanada con el proceso de Actualización vigencia 2003.
- La administración realizó las correcciones pertinentes al predio con nomenclatura CL 63S 74H 23, mientras que para el predio KR 103 150A 40, que se encontraba incluido en el Plan de Mejoramiento. A la fecha (abril 4 de 2003), la Entidad no ha presentado a este Ente de Control el informe en el que conste el resultado de las visitas a terreno efectuadas; es de anotar, que este compromiso se debía cumplir, según lo fijó la entidad en el citado Plan, el día 20 de enero del corriente año.

Respecto de los compromisos adquiridos en la línea de Auditoria a los Estados Contables, que formó parte de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2001, la entidad cumplió con lo pactado en el Plan de



Mejoramiento.

Como consecuencia del incumplimiento parcial de los compromisos adquiridos por el Departamento, en el Plan de Mejoramiento suscrito como producto de la Auditoría Especial, esta Contraloría tomará las acciones administrativas pertinentes.

4.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La evaluación del Sistema de Control Interno de la Entidad, pretende establecer su nivel de implantación, de confianza y el valor agregado que aporta al cumplimiento de los objetivos institucionales, garantizando una gestión administrativa eficiente, eficaz, económica y transparente.

Como resultado de la evaluación y seguimiento a los compromisos adquiridos por la entidad en el plan de mejoramiento, a continuación se describe la calificación en la tabla 2, del Sistema de Control Interno en sus cinco fases:

**TABLA 2
CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

FASES	CALIFICACION	RANGO	NIVEL DE RIESGO
Ambiente de Control	3.4	Bueno	Mediano
Administración del Riesgo	2.7	Regular	Mediano
Operacionalización de los Elementos	3.4	Bueno	Mediano
Documentación	3.3	Bueno	Mediano
Retroalimentación	3.1	Bueno	Mediano
TOTAL	3.2	Bueno	Mediano

Fuente: Resultados de la evaluación del Sistema de Control Interno por Grupo Auditor

A partir de estas cinco fases, se agrupan sinérgicamente los objetivos, características y elementos del sistema de control interno, definidos legalmente; emitiéndose un juicio de valor sobre su rendimiento o desempeño, que se soportó en la valoración y medición de sus componentes, concluyéndose lo siguiente:

La calificación promedio del Sistema de Control Interno de la Entidad es de 3.2, lo cual indica que su grado de implantación se encuentra ubicado en un rango bueno con nivel de riesgo mediano; que representa un 63.9% de cumplimiento de las cinco fases.

Se destacan a continuación algunas fortalezas del Sistema de Control Interno que fueron observadas durante la evaluación:

- El esquema organizacional de la Entidad cuenta con pocas líneas de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

autoridad, adaptándose fácilmente al cambio, cuenta con grupos internos de trabajo flexibles que le permiten el cumplimiento de sus objetivos misionales.

- El DACD ha aplicado parámetros establecidos para la valoración de los elementos -fases y componentes- del Sistema de Control Interno emanados por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Igualmente, se detectaron las siguientes deficiencias señaladas en cada una de las fases y componentes del Sistema de Control Interno, así:

4.2.1. Fase Ambiente de Control

La calificación promedio de la fase Ambiente de Control es de 3.4, lo cual indica que su implantación se encuentra ubicada en un rango bueno con nivel de riesgo mediano. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Principios Éticos y Valores Institucionales

El Departamento definió los principios, valores, misión y visión en el ejercicio de la formulación del Plan de Desarrollo que se difunde a todos los funcionarios a través de la Red Interna (INTRANET), plegables y los protectores de pantalla de todos los equipos de cómputo del DACD.

Como resultado de la evaluación del componente Principios Éticos y Valores Institucionales, se encuentra ubicado en el factor de valoración Difusión, con una calificación de 3.6, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección

El nivel directivo de la entidad promovió durante el mes de marzo de 2002, jornadas pedagógicas para fomentar el sistema de autocontrol en el DACD, a través de los cursos relacionados con control interno, políticas de control, cultura del autocontrol, rendición de cuentas, quejas y soluciones, así como lo establecido en el objetivo Gestión Pública Admirable del Plan de Desarrollo, para orientar y evaluar en forma global la gestión y los resultados.

Como resultado de la evaluación del componente Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección, se encuentra ubicado en el factor de valoración Delegación, con una calificación de 3.5, rango bueno y nivel de riesgo mediano.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Cultura de Autocontrol

El DACD en el mes de marzo brindó capacitación para fortalecer las bases conceptuales y metodológicas de la cultura del autocontrol de manera que sirva de soporte fundamental para el cumplimiento de las metas y objetivos de la entidad. Adicionalmente, ha continuado promoviendo este tema por medio de publicaciones en las carteleras.

Sin embargo, en la ejecución de la auditoría se pudo evidenciar que existen problemas de autocontrol en el desarrollo de las funciones inherentes a los procesos de actualización y conservación por las inconsistencias advertidas que han ocasionado reclamaciones por parte de la ciudadanía.

Como resultado de la evaluación del componente Cultura de Autocontrol, se encuentra ubicado en el factor de valoración Capacitación, con una calificación de 3.3, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Cultura del Diálogo

El Departamento cuenta con unos canales de comunicación estructurados que permiten que la información fluya; sin embargo en algunos casos el diálogo no se presenta de manera productiva, en razón a la poca retroalimentación de los niveles directivos a sus subalternos, para el desarrollo adecuado de sus funciones, como es el caso del contrato de comodato, suscrito entre la administración y la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, donde se toman decisiones sin informar a las partes afectadas, trayendo como consecuencia el no registro en los estados contables de esta operación.

El diálogo debe ir encaminado a una expresión de saberes, información, el entender al otro en la búsqueda de valor agregado entre las labores de las personas y las dependencias que integran una organización. Debe buscar la interacción del conocimiento entre los servidores públicos y ser la base para la toma de decisiones en los diferentes niveles jerárquicos. La expresión de argumentos debe darse sin lesionar a los otros en procura del fortalecimiento del desarrollo institucional. Como se encuentra estipulado en la Directiva Presidencial 01 de 1997.

Como resultado de la evaluación del componente Cultura del Dialogo se encuentra ubicado en el factor de valoración Diálogo Formal, con una calificación de 3.2, rango bueno y nivel de riesgo mediano.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.2.2 Fase Administración del Riesgo

La calificación de la fase, Administración del Riesgo es de 2.7, ubicándose en un rango regular y su nivel de riesgo es considerado mediano, explicado por el comportamiento de sus componentes así:

- Valoración del Riesgo

El DACD, ha iniciado el proceso de valoración del riesgo con la identificación y análisis de los riesgos en todas las áreas del Departamento, determinando su frecuencia. Se carece de la identificación de los riesgos externos de carácter político- legal (del nivel nacional o distrital) y económicos, entre otros, que pueden llegar a entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y el logro de sus objetivos institucionales.

La administración debe generar políticas permanentes e interactivas para identificar el análisis del riesgo externo, con el fin de determinar qué amenazas están latentes y cuáles acciones efectivas se pueden implementar para minimizarlas, lo cual se encuentra inmerso en acciones administrativas, en factores económicos sociales y políticos; al no identificarse integralmente el riesgo se contraviene además lo establecido en el artículo 4, del Decreto 1537 del 26 de julio de 2001, expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Lo anterior, obedece a la falta de cultura de evaluar aspectos externos, que pueden configurarse en amenazas para el cumplimiento de los objetivos misionales.

Como resultado de la evaluación del componente Valoración del Riesgo, se encuentra ubicado en el factor de valoración Análisis, con una calificación de 3.5, rango regular y nivel de riesgo mediano.

- Manejo del Riesgo

A pesar de que el Departamento ha realizado esfuerzos en la valoración del riesgo, si no concluye en un adecuado manejo y control de los mismos por medio de la implantación de políticas, estándares, procedimientos y cambios físicos que formen parte de un Plan de Manejo de Riesgos, este esfuerzo resulta inútil.

La implementación de políticas y procedimientos que hagan parte de un Plan de Manejo de Riesgos, conlleva a que éstos se minimicen y no afecten el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Transgrediendo lo estipulado en la Ley 87 de 1993, en su artículo 2, literal f), que

establece: *"Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos"*.

Como resultado de la evaluación del componente, Manejo de Riesgos se encuentra ubicado en el factor de valoración Plan de Manejo de Riesgos, con una calificación de 2.7, rango regular y nivel de riesgo mediano.

- Monitoreo

De la evaluación realizada se estableció que la Entidad no ha formulado el Plan de Manejo de Riesgos porque se encuentra en proceso de revisión del mapa de riesgos.

Una vez elaborado el Plan, éste debe ser monitoreado permanentemente, con el fin de establecer las posibles desviaciones que puedan surgir durante su ejecución y los ajustes se podrán realizar en forma oportuna, los riesgos nunca dejarán de ser una constante amenaza para la entidad.

Se transgrede la Ley 87 de 1993, en su artículo 2 literal f), que establece como un objetivo fundamental del SCI el *"Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos"*.

La administración no puede reaccionar en debida forma ante los riesgos de manera preventiva, estando propensa a asumirlos con altos costos presupuestales y de tiempo, lo que incide directamente en su gestión.

Como resultado de la evaluación del componente Monitoreo, se encuentra ubicado en el factor de valoración Revisión sobre la marcha, con una calificación de 2.0, rango malo y nivel de riesgo alto.

Respuesta de la Administración: *"Frente a este tema el DACD ha adelantado acciones con relación a la identificación y valoración del riesgo, tales como análisis y evaluación de las situaciones del riesgo por procesos en cada dependencia del DACD. Una vez establecido el mapa de riesgos de cada área, se procedió a remitirlo para su validación, ya que en este tema es fundamental la concientización y participación dinámica de los responsables para que el plan de manejo sea efectivo... La implementación de esta fase será compromiso del plan de mejoramiento"*.

Valoración final del hallazgo: El Departamento lo incluirá en el Plan de Mejoramiento.

4.2.3 Fase Operacionalización de los Elementos

La calificación de la fase, operacionalización de los elementos es de 3.4, lo cual indica que su implantación se encuentra ubicada en un rango bueno y su nivel de riesgo es considerado mediano. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Esquema Organizacional

La estructura organizacional fue modificada mediante el Decreto 306 del 19 de Abril de 2001, como consecuencia de la aplicación de la Ley 617 de 2000.

La entidad posee una estructura basada en el señalamiento de sus dependencias principales con niveles de jerarquía y autoridad, existiendo delegación de competencias facilitando la constitución de equipos internos de trabajo flexibles encaminadas al cumplimiento de funciones.

Como resultado de la evaluación del componente Esquema Organizacional, se encuentra ubicado en el factor de valoración Funcional, con una calificación de 3.5 rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Planeación

La planeación, como herramienta gerencial, se encuentra enmarcada en el Plan de Desarrollo de la Administración Distrital "Bogotá para Vivir todos del mismo lado" adoptado mediante Decreto 440 de junio 1 de 2001, orientándose las acciones del Departamento al logro del objetivo "Gestión Pública Admirable" dentro del programa "Servimos al Ciudadano".

En este sentido el nivel directivo y asesor del Departamento participa en la definición de proyectos, conceptualización de objetivos, políticas, estrategias, programas, metas, definición de mecanismos de control, seguimiento y evaluación de los mismos.

Sin embargo el Plan de Compras que presenta el Departamento, no contiene el Plan de Necesidades y en el Plan de Compras no viene especificada la cantidad a adquirir.

Respuesta de la Administración al Informe Preliminar: *"No es de recibo la observación, dado que junto con el cuadro resumen Plan Anual de Compras, se presenta la justificación económica del Anteproyecto de Presupuesto, documento que soporta todas y cada una de las actividades programadas y las cantidades a adquirir."*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

La elaboración del Plan Anual de Compras, obedece a todo un proceso en el cual se involucra un gran número de dependencias no solo del DACD, sino externas como es el caso de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda; por el DACD participan las tres (3) Subdirecciones, como son Administrativa y Financiera, Técnica y de Informática, el Grupo de Servicios Generales; Recurso Humano y Financiera.

El procedimiento para la elaboración y aprobación del PLAN ANUAL DE COMPRAS es el siguiente:

Se elabora el Plan de necesidades, el cual es producto de las actividades que son rutinarias y de obligatorio cumplimiento, ejemplo: Servicio de vigilancia, servicio de aseo, contratos de mantenimiento, etc. Otras actividades surgen de petición de las dependencias y por observación de necesidades que surgen en el transcurso diario.

Compiladas las necesidades se discuten y se analiza la viabilidad con la Subdirección Administrativa y Financiera y el Grupo Financiera. Una vez pre-aprobado internamente se da a conocer a la Dirección del Departamento, quien hace las observaciones y lo envía a la Dirección Distrital de Presupuesto.

En la Dirección de presupuesto, se fija una primera cita para la discusión del anteproyecto de presupuesto, en la cual se debe justificar actividad por actividad, de todos y cada uno de los rubros, los cuales deben ser presentados en forma desglosados, por unidades, valores históricos, cotizaciones, cuadros comparativos etc.

*Antes de la aprobación del anteproyecto del presupuesto por parte de la **Subdirección de Competitividad y Gobierno, dependencia adscrita a la Dirección Distrital de Presupuesto**, en la cual intervienen las Subdirecciones Administrativa y Financiera, Técnica y de Informática del DACD, La Oficina de Planeación, el Grupo Financiera y el Grupo de Servicios Generales, transcurren por lo menos tres (3) reuniones. Finalmente el anteproyecto es discutido y aprobado entre el Director de Presupuesto y el Director del DACD.*

Se anexa copia de la Justificación económica del anteproyecto de presupuesto para el año 2002 (Anexo 13 - 43 Folios) y para el año 2003 (Anexo 14 - 56 folios. Vale aclarar que los dos (2) documentos fueron enviados en las respectivas cuentas."

Valoración del hallazgo: El equipo auditor acepta parcialmente la respuesta de la entidad toda vez que la justificación económica del anteproyecto de presupuesto es equivalente al Plan de Necesidades, sin embargo, en el correspondiente al 2002 no se reporta los objetivos, las principales políticas de compras y la metodología para la formulación de las compras.

Como resultado de la evaluación del componente Planeación, se encuentra ubicado en el factor de valoración Mecanismos de Seguimiento, con una calificación de 3.5, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Procesos y Procedimientos

Se pudo evidenciar que el DACD ha venido revisando y actualizando los



Manuales de Procesos y Procedimientos de todas las áreas, de conformidad con la nueva estructura organizacional. No obstante, en el área contable la Resolución definitiva no ha sido lo suficientemente difundida a los directos responsables de su ejecución, porque oficialmente no conocían su existencia en el área.

Como resultado de la evaluación del componente Procesos y Procedimientos, se encuentra ubicado en el factor de valoración Revisión y Análisis de Procesos con una calificación de 3.3, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Desarrollo del Talento Humano

El DACD adelantó programas de Capacitación, de acuerdo al requerimiento de las funciones basados en el "Plan Institucional de Capacitación año 2002" y además desarrolló programas de bienestar tendientes a mejorar el nivel de compromiso y pertenencia hacia la entidad. Igualmente, elaboró el manual de inducción.

Como resultado de la evaluación del componente, Desarrollo del Talento Humano se encuentra ubicado en el factor de valoración Implementación de Procesos Básicos de Gestión, con una calificación de 3.4, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Sistemas de Información

La entidad cuenta con una plataforma informática a través de la cual procesa la información catastral de la ciudad, en las modalidades alfanuméricas, gráfica (Cartografía y Mapa Digital), Web y la ofimática para el soporte administrativo. Lo anterior le da a la Entidad un nivel de automatización alto, lo que significa que los sistemas automatizados son vitales para el desarrollo de la gestión y el cumplimiento de su misión institucional.

Se destaca que la Entidad, como producto de la evaluación anterior al sistema de control interno realizada al área de informática, inició la ejecución de un proyecto específico tendiente a dotar de herramientas automáticas de seguimiento y control del Sistema Integrado de Información Catastral (SIIC) y el establecimiento de una política de seguridad. Los proyectos están planeados para finalizar en el primer semestre del año 2003.

Como resultado de la evaluación del componente Sistemas de información, se encuentra ubicado en el factor de valoración Automatizado en Desarrollo, con una calificación de 3.4, rango bueno y nivel de riesgo mediano.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

– Democratización de la Administración Pública

El DACD a través de los CADES, la Página Web y la distribución de plegables y volantes, ha facilitado el conocimiento y acceso por parte de la ciudadanía a los servicios misionales que presta el Departamento.

Como resultado de la evaluación del componente Democratización de la Administración Pública, se encuentra ubicado en el factor de valoración Facilitar el control social y la función veedora de la ciudadanía, con una calificación de 3.4, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

– Mecanismos de Verificación y Evaluación

La evaluación del componente, Mecanismos de Verificación y Evaluación presenta una calificación de 3.2, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

– Autoevaluación

Como mecanismos de verificación y evaluación del DACD presentan indicadores y seguimiento por parte de los respectivos comités que funcionan en la entidad, como el Directivo, Técnico, Administrativo; además la entidad cuenta con validadores de los procesos sistematizados con el fin de ejercer un adecuado control a los mismos. Sin embargo, las inconsistencias que se siguen observando en el proceso de conservación catastral y el creciente número de reclamos por parte de la ciudadanía respecto al proceso de actualización catastral vigencia 2003, muestran que el funcionamiento de estos mecanismos no es el óptimo.

Como resultado de la evaluación del ítem, Mecanismos de Verificación y Evaluación, se encuentra ubicado en el factor de valoración Actualización de Herramientas con una calificación de 3.0, rango regular y nivel de riesgo mediano.

– Unidad u Oficina de Control Interno

Las funciones evaluadoras del Sistema de Control Interno se encuentran a nivel asesor, dependiendo de la Dirección.

El DACD posee un área de control interno que propende por el seguimiento y evaluación de los planes y programas misionales; sin embargo, los correctivos que deben efectuar las áreas no tienen establecido un tiempo límite para su realización.

No obstante, su labor evaluadora y de fomento de la cultura del autocontrol, se presentan deficiencias de comunicación entre las áreas.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Como resultado de la evaluación del ítem, Unidad U Oficina de Control Interno, se encuentra ubicado en el factor de valoración Acciones de Fomento de Cultura de Autocontrol, con una calificación de 3.4, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

4.2.4 Fase de Documentación

La calificación de la fase, documentación es de 3.3, lo cual indica que se encuentra ubicado en un rango bueno y su nivel de riesgo es considerado mediano. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

– Memoria Institucional

Se destaca la organización de los archivos físicos que ha venido desarrollando el Grupo Centro de Documentación. Sin embargo, se presentan deficiencias en algunos contratos revisados, por cuanto no cuentan con la totalidad de soportes, para determinar su ejecución.

Así como, se evidenció en los documentos soportes contables que existen dos formatos de órdenes de pago para un mismo proveedor, una producto del Sistema Financiero (DATUM) y otra elaborada en Excel, que no se encuentran unificadas, difieren en el número consecutivo y en el registro del movimiento contable.

Como resultado de la evaluación del componente Memoria Institucional, se encuentra ubicado en el factor de valoración Formal, con una calificación de 3.3, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

– Manuales

La Entidad cuenta con los manuales de funciones y el de procesos procedimientos, ajustados a la nueva estructura organizacional en sus áreas misionales y de apoyo.

Se observa que el Manual de Procedimientos del área contable, en el período de análisis fue objeto de actualización, no obstante el acto administrativo definitivo no es de conocimiento de las personas que lo deben ejecutar

Como resultado de la evaluación del componente Manuales, se encuentra ubicado en el factor de valoración Difundidos y Socializados, con una calificación de 3.2, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

– Normas y Disposiciones Internas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El DACD, cuenta con la recopilación de normas propias de carácter sustancial (legales) internas y externas para el desarrollo de su misión.

Como resultado de la evaluación del componente Normas y Disposiciones Internas, se encuentra ubicado en el factor de valoración Compiladas, con una calificación de 3.4, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

4.2.5 Fase de Retroalimentación

La calificación de la fase, retroalimentación es de 3.1, lo cual indica que se encuentra ubicado en un rango bueno y su nivel de riesgo es considerado mediano. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, se ajustó a la nueva estructura del Departamento mediante Resolución No. 409 de mayo 30 de 2001; se encuentra conformado por el Director, los Subdirectores: Técnico, Informática y Administrativo y Financiero, Jefes de Oficinas Asesoras de Planeación, Jurídica y Control Interno, quien actúa como Secretario del Comité Coordinador.

Se reunieron en dos oportunidades, de acuerdo con lo establecido legalmente para efectuar seguimiento para el logro de los objetivos institucionales. No obstante, algunas de sus decisiones no fueron comunicadas a las áreas implicadas como en el caso del contrato de comodato, suscrito entre el DACD y la Secretaria General de la Alcaldía Mayor, por cuanto este no fue registrado contablemente.

Como resultado de la evaluación del componente Comité de Coordinación de Control Interno, se encuentra ubicado en el factor de valoración Reuniones Periódicas, con una calificación de 3.3, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

- Planes de Mejoramiento

El DACD ha suscrito Planes de Mejoramiento con este Ente de Control como producto de las auditorias regular y especial que se desarrollaron durante el año 2002, al primero de ellos la entidad dio cumplimiento, sin embargo para el segundo compromiso no se observó el mismo comportamiento.

Como resultado de la evaluación del componente Planes de Mejoramiento, se encuentra ubicado en el factor de valoración Puesto en Marcha, con una



calificación de 3.1, rango bueno y nivel de riesgo mediano.

– Seguimiento

El DACD cuenta con unas variables de seguimiento que le permiten identificar logros y debilidades, para realizar los ajustes necesarios en la consecución de los objetivos para cada uno de los proyectos de inversión, pero se siguen presentando debilidades en este componente.

Como resultado de la evaluación del componente, seguimiento se encuentra ubicado en el factor de valoración Oportuno, con una calificación de 3.0, rango regular y nivel de riesgo mediano.

Respecto al Sistema de Control Interno y los Indicadores de Gestión, el DACD cuenta con estas herramientas para medir los procesos misionales y de apoyo. No obstante, al revisar los existentes, se observa que la mayoría están diseñados para medir el principio de eficacia; es decir los formulados para medir el cumplimiento de metas de las actividades y productos. Sin embargo, existen otros indicadores que según la administración miden la eficiencia, pero al ser analizadas sus variables, éstas corresponden a la medición del principio de eficacia, tal es el caso de los indicadores identificados con los números 8 al 11 reportados por la Subdirección Técnica.

4.3. HALLAZGOS POR LÍNEA DE AUDITORIA

4.3.1 Evaluación de los Estados Contables

El DACD, es una Entidad Pública del orden Distrital perteneciente al Sector Central. Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de los hechos económicos y financieros aplica el Sistema Contable de Causación, atendiendo las directrices de la Contaduría General de la Nación y de la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda.

El examen a los Estados Contables se realizó mediante la revisión analítica, entrevistas y confirmación de saldos, entre otros. Seleccionando las cuentas más representativas y los procesos que tuvieron mayor incidencia en el DACD; partiendo del marco de referencia establecido en el Encargo de Auditoría.

El registro contable de la cuenta de Planeación y Presupuesto, se realiza a medida que se efectúan los diferentes movimientos de la ejecución presupuestal de gastos y de inversión, de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales.

El área contable es retroalimentada por el flujo de la información y las



responsabilidades de las áreas involucradas dentro del giro misional del DACD y las labores involucradas para el desarrollo del proceso contable.

Para el 2002, El Balance General del DACD, se encontraba compuesto por los Activos Corrientes con \$1.525.7 millones y el Activo no Corriente en \$4.156.9 millones equivalentes al 26.8% y al 73.2% del Activo Total, respectivamente.

La cuenta más representativa dentro del Activo, es Propiedad, Planta y Equipo con una participación del 45.1% equivalente a un valor neto de \$2.561.3 millones, le sigue en participación con un 41.8% la cuenta Otros Activos (Corriente y No Corriente) por un valor de \$2.374.2 millones y la Cuenta Deudores con el 13.1%.

Respecto a propiedad, planta y equipo, involucra el activo depreciable que participa del 54.1% y del 45.1% del activo no corriente para el 2001 y 2002, respectivamente; se observa una disminución de \$937.2 millones, producto básicamente de la reducción del 88.0% de los bienes en bodega, del 38.5% de los muebles, enseres y equipo de oficina y de 38.7% del equipo de comedor.

Lo anterior, es consecuencia de las siguientes situaciones: primero, la baja de bienes efectuada por el Departamento mediante Resolución 770 del 11 de septiembre de 2002, que fueron transferidos al Instituto Técnico Distrital Francisco José de Caldas.

Segundo, la reclasificación del grupo elementos devolutivos – muebles y enseres a elementos de consumo, por poseer activos de cuantía menor a medio salario mínimo legal vigente (Resolución 868 de 9 de octubre de 2002), situación que a su vez incidió en el incremento de la cuenta Cargos Diferidos y Tercero, el incremento de la depreciación acumulada, como producto de las decisiones anteriores.

Igualmente, se destaca que la Entidad realizó la toma física de inventarios que fue formalizada mediante Resolución 947 del 13 de noviembre de 2002, dando cumplimiento a la Resolución No. 001 de septiembre 20 de 2001, de la Secretaría de Hacienda.

La cuenta Deudores presentó un incremento de 80.8% frente al 2001, debido a los valores entregados en Administración al PNUD y FAVIDI, con un saldo de \$364.3 millones y los anticipos entregados Oracle S.A. y Consorcio Nomenclatura Kennedy, por un valor de \$377.4 millones.

El Activo Total presentó una disminución del 12.0% frente al año 2001 equivalente a \$778.4 millones, que se originó en la disminución de la Propiedad, Planta y Equipo en \$937.2 millones y al incremento de la amortización acumulada



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

de intangibles en \$977.1 millones, situación que no alcanzó a ser compensada por el aumento de los activos corrientes.

La estructura financiera del DACD está conformada para el 2002 por el Pasivo que participa del 47.9% y el Patrimonio del 52.1%, mientras que en el 2001 representó el 84.5% y el 15.5% del Total Pasivo y Patrimonio, respectivamente; señalando equilibrio entre la financiación propia y la de terceros principalmente para el año de estudio.

De otra parte, el total del Pasivo del Departamento ascendió a \$2.737.3 millones, distribuido un 84.1% en la cuenta Obligaciones Laborales y de Seguridad Social y el 15.1% restante en las Cuentas por Pagar.

En general, el Pasivo presentó una disminución en el 2002 de \$2.737.6 millones, es decir el 50.1%, que se explica especialmente por la aplicación del instructivo 24 de 2001, que modificó el registro de las cesantías con FAVIDI, la conciliación efectuada con esta entidad en el mes de julio de 2002 y la distribución de los mayores aportes girados por la Secretaria de Hacienda para las dependencias de la Administración Central.

Con relación a las Cuentas por Pagar, estas corresponden a obligaciones reales y pendientes de pago por la adquisición de bienes y servicios en cumplimiento de su objeto social, encontrándose debidamente conciliadas con las cuentas por pagar presupuestales.

Respecto al Patrimonio en el 2002 pasó de participar el 15.5% al 52.1% en el período de estudio mostrando un incremento de \$1.958.8 millones con respecto al año anterior, básicamente porque en el año de análisis se aplicó el instructivo 27 de 2001, que establece el registro contable en la cuenta Patrimonio - Resultado del Ejercicio, del cierre de la cuenta principal y subalterna, una vez ha sido conciliada.

Con relación al Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, es de señalar que el DACD no tiene Tesorería, no recauda ingresos, por consiguiente no tiene ejecución presupuestal activa. Adicionalmente con la aplicación del Instructivo 27 de 2001 no se causan ingresos operacionales.

Contablemente registra otros ingresos por concepto de diferencia en cambio, venta de avalúos, planos y certificaciones, mapa digital boletines, fotocopias, multas y sanciones, entre otros, los que ascendieron a \$730.7 millones en el 2002.

Se observa que los gastos del DACD se encuentran conformados por los gastos



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

de administración, de operación, provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones, los que suman \$19.033.3 millones para la vigencia auditada.

Los gastos de operación registraron el mayor incremento para el año de estudio en 103.8% equivalente a \$3.107.3 millones, cifra que se refleja en el aumento del pago por concepto de honorarios a los contratistas que participan en los proyectos misionales de la entidad.

Igualmente, se destaca el incremento de la cuenta provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones en un 38.1%, representado en aproximadamente \$618 millones, debido al incremento de las depreciaciones y amortizaciones de la propiedad, planta y equipo.

Asimismo, en la cuenta Ajuste de Ejercicios Anteriores se registró un saldo a favor de \$612.4 millones, producto de la conciliación de saldos por concepto de cesantías a 31 de diciembre de 2001 con FAVIDI.

En conclusión, el resultado del Estado de Actividad Financiera, Económica y Social al cierre de la vigencia presentó una pérdida de \$18.302.6 millones generada por el no registro de ingresos operacionales.

En lo referente a Saneamiento Contable, el DACD, enfocó su gestión en la vigencia fiscal a la depuración de las cifras registradas en la cuenta Responsabilidades en Proceso y Responsabilidades Fiscales a cargo de los funcionarios o ex funcionarios por faltante de bienes dada su antigüedad. Además creó el Comité Técnico de Saneamiento Contable, mediante Resolución 1165 del 24 de diciembre de 2002, en cumplimiento del Decreto Reglamentario 1282 de 2002 y la Ley 716 de 2001.

Como resultado de la auditoría realizada a los Estados Contables (Anexo 2) se presentan las siguientes inconsistencias:

4.3.1.1. Hallazgo: Propiedad, Planta y Equipo

En el listado de Inventario Físico a 31 de diciembre de 2002, la Entidad reportó bienes en el Grupo Elementos Devolutivos - Muebles y Enseres, por un valor de \$3.0 millones, que corresponde a bienes con un valor individual inferior a medio salario mínimo legal vigente (\$154.500), los que deberían estar clasificados como bienes de consumo.

Incumpliendo con lo establecido en el numeral 2.3.1.5 Reclasificación de Bienes Devolutivos (Propiedades, Planta y Equipo) a consumo – Parámetro 1° y en lo referente a la permanencia de los bienes en la entidad, en el numeral 4.8 Bienes



de Consumo Controlado – Cargos Diferidos. Resolución 001 de 2001 “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los entes Públicos del Distrito Capital.

Falta de mayor control en la clasificación de los bienes comprados con un valor inferior a medio salario mínimo legal vigente en el 2002.

La cuenta 163503 Muebles, Enseres y Equipo de Oficina se encuentra sobrevaluada en \$3.0 millones y, por ende, subvaluada su contrapartida Cargos Diferidos cuenta 1910, situación que afecta el registro contable relativo a la identificación y clasificación que garantizan la confiabilidad y utilidad social de la información.

Respuesta de la Administración: *“En atención a la observación, el Comité de inventarios mediante acta de reunión realizada el 20 de marzo de 2003, determinó efectuar el traslado de los elementos a consumo, según comprobante de salida No. 06”.*

Valoración de la Respuesta: una vez efectuada la corrección por parte de la Administración, el equipo auditor la **acepta**.

4.3.1.2. Hallazgo- Bienes Entregados a Terceros

Se evidenció que contablemente no se registró por parte del DACD la entrega de los dos (2) kioscos multimedia TASI 9350, en calidad de comodato por valor de \$63.9 millones (Comodato 067 de 2002).

Adicionalmente, el DACD no cumplió con todos los aspectos que se deben tener en cuenta en el traslado de estos bienes, especificando el bien o elemento, cantidad, estado, características físicas o técnicas, el comprobante de salida al que se anexaría la póliza de manejo, entre otros.

De otra parte, en la relación de inventario que aparece en el Contrato de este Comodato, se describen dos enrutadores marca CISCO con un valor unitario de \$2.0 millones, los que no figuran en el Listado de Inventario a 31 de diciembre de 2002.

Incumpliendo con lo establecido en el numeral 4.6 Salida o traslado de bienes Entregados a través de Contratos de Comodato. Resolución 001 de 2001 “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los entes Públicos del Distrito Capital. Además se incumple con la Resolución 400 de 2000, P.G.C.P.

Fallas en los flujos de información y operaciones entre las diferentes



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

dependencias de la Entidad, que faciliten la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.

La cuenta 16 Propiedad Planta y Equipo, se encuentra sobrevaluada en \$63.9 millones incidiendo en la subvaluación de las cuentas 1920 Bienes Entregados a Terceros y 1925 Amortización Acumulada de Bienes Entregados a Terceros respectivamente. Situación que afecta la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros en función de garantizar la eficacia, eficiencia y economía en las operaciones.

Primera respuesta de la Administración: "Referente a los Kioskos Multimedia, se procedió a efectuar su traslado de cuenta, con fundamento en la documentación suministrada por la oficina jurídica, mediante oficio No. 2003IE 2705, la cual fue solicitada por el Grupo Servicios Generales con oficio No. 2003 IE 2680 del 20 de marzo.

En cuanto a los enrutadores CISCO, éstos sí figuran en el inventario; por limitaciones de espacio no sale impresa la descripción, pero puede verificarse en el comprobante de salida (anexo) y en pantalla.

Sin embargo, se presenta una diferencia de \$97.750 entre el valor real de CISCO con Serial No. JAB04013119 que es de \$2.098.750 con respecto al valor descrito en el contrato de \$2.001.000 valor que se informará a la Oficina Asesora Jurídica para que efectúe la respectiva corrección".

Valoración de la Primera Respuesta: Una vez leído, analizada y confrontada la respuesta, se acepta parcialmente, porque persiste la diferencia del valor del enrutador y el Departamento no argumenta lo relacionado con la Póliza de manejo. Por tratarse de un hallazgo administrativo se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la Administración: "Con relación a la diferencia del contrato en comodato de los kioscos multimedia, el almacenista del DACD, solicitó a la oficina Asesora Jurídica del DACD mediante oficio AG13 de fecha 25 de marzo de 2003, adicionar o corregir el contrato de comodato No. 0067 de abril 19 de 2002, a fin de realizar los ajustes pertinentes. Se debe tener en cuenta lo normado.

Actualmente, se encuentra en proceso de legalizar el otrosí, el cual fue remitido por la Oficina Jurídica al Responsable del Almacén mediante oficio 2003IE 3245 de abril 03 de 2003 (Anexo 16 No.-1 folio).

En lo referente a la póliza de manejo, el Departamento está amparado con una póliza de seguro de manejo global con la Compañía Central de Seguros No. 92100000016 con vigencia desde el 11-07-2002 hasta el 10-07-2003, por valor de \$150.000.000.00."

Valoración final del hallazgo: La Administración lo ha subsanado en parte, porque sigue pendiente la legalización del Otrosí del Contrato de Comodato 067 de 2002 con la Alcaldía Mayor. Por tal motivo se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

ACM - 409



4.3.1.3. Hallazgo - Ingresos Extraordinarios

En la Cuenta Ingresos por Diferencia en Cambio (4806), se registró un valor de \$31.3 millones, correspondiendo a un ingreso originado por los depósitos entregados en administración al PNUD, que durante el segundo semestre de la vigencia auditada, ascendieron a \$568.2 millones, asignados al proyecto COL/02/012/01/99 – Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C.

En el registro de este valor no existe un documento soporte que justifique la forma como se calcula dicho ingreso, debido a que no se tuvo en cuenta las disminuciones o amortizaciones efectuadas durante el mismo tiempo, por valor de \$464.5 millones.

Contraviene lo establecido en el numeral 1.2.5.2. de la Resolución 400 de 2000 PGCP.

La entidad, en el cálculo de la diferencia en cambio, no tuvo en cuenta el valor de las disminuciones de este derecho, durante el transcurso del segundo semestre del periodo auditado.

Se presenta incertidumbre en el Ingreso por diferencia en cambio y en los depósitos entregados en administración por valor de \$31.3 millones. Incidiendo en el resultado de los hechos financieros, económicos y sociales de la entidad.

Primera respuesta de la Administración: *"En la cuenta Ingresos por Diferencia en cambio (4806) se registró el valor de \$31.332.594, con base en lo estipulado en la parte III – Acuerdos Institucionales, literal F "Obligaciones anteriores y requisitos previos" del Proyecto COL/02/12 en donde indica: "Los recursos que el PNUD perciba en moneda nacional como costos compartidos o contribuciones a fondos de fideicomiso, serán convertidos a dólares de los Estados Unidos el último día hábil del mes de depósito a la tasa operativa de cambio vigente en las Naciones Unidas, según el plan de contribuciones que se establezca entre las partes".*

El cálculo para el ajuste para diferencia en cambio se realizó con base en las tasas indicadas por la Unidad Ejecutora del Proyecto de la Alcaldía Mayor y por los giros realizados por el Departamento al PNUD, durante la vigencia 2002, dando como resultado el valor de \$31.332.594, que se discriminan en el cuadro anexo.

Así las cosas, no está contraviniendo lo establecido en el numeral 1.2.5.2. del Plan General de Contabilidad Pública puesto que esta operación tiene los soportes y está basado sobre hechos existentes.

Se anexan Fotocopias de los giros realizados al PNUD, relación de las tasas aplicadas, página 29 de Acuerdos Institucionales y cuadro de cálculo en 16 folios".

Valoración de la primera respuesta: Una vez leída y analizada la respuesta, no se

ACT 14-410



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

acepta por cuanto lo que se cuestiona es el cálculo del ajuste, que se efectúa sobre el giro realizado por el DACD sin descontar los pagos que sobre dicho depósito realiza el PNUD. Adicionalmente, este ajuste en algunos casos fue efectuado con fecha de corte Enero de 2003, no obstante que la información debe corresponder a diciembre 31 de 2002.

Por tratarse de un hallazgo de carácter administrativo debe hacer parte del Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la Administración: *"El DACD incluirá éste hallazgo en el Plan de Mejoramiento, teniendo en cuenta las observaciones de la Contraloría"*.

Valoración final del hallazgo: El Departamento lo incluirá en el Plan de Mejoramiento.

4.3.1.4. Hallazgo - Cuentas de Orden

En el Proyecto COL/02/012/ Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. firmado entre la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y el PNUD participan varias entidades Distritales, entre ellas el DACD, con unos recursos iniciales de \$1.360.9 millones, a los que se les adicionó \$850 millones en diciembre de 2002, saldo que no se encuentra revelado al cierre de 2002 en las Cuentas de Orden - Acreedoras por Contra y Responsabilidades Contingentes.

Incumpliendo con el numeral 1.1.3.1, Dinámica de las Cuentas de Orden Acreedoras y las características de la Información Contable, establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública, Resolución 400 de 2000 y el Procedimiento fijado por la Dirección Distrital de Contabilidad.

La no revelación adecuada de las operaciones que permitan su confrontación con los flujos reales de las obligaciones que se reconocen en el proceso contable.

Subestimación de la cuenta Acreedoras por Contra - Otras Responsabilidades por Contra y su contrapartida Responsabilidades Contingentes - Otras Responsabilidades por Contra en un valor aproximado de \$1.611.4 millones. Situación que incide en ejercer un seguimiento y control sobre las actividades administrativas de las obligaciones con terceros, con el propósito de garantizar la razonabilidad y consistencia de las cifras consignadas en los Estados Contables.

Primera Respuesta de la Administración: *"-El Distrito Capital y el Banco Interamericano de Desarrollo BID, suscribieron el Contrato de empréstito No. 1385/OC/CO para apoyar el Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá, D.C."*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

-Dentro de los objetivos del empréstito se encuentra el de apoyar el proceso de reorganización institucional del Distrito Capital considerando los procesos estratégicos de gestión con especial énfasis en los de Planeación y Presupuesto, Planeación Territorial y Ordenamiento Catastral, así como la generación y administración de información en el cual el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, a través de proyectos de inversión contribuirá al logro de dicho objetivo.

-La Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría General suscribió el Proyecto COL/02/012 de cooperación técnica con el PNUD, siendo su objeto apoyar al Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá, Distrito Capital en el fortalecimiento institucional de Bogotá, D.C., al uso transparente y eficiente de sus recursos y a una sustantiva mejora en la provisión de los servicios distritales. Ello se hará a través del mejoramiento de la gestión central del D.C., del fortalecimiento de la gestión de las localidades y de la consolidación de la participación ciudadana en los asuntos públicos.

Los componentes del programa serán ejecutados por las diferentes entidades participantes, encontrándose el Departamento Administrativo de Catastro Distrital dentro del componente Fortalecimiento de la Gestión Distrital Central, subcomponente Ordenamiento Catastral, a través de los Proyectos de Inversión Diseño, desarrollo e implementación del sistema de información geográfico catastral- SIGC y Modelo de intercambio de información espacial para actualización dinámica de Catastro.

Se ha previsto que el desarrollo del programa sea coordinado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP), teniendo en cuenta que son varias las entidades vinculadas con el mismo.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Departamento Administrativo de Catastro Distrital suscribieron el convenio Interadministrativo No. 1-213, teniendo como objeto establecer las obligaciones técnicas, financieras, contables, operativas e institucionales del DACD y la Secretaría General encaminadas a la ejecución eficaz y conforme a lo estipulado en el Contrato de préstamo No. 1385/OC/CO para el "Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá, D.C.", respecto de los componentes que tienen relación con los proyectos de inversión financiados con el empréstito, que el DACD esté liderando.

Teniendo en cuenta que el compromiso de los aportes del DACD al Proyecto, será hasta el monto de las disponibilidades presupuestales que lo respaldan, se expidieron las disponibilidades presupuestales Nos 644 y 645 por valor de \$ 1.092.016.800 y \$ 268.971.179 y registros presupuestales No. 461 y 462 por los mismos valores, para el proyecto en mención, adicionado en el mes de diciembre de 2002 con las disponibilidades 1129 y 1130 por valor de \$ 500.000.000 y \$ 350.000.000 respectivamente registros presupuestales Nos. 1137 y 1138 por los mismos valores.

Así las cosas y teniendo en cuenta que con el registro presupuestal, los compromisos son perfeccionados, éstos se contabilizaron en las cuentas de Presupuesto 0315 GASTOS COMPROMETIDOS los cuales se constituyeron al final de la vigencia 2002, en Reserva Presupuestal, reconociendo las obligaciones en el proceso contable, en la etapa de afectación real como un compromiso.

De igual manera el numeral 1.1.3.1. RECONOCIMIENTO DE LA TOTALIDAD DE LAS OPERACIONES, en el último párrafo establece que las operaciones relacionadas con la Planeación, así como los ingresos y gastos presupuestados y ejecutados deben reconocerse en las cuentas de planeación y presupuesto, en concordancia con las normas respectivas y las dinámicas



establecidas, como efectivamente el Departamento lo ha hecho, en consideración a que este compromiso está clasificado como reserva presupuestal y no como responsabilidad contingente.

En las CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS, cuenta RESERVAS PRESUPUESTALES, de acuerdo con la descripción del Plan Único de Cuentas, esta es de uso exclusivo de las entidades del orden nacional que se enmarcan dentro del ámbito de aplicación del SIIF, por lo cual el DACD no hace registros en esta cuenta.

El registro de esta operación, se encuentra revelada en la cuenta 0315 GASTOS COMPROMETIDOS, por lo tanto no se está incumpliendo con el numeral 1.1.3.1 Reconocimiento de la totalidad de las operaciones del Plan General de Contabilidad pública.

Valoración de la primera respuesta: Una vez leído y analizado el hallazgo administrativo, se acepta parcialmente, en cuanto a que la administración sustenta que estos registros se efectuaron en la cuenta de Presupuesto, lo que está sujeto a verificación en la dinámica del hecho económico.

Segunda respuesta de la Administración: "Se deja a disposición del ente de control la información presupuestal y contable que permita la verificación de los hechos económicos y se anexan los siguientes documentos soportes..."

Valoración final del hallazgo: Una vez verificados los soportes del hecho económico, el equipo auditor acepta la respuesta.

4.3.1.5. Hallazgo - Notas a los Estados Contables

Se observa que en las Notas a los Estados Contables, relacionadas con la Cuenta de Orden Acreedora – Litigios y Demandas, no se revela los aspectos de difícil representación o medición cuantitativa que pueden afectar la situación patrimonial del ente público como es el caso de los procesos que cursan en contra de la Entidad por nulidad y restablecimiento del Derecho, como se observa en la tabla 3:

**TABLA 3
LITIGIOS Y DEMANDAS QUE NO DETERMINAN PRETENSIÓN**

Radicación Proceso	Demandante	Estado de Proceso
01-983	Luis Enrique Tafur Leal	Fallo en la primera instancia
11001232400 2001-11-13	María Eugenia Sanínt Gómez	Pruebas
2002-336	Promociones San Alejo Ltda en Liquidación	Pendiente – Auto de Apertura a Pruebas

FUENTE: Procesos que cursan contra el Distrito Capital DACD

Contraviene lo establecido en el numeral 1.2.7.3. – Notas a los Estados Contables



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

y el numeral 3.5.3.2 Notas de Carácter Específico de la Resolución 400 de 2000 P.G.C.P.

Contablemente la Entidad no reveló esta situación adicional, debido a que las pretensiones de los procesos no se encontraron cuantificadas, ni reconoce el valor estimado determinado mediante criterios técnicos.

La consistencia, y razonabilidad de los Estados Contables se pueden ver afectados por obligaciones no reconocidas de futuros hechos económicos.

Primera respuesta de la Administración: *"La entidad asumió los procesos judiciales que le fueron delegados mediante Decreto 854 de 2001 de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se dejó información en las Notas a los Estados contables como se reseña en la Nota No. 22 de diciembre 31 de 2002, igualmente registró contablemente la cuantía de cada uno de éstos indicando el nombre del demandante y NIT, con base en los documentos soporte, como son los expedientes existentes en la Oficina Jurídica y el cuadro resumen que forma parte de la información contable del Departamento. Para el caso de los tres procesos relacionado en el hallazgo, se aclara que éstos no tienen cuantía determinada, por lo cual no se registró contablemente valor alguno.*

Cabe aclarar que es deber del demandante determinar la cuantía de la demanda, de acuerdo con el numeral sexto del artículo 137 del Código Contencioso, el cual dispone: "toda demanda debe contener:6o) la estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia."

En ese orden de ideas, para los procesos en los cuales no fue determinada la cuantía, el Departamento en la contestación de la demanda excepciono de fondo la "falta de determinación de la cuantía, como factor necesario para este tipo de acciones.", con la finalidad que se desestimen las pretensiones de los demandantes.

Por lo anterior no se contraviene lo establecido en el numeral 1.2.7.3. Notas a los estados contables y el numeral 3.5.3.2. Notas de carácter específico de la Resolución 400, Plan General de Contabilidad Pública, ni se está afectando la consistencia y razonabilidad de los Estados Contables por el no reconocimiento de estas obligaciones. No obstante, ésta observación se tendrá en cuenta para las Notas a los Estados Contables, del informe a Junio 30 de 2003.

Anexo fotocopia de cuadro resumen de los procesos, Oficio No. 2002IE1394 y Nota No. 22 de los Estados Contables en 4 folios".

Valoración de la primera respuesta: Se acepta la respuesta, toda vez que la Entidad tendrá en cuenta esta observación en las notas a los Estados Contables del informe a junio 30 de 2003, debido a que la situación patrimonial se puede ver afectada por el no-reconocimiento de estas obligaciones. Sin embargo, las actuaciones con relación a este hallazgo administrativo se deben incluir en el Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la administración: *"Las actuaciones con relación a este hallazgo se incluirán en el Plan de Mejoramiento."*



Valoración final del hallazgo: El Departamento lo incluirá en el Plan de Mejoramiento.

Evaluación Sistema de Control Interno Contable

La presente evaluación se realizó como resultado de las pruebas de campo complementarias a las inicialmente efectuadas en la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno del Departamento Administrativo de Catastro Distrital, aplicando el cuestionario de la evaluación de Control Interno que dispuso el Manual de Fiscalización para Bogotá y finalmente, con pruebas de auditoría que se efectuaron en desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Abreviada.

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable elaborado por el DACD, se efectuó de conformidad con las normas que lo regulan, como la Ley 87 de 1993, el Decreto Reglamentario 2145 de 1999, Ley 489 de 1998, Resoluciones 373 de 1999 y 196 de 2001, además de la Circular Externa No. 42 de 2001, estas dos últimas expedidas por la Contaduría General de la Nación.

El informe se suscribe a la metodología de evaluación del Sistema que a continuación se esboza:

Ambiente de Control: Están identificados, sensibilizados difundidos formal y suficientemente los Principios y Valores al interior de la entidad; existe un ambiente de Control Interno Contable en donde se toma en cuenta la cultura, conocimiento, integridad y competencia técnica de los integrantes del grupo contable.

No obstante, se presentan deficiencias en el flujo de la información de la operación del entorno contable, que comprende áreas, personas, procesos, procedimientos, controles, como es el caso del Contrato de Comodato 067 de 2002 y el Manual de Procedimientos del Sistema Contable.

Situación que infringe el artículo 2 literal e) y el artículo 14 literal b) de la Ley 87 de 1993.

Originando una desactualización de los registros contables, circunstancia que no garantiza la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones que aseguran la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros en cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales.

Administración del Riesgo: Se tienen identificados y analizados factores de riesgo en el proceso contable, los cuales están plasmados en el mapa de riesgos, el que



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

se encuentra en proceso de revisión por parte de la Dirección del Departamento.

Operacionalización de los Elementos: En el área financiera el Sistema Organizacional está determinado por líneas de autoridad claramente definidas, cuenta con recurso humano comprometido y calificado.

El grupo de Contabilidad hace parte de la Subdirección Financiera y Administrativa del Departamento, se encuentra compuesto por un profesional Especializado y un auxiliar administrativo.

En cuanto a los procesos y procedimientos del área contable fueron aprobados mediante Resolución 1047 del 26 de noviembre de 2002, luego de un proceso de ajuste y revisión por parte de la Oficina Asesora de Planeación, producto principalmente de la entrada en funcionamiento del Sistema de Información Contable en el 2002. Sin embargo, la Resolución no ha sido lo suficientemente difundida a los directos responsables de su ejecución, porque oficialmente no conocían su existencia en el área.

Respuesta de la Administración: "Con relación al desconocimiento de la Resolución 1047 del 26 de noviembre de 2002 por parte de los responsables, como lo menciona en el correo enviado, me permito informar lo siguiente:

- *La actualización, ajuste y recolección de los nuevos procedimientos fue una tarea que realizó la Oficina Asesora de Planeación con cada uno de los funcionarios responsables del área financiera, por lo tanto sabían y eran partícipes del proceso de actualización del manual de la mencionada área (Anexo No 21 – 3 Folios) .*
- *Mediante oficio 10300-257 de fecha 8 de noviembre de 2002, se envió a la doctora Ana Ibeth León Suárez el Manual de Procedimientos del área financiera, para su revisión, validación y ajustes finales, para proceder a su oficialización (Anexo No 22 —1 Folio)*
- *En este aspecto lo más importante es que los manuales de procedimientos fueron publicados en las carpetas públicas del DACD, las cuales han sido establecidas como un mecanismo oficial de difusión y son de consulta obligatoria de los funcionarios.*
- *Para la presente vigencia a través del Comité Directivo se dió la instrucción precisa de la actualización y difusión de los manuales de procedimientos, plan de acción que será elaborado y ejecutado por la Oficina de Planeación del DACD."*

Valoración final del hallazgo: El Departamento lo debe tener en cuenta para el Plan de Mejoramiento.

En cuanto al Desarrollo del Talento Humano, se desarrollaron programas de capacitación y actualización, fundamentados principalmente en el Sistema Financiero; Ley 716 de 2001, Decreto Reglamentario 1282 de 2002; finanzas y contabilidad, teoría del estado; sistema de control interno y procesos de

consolidación.

Respecto a los Sistemas de Información, la entidad cuenta con sistemas automatizados tales como PERNO (Manejo de nómina), PREDIS (Manejo del Presupuesto) y el Sistema Financiero que contiene los módulos de Contabilidad, Almacén e Inventarios, Cuentas por Pagar y Tesorería.

Observándose que el proceso presupuestal y de nómina no se encuentran integrados al sistema contable, lo que implica una alimentación manual de las operaciones que conlleva a que los procedimientos no sean ágiles, consistentes e impliquen mayor riesgo de errores.

En lo relacionado con los mecanismos de verificación y evaluación, la Oficina de Control Interno realizó acompañamiento, formuló recomendaciones y fomentó la cultura del autocontrol.

Además, se tienen establecidos indicadores de gestión en búsqueda de un mayor control de la gestión y los resultados institucionales de la Subdirección Financiera y Administrativa.

Documentación: En la oficina de contabilidad la documentación que se conserva como memoria institucional corresponde a los dos últimos años, se lleva adecuadamente, en orden consecutivo alfanumérico, su préstamo se realiza mediante registro. La demás documentación relacionada con los años anteriores es trasladada al Centro de Documentación.

Se observa que el Manual de Procedimientos del área contable, en el período de análisis fue objeto de actualización, no obstante el acto administrativo definitivo no es de conocimiento de las personas que lo deben ejecutar.

En el desarrollo de la auditoría se evidenció en los documentos soportes contables que existen dos formatos de órdenes de pago para un mismo proveedor, una producto del Sistema Financiero (DATUM) y otra elaborada en Excel, que no se encuentran unificadas, difieren en el número consecutivo y en el registro del movimiento contable.

Se incumple con lo establecido en el Artículo 2° Objetivos del Sistema de Control Interno, literal e) de la Ley 87 de 1993.

Esta circunstancia es causada por la elaboración de dos órdenes de pago, una expedida por el Sistema Financiero (DATUM) y la otra por el formato antiguo Excel.

Ocasionando duplicidad de funciones, deficiencias en la imputación contable,

confusión en el consecutivo de las ordenes de pago, dificultad en los procesos de control.

Respuesta de la Administración: "El Sistema Financiero dispone de un módulo de Cuentas por Pagar, en el cual se liquidan y causan las órdenes de pago, para alimentar la información contable. En el proceso el sistema asigna un consecutivo automático de numeración; no obstante, éste documento no es el soporte oficial de los movimientos contables, debido a que el formato emitido por el sistema no fue autorizado por la Tesorería Distrital-Pagaduría, el cual fué enviado mediante oficios Nos. 22000345 y 22000370 de Agosto 29 y Septiembre 10 de 2002, respectivamente, dando como respuesta telefónica que estaba en proceso la implementación del nuevo aplicativo denominado OPGET, siendo el formato oficial el que emita dicho sistema. Cabe aclarar que a la fecha no se ha recibido oficialmente la instrucción de la implementación del mencionado programa.

Con respecto a la diferencia presentada en el consecutivo, esto se debe a que el sistema emite un consecutivo automático de todas las órdenes generadas y en excel se llevó el consecutivo de reservas y de la vigencia en forma independiente.

El soporte de los movimientos contables es la Orden de Pago que se hace en excel, dado que es el formato autorizado por la Tesorería Distrital-Pagaduría, que contiene el movimiento contable igual a la información de la orden emitida por el sistema financiero y adicionalmente es el que se encuentra firmado por el Ordenador del Gasto y la Responsable del Presupuesto. (Anexo No 23.—5 Folios)"

Valoración final del hallazgo: La respuesta dada por la Administración es aceptada, dado que el formato emitido por el Sistema Financiero no fue autorizado por la Tesorería Distrital – Pagaduría, situación que se solucionará con la implementación del aplicativo OPGET de la Secretaría de Hacienda.

Los libros oficiales Mayor y Diario se llevan en forma sistematizada, se encuentran custodiados por la Contadora, pero no están debidamente legajados ni empastados, peligrando la pérdida de alguno de sus folios, por tanto, no se esta protegiendo el soporte para la justificación y comprobación de las operaciones de la entidad ante posibles riesgos. Adicionalmente, estos Libros fueron registrados mediante actas de apertura del 2 de enero de 2002, en donde se evidencia que no se relaciona el nombre de la entidad.

Situación que incumple lo estipulado en el numeral 1.2.7.2. Registro de los libros principales del Plan General de Contabilidad Pública, Resolución 400 de 2000.

Respuesta de la Administración: "Los libros oficiales mayor y diario no se encuentran legajados ni empastados, ya que de acuerdo con las instrucciones del Centro de documentación, según la Ley 594 del 2000, Ley General de Archivos y las pautas establecidas por el archivo general de la Nación, cambian los mecanismos para la organización de los archivos, en aras de su mejor conservación dado que el empaste y legajado los deteriora; actualmente se utilizan las carpetas de cartón desasidificado para su conservación y están siendo organizados por series y tipos documentales para su perfecta conservación, de acuerdo a las normas vigentes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Cabe aclarar que funcionarios del centro de documentación, actualmente se encuentran en el área financiera en el proceso de organización de los archivos para entregarlos posteriormente al Centro de Documentación para su respectiva custodia.

Para dar una mayor claridad frente a la técnicas utilizadas en la preparación física de los documentos de archivo, se anexan las directrices emitidas por el Archivo General de la Nación de Colombia, como ente rector de la política archivística en el ámbito nacional:

Preparación física de la documentación ¹⁵

Unidades de conservación y realmacenamiento.

Entre las unidades de conservación más comunes que pueden encontrarse en los diferentes archivos, están las siguientes: Paquetes, Legajos, Tomos, Cajas, Carpetas y A-Z. Cada una de estas unidades, dependiendo de su estado de conservación, deberá prepararse de la siguiente manera para la transferencia:

- *La documentación empastada o encuadernada cuyos lomos están desprendidos o deteriorados deberá someterse al proceso de empaste o refuerzo del lomo utilizando materiales y procedimientos adecuados.*
- *La documentación que no está encuadernada ni empastada deberá almacenarse en cajas y carpetas.*

Las unidades de conservación que el Archivo General de la Nación recomienda, no sólo para la transferencia sino también para almacenar la documentación en archivos centrales o históricos son las cajas y las carpetas, las cuales tendrán las siguientes especificaciones:

- *Para documentos empastados que sobrepasan los 10 cm. de grosor y presenten desprendimiento de la cubierta o fragmentación del cuerpo de la unidad, se han diseñado bandejas de cartón protectoras que se encajan en las tapas de los tomos y se fijan mediante la cinta de faya (4). Estos refuerzos permiten una fácil manipulación y a su vez protegen la documentación del polvo y condiciones medioambientales".*

Valoración final del hallazgo: El grupo auditor acepta parcialmente la respuesta porque los Libros no se encontraron archivados de tal manera que se garantice su conservación de acuerdo a las directrices emitidas en la Ley 594 de 2000.

Por tratarse de un hallazgo administrativo se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

De otra parte, el área contable cuenta con la compilación de normas internas y externas para el desarrollo de su función, además se facilita su consulta y actualización por medio del Internet e Intranet y las que se encuentran impresas son archivadas para su consulta y utilización.

¹⁵ **ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN.** Minimanual No 4: Tablas de Retención y Transferencias Documentales: División de clasificación y descripción, Bogota D.C., AGN. 2001.



Retroalimentación: La Oficina Asesora de Control Interno ha efectuado evaluaciones periódicas al área contable, mediante la verificación de la exactitud y confiabilidad de los registros e informes financieros; así como, el seguimiento a sus recomendaciones y al Plan de Mejoramiento firmado con la Contraloría de Bogotá.

Sin embargo, se observan problemas de comunicación entre las diferentes áreas de acuerdo a lo observado anteriormente con respecto al Contrato de Comodato 067 de 2002.

En conclusión, el Sistema de Control Interno del área Contable del Departamento Administrativo de Catastro Distrital, excepto por las falencias descritas anteriormente, ofrece las garantías de confiabilidad para salvaguardar la integridad de la información y así cumplir con los postulados de eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Las actuaciones con relación a estos hallazgos administrativos del Sistema de Control Interno Contable deben formar parte del Plan de Mejoramiento.

4.3.2. Evaluación Trámites de Modificaciones Catastrales

Para esta línea se evaluaron los tramites adelantados por la entidad en el segundo semestre de 2002.

Se solicitó a la Entidad suministrara la información correspondiente a la totalidad de los trámites respecto de: las Tomas de Construcción, Rectificación de Construcción / Demolición, Revisión de Avalúos y Rectificación área de Terreno, para lo cual hizo entrega de 18.832 registros.

Mediante procesos automáticos por computador se agrupó la anterior información, obteniendo la siguiente distribución:

CODIGO	DETALLE	TOTAL
31	Toma de construcción	16.013
32	Rectificación área construida	48
42	Revisión de avalúos	732
62	Rectificación de área de Terreno	2.039

Igualmente, de forma automática, con base en los resultados anteriores, se aplicaron diferentes criterios de selección para cada uno de los casos a fin de obtener las respectivas muestras de auditoría, así:



Toma de construcción: Se aplicó el criterio de selección Área de Construcción vigencia 2003 mayor a 200m², dando un universo 2.451 predios. De este universo se extrajeron los predios cuya diferencia entre las áreas de construcción de las vigencias 2002 y 2003, sea mayor a 500m², proceso que produjo una muestra de 42 predios.

Construcción / Demolición: El total de registros de este trámite se tomó como el universo y de él se extrajeron los predios cuya variación en diferencia de las áreas de construcción vigencia 2002 y 2003, fuera mayor o menor a 50m², quedando una muestra de 11 predios.

Revisión de avalúos: En los 732 registros de este trámite se observó que por efectos de proceso de selección se repitieron algunos registros, por lo tanto se excluyeron y se obtuvo un universo de 223 predios; a este Universo se le aplicó el criterio de diferencia Avalúo entre las vigencias 2003 y 2002, tomándose como muestra los casos en que la variación fue mayor a \$20 millones, determinándose como muestra 20 predios.

Rectificación área de Terreno: Del total de registro de este trámite, se seleccionaron los predios con el criterio de diferencia de avalúos entre las vigencias 2002 y 2003, determinándose como la universalidad 429 predios, de los cuales se extrajo una muestra constituida por los predios cuya diferencia entre las áreas de terreno en las vigencias citadas fuera superior a 100 m², quedando 38 predios con esta condición.

Finalmente y para determinar el 100% de la muestra a evaluar se tomaron los resultados de la aplicación de los criterios antes mencionados para cada proceso y se sumaron formando así la totalidad de la muestra, arrojando como resultado 111 predios.

Realizado el estudio, valoración y evaluación a los documentos soportes de cada uno de las mutaciones realizadas a los predios objeto de la muestra, este Ente de Control observó lo siguiente:

Dentro de la muestra analizada, se evidenció que de los 111 predios (total de la muestra), 70 de ellos fueron objeto del Proyecto de Inversión denominado Depuración Catastral durante el primer semestre de la vigencia 2002 y de estos mismos predios, 32 se actualizaron para la vigencia 2003, observando duplicidad de procesos en un mismo predio.

Como consecuencia de lo anterior, la Administración al programar y ejecutar los proyectos para una vigencia no planea y mucho menos existe coordinación entre los responsables de las áreas técnicas, situación que genera desgaste



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

administrativo, así como una inadecuada inversión de los recursos del Distrito Capital, teniendo en cuenta que los dos proyectos – Actualización de la Formación Catastral y Depuración Catastral-, persiguen un fin común, cual es la confiabilidad de los datos incorporados a la base catastral.

Como producto de la evaluación de Auditoría se comunicaron a la entidad 5 (cinco) hallazgos que involucraron 16 (dieciséis) predios, mediante los oficios CAT 1150-038 y 043/2003, tal como se detallan a continuación:

4.3.2.1. Hallazgo - CL164 36-26

Revisados los siguientes documentos para el predio con nomenclatura CL164 36-26, Código de Sector 008501214200000000, se encontró que:

- En el boletín de la consulta general SIIC, el predio tiene registrado 99.40 m2. de construcción desde 1997 hasta 2002.
- Con el Proyecto de Inversión Depuración Catastral, se expidió la Resolución No. 2002-103429 de julio 17 de 2002, por la cual se modificó el área de construcción de 99.40 m2 a 990.60 m2.
- En la ficha de reconocimiento predial con fecha de junio 26 de 1998, del proceso de Actualización se encontró, que el área de construcción es de 99.4m2. en dos pisos con 56 puntos de calificación de la construcción y código de uso 01 residencial.
- En el formato de Depuración Base de datos de fecha de abril 2002, del Proyecto de Inversión Depuración Catastral, únicamente hace referencia al área de terreno de 78.20 m2.

Así mismo, se practicó visita al predio, donde se corroboró que son edificaciones menores a tres pisos con uso residencial.

Con base en lo anteriormente expuesto, este Ente de Control, observó que se presentó inconsistencia en la modificación del área de construcción del predio por medio de un acto Administrativo, Resolución No. 2002-103429 de julio 17 de 2002, trayendo como consecuencia un incremento brusco en el valor del avalúo catastral para la vigencia 2003 de aproximadamente 97 millones, sin que cambiaran las características físicas del citado predio.

Similares comportamientos se presentan para los siguientes predios: CL167C 34-42 , el área de construcción pasó de 59.30m2 a 779,1 m2, y para el inmueble de KR 34 167-20 pasó de 79.1 a 779,1M2.

De acuerdo con la Resolución 2555/88 del IGAC, Artículo 98 "Comisiones de conservación. El jefe de la oficina de Catastro o de la Delegada ordenará las comisiones para



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

verificar los cambios físicos, jurídicos y económicos ocurridos en los predios con posterioridad a la formación o actualización de la formación del catastro... Los funcionarios de catastro debidamente comisionados deberán rendir un informe por escrito. Artículo 88." La Actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del Catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, jurídicos y variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario."

Objetivo General del Proyecto de Depuración Catastral: "Obtener una base de datos actualizada y confiable que brinde toda la información necesaria para que todos los usuarios internos y externos puedan realizar sus tareas permitiendo al Departamento posicionarse a nivel dentro del Distrito Capital como una herramienta en la planificación de la ciudad".

Con esta situación se causa perjuicio social y económico a los propietarios de los predios, originado en las inconsistencias de la información incorporada a los archivos catastrales.

Adicionalmente, esta situación ocasiona desgaste administrativo por cuanto la Entidad debe atender las reclamaciones de usuarios afectados.

Respuesta de la Administración : "Para el predio con nomenclatura CL164 36-26, Código de Sector 00850121420000000, durante la actividad de transcripción se incorporó erróneamente el dato de área de construcción, la División de Conservación procederá a corregir las áreas, previa notificación al usuario. Para los otros predios se repite esta situación y cada uno de los casos se resolverán de la misma forma. Se anexan soportes.

Se aclara que para el predio con nomenclatura CL 164 36-26 se envía el formato correspondiente a la validación de la construcción ya que el inicialmente enviado corresponde a la validación de área de terreno."

Valoración final de la respuesta: La Administración dentro del término para formular sus comentarios al informe preliminar adicionó la respuesta inicial, en el sentido de informar y probar que realizó la corrección de las inconsistencias presentadas en la información de los predios citados, anexando los oficios 21100-4893 de abril 1 de 2003, 21100-4891 y 21100-4892 de abril 02 de 2003, mediante los cuales comunicó a los propietarios acerca de las inconsistencias presentadas en los avalúos, e igualmente les señaló los nuevos avalúos para que éstos lo acepten o no, según lo estipulado en la normatividad catastral.

Así mismo, se resalta el hecho que la administración mostró receptividad y diligencia al realizar las correcciones. No obstante, lo anterior, por haberse presentado trasgresión de la normatividad señalada en la descripción inicial del hallazgo, **se confirma el hallazgo como administrativo con consecuencias disciplinarias** y por lo tanto se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Como resultado, se presenta reducción en el avalúo catastral del predio en aproximadamente \$1.330.8 millones y por ende la respectiva disminución en el pago del IPU que presente el contribuyente, si tiene en cuenta como base mínima gravable el citado avalúo, debido a que si bien el DACD puede corregir la inconsistencia, el nuevo avalúo catastral tendrá aplicación para la vigencia fiscal 2004 únicamente.

Respuesta de la administración: "Para este caso se revisaron los archivos del Departamento y se detectó una inconsistencia en cuanto al uso asignado a la construcción durante el proceso de Conservación Dinámica ya que de colegio pasó a residencial, posteriormente el proceso de Depuración corrigió el área de construcción más no modificó el uso, arrojando así un valor de construcción de \$89.483.23 siendo el valor correcto \$140.239.05 con el uso de colegio. La División de Conservación procederá a corregir el error, previa notificación al usuario. Se anexa plano donde se corrige el área."

Valoración final de la respuesta: Evaluados los argumentos dados por la Administración, se observa que si bien se realizaron modificaciones a la información del predio y se le comunicó al propietario los valores emitidos por el DACD, éstos continúan siendo inconsistentes, toda vez que al aplicar el modelo matemático correspondiente a la Actualización de la Formación Catastral vigencia 1999 con los datos que reposan en la ficha de reconocimiento predial de septiembre 14 de 1998 (puntaje 62, código de uso 13 y área de construcción de 4.068.53m²), se obtuvo un valor del m² de construcción proyectado a la vigencia 2003 de \$188.384.77, que es ostensiblemente superior al comunicado al propietario, situación que requiere que la administración tome las medidas pertinentes a fin de lograr corregir en forma definitiva las inconsistencias y las incluya dentro del plan de mejoramiento que suscriba el DACD como producto de este informe.

De otra parte, revisado el historial de pagos correspondientes al impuesto predial de las vigencias 2001 y 2002, se confirmó que el contribuyente está presentando su declaración de Predial Unificado con un valor superior al avalúo catastral, razón por la cual no configura detrimento fiscal

No obstante lo anterior, **se ratifica el hallazgo como administrativo con consecuencias Disciplinarias** por trasgresión de normas, razón por la cual se comunicará a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

Adicionalmente, la administración debe incluirlo dentro del Plan de Mejoramiento.

4.3.2.3. Hallazgo - AC 134 12-55

Con Radicación No.2002-581677 y Resolución No.2002-105166 de julio 19 de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2002, del Proyecto de Depuración Catastral se modificó el área de construcción de 10.993 m². a 8.975 metros cuadrados para la vigencia fiscal 2003, que estaba incorporada en los archivos catastrales desde 1997.

En el formato de "Depuración ficha predial", aparece la anotación "Valido área const. arc info.."

Como resultado del proyecto, se cambió el valor del metro cuadrado de construcción asignado a este predio mediante avalúo especial, durante la Actualización de la Formación Catastral vigencia 1999, por el valor de m² de construcción que produjo el modelo econométrico para esa vigencia, pasando de \$225.778.66 a \$117.321.89.

Adicionalmente se ignoró el incremento del 6.19%, contemplado Decreto Distrital 525 del 27 de diciembre de 2002 para predios conservados para el año 2003.

Este Ente de Control observa que existen diferencias en el área de construcción de 2017.0 m². sin que se aportaran los soportes respectivos y el desconocimiento del avalúo especial que había sido asignado al predio en virtud que éste posee características típicas del mismo.

De acuerdo con la Resolución 2555/88 del IGAC, Artículo 98 *"Comisiones de conservación. El jefe de la oficina de Catastro o de la Delegada ordenará las comisiones para verificar los cambios físicos, jurídicos y económicos ocurridos en los predios con posterioridad a la formación o actualización de la formación del catastro... Los funcionarios de catastro debidamente comisionados deberán rendir un informe por escrito..."*

El objetivo General del Proyecto de inversión Depuración Catastral es Obtener una base de datos actualizada y confiable que brinde toda la información necesaria para que todos los usuarios internos y externos puedan realizar sus tareas permitiendo al Departamento posicionarse a nivel dentro del Distrito Capital como una herramienta en la planificación de la ciudad.

A su vez, el Decreto No. 525 del 27 de diciembre de 2002 *"Por el cual se determinan los porcentajes de incremento de avalúos catastrales de conservación para el año 2003 en el Distrito Capital de Bogotá"*, establece en el artículo segundo. *" Los avalúos catastrales de los predios urbanos y rurales conservados tendrán un reajuste del seis punto diecinueve por ciento (6.19%) para el año 2003."*

Como efecto de lo anterior se presenta reducción en el avalúo catastral del predio, en aproximadamente \$1.582.5 millones y por ende la respectiva disminución en el pago del IPU que efectúa el contribuyente, usando como base mínima gravable el citado avalúo, debido a que si bien el DACD puede corregir la inconsistencia, el nuevo avalúo catastral tendrá aplicación para la vigencia fiscal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2004 únicamente.

Respuesta de la Administración: "El proceso de Depuración detectó una inconsistencia en cuanto al área construida la cual se ajustó conforme a los datos que arrojó el archivo arc-info previa verificación en terreno. Sin embargo al hacer el cambio de área de construcción en el SIIC, éste calculó el avalúo de acuerdo a los modelos econométricos y no tuvo en cuenta que el metro cuadrado de construcción tiene un valor especial que para la vigencia 2003 debía ser de \$239.754.36 arrojando en cambio un valor de \$117.321.89. La División de Conservación procederá a efectuar la corrección pertinente del valor metro cuadrado de construcción dejando el área construida de 8975.93 m2 que es el área real calculada por arc info, lo anterior previa notificación al usuario. Se anexan copias planos levantados durante procesos de Formación (1994), Actualización (1999) y Vo. Bo. Conservación Dinámica (Noviembre 2001), reporte sistema Arc-Info."

Valoración final de la respuesta: Partiendo de la base, que la administración en el comentario al informe preliminar, acepta el hallazgo formulado y anexa los soportes que prueban lo manifestado. Es así como mediante oficio 21100-4846 de abril 02 de 2003 comunicó al propietario el nuevo avalúo, para que lo acepte o no, de acuerdo a las normas catastrales.

Por lo expuesto, se confirma el **hallazgo administrativo con consecuencias Fiscales en cuantía de \$6,6 millones**. Es de aclarar que este hallazgo se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría una vez se venzan los plazos para el pago del Predial Unificado. Así con implicaciones de tipo **Disciplinario** por trasgresión de normas y se trasladará a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

4.3.2.4 Hallazgo-¹ KR 40 174 10, ² AK 7 188 57, ³ TV 18 78 80, ⁴ KR 5 117 98, ⁵ CL103 21 20, ⁶ AK 7 68 70, ⁷ AK 15 79 26, ⁸ KR 39 169 39 y ⁹ CL 110 11 20.

Los predios identificados con las direcciones anteriormente descritas fueron objeto del Proyecto de Inversión Depuración Catastral y sus áreas de construcción fueron modificadas, mediante la cartografía digitalizada, validando las áreas de construcción por cruces de archivos de los diferentes procesos catastrales, sin previas visitas técnicas a los predios o soportes que legalmente sustenten éstas variaciones. A continuación se describen estas variaciones en el mismo orden de las direcciones:

Diferencias en M2:

Inicio	Cambio	Diferencia
1 8.784,90	7.917,70	- 867,20
2 7.414,80	5.115,80	-2.299,00
3 5.278,70	4.427,80	-850,90



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4 -	4.787,30	3.271,00	-1.516,30
5 -	4.010,40	2.771,60	-1.238,80
6 -	2.500,00	1.580,70	-919,30
7 -	2.089,00	1.344,80	-744,20
8 -	1.795,00	1.107,80	-687,20

El objetivo General del Proyecto de inversión Depuración Catastral, en obtener una base de datos actualizada y confiable que brinde toda la información necesaria para que todos los usuarios internos y externos puedan realizar sus tareas permitiendo al Departamento posicionarse a nivel dentro del Distrito Capital como una herramienta en la planificación de la ciudad. De acuerdo con la Resolución 2555/88 del IGAC, Artículo 98 "comisiones de conservación. El jefe de la oficina de Catastro o de la Delegada ordenará las comisiones para verificar los cambios físicos, jurídicos y económicos ocurridos en los predios con posterioridad a la formación o actualización de la formación del catastro... Los funcionarios de catastro debidamente comisionados deberán rendir un informe por escrito."

Como consecuencia presenta reducción de los avalúos catastrales para los predios anteriormente mencionados y por consiguiente disminución en el recaudo de IPU para la vigencia 2003.

Respuesta de la administración: "Para los predios con direcciones KR 40 174-10, AK 7 188 - 57, TV 18 78 -80, KR 5 117-98, CL103 21-20, y AK 7 68-70.

El proceso de depuración consiste en unificar las áreas de terreno y construcción en las bases gráfica y alfanumérica previa verificación de la documentación existente en el Departamento, cabe resaltar que se corrigieron aquellos predios cuya diferencia entre las dos bases de datos superaba el 3%.

En relación con el PREDIO KR 15 79-26, al revisar los archivos gráfico y alfanumérico se detectó que el área construida incorporada en el SIIC desde la vigencia 1994 presenta inconsistencia teniendo que la sumatoria de áreas reportada en las fichas prediales de ese proceso y la cual coincide con la del archivo arc info, fue trascrita erróneamente al SIIC y durante el proceso de Depuración se procedió a corregirlo. Se anexan las fichas mencionadas y reporte de arc-info.

Para el predio de la CL 110 11-20 con código 008416 21 02, una vez verificados los archivos se comprobó un error de transcripción, validando la información que correspondía al predio con código de sector 008416 21 03 tal como se muestra en el formato "Comparación Construcción Arc Info vs. SIIC".

Valoración final de la Respuesta: La Administración en el comentario del informe preliminar se limita a hacer una descripción de las actividades desarrolladas durante el proceso de Depuración Catastral, pero no da claridad respecto del hallazgo formulado.

En virtud de lo anterior, este ente de Control no se acepta los argumentos de la respuesta y por consiguiente confirma el **hallazgo administrativo con**

consecuencias Disciplinarias, por trasgresión de normas y se trasladará a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

Adicionalmente, el DACD deberá incluir las acciones tendientes a corregir la inconsistencia según lo establecido en el artículo 98 de la Resolución 2555 de 1998 del IGAC, en el **plan de mejoramiento** que suscriba como producto del presente informe.

4.3.2.5 Hallazgo - CL186 37 35 IN 2 y KR 37 183 -51

Revisados los siguientes documentos para el predio con nomenclatura CL186 37-35 IN2, Código de Sector 008526852300000000, se encontró que:

- En el boletín de la consulta general SIIC, el predio tiene registrado 5.545,20 m2. de terreno para 2003.
- Se expidió la Resolución No. 2002-104786 de julio 19 de 2002, por la cual se modificó el área de terreno de 4.969.50.40 m2 a 5.545.20 m2.
- La ficha de reconocimiento predial con fecha de abril 06 de 2000, del proceso de Actualización se encontró, que el área de terreno es de 4.969.50m2. Además, a folio 42 de la carpeta de este proceso está anexo el folio de matrícula inmobiliaria 50N-20219166, en la anotación Nro. 4, compraventa parcial con área de 4.969.51 M2. a favor de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Además, en folio 44 aparecen las anotaciones de la escritura 4055 de diciembre 30 de 1998, donde se especifica que "el lote materia de esta compraventa está comprendido dentro los siguientes linderos especiales: tomados del plano EAAB..."

Con base en lo anteriormente expuesto, este Ente de Control observó que se presentó inconsistencia en la modificación del área de terreno del predio por medio de un acto Administrativo, Resolución No. 2002-104786 de julio 19 de 2002, trayendo como consecuencia un incremento en el área de terreno desconociendo los soportes legales que aparecen anexos en la carpeta del proceso de Actualización.

Similar comportamiento se presenta para el predio de la KR. 37 183 51, en folio de matrícula inmobiliaria No. 50N20199313, muestra el área del lote de 4.777,40 M2. y con el proceso de Depuración se expide la Resolución No. 2002-104782 de julio 19 de 2002 modifica el área de terreno a 5133,6 m2.

Lo anterior contraviene la Resolución 2555/88 del IGAC, Artículo 98 "comisiones de conservación. El jefe de la oficina de Catastro o de la Delegada ordenará las comisiones para verificar los cambios físicos, jurídicos y económicos ocurridos en los predios con posterioridad a la formación o actualización de la formación del catastro... Los funcionarios de catastro debidamente



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

comisionados deberán rendir un informe por escrito. Artículo 88." La Actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del Catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, jurídicos y variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario."

Así mismo el objetivo General del Proyecto de Depuración Catastral "Obtener una base de datos actualizada y confiable que brinde toda la información necesaria para que todos los usuarios internos y externos puedan realizar sus tareas permitiendo al Departamento posicionarse a nivel dentro del Distrito Capital como una herramienta en la planificación de la ciudad".

Todo ello se origina por deficiencias en la supervisión y control de la información que se produjo con efecto del Proyecto de Depuración Catastral y que se incorporó a las bases catastrales, ocasionando perjuicio social y económico a los propietarios de los predios, originado en las inconsistencias de la información incorporada a los archivos catastrales.

Adicionalmente, esta situación ocasiona desgaste administrativo por canto la Entidad debe atender las reclamaciones de usuarios afectados.

Respuesta de la administración "Con respecto a los predios identificados con código de sector 008526852300000000 y 008526851100000000, estos fueron objeto del proceso de Depuración para los cuales se detectaron inconsistencias a través de la metodología aplicada para tal fin. En ella se consigna que para los predios que superaran el 3% de diferencia entre el área reportada en el SIIC y el área calculada por el sistema ArcInfo se debe dejar el área del sistema gráfico. Por lo consiguiente para el predio 008526852300000000 las áreas de terreno se modificaron de 4969.5 a 5545.2 M2, y para el predio 11de 4777.4 a 5133.6.M2. Vale anotar que en ningún momento se desconocieron los soportes legales, ya que se adelantaron visitas a terreno y lo encontrado en la respectiva inspección difiere al respecto del soporte legal presentado. Se anexan reportes Area SIIC vs ARC/INFO, formatos de depuración, planos de manzana de verificación terreno y actualización, reportes del sistema gráfico".

Valoración final de la Respuesta: Evaluada las respuestas, dada por la administración al predio de la CL 186 37 35 IN 2, de este ente de control acepta las explicaciones, por cuanto se corrigieron las inconsistencias puestas en conocimiento en el hallazgo, pero se confirma el **hallazgo administrativo con consecuencias Disciplinarias** por trasgresión de normas y se trasladará a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

En lo relacionado con el predio con Dirección KR 37 183 -51, no se acepta el argumento y en consecuencia deberá ser incluido dentro del **plan de mejoramiento** que suscriba la Entidad, así mismo se califica el **hallazgo administrativo con consecuencias disciplinarias** por trasgresión a la norma y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

Los predios que se relacionan a continuación presentan inconsistencias, tales



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

como asignación del estrato, código de destino diferente al residencial; predios de propiedad del Distrito con tipo de propiedad particular y otros sin datos jurídicos, los cuales se deben incluir en el Plan de Mejoramiento:

CL 74 14 36	KR 16 91 79	CL 186 37 35 IN2	KR 41 164 64
CL 168 41 35	AK 7 188 57	KR 27 F 183 95	KR 16A 76 10
KR 9 72 90	TV 18 78 80	AK 19 145 75	AK 13 135 08
AC 134 13 83 IN 3	CL 103 21 20	DG 145 35 97	AK 13 181 92
CL 78 11 17	AK 7 68 70	CL 127C 31 75	AK 7 187 02
KR 13 90 17	AK 15 79 26	DG 183A 41 08	DG 146 35 94
KR 21 91 63	KR 39 169 39	KR 11A 89 26	AK 13 182 70
CL 166 40 39	KR 13 86 A 48	CL 111 11C 54	CL 182 BIS 27 30

La administración, después de presentar los comentarios al informe Preliminar y de la haberse realizado mesa de trabajo conjunta, da respuesta con oficio 2003EE1124 calendado el 23 de abril de 2003, aportando los documentos que prueban las correcciones realizadas a las inconsistencias comunicadas.

Como consecuencia se califica como beneficio fiscal.

4.3.3 Actualización de la Formación Catastral vigencia 2003

El objetivo de esta línea de auditoría, es la evaluación de la Gestión y los Resultados del Proyecto de Inversión denominado Actualización y Conservación Catastral, ejecutado durante el año 2002 y cuyos resultados se incorporaron a las bases catastrales para la vigencia fiscal 2003.

El Proyecto de Inversión Actualización y Conservación Catastral, adelantado por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital - DACD -, se enmarca dentro del Plan de Desarrollo 2001 – 2004, “Bogotá para Vivir todos de mismo lado”, dentro del Objetivo Gestión Pública Admirable y el Programa Servimos al Ciudadano. Asignándose un presupuesto definitivo para el año 2002 de \$4.650.0 millones que correspondió al 44.98% del total de lo asignado para inversión, que fue de \$10.333.5 millones.

La Actualización de la Formación Catastral de 697.750 predios urbanos del Distrito Capitales para la vigencia 2003, es el Proyecto de mayor cobertura que ha efectuado el DACD.

El objetivo del Proyecto de Actualización y Conservación Catastral, consiste en mantener actualizada la información gráfica y alfanumérica producto de la Formación Catastral en sus aspectos físico, jurídico y económico, de manera que sirva de instrumento de planificación para el Distrito Capital, conforme a lo



establecido en la Ley 14 de 1983 y en la Resolución 2555 de 1988 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

La meta inicialmente establecida era la Actualización de la Formación Catastral de 400.000 predios, correspondientes a las vigencias de formación 1997 y 1998, en 264 sectores catastrales pertenecientes a 16 localidades, sin embargo, a comienzos del mes de julio, la Dirección del DACD, previos los análisis de factibilidad, dispuso aumentar la meta del proyecto de 400 mil a 800 mil predios.

Los 400.000 predios adicionales se ejecutarían en 105 sectores catastrales, 200.000 predios corresponderían a las vigencias de formación 1998 y 1999 y 200.000 predios de las vigencias de formación 2000 y 2001, estos últimos involucrando sectores ya observados durante el reconocimiento predial en los procesos de Conservación Dinámica y Depuración de la Base Catastral, realizados en el año 2002 en las localidades de Suba, Usaquén y Chapinero y así optimizar la información predial ya recopilada. Finalmente, la Fase II se redujo a menos de 300 mil predios, por inconvenientes advertidos con la consistencia de la información contenida en la base de datos alfanumérica.

Las cifras consolidadas indican que en definitiva en la Fase I, se actualizaron un total de 402.348 predios en 261 sectores catastrales, de los cuales 2.996 predios corresponden a predios sobrantes y borres, quedando efectivamente actualizados 399.352 predios.

En cuanto a la Fase II, se actualizaron en total 301.392 predios en 55 sectores catastrales de las Localidades de Suba, Usaquén, Chapinero y Tunjuelito de los cuales efectivos fueron 298.398 predios actualizados y los 2.994 predios restantes corresponden a borres y sobrantes, como se observa en las siguientes tablas 4 y 5:

**TABLA 4
PROYECTO DE ACTUALIZACIÓN CATASTRAL VIGENCIA 2003**

FASE I					
No.	LOCALIDAD	No. SECTORES	PREDIOS NPH	PREDIOS PH	TOTAL PREDIOS
1	ANTONIO NARIÑO	7	6.682	2.106	8,788
2	BOSA	24	33.653	4.070	36,679
3	CANDELARIA	7	3.962	3.857	7,819
4	CIUDAD BOLIVAR	20	27.991	6.549	33,496
5	CHAPINERO	1	209	32	241
6	ENGATIVA	2	4.387	377	3,720
7	FONTIBÓN	10	10.634	3.755	14,389



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

FASE I					
No.	LOCALIDAD	No. SECTORES	PREDIOS NPH	PREDIOS PH	TOTAL PREDIOS
8	KENNEDY	39	54.658	7.293	61,951
9	LOS MARTIRES	12	8.889	5.764	14,653
10	PUENTE ARANDA	20	23.056	6.129	29,185
11	RAFAEL URIBE URIBE	30	42.120	9.935	52,055
12	SAN CRISTÓBAL	44	44.569	10.157	54,726
13	SANTA FE	7	6.644	4.240	10,884
14	SUBA	17	16.084	5.548	21,632
15	Tunjuelito	11	19.064	635	19,532
16	USME	10	12.902	7.495	20,397
	PREDIOS NUEVOS				12.201
	TOTALES	261	315.504	77.942	402,348

Fuente: Informe de Gestión 2002 Área Técnica del DACD

TABLA 5
PROYECTO DE ACTUALIZACIÓN CATASTRAL VIGENCIA 2003

FASE II					
No.	LOCALIDAD	No. SECTORES	PREDIOS NPH	PREDIOS PH	TOTAL PREDIOS
1	SUBA	23	15.943	83.737	99.093
2	CHAPINERO	19	5.825	82.856	88.094
3	USAQUEN	12	5.496	91.229	95.382
4	TUNJUELITO	1	805	8.510	9.315
	PREDIOS NUEVOS				9.805
	TOTALES	55	28.069	266.332	301.392

Fuente: Informe de Gestión 2002 área Técnica del DACD

Según la información suministrada por el DACD, el censo predial a 31 de diciembre de 2002, indica que en el Distrito Capital hay 1'703.797 predios, de los cuales 1'636.425 son predios urbanos (96.04%); 16.513 son rurales (0.96%) y 50.859 son rurales con características urbanas (2.98%).

Con el Proyecto de Actualización y Conservación Catastral para la vigencia 2003 se actualizaron 697.750 predios urbanos, es decir el 42.6% del total de predios en el Distrito y de éstos, 21.709 fueron predios nuevos (3.11%).

Para el año 2002 el DACD, en el rubro del Proyecto de Actualización y Conservación Catastral disponía de \$4.650.0 millones, de los cuales se ejecutaron \$4.582.1 millones que equivalen al 98.54 %, discriminados como se observa en la tabla 6.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 6
PRESUPUESTO PROYECTO DE ACTUALIZACIÓN Y CONSERVACIÓN CATASTRAL VIGENCIA
2003

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2002	
DETALLE	VALOR (en millones de \$)
Presupuesto inicial	4.250.0
Traslado presupuestal (Depuración de la Base Catastral)	300.0
Traslado presupuestal (Otros)	100.0
Total recursos disponibles para ejecución	4.650.0
RECURSOS COMPROMETIDOS	
Personal Fase I	2.756.4
Insumos Fase I	582.9
Total Fase I	3.339.3
Personal Fase II	556.5
Insumos Fase II	218.0
Total Fase II	774.5
Otras Solicitudes	
Gastos Conservación Dinámica	317.9
Gastos Servicio al Usuario	150.4
Total otras solicitudes	468.3
Total de Ejecución	4.582.1
Ejecución (en %)	98,54

Fuente: Informe de Gestión 2002 área Técnica del DACD

Para la ejecución de este proyecto en el año 2002 el DACD suscribió un total de 566 contratos, de los cuales 537 fueron de prestación de servicios por un monto de \$4.133.0 millones y 29 contratos por concepto de consultorías, convenios interadministrativos, suministros, compraventa y transportes.

Igualmente, con la ejecución del Proyecto se incrementó la base catastral del Distrito en \$6.1 billones de pesos (22.39 %), pasando de 27.5 billones de pesos en el 2002 a 33.5 billones de pesos en el 2003.

Es importante señalar que para la vigencia 2003, se incorporaron a la base catastral 21.709 predios nuevos, los cuales representaron un valor \$0.9 billones de pesos en el avalúo catastral de la ciudad, monto que esta incluido en los \$6.1 billones en los que se incrementó la base catastral para el 2003.

La División de Cartografía fue la dependencia responsable de efectuar el ajuste del diagnóstico cartográfico a los barrios objeto del Proceso de Actualización



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Catastral vigencia 2003, mediante el apoyo de las labores de la etapa de digitalización.

Igualmente, esta División, entre los meses de septiembre y octubre realizó el ajuste cartográfico a 206 sectores catastrales, tomando como base las observaciones consignadas en el proceso de diagnóstico cartográfico y además realizó el cruce de áreas de terreno y construcción de la base de datos alfanumérica contra los archivos ARC-INFO, para 215 sectores catastrales.

Para la selección de la muestra, se solicitó al DACD la relación de los predios con área de terreno mayor a 1000 M2, que fueron actualizados para la vigencia 2003, resultando un total de 4.392 predios. De esta última cifra, se excluyeron los predios de propiedad del Distrito, Arquidiócesis, Nación y Juntas de Acción Comunal, conformándose un universo de 1.414 predios, incluidos cinco (5) predios que figuran en los archivos del DACD de propiedad de NN.

En la determinación de la muestra se tomaron aquellos predios cuyo Avalúo catastral se incrementó o disminuyó en \$500.0 millones, para la vigencia 2003, resultando una muestra definitiva de 207 predios a analizar en esta línea.

Una vez establecida la muestra se realizaron confrontaciones, análisis y verificaciones documentales en los archivos físicos (Memorias Técnicas, Carpetas de Actualización, Cédulas Catastrales y Cartografía), y magnéticos tales como el SIIC a los 207 predios y para 72 de ellos que así lo ameritaron se efectuó inspección ocular, con el fin de conceptuar sobre la eficacia, oportunidad y calidad de la información del censo predial incorporada a las Bases Catastrales del DACD.

4.3.3.1 Hallazgo- KR 16 82 – 57

Observado el SIIC del DACD, el predio ubicado en la KR 16 No. 82 – 57, de la Localidad de Chapinero, se encuentra incorporado de la siguiente manera:

Propietario:	FIDUCIARIA POPULAR S. A.
Destino Económico:	23 (Otro Comercio)
Extensión Superficial:	2.385.85 M2
Área Construida:	18.230.00 M2
Estrato:	5

Revisada igualmente la Resolución No. 1159 del 20 de diciembre de 2002, "... por la cual se aprueba el estudio de las zonas homogéneas físicas y geoeconómicas urbanas y rurales, el valor de los tipos de edificaciones y se ordena la liquidación de los avalúos catastrales de los predios actualizados en el área urbana y rural de Bogotá D. C. ...", no encontrándose dentro



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

de esta resolución el código de sector 008313120400000000, correspondiente al predio de la KR 16 No. 82 – 57, en la relación de "AVALÚOS ESPECIALES - PREDIOS ACTUALIZACIÓN 2003".

En inspección ocular realizada al predio el día 10 de marzo de 2003 por el Equipo Auditor, se observó que el inmueble corresponde a la Clínica del Country

Según el SIIC, para este predio el valor del metro cuadrado de construcción asignado por el DACD para la vigencia 2002 fue de \$476.355.20 y para la vigencia de 2003, mediante el Proceso de Actualización Catastral dicho valor se redujo a \$132.447.01, situación que difiere con los valores asignados a otros inmuebles del sector, con similares características y condiciones como se puede apreciar a continuación:

Predio / Dirección				Valor M2 Construcción (\$)
KR 16	82	74	CS 205	827.495.33
KR 16	82	22	CS 303	956.026.53
KR 16	82	47	CS 201	746.569.53
KR 16	82	95	CS 507	487.990.83

Igualmente, se verificó en la Memoria Técnica del Sector 008314 Antiguo Country vigencia 2003, el "Formato para la Determinación de Avalúos Comerciales", encontrándose los puntos de investigación No. 18 y 19, que corresponden precisamente a la Clínica del Country. En el siguiente cuadro se transcriben los valores encontrados en dicho formato para estos puntos donde funciona la citada Clínica:

Dirección	Valor M2 Construcción (Comercial)	Valor M2 Construcción (Modelo Matemático)
KR 16 82 57	750.000	147.148
KR 16 82 95 LC	700.000	702.707
KR 16 82 95 CS 507	1.200.000	670.288
KR 16 82 95 DP 8	200.000	92.056

Del anterior cuadro se puede concluir que el modelo matemático aplicado al predio KR 16 No.82 57 presenta deficiencias puesto que no se realizó un adecuado proceso de revisión por parte del DACD

De conformidad con la Resolución No 2555 de 1988 del IGAC, Artículo 88 que a la letra dice: "La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físicos y jurídicos del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, jurídicos y variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario."



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Lo anterior tiene como causa la deficiencia en la supervisión, sensibilización y validación de la información que hace parte del Proceso de Actualización Catastral, generando la reducción del metro cuadrado de construcción para este predio en el Proceso de Actualización Catastral vigencia 2003, al pasar de \$476.355.20.M2 en el 2002 a \$132.447.01 M2 en el 2003, trayendo como consecuencia la disminución del avalúo catastral para este último año en \$6.160.1 millones, pasando de \$9.814.8 millones a \$3.654.7 millones, lo que podría configurar un posible detrimento al Erario de la Capital por reducción en el pago del Impuesto Predial Unificado.

Respuesta de la Administración "... El Departamento Administrativo de Catastro Distrital detectó la inconsistencia en el avalúo catastral correspondiente al predio de la Clínica el Country, el cual fue producto de la Actualización catastral para la vigencia 2003.

Así las cosas se procedió a comunicar al usuario de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de la resolución 2555/88 del IGAC, mediante comunicado de fecha 12 de marzo del presente año. Dicha comunicación obtuvo respuesta positiva por parte de PATRIMONIOS AUTÓNOMOS FIDUCIARIA POPULAR NIT. 830053691

Por lo anterior mediante resolución 00188 del 19 de marzo de 2003, emanada de la Dirección del Departamento se aprobó el valor m² de construcción de \$650.000 el cuál genera un avalúo para la vigencia 2003 de \$9.557.639.000 que será comunicado al sistema a más tardar el próximo viernes 21 de los corrientes."

Valoración final de la Respuesta: Partiendo de la base que el DACD en los comentarios presentados al informe Preliminar, no justifica y mucho menos desvirtúa lo manifestado en el hallazgo, razón por la cual, una vez analizados los documentos soportes y la respuesta dada por la administración mediante oficio No. 2003EE825 del 19 de marzo de 2003, Este Ente de Control, observa que la entidad no ejerce un especial cuidado en la incorporación de los datos a la base catastral antes de proferir las correspondientes resoluciones de clausura del proceso de actualización y aprobación de las zonas homogéneas, generando con esta falta de control desgaste administrativo y adicionalmente genera escepticismo en la ciudadanía respecto de la calidad y consistencia de las actuaciones desarrolladas dentro del proceso de actualización por parte del DACD.

Como consecuencia de lo anterior el **hallazgo es calificado como administrativo con consecuencias disciplinarias** por violación a la ley y por ende se dará traslado a la Personería Distrital, para lo de su competencia.

4.3.3.2 Hallazgo - AK 19 109 A – 30

Para el predio de la AK 19 109 A – 30, se observó el Boletín de Consulta General

SIIC, encontrándose la siguiente información:

Propietario:	SKANDIA SEGUROS DE COLOMBIA S.A.
Destino Económico:	21 – Comercio Tipo A.
Área de Terreno:	5.467.0 M2.
Área de Construcción:	8.239.2 M2.
Avalúo:	\$6.154.268.000.0
Estrato:	Seis (6) y señalándose que el predio tiene Avalúo Especial.

En visita técnica efectuada el día 18 de marzo de 2003 por este Equipo Auditor, se observó que en el inmueble citado funciona el centro cultural y las áreas destinadas a oficinas.

Se consultó igualmente la Resolución interna N° 01159 del 20 de diciembre de 2002, *"Por la cual se aprueba el estudio de las Zonas Homogéneas Físicas y Goeconómicas urbanas y rurales, el valor de los tipos de edificaciones y se ordena la liquidación de los Avalúos Catastrales de los predios actualizados en el Área Urbana y Rural de Bogotá D.C."*, no encontrándose el código de sector 008418580100000000, correspondiente al predio de la AK 19 No. 109 A – 30, en el listado de "Avalúos Especiales – Predios Actualización 2003".

Como resultado del Proyecto de Actualización Catastral se cambió del valor del metro cuadrado de construcción, pasando de \$620.891.31 para la vigencia 2002 a \$216.121.51, para la vigencia 2003. Como consecuencia de esta diferencia, se disminuyó el avalúo catastral para la vigencia 2003 en \$1.869'386.000.

Por lo anterior, este Ente de control solicita las explicaciones del caso, en razón a que no se pudo determinar cuál fue el soporte técnico y valúo torio para asignar el valor metro cuadrado de construcción a este predio.

Al respecto, se contraviene el Artículo 88 de la Resolución 2555 de 1988 que a la letra dice: *"Actualización de la formación catastral. La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del Catastro y la eliminación de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario."*

Por otra parte el Artículo 90 de la Resolución 2555 de 1988 establece: *"... El avalúo de la actualización de la formación es el avalúo catastral corregido para eliminar disparidades provenientes de cambios físicos, variaciones de uso o productividad, obras públicas o condiciones del mercado inmobiliario."*

Finalmente la Resolución Interna No. 01159 del 20 de diciembre de 2002, en su

Artículo Tercero dice: "Aprobar los avalúos de los predios con características especiales preparados para tal efecto por la División de Actualización".

Como consecuencia de la Actualización realizada se redujo el valor del Avalúo Catastral del predio y por tanto se presentará disminución en el pago del IPU que efectúe el contribuyente, afectando las finanzas de la ciudad, posiblemente debido a deficiencias en la supervisión, sensibilización y validación de la información que hace parte del Proceso de Actualización Catastral.

Respuesta de la Administración " La resolución 2555/88 en su artículo 88, donde define la "Actualización Catastral", como el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación, eliminando las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones generales del mercado inmobiliario. De aquí se desprende que los avalúos catastrales pueden sufrir incrementos o bajas de los mismos como resultado de la aplicación del nuevo estudio económico, que se realiza para poner en vigencia los predios objeto del proceso.

Como resultado de este proceso se obtuvo un incremento en el valor del terreno al pasar de \$508.001,98 a \$800.000,00 m²; y una disminución en el valor de la construcción la cual pasó de \$620.891.31 a \$216.121.51 el m², arrojando un avalúo catastral total de \$6.154'268.000. Igualmente al verificar las áreas de construcción del inmueble, por el proceso de actualización, éstas disminuyeron, pasando de 8449,8 m² a 8239,2 m². Teniendo en cuenta que se trata de un inmueble en NO Propiedad Horizontal y con el fin de hacer el comparativo con áreas privadas de oficinas en sectores aledaños, se procede para el ejercicio hipotético de descontar el 20% de áreas de circulación, encontrando un área privada (hipotética) de 6.591.36 m² y, teniendo en cuenta que la investigación económica de oficinas en el sector da como resultado un valor integral de área privada en promedio de \$1.100.000, se concluye de éste ejercicio un valor comercial de \$ 7250.496.000 (\$1.100.000*6591.36), luego el avalúo catastral corresponde a un 85%, lo que indica que su valor integral se ajusta a las condiciones del mercado y a las características del predio en cuanto a su uso, área de construcción y edad, no siendo necesario el proponer avalúo especial para la construcción.

Respetuosamente se aclara que para este caso como muchos no se debe observar únicamente los valores m² de terreno o construcción independientemente, sino el valor integral (o avalúo total) pues como Uds. saben es imposible asignar zonas homogéneas individuales a cada predio con el fin de ajustarlo a su valor más real, igualmente sucede con los valores m² de construcción.

Es importante anotar que en los procesos de sensibilidad económica, se analiza el avalúo catastral de los predios vs. su valor comercial, en caso de ajustarse a la realidad del mercado, se aprueba, de lo contrario se procede a modificar la Zona homogénea geoeconómica o asignar un avalúo especial, que para el caso de su requerimiento no hubo necesidad de asignar un avalúo especial pues el valor integral se comportaba de acuerdo al mercado inmobiliario.

Respecto al avalúo especial que aparece registrado en el SIIC, éste corresponde a la vigencia 1999.

En conclusión el DACD considera que no hubo deficiencia en la supervisión o en el proceso de sensibilidad. Si bien es cierto que el valor m² de construcción no se ve lógico, al analizar en conjunto el avalúo total del inmueble, este está correctamente asignado. Igualmente el área de construcción fue ajustada a la realidad actual del inmueble, donde su disminución también implica

una disminución en el avalúo del predio."

Valoración final de la Respuesta: La administración realiza un comentario a este hallazgo que no desvirtúa el mismo, sin embargo mediante oficio calendarado el 22 de abril de 2003, remitido al grupo de auditoría, anexan fotocopia de la comunicación del 14 de abril, enviada a los propietarios del predio solicitándole la aceptación a la corrección, la cual fue aceptada.

Como consecuencia de lo anterior . el **hallazgo es calificado como administrativo con consecuencias disciplinarias** por trasgresión a las normas catastrales, razón por la cual se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

4.3.3.3 Hallazgo - AC 116 48 A 28 ✓

Se observó en el Boletín de Consulta General SIIC que el predio de la AC 116 No. 48 A 28, figura incorporado con código de sector 009124650100000000 y destino 61 – Urbanizado no Edificado y un área de terreno de 184.40 M2. Además, desde la vigencia del año 1997 hasta la vigencia 2003 figuraba con un área de terreno de 184.4 M2 y un área construida de 0.0 M2; sin embargo, el valor del metro cuadrado de terreno para la vigencia 2002 fue de \$63.966.00 y para la vigencia 2003 es de \$0, por ende el valor del avalúo catastral es cero pesos.

Por lo anteriormente expuesto, este Equipo de Auditoría considera que el DACD, al ejecutar el Proyecto de Actualización de la Formación Catastral debió efectuar correctamente la modificación de la base de datos, con el fin de evitar inconsistencias como la señalada para este predio.

Tal situación contraviene el Artículo 88 de la Resolución 2555 de 1988 que dice: *"Actualización de la formación catastral. La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de La formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del Catastro y la eliminación de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario."*

La anterior situación ocasiona desgaste administrativo, al no tenerse aún la base de datos del censo predial de la ciudad convenientemente depurada, acorde con la realidad, a pesar de llevarse a cabo un Proyecto de Inversión para la Actualización de la Formación Catastral. Esto, originado primordialmente por deficiencias en la supervisión, control de calidad y validación de la información que hace parte del Proceso de Actualización Catastral.

Respuesta de la Administración " Para este caso el DACD aplicó correctamente lo ordenado por la Resolución 2555/88, ya que procedió a depurar la información que contiene su

base de datos, dando como resultado la marcación de este predio como SOBRENTE, esto significa que es un predio que físicamente no pudo ser ubicado, es decir no existe un espacio para su incorporación, tampoco se solicitó su borre por no contarse con los argumentos suficientes para esto, por lo que se procedió a su marcación como tal.

Se anexa "formato de borres", con la observación de que el predio se marcó como sobrante.

Es importante aclarar que mediante oficios fechados marzo 11 y marzo 20 de 2003, se solicitó a la Subdirección de Informática, marcara como sobrante unos predios ya que esta marca no aparecía en el sistema, Informática mediante oficio 23000-198 de fecha 27 de marzo del presente informó que habilitó la marca de "sobrante" a los predios marcados como tal en el proceso de actualización (se anexan los tres oficios), incluyendo el del hallazgo.

Por lo anterior se concluye que no hubo deficiencia en la supervisión y control de calidad en el proceso de actualización, solamente faltaba activar la restricción del predio, como efectivamente lo hizo la Subdirección de Informática, sin embargo el DACD solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos un certificado de libertad del predio, con el fin de finiquitar la situación de este inmueble, en otras palabras decidir si se borra o no el predio.

Por lo anterior, respetuosamente se solicita a la Contraloría un plazo de 15 días para definir la situación del predio, teniendo en cuenta que la Oficina de Registro demora aproximadamente diez días en facilitarnos el Certificado de Libertad."

Valoración final de la Respuesta: Una vez analizada la respuesta de la Administración, este Ente de Control no la comparte, por cuanto el proceso de actualización busca renovar la información de los elementos físico y jurídico del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades por los cambios físicos, variaciones de uso etc., obtenida del Proceso de Formación; para el presente caso; el predio fue formado para la vigencia 1994 incorporándole áreas, valores y datos jurídicos, adicionalmente para la vigencia 2003, este fue actualizado, quedando marcado, por el DACD, como predio "SOBRANTE".

Otro argumento que presenta la administración al informe preliminar, es que en el proceso de actualización se aplicó lo enunciado en el manual de Reconocimiento Predial vigente, argumento que no es de recibo, teniendo en cuenta que el Manual debe obedecer a la aplicación de las normas catastrales vigentes, las cuales establecen la renovación de la información catastral en los elementos ya mencionados anteriormente.

Otra situación que reafirma lo manifestado por este Ente de Control es que el Departamento dentro del Proceso de Actualización debe realizar un estudio jurídico de los predios, estudio que determina, entre otras, si el predio cambió de propietario o poseedor, si fue englobado o desenglobado etc. Se evidencia que en la ejecución, validación e incorporación de la información a la base de datos catastrales no existe un verdadero control y mucho menos verificación y validación en el estudio de la documentación jurídica perteneciente a los predios

actualizados, razón que explica la existencia de predios marcados como SOBANTES.

Como consecuencia de lo anterior se confirma aún más, la inexistencia de controles en el proceso de actualización vigencia 2003 y que la información Catastral se encuentra desactualizada.

Una confirmación adicional que el Proceso de Actualización de la Formación Catastral vigencia 2003, no fue objeto de una adecuada supervisión ni control y por ende resulta no confiable, se encuentra en el documento denominado "INFORME DE GESTIÓN - 2002, DIVISION DE ACTUALIZACIÓN", mas exactamente en el punto 5. Logros, en el cuadro que aparece titulado - Estadísticas definitivas -, en donde incluyen como **predios sobrantes 5.990**, para la vigencia 2003, dejando claro con esta circunstancia que en el Proceso de Actualización la Administración no efectuó estudio jurídico de los predios.

Es de resaltar que la información jurídica de estos predios debió ser objeto de estudio antes de ser incluido en la Resolución de clausura del Proceso de Actualización de la formación vigencia 2003.

Por lo anteriormente expuesto, la administración debe incluir en el Plan de mejoramiento que se suscriba con este Ente de Control el término en que la entidad realizará la depuración y aclaración de los 5.990 predios marcados como sobrantes. Sin embargo se ratifica el **hallazgo como administrativo con implicaciones Disciplinarias** para lo cual se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

4.3.3.4 Hallazgo - CI 168 A No. 58 22 y KR 58 167 B 30 

Al observar la consulta general de predios del SIIC para los inmuebles de la CI 168 A No. 58 - 22 y KR 58 No. 167 B - 30, de la Localidad de Suba, se encontró lo siguiente:

CI 168 A 58 - 22

Propietario:	CONSTRUCTORA CORRER LTDA. C.
Destino:	61 - Urbanizado No Edificado.
Estrato:	3
Área Terreno:	3.760.90 M2.
Avalúo	\$270.785.000.00

KR 58 167 B - 30

Propietario: ASOCOPROVI.
Destino: 61 – Urbanizado no Edificado.
Estrato: 3
Área Terreno: 8.131.50 M2.
Avalúo: \$585.468.000.00

En visita técnica efectuada el día 18 de marzo de 2003, por este Equipo Auditor, observó que los predios citados corresponden a parques recreativos con equipamientos como canchas múltiples, desde hace aproximadamente ocho años; estos predios no deben tener estrato y su destino debe ser 05 RECREACIONAL, como bien se señala en la Memoria Técnica elaborada para el sector 009135 - Portales Norte.

Con base en lo anteriormente expuesto, este Equipo de Auditoría considera que el Proyecto de Actualización de la Formación Catastral llevado a cabo por el DACD, debió efectuar la correspondiente depuración de la base de datos para estos predios, con el fin de que el inventario de los inmuebles de la ciudad, sea el fiel reflejo de la realidad física, jurídica, económica y fiscal del Distrito Capital.

Lo expuesto contraviene el Artículo 88 de la Resolución 2555 de 1988 que dice: *"Actualización de la formación catastral. La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de La formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del Catastro y la eliminación de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario."*

Las situaciones ya descritas originan desgaste administrativo al no tenerse aún la Base de Datos del Censo Predial de la ciudad convenientemente depurada acorde con la realidad, a pesar de llevarse a cabo un Proyecto de Inversión para la Actualización de la Formación Catastral y causado posiblemente por deficiencia en la depuración y transcripción de la información que hace parte del Proceso de Actualización Catastral.

Respuesta de la Administración *" Efectivamente los predios del hallazgo físicamente son parques, sin embargo jurídicamente aparecen a nombre de particulares, por lo que se dejaron con el Destino económico 61, como comúnmente se ha venido trabajando en el proceso de Actualización Catastral, sin embargo el DACD efectuará consulta a la Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público a fin de determinar si ya han sido cedidos al Distrito y establecer su real destinación económica, una vez surtido lo anterior se procederá a realizar las correcciones pertinentes.*

Igualmente a partir de este hallazgo de la Contraloría, el DACD implementará un nuevo validador que permita detectar este tipo de situación."

Valoración final de la Respuesta: Analizada la respuesta de la administración,



este Ente de Control no comparte los argumentos esgrimidos, por cuanto el estudio jurídico y económico de los predios objeto de la actualización debieron ser analizados, estudiados y valorados antes de ser incorporados al acto administrativo de clausura.

Lo anterior teniendo en cuenta que el Departamento en su respuesta inicial manifiesta que: "... el DACD efectuará consulta a la Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público a fin de determinar si ya han sido cedidos al Distrito y establecer su real destinación económica, una vez surtido lo anterior se procederá a realizar las correcciones pertinentes."

Como consecuencia, fácil es concluir que el Proceso de Actualización no contó con los controles adecuados y efectivos para la incorporación a la base catastral de datos que revelen la realidad económica, jurídica y física que la ciudad posee, arrojando baja credibilidad en la información que suministra el DACD.

La administración en los comentarios presentados al informe preliminar manifiesta que ubicaron unos documentos pero que continuaran profundizando la investigación, razón por la cual deben incluir en el **Plan de Mejoramiento** a suscribir. Sin embargo se ratifica el **hallazgo como administrativo con implicaciones Disciplinarias** para lo cual se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

Otras inconsistencias relevantes en el Proceso de Actualización de la Formación vigencia 2003: En desarrollo de esta línea de auditoría y dentro de la muestra seleccionada, se inspeccionaron siete (7) predios, encontrando que éstos presentaron inconsistencias en el cálculo del avalúo catastral, producto de la aplicación del proceso, inconsistencias que la administración corregirá, previo el trámite señalado en el artículo 112 de la Resolución 2555 de 1988 del IGAC, como se muestra en la tabla 7.

**TABLA 7
PREDIOS CON OTRAS INCONSISTENCIAS**

DIRECCIÓN	AVALÚO VIGENCIA 2003		DIFERENCIA (\$)
	ACTUALIZACIÓN (\$)	CORREGIDO (\$)	
DG 45 No. 93 43	9.170.192.000	4.851.839.000	- 4.318.353.000
KR 94 No. 20 01	4.558.903.000	4.276.654.000	- 282.249.000
CL 126 A No. 41 71	0	2.098.588.000	2.098.588.000
AC 125 A No. 53 74 LC (*)	5.432.888.000	3.037.276.000	- 2.395.612.000
AC 139 No. 85 80	2.927.756.000	3.210.292.000	282.536.000
KR 19 No. 68B 03 Sur	1.286.564.000	105.445.000	- 1.181.119.000
DG 127 A 13 90	80.807.096.000	9.660.036.800	-71.147.059.200

Fuente: Resoluciones DACD.

(*) La modificación del Avalúo Catastral vigencia 2003, para este predio ya se incorporo a las bases de datos del DACD.

El caso de mayor impacto social es el del predio del COUNTRY CLUB BOGOTA, ubicado en la DG 127 A 13 - 90, el cual fue objeto del proceso para la vigencia 2003. Para este predio el DACD, solicitó la anuencia de los propietarios para modificar el avalúo incorporado a la base catastral, argumentando que se presentó error en la transcripción y digitación al momento de ser incorporado en la base catastral para la vigencia 2003.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el Artículo 112 de la Resolución 2555 de 1988 del IGAC que a la letra dice: *"Inscripción de las rectificaciones de los avalúos. La inscripción de los avalúos corregidos por errores provenientes de la formación o actualización de la formación observados de oficio o a petición de parte será la de la formación o actualización del catastro, previa aceptación del propietario o poseedor"*. Es decir si los propietarios no aceptan las modificaciones propuestas estas solo podrán realizarse en la vigencia 2004, generando con estas situación, desgaste administrativo y por ende someterse a la aceptación de dicha modificación por parte de los propietarios, cuando debió realizarse antes de quedar en firme los actos administrativos de clausura.

Al respecto la administración no dio respuesta, razón por la cual deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir con la entidad.

4.3.4. Evaluación a la Ejecución y Cierre Presupuestal

Mediante el Decreto de liquidación del presupuesto No. 954 del 31 de diciembre de 2001, al Departamento Administrativo de Catastro Distrital, se le asignó un presupuesto inicial para gastos de funcionamiento e inversión (para la vigencia 2002) de \$22.067.7 millones.

Con los Decretos Nos. 955 y 072 del 31 de diciembre de 2001 y febrero 27 del 2002 respectivamente se le suspendieron a el DACD \$5.200.0 millones, cifra que afectó principalmente a los proyectos de inversión: Mapa Digital (\$2.000.0 millones), Materialización de la Nomenclatura (\$1.500.0 millones), Depuración de la Base Catastral (\$500.0 millones), Diseño, Desarrollo e Implementación del Sistema de Información Geográfica Catastral (\$500.0 millones), Modernización Institucional del DACD (\$350.0 millones) y Modelo de Intercambio de Información Espacial para la Actualización Dinámica (\$350.0 millones)

De igual forma, es preciso señalar que durante los meses de junio y septiembre de 2002, se levantó la suspensión presupuestal solamente a \$3.450.0 millones, mediante los Decretos 261 y 382 respectivamente, lo que determinó un



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

ACT 14 - 445

presupuesto definitivo de \$20.437,8 millones para la vigencia en estudio, distribuyéndose en la forma que se ilustra en la tabla 8.

TABLA 8
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL DACD VIGENCIA 2002

CUENTA PRESUPUESTAL	(CIFRAS EN MILLONES DE \$)					
	PPTO	GIROS	COMPRO.	TOTAL	% DE EJECUCIÓN	
	DEF.(1)	ACUMU. (2)	Y RESER.(3)	EJEC. (4)= (2+3)	TOTAL (5) = (4/1)	CON GIROS (6) = (2/1)
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	10.100.3	8.946.1	999.3	9.945.4	98.47	88.57
SERVICIOS PERSONALES	6.070.1	6.045.2	0.0	6.045.2	99.59	99.59
GASTOS GENERALES	2.218.7	1.348.1	793.8	2.141.9	96.54	60.76
APORTES PATRONALES	1.811.5	1.552.8	205.5	1.758.3	97.06	85.72
INVERSIÓN	10.337.5	5.205.8	4.997.9	10.203.7	98.71	50.36
MODELOS DE INTERCAMBIO DE INFORMACION ESPACIAL PARA ACTUALIZACION DINAMICA DE CATASTRO	782.4	362.3	386.5	748.8	95.71	46.31
MAPA DIGITAL	990.0	8.2	980.0	988.2	99.82	0.83
ACTUALIZACION Y CONSERVACION CATASTRAL	4.650.0	3.424.4	1.157.8	4.582.2	98.54	73.64
MATERIALIZACION DE NOMENCLATURA	1.506.0	703.6	800.2	1.503.8	99.85	46.72
MODERNIZACION INSTITUCIONAL	150.0	84.6	63.0	147.6	98.40	56.40
DEPURACION DE LA BASE CATASTRAL	400.0	189.6	184.4	374.0	93.50	47.40
DISEÑO, DESARROLLO E IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE INFORMACION GEOGRAFICA CATASTRAL - SIGC -	1.855.1	429.1	1.426.0	1.855.1	100.00	23.13
PASIVOS EXIGIBLES	4.0	4.0	0.0	4.0	100.00	100.00
TOTAL	20.437.8	14.151.9	5.997.2	20.149.1	98.59	69.24

Fuente: Ejecución presupuestal y listado de saldos de reservas reportados por el DACD a diciembre 31 de 2002.

Como se puede apreciar en la Tabla No.8, la ejecución pasiva del presupuesto del DACD se situó en el 98.59%, equivalente en términos absolutos a \$20.149.1 millones incluyendo los compromisos y reservas; pero al tener en cuenta únicamente los giros realizados, se comprueba que dicha ejecución ascendió apenas al 69.24%, debido principalmente a la demorara en la liberación de los recursos que se habían suspendido por parte de la Administración Central.

En el rubro Gastos de Funcionamiento, la cuenta más representativa es la de los Servicios Personales, tanto en la apropiación como en su ejecución, toda vez que al concluir la vigencia reportó un avance total del 99.59%; debido al cumplimiento

reflejado por el rubro Sueldo de Personal de Nómina, que alcanzó una ejecución del 99.95% (\$3.269.1 millones) para atender el pago de sueldos y demás prestaciones de una planta de personal constituida por 240 funcionarios.

Respecto a la aplicación de la ley 617 en el DACD, se pudo establecer que los gastos de funcionamiento de la entidad se redujeron en \$2.426.3 millones frente al monto ejecutado en el año 2001, debido principalmente a la disminución reportada por el ítem Indemnizaciones Laborales que pasó de una ejecución de \$2.357.4 millones en el 2001 a \$184.1 millones en el 2002. Además esta reducción de los gastos estuvo influenciada por la aplicación del Decreto 1919 del 2002, que le quitó algunas prerrogativas a los trabajadores Distritales, como es el caso de los quinquenios y disminución de la prima de antigüedad y de vacaciones entre otras.

A continuación se presenta el análisis realizado a cada una de las cuentas incluidas en el alcance de esta línea, así:

Gastos Generales

- *Gastos de Computador:* Este rubro presentó una apropiación definitiva de \$997.6 millones, cifra que al término del período en análisis mostró una ejecución del 98.9%. Los recursos demandados se utilizaron principalmente en: adquisición y/o renovación de licencias de software, una UPS y una unidad de discos de 108 GB. Igualmente, se realizaron contratos de mantenimiento preventivo y correctivo para cubrir los diferentes elementos de la plataforma de hardware con que cuenta la entidad.
- *Mantenimiento y Reparaciones:* La apropiación definitiva para este ítem fue de \$365.8 millones, cuantía que fue ejecutada en el 98.1% (\$337.8 millones), recursos que se destinaron al mantenimiento de la entidad, suministro de combustibles, lubricantes y llantas para el parque automotor.
- *Materiales y Suministros:* Su presupuesto definitivo ascendió a \$93.3 millones, mostrando una ejecución de 75.3%, (\$63.3 millones), valor orientado a la adquisición de papel especializado para las diferentes dependencias de la entidad a través del Sistema de proveeduría integral (Outsourcing).
- *Cesantías al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI-:* Para cubrir estos pagos, el DACD destinó para este concepto la suma de \$325.4 millones, valor que al término de la vigencia reportó una ejecución de \$323.7 millones, es decir, el 99.5%.

Inversión

Para adelantar los proyectos de inversión el DACD contó con una apropiación definitiva de \$10.337.5 millones, cuantía que a 31 de diciembre de 2002 reflejó una ejecución de \$10.203.7 millones, equivalentes en términos porcentuales al 98.71%, representados en giros por \$5.205.8 millones y en compromisos y reservas por \$4.997.9 millones.

Es preciso señalar que del total reservado por inversión, el 59.5% (\$2.972 .0 millones), corresponden a recursos que fueron liberados por la Secretaría de Hacienda tan solo en el mes de septiembre, situación que implicó un retardo en el proceso de contratación de la entidad.

- *Proyecto Modelo de Intercambio de Información Espacial para Actualización Dinámica de Catastro:* Contó con un presupuesto definitivo de \$782.4 millones, el cual reportó una ejecución de \$748.3 millones, equivalente al 95.7%. Dichos recursos fueron orientados para estandarizar las bases de datos catastrales, tendientes a facilitar el intercambio de información con el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaria de Hacienda. Estas actividades se desarrollan a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y la Alcaldía Mayor de Bogotá - Proyecto COL/02/12 - Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá Distrito Capital, mediante el Convenio Ínteradministrativo 1-213, suscrito entre la Alcaldía Mayor y el DACD el 9 de septiembre de 2002, con fundamento en el Contrato de Empréstito No. 1385/OC-CO del 5 de abril de 2002; celebrado entre el Distrito Capital y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID -.
- *Proyecto Mapa Digital de Bogotá D.C.:* El presupuesto inicial para llevar a cabo este proyecto fue de \$2.000.0 millones, cifra que se disminuyó en \$1.010.0 millones, como consecuencia de la suspensión realizada por la Administración Central, quedando un presupuesto definitivo de \$990.0 millones, el cual se ejecutó en un 99.8% correspondiente a \$988.2 millones. Los recursos demandados por este proyecto se canalizaron para mantener actualizada la información que contiene el Mapa Digital y ampliar su cobertura hacia la totalidad del área urbana y rural, con el fin de que este producto se constituya en soporte técnico para la toma de decisiones de las entidades del orden Distrital.
- *Proyecto Actualización y Conservación Catastral:* El presupuesto inicial de este proyecto fue de \$4.250.0 millones, cuantía que se incrementó en \$400.0 millones, quedando un presupuesto definitivo de \$4.650.0 millones. La ejecución presupuestal de este proyecto al término de la vigencia fue del 98.5%, es decir \$4.582.0 millones, los cuales se invirtieron en la actualización de las Base Catastrales de 697.750 predios urbanos, que se incorporaron a la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

misma para la vigencia 2003.

- *Proyecto Materialización de Nomenclatura:* A este proyecto se le asignó inicialmente un presupuesto de \$2.000.0 millones, cifra que fue disminuida por efecto de la suspensión de recursos en \$494.1 millones, situación que determinó un presupuesto definitivo de \$1.505.9 millones. Su ejecución fue del 99.9%, equivalente a \$1.503.8 millones, recursos que se destinaron a unificar la nomenclatura vial y domiciliaria de la Ciudad, principalmente en las localidades de Bosa y Kennedy.
- *Proyecto Modernización Institucional DACD:* En la vigencia 2002 se le asignó un presupuesto inicial de \$500.0 millones, partida a la que se le suspendieron \$350.0 millones para determinar un presupuesto definitivo de únicamente \$150.0 millones. Al término del período en análisis se ejecutó el 98.4%, equivalente a giros acumulados por \$84.6 millones y compromisos y reservas por \$63.0 millones, recursos que se canalizaron en el fortalecimiento del DACD como una de las instituciones prestadoras de servicios técnicos en materia catastral a la ciudadanía y las demás Entidades Distritales.
- *Proyecto Depuración de la Base Catastral:* Su asignación presupuestal inicial ascendió a la suma de \$700.0 millones, valor que fue reducido en \$300.0 millones por efectos de la suspensión de recursos de que fue objeto el DACD, lo que produjo un presupuesto definitivo de \$400.0 millones. Su ejecución mostró un nivel de cumplimiento correspondiente al 93.5%, es decir, un total de \$374.0 millones, que se utilizaron en actividades tendientes a depurar inconsistencias de las Bases de Datos catastrales de acuerdo al dinamismo de la Ciudad por cambios urbanísticos que experimente la propiedad raíz.
- *Proyecto Diseño, Desarrollo e implantación del Sistema de información Geográfico Catastral - SIGC:* Contó con un presupuesto definitivo de \$1.855.1 millones, el cual fue ejecutado en su totalidad, representados en giros por \$429.1 millones y compromisos y reservas por \$1.426.0 millones. Los recursos de este proyecto se encaminaron a la redefinición de un Sistema de Información Geográfica que soporte los procesos misionales de la entidad, para el manejo eficiente de la información catastral y predial del Distrito.

Reservas Presupuestales

En cumplimiento de lo establecido en las normas presupuestales y en especial lo ordenado por las circulares de cierre presupuestal Nos. 020 y 024 de diciembre de 2002, expedidas por el Director Distrital de Presupuesto, el DACD reportó 732 reservas presupuestales que presentaron un saldo acumulado por pagar de \$5.997.2 millones como se desagregan en la tabla 9.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 9
RESERVAS PRESUPUESTALES 2002

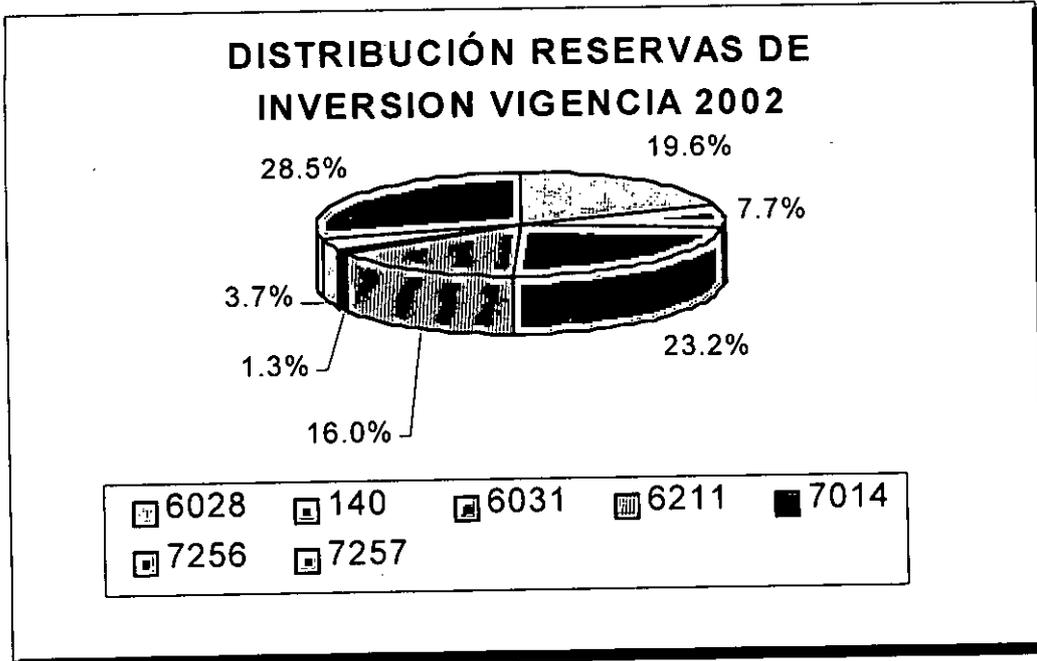
Cifras en millones de \$			
CONCEPTO	(1) SEGÚN EL FORMATO 2	(2) SEGÚN INFORM. EJECUCION PRESUPUESTAL	(3) DIFERENCIA
TOTAL FUNCIONAMIENTO	999.3	999.3	0.00
Servicios Personales	0.0	0.0	0.00
Gastos Generales	793.8	793.8	0.00
Aportes Patronales	205.5	205.5	0.00
Transferencias para Funcionamiento	0.0	0.0	0.00
TOTAL SERVICIO DE LA DEUDA	0.0	0.0	0.00
Deuda Interna	0.0	0.0	0.00
Deuda Externa	0.0	0.0	0.00
TOTAL INVERSIÓN	4.997.9	4.997.9	0.00
Inversión Directa	4.997.9	4.997.9	0.00
Transferencia para Inversión	0.0	0.0	0.00
TOTAL	5.997.2	5.997.2	0.00

Fuente: Listado de Reservas remitido por el DACD a Dic. 31 de 2002

La cuantía total de reservas presupuestales por \$5.997.2, representan el 29.3% del presupuesto definitivo de la entidad; porcentaje significativo que se originó principalmente por la liberación tardía (en el mes de septiembre) de recursos por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Se resalta el hecho, que del total de reservas constituidas por el rubro inversión en \$4.997.9 millones, el 76.8% (\$3.840,1 millones) correspondió a seis proyectos a los cuales se le había suspendido las partidas inicialmente asignadas como son: Materialización de la nomenclatura, Mapa Digital, Modernización Institucional, Depuración de la Base Catastral, Modelo de Intercambio de Información Espacial y Diseño, Desarrollo e Implementación del Sistema de Información Geográfica Catastral -SIGC, .

De otra parte, es preciso acotar que del total Reservado en el 2002 (ver tabla 2), el 83.3% corresponde a Inversión Directa, distribuida principalmente en los Proyectos 7257 "Diseño, Desarrollo e Implementación del Sistema de Información Geográfico Catastral SIGC", con una participación del 28.5% de la Inversión Directa, es decir, aproximadamente \$1.426.0 millones; el 6031 "Actualización y Conservación Catastral" por un monto de \$1.157.8 millones (23.2%); el 6028 "Mapa Digital de Bogotá, D.C." por un valor de \$980.0 millones (19.6%) y el 6211 "Materialización de la Nomenclatura" con el 16%, equivalente a \$800.2 millones, como se observa en la Gráfica No. 1 (ver gráfica 1).



GRAFICA No.1: DISTRIBUCIÓN RESERVAS DE INVERSIÓN VIGENCIA 2002.

La parte restante del total reservado (16.7%), corresponden a Gastos de Funcionamiento, que se distribuyeron principalmente en Gastos de Computador con \$540.6 millones, Cesantías Fondos \$205.5 millones y Gastos de Mantenimiento \$140.5 millones.

Respecto a la ejecución de las Reservas constituidas en la vigencia 2001 por \$3.384.7 millones, las mismas reportaron el siguiente comportamiento a diciembre 31 de 2002; un total de \$3.228.4 millones se ejecutaron en un 100%, se anularon \$154.4 millones mediante las Actas No. 01 y 02 de los meses de octubre y diciembre respectivamente y \$1.9 millones se fenecieron.

En términos generales y de acuerdo a lo preceptuado en las normas que regulan en manejo, operatividad del presupuesto y con los resultados obtenidos en esta línea de auditoría, el grupo considera que la gestión en el manejo presupuestal fue acertada, por cuanto se dio cumplimiento a la normatividad vigente y utilizó su presupuesto como un instrumento de planeación y control para el cumplimiento de su objeto misional. Además realizó oportunamente los registros presupuestales de las operaciones que hicieron parte de la ejecución y cierre presupuestal.

Por lo expuesto anteriormente y observado el cumplimiento de la normatividad,



este equipo de auditoría conceptúa que el proceso presupuestal y el diligenciamiento de sus registros, se consideran CONFIABLES.

A continuación se relacionan algunos hallazgos que resultaron posteriormente a la evaluación preliminar de la ejecución y cierre presupuestal.

4.3.4.1. Hallazgo -

El Departamento Administrativo de Catastro Distrital, mediante Resolución 840 de septiembre 30 de 2002, da cumplimiento al fallo proferido por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda Subsección “A” el 28 de febrero de 2002, dentro del proceso impetrado por Francisca Suárez de Gooding.

La citada resolución en su artículo primero establece: “ Ordenar dar cumplimiento al fallo proferido por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda Subsección “A” , en sentencia del 28 de febrero de dos mil dos (2002) cancelando los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir por la Señora FRANCISCA SUAREZ DE GOODING, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 41.389.426, durante el periodo comprendido entre el 15 de enero de 1997 al 11 de septiembre de 2002, con base en los (sic) expresado en la parte considerativa de la presente resolución, suma neta que asciende a CIENTO OCHENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS CUATRO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS M/CTE. (\$186.304.547).”

El Departamento mediante Orden de Pago No. 1362 elaborada el 2 de octubre de 2002 cancela la obligación a favor de Margarita Teresa Rojas de Rojas, apoderada de la beneficiaria del fallo.

El día 26 de Noviembre de 2002, el Director del Departamento Administrativo de Catastro profiere la Resolución No. 1042 mediante la cual se revoca parcialmente la resolución 00840 de 2002.

El argumento esgrimido por la Administración para revocar el Acto Administrativo mediante el cual se daba cumplimiento al fallo del Consejo de Estado fue: “... En la liquidación de los emolumentos que hace parte del Acto Administrativo No. 00840 de septiembre 30 de 2002, se **liquidaron y pagaron intereses moratorios, siendo ese hecho incorrecto**, pues de acuerdo a la norma precitada se debió liquidar intereses comerciales, pues el fallo del Consejo de Estado quedó debidamente ejecutoriado el 27 de junio de 2002 y el pago a la demandante se hizo efectivo el 4 de octubre del año en curso...”

Con base en este argumento la administración aplica el inciso segundo del Artículo 73 del Código Contencioso Administrativo que preceptúa: “ Revocación de los actos de carácter particular y concreto: (...) Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para **corregir simples errores aritméticos o de**

hecho no incidan en el sentido de la decisión."

Este Equipo de Auditoria, una vez analizada la documentación pertinente y valorados los argumentos jurídicos soportes para haber modificado un Acto Administrativo de Carácter Particular y Concreto concluye que:

- No le es dable a la administración, a mutuo propio, modificar un acto que crea situaciones particulares y concretas sin el consentimiento escrito del titular de este, como en el presente caso.
- El error que la administración "corrige" con la resolución 1042 de 2002, no es un simple error aritmético, pues como se deja consignado en el considerando es un error en la aplicación de los intereses moratorios, por ende no es simple error aritmético.
- La modificación de la resolución 840 de 2002 sí incide en la decisión, pues ésta tiene como propósito dar cumplimiento a un fallo de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que el fin último que persigue, independientemente del reintegro, es el reconocimiento de una suma de dinero dejada de percibir por la demandante por la decisión de la administración.

Como consecuencia de lo anterior se evidencia la no aplicación correcta de lo ordenado por la ley.

Por ello consideramos que el Director del Departamento Administrativo de Catastro Distrital se encuentra transgrediendo lo establecido en el Artículo 73 del Código Contencioso Administrativo

El incumplimiento de una ley conduce a la aplicación de una sanción.

Respuesta de la Administración: *"El DACD, con el fin de dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "A", profirió la Resolución 840 de septiembre 30 de 2002, ordenando cancelar a la exfuncionaria FRANCISCA SUÁREZ DE GOODING, a través de su apoderada, todos los salarios y demás emolumentos dejados de percibir, desde el 15-01-97 al 11-09-02, de acuerdo a la siguiente liquidación:*

RESUMEN LIQUIDACION PARA PAGO			
TOTAL LIQUIDACION SALARIOS Y PRESTACIONES			186,166,977
TOTAL INDEMNIZACION RES.036/97 CON IPC			10,155,226
VALOR A CANCELAR			176,011,751
INTE	9 DIAS JULIO	29.66%	1,305,127
	30 AGOSTO	30.02%	4,435,877
	30 SEPTIEMBRE	30.27%	4,551,791
TOTAL A PAGAR			186,304,547



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El Código Contencioso Administrativo - parte segunda - libro cuarto - procedimiento ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo - título XXII - contenido, cumplimiento y ejecución de las sentencias, en el artículo 177 norma lo siguiente:

“Art. 177.- Efectividad de condenas contra entidades públicas. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial, o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del Ministerio Público frente a la entidad condenada.

“.....

“Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

“Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término.

“Adicionado. Ley 446 de 1998, Art. 60.- Cumplidos seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma.

“Adicionado. Ley 446 de 1998, Art. 60.- En asuntos de carácter laboral, cuando se condene a un reintegro y dentro del término de seis meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, éste no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.”

Con base en la norma transcrita se procedió a realizar una nueva liquidación, teniendo en cuenta que se debía liquidar y pagar INTERESES COMERCIALES MAS NO MORATORIOS, dando como resultado un mayor valor cancelado de DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL PESOS. (\$275.841.00)

CONCEPTO	VALORES
TOTAL LIQUIDACION SALARIOS Y PRESTACIONES	186,166,977
INTERESES JUNIO 2002 (4 DIAS)	388,700
INTERESES JULIO 2002	3,016,321
INTERESES AGOSTO 2002	3,166,294
INTERESES SEPTIEMBRE 2002	3,130,708
INTERESES OCTUBRE 2002 (3 DIAS)	314,932
TOTAL LIQUIDACION CON INTERESES	196,183,932
TOTAL INDEMNIZACION RES.036/97 CON IPC	10,155,226
TOTAL A PAGAR CON INTERESES	186,028,706
VR CANCELADO RES. No.00840 DE SEPTIEMBRE/02	186,304,547
MAYOR VALOR CANCELADO	275,841



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ACIU - 454

Con el fin de EVITAR UN DETRIMENTO PATRIMONIAL PARA EL DISTRITO, POR EL MAYOR VALOR CANCELADO, se procedió a revocar parcialmente la Resolución N° 0840 de septiembre 30 de 2002, profiriendo el Acto Administrativo N° 01042 de noviembre 26 de 2002, el cual fue NOTIFICADO PERSONALMENTE A LA APODERADA DE LA EXFUNCIONARIA, el día 28 de noviembre de 2002.

Transcurrido el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha de la notificación personal, sin que se hubiese reintegrado la suma pagada en exceso, con el oficio 22200-00038 de enero 17 de 2003 se remitieron los documentos pertinentes al JUZGADO ÚNICO DE EJECUCIONES FISCALES PARA LO DE SU COMPETENCIA.

Adicionalmente la administración mediante oficio 2003EE899 del 28 de marzo, da alcance a la respuesta en el siguiente sentido: "Dando alcance al oficio respuesta de la Directora del Departamento Administrativo de Catastro Distrital, citado en el asunto, me permito anexar fotocopia del Recibo de Caja No. 39729 de enero 14 de 2003, emanado de la Tesorería Distrital, por valor de \$275.841,00 correspondiente a: Reintegro Pago en exceso según Resolución No. 01042 de la exfuncionaria FANCISCA (sic) SUAREZ DE GOODING."

Valoración final de la Respuesta: Después de analizar las respuestas dadas por la administración, este Ente de control observa que la entidad, sin aceptar, da razones jurídicas suficiente que confirman el hallazgo comunicado, cuales son, entre otras: "Con base en la norma transcrita se procedió a realizar una nueva liquidación, teniendo en cuenta que se debía liquidar y pagar INTERESES COMERCIALES MAS NO MORATORIOS, dando como resultado un mayor valor cancelado de DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL PESOS. (\$275.841.00)"

De lo anterior se desprende que con violación al Artículo 73 del Código Contencioso Administrativo el Director del Departamento expidió la Resolución 01042 de 2002, esto es sin el previo consentimiento de la beneficiaria, cosa diferente, es que esta en aras a dar cumplimiento al Acto Administrativo, haya realizado la correspondiente devolución de los dineros cancelados por concepto de los intereses moratorios liquidados.

Como consecuencia de lo anterior el **hallazgo se califica como administrativo con implicaciones disciplinarias** razón por la cual se dará traslado a la Personería Distrital para lo pertinente.

4.3.4.2 Hallazgo

Dentro del proceso impetrado por la señora FRANCISCA SUAREZ DE GOODING, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda Subsección "A", profirió sentencia el 28 de febrero de dos mil dos (2002) mediante la cual ordenó, entre otros, el pago de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir por la

demandante.

Que el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, para dar cumplimiento a dicho fallo, emitió la Resolución 840 de 2002.

Como consecuencia el DACD. expidió la Orden de Pago Nro. 1362 de 2002 efectuándose el pago a la beneficiaria de la Resolución el día 4 de octubre del mismo año.

El Equipo de Auditoría ante el DACD., evidenció que a la fecha (18 de marzo de 2003) el DACD., a través de su comité de conciliación no ha realizado el estudio pertinente para determinar la procedencia de la Acción de Repetición, tal como lo establece el Decreto 1214 de 2000 en su artículo 12.

Lo anterior es causado por la falta de control e incumplimiento de los términos establecidos por la ley.

Como consecuencia de no someter a análisis del comité de conciliación la procedencia o no de la acción de repetición del fallo, se observó el vencimiento del término para que el comité nombre o designe abogado para llevar el caso, generando mora en la iniciación de las acciones administrativas o jurídicas pertinentes.

Respuesta de la Administración: *"Mediante sentencia de fecha 3 de septiembre de 1999, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Sub-sección "B", declaró la nulidad del Decreto 028 del 15 de enero de 1997, expedido por el Alcalde Mayor de Santa fé de Bogotá, D.C., en cuanto dejó de incorporar en la nueva planta de personal a la señora FRANCISCA SUAREZ DE GOODING, identificada con la C.C. 41.389.426 de Bogotá, en el cargo de Profesional Universitario Grado 13.*

En dicho fallo y como consecuencia de la declaratoria de nulidad, el Tribunal ordenó el reintegro de la señora SUAREZ DE GOODING y condenó al Distrito Capital – Departamento Administrativo de Catastro Distrital a pagarle todos los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos laborales dejados de cancelar desde la fecha de la desvinculación hasta el día en que sea efectivamente reintegrada al servicio activo, con la actualización respectiva.

La anterior sentencia fue confirmada parcialmente por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda Subsección "A", a través de providencia de fecha del 28 de febrero de 2002, donde se ordenó a la Entidad reintegrar a la señora SUAREZ GOODING y cancelarle los sueldos y prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir, correspondientes al empleo. Igualmente se adicionó en el sentido de ordenar la indexación del valor de la indemnización reconocida a la demandante mediante Resolución 036 de 1997 del DACD. Esta sentencia quedó debidamente ejecutoriada el 24 de junio de 2002, tal como se desprende del edicto No. 152.

El 8 de agosto de 2002 se recibió en el DACD oficio del Director de Asuntos Judiciales de la

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., con el cual se remitieron las providencias para efecto de su cumplimiento.

De acuerdo con lo anterior el DACD procedió a reintegrar a la demandante y cancelarle las sumas ordenadas por las autoridades jurisdiccionales, pago que se efectuó con la orden No. 1362 del 4 de octubre de 2002.

El artículo 12 del Decreto 1214 de 2000 prevé:

"Los Comité de Conciliación de las entidades públicas deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición.

"Para ello, el ordenador del gasto, al día siguiente del pago total de una condena, de una conciliación o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes al Comité de Conciliación, para que en un término no superior a 3 meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición.

"Los apoderados....."

En cumplimiento de la obligación reseñada, el Comité de Conciliación del DACD, en sesión del 23 de diciembre de 2002 y conforme al acta No. 5, decidió acoger la ponencia presentada por la Oficina Asesora Jurídica, en el sentido que la competencia para conocer sobre la procedencia de la acción de repetición en el caso de la señora FRANCISCA SUAREZ DE GOODING era de la Oficina de Asuntos Judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., de acuerdo al Decreto 311 de 2002 y el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo (Se anexa copia del acta No. 5 y de la ponencia).

Luego, como se puede ver, el Comité de Conciliación del DACD se pronunció sobre la acción de repetición dentro de los 3 meses normados por el artículo 12, citado previamente.

Por su parte, la Oficina de Asuntos Judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., a través de oficio recibido en el DACD el 22 de enero de 2003, consideró que el Departamento el que debía analizar la viabilidad de iniciar la acción de repetición. (Se anexa copia del oficio nombrado).

En aras a no propiciar un conflicto de competencia y desbordar el término de los 6 meses, concedido por el artículo 8° de la Ley 678 de 2001, "Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o llamamiento en garantía con fines de repetición", que está de conformidad con los términos previstos por el ya mencionado artículo 12 del Decreto 1214 de 2000, el Comité de Conciliación del Departamento asumió el conocimiento y análisis del caso, efecto para el cual se presentó la ponencia en sesión del 20 de febrero de 2003, como consta en el acta No. 1 de 2003, oportunidad en la cual se tomó la determinación de suspenderla hasta el día 18 de marzo de 2003, entre tanto se estudiaban al detalle documentos que harían desvirtuar la culpa grave de los servidores del DACD que actuaron en el proceso de reestructuración del año 1997, para el caso de FRANCISCA SUAREZ DE GOODING. (Se anexa acta No. 1 de 2003 y ponencia).

Reanudada la sesión el 18 de marzo de 2003 y luego de que hubieran sido analizados los documentos que dieron lugar a la suspensión, tal como quedó plasmado en el acta No. 2, el Comité de Conciliación tomó la siguiente decisión: "Se advirtió, conforme con los documentos analizados, que en realidad no puede endilgarse dolo o culpa grave a los servidores que por el DACD

participaron en la reestructuración llevada a cabo en el año 1997 (segundo supuesto de procedibilidad de la acción de repetición), aclarando que tal conclusión está restringida al caso sometido a estudio, pues se obró de acuerdo a los documentos que para ese momento daban cuenta que los Funcionarios MARIA LIGIA BARBOSA DE CAMARGO, CARLOS EDUARDO CASTAÑEDA CRESPO y EMILIA RUIZ TORRES, sí estaban inscritos en la Carrera Administrativa y que el cargo vacante lo fue en razón de un concepto del Servicio Civil.

"Se descartó entonces la procedencia de la acción de repetición, con la siguiente salvedad:

"Como el problema se concreta a la defensa técnica dentro del marco del proceso judicial, donde al parecer no se aportaron los documentos, resulta necesario ordenar la revisión del expediente para establecer la real situación y ordenar que se proceda como en derecho corresponda." (Se anexa copia del acta No. 2 de 2003).

En este orden de ideas, a la fecha aún no se han vencido los 6 meses que se tienen para iniciar la acción de repetición, si ese fuera el camino. Sin embargo, como la decisión del Comité de Conciliación fue la de que no existía en su criterio dolo o culpa grave de los servidores públicos que actuaron en el año 1997 para el caso bajo estudio, en concepto de esta Administración no se generaría el efecto del hallazgo No. 2., máxime si se tiene en cuenta que el Comité sí se pronunció dentro de los 3 meses normados por el Decreto 1214 de 2000."

Valoración final de la Respuesta: Partiendo de lo manifestado en los comentarios formulados al informe preliminar, respecto de quién tiene la competencia para determinar si procede o no la acción de repetición, lo cierto es que dentro de los considerandos de la providencia el Tribunal manifiesta que: "Al haber demostrado la accionante la vulneración de los derechos de carrera administrativa que lo protegían, se deberá acceder a las suplicas de la demandada al incurrir en violación directa de la ley ...".

De lo anterior se vislumbra la existencia de dolo o culpa por parte de la administración al proferir el Acto Administrativo de supresión del cargo de la señora Suárez Gooding, razón por la cual este ente de control en ejercicio de su función constitucional dará traslado a la Personería de Bogotá, por cuanto se tipifica como **hallazgo administrativo con implicaciones disciplinarias**.

4.3.4.3 Hallazgo

Teniendo en cuenta que uno de los argumentos del Consejo de Estado para proferir el fallo dentro del proceso adelantado por la señora Francisca Suárez de Gooding, fue **"... NO ERA DABLE A LA ADMINISTRACIÓN ADUCIENDO LA SUPRESIÓN DEL EMPLEO, RETIRAR DEL SERVICIO A LA SEÑORA SUAREZ DE GOODING, PUES EN REALIDAD ELLO NO HABIA OCURRIDO, POR CONSIGUIENTE, TAMPOCO ERA PROCEDENTE COLOCARLA EN LA ALTERNATIVA CONTEMPLADA EN EL ARTICULO 8 DE LA LEY 27 DE 1992 Y EL ARTÍCULO 3º. DEL DECRETO 1223 DE 1993, DE OPTAR POR LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL NUMERAL 1º. DEL ARTÍCULO 8º. DE DICHA LEY, Ó DE QUE SE LE OTORGARA UN TRATO PREFERENCIAL PARA SER NOMBRADA DENTRO DE LOS 6 MESES SIGUIENTES A LA FECHA DE LA COMUNICACIÓN MENCIONADA EN EL**

PARÁGRAFO ANTERIOR, POR CUANTO NO ERA CIERTO QUE EL CARGO QUE OCUPABA SE HUBIERA SUPRIMIDO POR EL DECRETO 028 DE 1997." (lo subrayado y negrillas fuera de texto)

Producto de ello y partiendo de lo establecido en los artículos 4, 5 y 6 de la ley 610 de 2000, se evidencia responsabilidad fiscal por la decisión de la administración, respecto de la supresión del cargo que venía desempeñando la demandante, lo que generó o causó daño al patrimonio del Distrito- DACD.

Lo antes mencionado es ocasionado por la Aplicación indebida de normas, tal como lo argumenta el fallo del Consejo de Estado, las cuales fueron el soporte jurídico para retirar del servicio a la señora FRANCISCA SUAREZ DE GOODING.

La consecuencia de esta situación conlleva a un detrimento al erario del Distrito en cuantía de \$183.304.547.

Respuesta de la Administración: " En torno al hallazgo 3, como quedó esbozado para el anterior, es del caso reafirmar la decisión del Comité de Conciliación del DACD en torno a que no existió, en su criterio, dolo o culpa grave de los servidores públicos que actuaron en ese momento – 1997 -, sin perjuicio de adelantar las averiguaciones del por qué no se adjuntaron o tuvieron en cuenta los elementos probatorios que quizá hubieran hecho variar la decisión de la jurisdicción Contenciosa Administrativa, a partir de lo cual se podría establecer el tipo de responsabilidad y por ende las acciones administrativas y judiciales a que haya lugar."

Valoración final de la Respuesta: Teniendo en cuenta que la administración en el comité de Conciliación decidió no adelantar la correspondiente acción de repetición, por cuanto no evidenciaron que los administradores de la época hayan actuado con dolo o culpa grave. Criterio, que a nuestro juicio no se ajusta con lo preceptuado en la ley 678 de 2001

Adicionalmente, se resalta que esta Contraloría parte del principio que lo probado dentro del proceso es la verdad procesal, pues la entidad tuvo en su momento la oportunidad de demostrar lo contrario a lo fallado y no lo hizo.

Como consecuencia de lo anterior este hallazgo es administrativo con consecuencias fiscales y disciplinarias, razón por la cual dará traslado la Dirección de Responsabilidad y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Distrital, Personería y Fiscalía.

4.3.5 Evaluación al Plan de Desarrollo

Los proyectos de inversión que adelantó el Departamento Administrativo de Catastro Distrital en la vigencia 2002, estuvieron ubicados dentro del Plan de Desarrollo para Bogotá D.C. 2001-2004, "Bogotá para Vivir todos del mismo lado,"

en el objetivo Gestión Pública Admirable, del programa Servimos al Ciudadano.

Según el Plan de Desarrollo para Bogotá D.C. este objetivo busca "Elevar la confianza y el respeto de los habitantes de Bogotá hacia las instituciones y los organismos Distritales y el compromiso de los servidores públicos y de todas las personas con una gestión efectiva y transparente.

Para llevar a cabo el Plan de Desarrollo, el DACD inscribió siete (7) proyectos de inversión por medio de los cuales se proponía darle cumplimiento a su objeto misional. Para alcanzar este cometido le asigno una partida presupuestal a cada proyecto de inversión, como se discriminan en la tabla 10.

TABLA 10
COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN 2002

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
CUENTA PRESUPUESTAL	PPTO	MODIF.	PPTO	GIROS	COMPRO.	% DE EJECUCION	
	INICIAL	POR SUSPEN.	DISPONIBLE			Y RESER.(5)	TOTAL
	1	2	3	ACUMU. (4)		(4+5)/3=(6)	(4/3)= (7)
Modelo de Intercambio de Información Espacial para la Actualización Dinámica	782,4	350	782,4	362,3	386,5	95,7	46,3
Mapa Digital	2.000,00	2.000,00	990	8,2	980	99,8	8,3
Actualización y Conservación Catastral	4.250,00	0,0	4.650,00	3.424,30	1.157,80	98,5	73,6
Materialización de Nomenclatura	2.000,00	1.500,00	1.505,90	703,6	800,2	99,8	46,7
Modernización institucional	500	350	150	84,6	63	98,4	56,4
Depuración de la Base Catastral	700	500	400	189,6	184,4	93,5	47,4
Diseño, Desarrollo e Implementación del Sistema de Información Geográfica Catastral - SIGC -	1.855,10	500	1.855,10	429,1	1.426,00	100	23,1
TOTAL INVERSION	12.087,50	5.200,00	10.333,40	5.201,70	4.997,90	98,7	50,3

Fuente: Informe de ejecución pasiva del presupuesto y listado de saldos de reservas reportados por el DACD a 31 de diciembre de 2002.

Como se aprecia en la tabla anterior, el DACD para adelantar su plan de inversiones contó con una asignación inicial de \$12.087.5 millones, cifra que mediante los Decretos N°. 955 y 072 de diciembre 31 de 2001 y febrero 27 de 2002 respectivamente, fue suspendida en su apropiación en \$5.200.0 millones para determinar un presupuesto disponible para inversión de \$10.333.4 millones, luego de ser levantada la suspensión de recursos con el Decreto 382 de septiembre de 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Al culminar el periodo en análisis la ejecución total de la inversión se situó en el 98.7%, representada en giros acumulados por \$5.201.7 millones y compromisos y reservas por \$4.997.9 millones; sin embargo, al tener en cuenta únicamente los giros realizados la ejecución real de la inversión es de solo el 50.3%. Este bajo indicador se debió principalmente al elevado saldo de reservas que presentaron la mayoría de los proyectos

Del total ejecutado por inversión (\$10.199.6 millones), el 49.0% quedó reservado a 31 de diciembre de 2002, es decir, que las metas de estos proyectos que conformaron el Plan de Desarrollo solo se alcanzaran en el año 2003, como consecuencia de la demora en la liberación de los recursos por parte de la Administración Central.

Dentro de los proyectos que integraron el Plan de Desarrollo del DACD en la vigencia del 2002, se destaca la meta alcanzada por el proyecto de Actualización y Conservación Catastral, toda vez que con los recursos asignados inicialmente, más una adición de \$400.0 millones, se logró la actualización de 697.750 predios de la ciudad de los 700.000 que se había propuesto.

Desde el punto de vista presupuestal, todos los proyectos presentaron una ejecución por encima del 93.0%, sin embargo, seis (6) de ellos solo alcanzaran las metas en la vigencia del 2003, por cuanto la mayor parte de sus recursos fueron reservados en el último trimestre del 2002.

Dentro de los proyectos de inversión que no lograron la meta planeada se destacan el de Mapa Digital y Materialización de la Nomenclatura por la incidencia que tiene en los usuarios de la información catastral y en la ciudadanía.

En el primero de ellos el avance fue de cero (0) en el 2002, lo cual trae como consecuencia atrasos en los procesos de Actualización Cartográfica del Distrito y falta de oportunidad en el suministro de la información a los usuarios de la misma y en el segundo, (Materialización de la Nomenclatura), se lograron metas poco significativas, si se tiene en cuenta la importancia del proyecto, ocasionado retrasos en la unificación de la Nomenclatura de la Ciudad y perjuicios a la ciudadanía por no contar oportunamente con una Nomenclatura confiable que le permita ubicar su predio rápidamente por las diferentes entidades prestadoras de Servicios Públicos.

Con lo señalado en los párrafos anteriores se demuestra que la gestión de la entidad en la ejecución del Plan de Desarrollo fue deficiente e ineficaz en el 2002, en razón a que seis de los siete proyectos inscritos no lograron las metas programadas y solamente se limitaron al cumplimiento parcial de unas

actividades.

La administración en el escrito de comentarios al informe preliminar manifiesta que no comparten tal apreciación, por cuanto las causas que generaron tal situación se debieron a que los recursos fueron liberados en el mes de noviembre de 2003. Al respecto la Contraloría mantiene tal valoración, por cuanto la entidad cuenta con los mecanismos para reformular y replantear las metas de los proyectos que fueron afectados por tal eventualidad.

4.3.6 Balance Social

Teniendo en cuenta los lineamientos trazados en el encargo de auditoría para la evaluación del Balance Social, se constató que la entidad cumplió con el envío de la información requerida por la metodología de conformidad con los formatos suministrados por la Contraloría, como se señala a continuación:

- Diagnostico

El diagnostico presentado por la entidad en el informe de balance social, se observa que de conformidad con la misión que debe cumplir el Departamento pareciera que no se atendiera un problema social, pero con el apoyo que brinda a otras instituciones a través del suministro de información, indirectamente beneficia a toda la comunidad ya que la información gráfica alfanumérica es un insumo para la inversión georeferenciada para las entidades Distritales.

Además, dentro del diagnóstico se reconoce que la ausencia o mala asignación de la nomenclatura genera problemas tanto a la ciudadanía como a las entidades, específicamente las de servicios públicos en sus planes de ampliación de la cobertura y para el ciudadano implica incremento en los tiempos de desplazamiento para identificar o ubicar un predio.

Así mismo con la atención deficiente a los usuarios en calidad y oportunidad, además de generarle problemas en su relación con las entidades estatales y privadas, perjudica el diario vivir y se deteriora la imagen del departamento.

En este orden de ideas la información catastral desactualizada, el desorden de la nomenclatura y la demora en la respuesta a los usuarios se convierten en problemas a atender con un universo de 1.703.797 predios con una población objetivo como es el total de habitantes de la ciudad.

- Descripción del Problema Social

La administración en el formato N° 1 anexo 17.1, describe el problema social así:



- Desactualización de la información catastral
- Desajuste de la nomenclatura en los estratos más bajos de la población
- Demora en la atención del usuario y en la solución de los trámites.

Lo anterior tiene como consecuencia la afectación a la ciudadanía, ineficiencia en la gestión pública, planeación deficiente, duplicidad de esfuerzos, mayor inversión, finanzas públicas deterioradas.

– Población que Demanda el Servicio

- Población total: 1.703.797
- Estrato Social: Todos los estratos del 1 al 6
- Localidades: 20 Localidades

De acuerdo a los problemas planteados por la administración el grupo auditor observo que:

El problema no solamente recae sobre los propietarios de los 1.703.797 predios sino también en la ciudadanía que acude al DACD con el fin de solicitar certificaciones para acceder al sistema vivienda de interés social, demostración de dominio y posesión de inmuebles para definir situación militar, certificación distancias de ubicación de droguerías, entre otras.

Además de las entidades Distritales, el DACD suministra información a otras entidades del orden nacional como son: Ejército Nacional, DAS, Fiscalía, Universidad Nacional. FEDESARROLLO y Lonja de propiedad Raíz.

– Gestión Social del Problema Identificado

El Departamento Administrativo de Catastro para darle solución al problema social identificado, se propuso para la vigencia 2002 atacar esta problemática a través de siete (7) proyectos de inversión como se muestra en la tabla N° 11



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA 11
GESTION SOCIAL DEL PROBLEMA IDENTIFICADO**

PROYECTO	OBJETIVO	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	%	INVERSIÓN 2002 (cifra en millones \$)				
					PPTO DISPBLE.	PPTO EJECUTADO			
						GIROS	RESERVAS	%	
Modelo de Intercambio de Información Espacial shd, dapd y dacd para la Actualización Dinámica de Catastro	Definir, estandarizar y unificar los flujos de información predial entre SHD, DAPD y el DACD	Definir y standarizar en un 100% el proceso de flujo de información predial		100	782.4	362.3	386.5	95.7	
Mapa Digital	Ampliar y/o actualizar la cobertura para obtener una base cartográfica oficial de D.C.	Toma de fotografías a 46.000 hectáreas urbanas y 118.000 rurales.	0	0	990.0	8.2	980.0	99.8	
Actualización y Conservación Catastral	Mantener actualizada la información gráfica y alfanumérica producto de la formación catastral.	Actualizar 700.000 predios urbanos	697.750	99.6	4.650.0	3.424.3	1.157.8	98.5	
Materialización de Nomenclatura	Obtener la identificación predial a través de una nomenclatura oficial para permitir fácil ubicación a los usuarios.	Materializar 134.000 placas domiciliarias. Materializar 14950 placas viales, Unificar la nomenclatura de 249.047 predios	8000 700 0	5.9 4.6 0	1.505.9	703.6	800.2	99.8	
Modernización Institucional	Posicionar al DACD como una de las instituciones prestadoras de servicios técnicos e informáticos para la ciudadanía, empresas de servicios públicos y demás entidades que la requieran.	Capacitar 30 funcionarios del área técnica administrativa.	32	106	150.0	84.6	63.0	98.4	
		Actualizar 19 tablas de retención documental del departamento	19	100					
Depuración de la Base Catastral	Obtener una base de datos actualizada que brinde información clara, veraz y oportuna a los usuarios internos y externos	Depurar 131 Barrios de la base catastral Localidad de Engativá y Fontibón	19	14.5	400.0	189.6	184.4	93.5	
Análisis Diseño, Desarrollo e Implementación del SIGC	Unificar la base grafica y alfanumérica soporte de los procesos misionales	Análisis y diseño 100% del sistema de información Geográfica catastral		72	1.855.1	429.1	1.426.0	100	
TOTAL INVERSIÓN						10.333.4	5.201.7	4.997.9	98.7

FUENTE : INFORME DEL BALANCE SOCIAL DEL DACD A 31 DE DICIEMBRE DE 2002 (anexo 17.2, formato 2)



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Teniendo en cuenta la tabla anterior, a continuación se muestra el comportamiento de cada uno de los proyectos que hicieron parte del plan de Desarrollo 2002 y a través de los cuales la entidad busca dar soluciones a los problemas sociales identificados.

– Modelo de Intercambio de Información Espacial para la Actualización Dinámica de Catastro

Este proyecto de inversión fue planeado por el DACD para ser ejecutado en dos vigencias (2002 y 2003), con el fin de definir, estandarizar y unificar los flujos de información predial entre la Secretaría de Hacienda Distrital, Departamento de Planeación Distrital y el Departamento Administrativo de Catastro Distrital.

En el año 2002 se llevaron acabo en su totalidad las actividades que se había comprometido para este proyecto, como fueron definir y estandarizar el proceso del flujo de información catastral; actividad que es concordante con las metas que se habían programado en el Plan de Acción de la entidad

Para adelantar el proyecto en mención se le asignó un presupuesto inicial de \$782.4 millones, partida que en el mes de febrero fue suspendida en \$350.0 millones mediante el Decreto N° 072, y previo el levantamiento de recursos en el mes de septiembre de 2002, quedó determinado una apropiación disponible de \$782.4 millones.

La ejecución presupuestal de este proyecto fue del 95.7%, representados en giros acumulados por \$362.3 millones y compromisos y reservas de \$386.5 millones, constituidas estas últimas básicamente para el Programa de las Naciones Unidas, toda vez que el proyecto está financiado con créditos del Banco Interamericano de Desarrollo - BID

En términos generales con este proyecto no se busca resolver un problema social concreto, sino que por el contrario se pretende modernizar un flujo de información unificado entre las entidades SHD, DACD, DAPD. Lo anterior no implica que en un futuro la ciudadanía se vea beneficiada de la aplicación de este modelo, toda vez que cualquier consulta que realice se le puede resolver de manera rápida.

– Mapa Digital

Para llevar a cabo este proyecto de inversión, la entidad contó con presupuesto inicial de \$2.000.0 millones, cifra que mediante el Decreto 955 del 31 de diciembre de 2001 fue suspendida en su totalidad y solo hasta el mes de septiembre de 2002 con Decreto N° 382 se levantó la suspensión parcial de los recursos asignados quedando un presupuesto disponible de únicamente \$990.0 millones.

El levantamiento tardío de los recursos suspendidos, ocasionó que el proceso de contratación para el logro de los objetivos del proyecto se realizara a partir del último trimestre del 2002; razón por la cual al culminar la vigencia en análisis la meta lograda fue de cero (0), toda vez que la mayor parte de los recursos quedaron reservados para ser ejecutados en la vigencia del 2003.

Al confrontar las metas programadas en el Plan de Acción o Plan de Inversión, con la información reportada en el formato del balance social (formato 2, anexo 17.2), se comprueba que en este último no se incluyó la ejecución de las actividades : Actualizar 100 sectores Catastrales producto del POT, Ajustar y plotear 60 planchas escala 1:1000 del Mapa Digital y empalmar 360 planchas escala 1:5000 en el Mapa digital. Es decir que en el Balance Social se presenta una información que no coincide con lo programado en el Plan de Acción.

Al respecto la administración no acepta la apreciación anterior formulada por la Contraloría, evento que no compartimos por cuanto esas mismas actividades se ejecutaron en las vigencias 2001 y 2002 .

Como consecuencia de lo anterior, durante el 2002 no se alcanzó a tomar las fotografías a las 46.000 hectáreas urbanas y 118.000 hectáreas rurales que se habían programado para esa vigencia y por ende no se logró actualizar la cartografía de la ciudad en perjuicio de las entidades y profesionales que consultan este tipo de información, así como de la ciudadanía (Juntas Administradoras Locales) que la requiere para la ubicación de sus predios.

- Actualización y Conservación Catastral

Para cumplir con el objetivo de mantener actualizada la información gráfica y alfanumérica producto de la formación catastral, el DACD se propuso una meta de actualizar 700.000 predios urbanos para la vigencia 2002, la cual se alcanzó en el 99.6% al actualizar 697.750 predios correspondientes a 316 barrios de diecisiete (17) localidades de la ciudad como son: San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño, Tunjuelito, Ciudad Bolívar, Usme, Candelaria, Santa Fe, los Mártires, Puente Aranda, Kennedy, Bosa, Suba, Engativa, Fontibón, Chapinero, y Usaquén, que fueron clausurados mediante la resolución 01160 del 20 de diciembre de 2002.

Este proyecto contó con un presupuesto disponible de \$4.650.0 millones que se ejecutaron en el 98.5%, equivalente a giros por \$3.424.3 millones y reservas por \$1.157.8 millones.

Es preciso señalar, que fue el único proyecto que no se le suspendió partida alguna y se adicionó en \$400.0 millones, puesto que este era uno de los

proyectos prioritarios para el incremento del recaudo por concepto de impuesto predial.

Frente al Plan de Acción reportado por la entidad en la cuenta, se destaca la incorporación de la actividad toma de construcción, sin embargo esta no fue incluida en el Balance Social, lo cual denota falta de coordinación en la presentación de la información a este de control.

Con el adelanto de este proyecto, efectivamente la entidad actualizó un determinado número de predios para la vigencia 2003 y que en definitiva le representa al Distrito obtener mayores ingresos por concepto del recaudo del impuesto predial unificado (IPU), pero en la medida en que estos recursos no se reinviertan en obras para las comunidades el beneficio de ellas sería de cero(0). Entonces como se podría cuantificar la cobertura social de este proyecto?

- Materialización de la Nomenclatura

A éste proyecto se le asignó un presupuesto inicial de \$2.000.0 millones, con el objeto de materializar 134.000 placas domiciliarias, 1.450 placas viales y unificar la nomenclatura de 249.047 predios de la ciudad, con el fin de obtener la identificación predial a través de una nomenclatura oficial para permitir la ubicación fácil de los usuarios.

La partida asignada inicialmente fue suspendida en \$1.500.0 millones, mediante el Decreto 955 del 31 de diciembre de 2001 y en el mes de septiembre de 2002 se liberaron la mayor parte de los recursos suspendidos, situación esta que no permitió el logro de las metas programadas, ya que de las 134.000 placas domiciliarias a materializar solamente se alcanzaron 8.000, es decir el 5.9%; de las 14.950 placas viales a instalar se materializaron únicamente 700, equivalentes a un 4.6% y la unificación de la nomenclatura de los 249.047 predios no presentó ninguna ejecución.

Las anteriores circunstancias, no permitieron que la entidad resolviera el problema social que inicialmente se había planteado con el adelanto de este proyecto de inversión, es decir que al igual que el año 2001 la entidad no ha podido unificar la Nomenclatura que se había propuesto, en perjuicio de la ciudadanía que no puede contar con una Nomenclatura oficial que garantice la ubicación de su predio en forma ágil.

- Modernización Institucional

Con una asignación inicial de \$500.0 millones, para llevar a cabo este proyecto se le suspendieron \$350.0 millones mediante el Decreto N° 955 de diciembre 31 de 2001, determinando un presupuesto disponible de \$150.0 millones; con esta cifra



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

la entidad se propuso capacitar a 30 funcionarios del área técnica y administrativa y actualizar 19 tablas de retención documental de las áreas del Departamento.

Es preciso señalar, que la mayor parte de los recursos demandados por este proyecto, aproximadamente \$125.0 millones se canalizaron en la elaboración y adopción de la tablas de Retención Documental, de conformidad con lo establecido por la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000) y la Circular 041 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, las cuales establecen la obligatoriedad de todas las entidades del estado de elaborar y aplicar las tablas de Retención Documental.

- Depuración de la Base Catastral

El DACD con el fin de disminuir las disparidades de la información catastral y obtener una base de datos actualizada y confiable que brinde la información clara, veraz y oportuna a los usuarios internos y externos del DACD, se programó para la vigencia 2002 depurar 131 barrios de la base catastral de las localidades de Engativa y Fontibón.

Para el logro de la anterior meta, este proyecto contó con un presupuesto inicial de \$700.0 millones, cifra que fue suspendida en su totalidad con el Decreto 955 de 2001 y posteriormente se liberaron las partidas así: En el mes de febrero \$200.0 millones, en junio \$478.0 millones, en septiembre \$22.0 millones y en el mes de julio se efectuó un traslado donde se redujo el presupuesto en \$ 300.0 millones, generando un presupuesto definitivo de \$400.0 millones.

Al concluir el mes diciembre del periodo en análisis, el avance de este proyecto fue de apenas el 14.5%, en razón a que únicamente se depuraron 19 de los 131 barrios que se habían programado, justificado en alguna medida este comportamiento por la demora en la liberación de los recursos.

Cabe señalar que según el informe de gestión 2002, las metas de este proyecto fueron replanteadas, pero en el mismo no se especifica la fecha en que se dio este replanteamiento, ni tampoco se consignó cambio alguno en el informe de balance social que fue reportado por la entidad.

De otra parte, según el Plan de Acción presentado por el DACD, en el 2002 se pretendía depurar 360 barrios de la base de datos y se logró depurar 240. Al respecto, se destaca que esta información no es concordante con la reportada en el Balance Social como se señaló en los párrafos precedentes.

- Análisis, Diseño, Desarrollo e Implementación del Sistema de Información

Geográfica Catastral-SIGC

Este proyecto fue planeado para ser ejecutado en un periodo de tres años (2001-2002-2003), con el fin de unificar la base gráfica y alfanumérica que son el soporte de los procesos misionales del DACD. Según la información suministrada por la administración el avance de este proyecto a 31 de diciembre de 2002 fue del 72.0% (ver tabla N° 11).

En la evaluación realizada por este equipo auditor, se estableció que el cumplimiento de este porcentaje (72.0%), se debió principalmente al avance de las actividades; definición del proyecto, alcance del proyecto y especificaciones funcionales, toda vez que las otras actividades incluidas, como análisis de alternativas, análisis y diseño de sistemas, adecuación de infraestructura y plataforma tecnológica y procesos de migración de datos, reflejaron en su orden un avance del 90%, 50%, 50% y 20% respectivamente en el 2002.

El 28% restante para el logro de la meta de este proyecto, se alcanzará al finalizar el año 2003, cuando se espera que este sistema de información entre a operar en un 100%.

Desde el punto vista presupuestal, la apropiación asignada para este proyecto de inversión (\$1.855.1 millones) se ejecutó en su totalidad, de los cuales solo se giraron \$429.1 millones y se reservaron \$1.426.0 millones especialmente para el Programa Naciones Unidas, en razón a que este proyecto está financiado con crédito del Banco Interamericano de Desarrollo -BID.

- Resultados de Cobertura

La entidad en el formato 3.1 anexo 17.3.1 reportó únicamente los resultados de cobertura del proyecto de actualización Catastral y los resultados presentados por la División de Atención al Usuario, en lo relacionado con las variables de la población que demanda el servicio, población que se propuso atender y población atendida. Además se incluye en dicho formato, un indicador de cobertura general de servicio y otro de cumplimiento de cobertura como se señala a continuación:

ACTUALIZACIÓN Y CONSERVACIÓN CATASTRAL		Anexo 17.3.1 Formato 3.1	
VARIABLE	VIGENCIA ACTUAL	VIGENCIA ANTERIOR	VARIACION*
Población que demanda el servicio	1.703.797	1.700.370	0.20%



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

ACTI4-469

ACTUALIZACIÓN Y CONSERVACIÓN CATASTRAL		Anexo 17.3.1 Formato 3.1	
VARIABLE	VIGENCIA ACTUAL	VIGENCIA ANTERIOR	VARIACION*
Población que se propuso atender	700.000	100.000	600%
Población atendida	697.750	117.772	492.4%
Cobertura general del servicio (Población atendida/población que demanda el servicio)* 100	697.750/1.703x100=40.9%	117.772/1.700.370x100=6.9%	492.7%
Cumplimiento de cobertura (Población atendida/población que se propuso atender)*100	697.750/700.000x100=99.6%	117.772/100.000x100=117.7%	-15.3%

FUENTE: INFORME DE BALANCE SOCIAL DEL DACD 2002

ATENCIÓN AL USUARIO		Anexo 17.3.1 Formato 3.1	
VARIABLE	VIGENCIA ACTUAL	VIGENCIA ANTERIOR	VARIACION
Población que demanda el servicio	815.243	731.288	11.4%
Población que se propuso atender	780.000	700.000	11.4%
Población atendida	781.528	697.676	12%
Cobertura general del servicio (Población atendida/población que demanda el servicio)* 100	781.528/815.243x100=95.8%	687.676/731.288x100=95.4%	0.4%
Cumplimiento de cobertura (Población atendida/población que se propuso atender)*100	781.528/780.000x100=100.1%	687.676/700.000x100=98.2%	1.8%

FUENTE: Informe de Balance Social del DACD 2002

En este ítem la entidad solo incluye resultados de cobertura para el proyecto actualización y conservación catastral, excluyendo los otros seis (6) proyectos de inversión que formaban parte del Plan de Desarrollo del DACD, debido en gran

parte a los bajos resultados alcanzados por cada uno de ellos.(ver tabla N° 1).

– INDICADORES DE INVERSIÓN

Ejecución de la inversión: Este Indicador está relacionado por las variables Presupuesto ejecutado (giros acumulados)/Presupuesto definitivo x 100.

La Ejecución de la inversión total esta dada por: \$5.201.7 millones/\$10.333.4 millones x100 = 50.3%.

Este porcentaje de ejecución de la inversión total, estuvo jalonado principalmente por los giros realizados por el proyecto Actualización y Conservación Catastral, con \$3.424.3 millones, que representaron el 65.8% del total de giros realizados por el DACD en el año 2002.

Con este indicador, se comprueba que gran parte de los recursos ejecutados por el Departamento para el adelanto de los proyectos de inversión están constituidos por los compromisos y reservas, los cuales solo se ejecutarán en el periodo 2003.

La participación de cada proyecto de inversión en el total de giros acumulados se distribuyó de la siguiente manera:

Actualización y Conservación Catastral	65.8%
Materialización de la Nomenclatura	3.5%
Análisis, Diseño y Desarrollo del SIGC	8.3%
Mapa Digital	0.15%
Modelo de Intercambio de información Espacial	7.0%
Modelo Institucional	1.0%
Depuración Base Catastral	3.6%

Inversión per cápita: Para la determinación de estos indicadores se relacionaron las variables:

- Total inversión ejecutada (giros) /Total de beneficiarios del proceso de actualización = \$3.424.3 millones / 697.750= \$4.907.

La cifra obtenida con este indicador, demuestra que cada predio actualizado para la vigencia 2002, tuvo un costo unitario de \$4.907, sin incluir los costos adicionales de administración procesamiento de datos.

- Total de la Inversión ejecutada(Giros) / N°. total de beneficiarios del proceso de nomenclatura = \$703.6 millones/113.000 = \$6.226

Lo anterior significa que en la vigencia 2002 al DACD le costó \$6.226 materializar



cada predio. Al respecto es preciso señalar, que el denominador de este último indicador no corresponde a la realidad, en razón a que en el formato 2 o anexo 17.2 que entregó la entidad en la cuenta 2002 se había programado materializar 134.000 placas domiciliarias y no 113.000.

- Total inversión ejecutadas (giros)/ N° total de beneficiario del proyecto mapa digital = \$8.2 millones / 164.000 = \$50
- Indicadores de Calidad

El Departamento presentó en el formato 3.5, anexo 17.5 los indicadores de calidad según la clasificación establecida por la Contraloría en la metodología como son los indicadores de Disponibilidad, Oportunidad y Continuidad, como se desagregan a continuación:

Disponibilidad: En este ítem se incluyeron cuatro indicadores, denominados Atención en CADES, Atención en Corferias, Atención en el CAD y Servicio Internet Cartilla Inteligente, los cuales se definieron así:

Atención en CADES = $\frac{\text{No. CADES actual} - \text{No. CADES anteriores}}{\text{No. CADES anteriores}} \times 100$

$$= \frac{11-7}{7} \times 100 = 57.1\%$$

Atención en Corferias = $\frac{\text{No. ventanillas Actual} - \text{No. Ventanillas Anteriores}}{\text{No. Ventanillas Anteriores}} \times 100$

$$= \frac{5 - 5}{5} \times 100 = 0$$

Atención en el CAD = $\frac{\text{No. ventanillas Actual} - \text{No. Ventanillas Anteriores}}{\text{No. Ventanillas Anteriores}} \times 100$

$$= \frac{18-17}{17} \times 100 = 5.8\%$$

Servicio Internet cartilla Inteligente = $\frac{\text{No. Consultas realizadas} - \text{No. Consultas esperadas}}{\text{No. Consultas esperadas}} \times 100$

$$= \frac{1581-1500}{1500} \times 100 = 5.4\%$$

Indicadores de Continuidad: Se mantuvieron los tiempos promedios de atención en los CADES, CAD, Conferías e Internet y los tiempos promedios de respuesta en las filas y en ventanillas

Indicadores de Oportunidad: Se definieron dos indicadores denominados Trámites con Respuesta Inmediata y Respuestas trámite diferentes dependencias. En el primero de ellos se incrementaron en un 12% los trámites a los cuales se les dio respuesta inmediata con relación a los del año inmediatamente anterior y en el segundo se redujeron en un 4.3% el tiempo de respuestas a otras dependencias.

– EVALUACIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Dado el carácter de apoyo institucional del DACD, la comunidad no tiene una participación directa en los proyectos que ejecuta la entidad, debido a que estos son enfocados hacia las áreas de mayor desactualización catastral, definidas a partir de las solicitudes de los usuarios los cuales contribuyen a la identificación de las necesidades.

En la ejecución de los proyectos, la comunidad participa suministrando información y permitiendo en sus predios el desarrollo de la actividades técnicas que requiere el proceso y la instalación de las placas en sus residencias para optar así la nomenclatura oficial para efectos de ubicación, correo, solicitud de servicios etc.

La participación de la ciudadanía se manifiesta en el control y vigilancia que ejerce sobre las actividades y proyectos que ejecuta el Departamento a través de las quejas, reclamos y solicitud de trámites como revisión de avalúos, rectificaciones en general. Este control lo realiza la comunidad de manera individual o por intermedio de las juntas de Acción comunal.

– Consideraciones Generales

En la evaluación del Balance Social, este equipo de auditoría considera que únicamente dos de los siete(7) proyectos del Plan de Desarrollo (Mapa Digital y Materialización de la Nomenclatura) tienen incidencia directa en la solución de problemas sociales, porque de su cumplimiento se logra, de una parte, cuantificar qué población se está beneficiando con la Materialización de la Nomenclatura, por cuanto su predio se puede ubicar fácilmente y de otra, porque permite a las entidades y profesionales que utilizan la cartografía consultar una información actualizada.

En la medida en que la administración del DACD, en el año 2002, le dio prioridad al proyecto de Actualización Catastral, descuidando los otros seis(6) proyectos que conformaban el Plan de Desarrollo, se evidenció que su gestión fue deficiente porque no se lograron las metas programadas, además al no poder materializar la Nomenclatura ni actualizar el Mapa Digital su cobertura se quedó rezagada, ya que su misión institucional la cumplió parcialmente; en perjuicio de las entidades y ciudadanía.

ACI14 - 473



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5. ANEXOS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO 1
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	17		
FISCALES	4	\$ 189.897.745	4.3.2.3* 4.3.4.3 ✓ 4.1*
DISCIPLINARIOS	13		4.1 ✗ 4.3.2.1, 4.3.2.2 ✗ 4.3.2.3, 4.3.2.4 ✗ 4.3.2.5, 4.3.3.1 ✗ 4.3.3.2, 4.3.3.3 ✗ 4.3.3.4, 4.3.4.1 ✓ 4.3.4.2, 4.3.4.3
PENALES	0		

*Estos hallazgos serán trasladados a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá, una vez se venzan los plazos establecidos para la presentación y pago de las Declaraciones del Impuesto Predial Unificado.