



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL -
MODALIDAD REGULAR

INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN COMUNAL -
IDPAC
PERIODO AUDITADO 2009

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL PAD - 2010
TERCER CICLO

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

DICIEMBRE 2010



AUDITORIA INTEGRAL AL INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y
ACCIÓN COMUNAL - IDPAC

Contralor de Bogotá	Miguel Ángel Moralesrussi Russi
Contralor Auxiliar	Victor Manuel Armella Velásquez
Directora Sectorial	Mauro A. Aponte Guerrero
Subdirector de Fiscalización	Alexandra Ramírez Suarez
Asesor	Olga Patricia Gutiérrez Bernal
Equipo de Auditoría:	Jairo Leyva Díaz - Líder Profesional Especializado 222 - 07 Carmen Alicia Ortiz Arévalo Profesional Especializado 222 – 07 (e) Flor Miryam Toloza Méndez Profesional Universitario 219 - 01 Raúl Nemogá Soto Profesional Especializado 222-04 (e) Claudia Patricia Benavides Profesional Especializado 222 – 04 Aura Nelsy Rodríguez Millán Profesional Especializado 222 - 04 Luz Amparo Ortiz Rubio Profesional Especializado 222-04 (e) Baudilio Sinisterra Alegría Profesional Universitario 219 - 01 Nubia Yolanda Camargo Martínez Profesional Universitario 219 - 01 María Fernanda Obregón Vásquez Profesional Universitario 219 - 01 Luz América Díaz González – Analista Sectorial Profesional Especializado 222 – 07

CONTENIDO		
1	DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL	4
2	ANALISIS SECTORIAL	11
3	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	28
3.1	EVALUACION PLAN DE MEJORAMIENTO	28
3.2	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	31
3.3	EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	58
3.3.1	Proyecto de Inversión 334	60
3.3.2	Proyecto de Inversión 335	65
3.3.3	Proyecto de Inversión 446	73
3.3.4	Proyecto de Inversión 507	74
3.3.5	Balance Social	76
3.4	EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	89
3.5	EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN Y CIERRE PRESUPUESTAL	112
3.6	EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN	117
3.6.1	Contratación Proyecto de Inversión 334	118
3.6.2	Contratación Proyecto de Inversión 335	120
3.6.3	Contratación Proyecto de Inversión 446	134
3.6.4	Contratación Proyecto de Inversión 507	137
3.6.5	Contratación Gastos de Funcionamiento	139
3.7	EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL	139
3.8	EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS	144
3.9	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	148
3.9.1	Derechos de Petición	152
3.10	FUNCIONES DE ADVERTENCIA	157
3.11	REVISIÓN DE LA CUENTA	158
4	ANEXOS	
4.1	CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	

1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL

Doctora

OLGA BEATRIZ GUTIERREZ TOBAR

Directora

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal

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 – Modalidad Regular al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal IDPAC, vigencia 2009, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2009 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el periodo comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2009; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de Control Interno, el cumplimiento de metas en su Plan de Desarrollo y el Balance Social, y el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por la Entidad como resultado de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2008.

Es responsabilidad de la entidad, el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá; entre tanto que la del Organismo de Control consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la Gestión y Resultados obtenidos por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y Balance Social, el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, el presupuesto de los recursos, la Gestión Ambiental y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la entidad a través de la suscripción de un Plan de Mejoramiento, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente, en la eficiente y efectiva prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable 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, registros contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto sobre Gestión y los Resultados

La gestión fiscal correspondiente a la vigencia 2009, fue evaluada bajo la Modalidad de Auditoría Regular, la cual comprendió: el análisis de la política de participación ciudadana desde el IDPAC, la evaluación del Sistema de Control Interno bajo el modelo estándar de control interno –MECI, el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por el IDPAC, vigencia 2008, la gestión y los resultados de los proyectos de inversión seleccionados, Balance Social, Estados Contables, Ejecución Presupuestal, Contratación, Gestión Ambiental, Participación Ciudadana, la Revisión de la Cuenta presentada en la vigencia citada, la cual se encontró acorde a la normatividad vigente. La aplicación de la metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, no contiene como variable los estados contables, por ser este aspecto en sí un examen a la gestión, arrojando la siguiente consolidación:

Variables	Calificación	Ponderación %
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico y Balance Social	23.40	35
Contratación	17.51	20
Presupuesto	12.70	15
Gestión Ambiental	6.00	10
Sistema de Control Interno	6.50	10
Transparencia	8.62	10
SUMATORIA	74.73	100%

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

Efectuado el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por el IDPAC, producto de la auditoria regular realizada a la vigencia 2008, se concluyó que de un total de ochenta y seis (86) acciones correctivas establecidas para 43 hallazgos administrativos, setenta y ocho (78) fueron cumplidas totalmente (que corresponden a 35 hallazgos administrativos), tal como se indica en el numeral 3.1, del capítulo Resultados de la Auditoria del presente informe; lo que arrojó un indicador de eficacia del 81.39%.

La calificación al Sistema de Control Interno fue de 3,64, la cual presentó un aumento de 0.24 puntos respecto de la vigencia anterior, posicionando el MECI en un rango de eficiencia y confianza regular y con mediano nivel de riesgo en la calidad del sistema.

Si bien, no está formalmente adoptada la política pública de Participación Ciudadana en el Distrito Capital, no es dable desconocer que desde hace varios años se han venido realizando un conjunto de acciones por parte de las entidades del Distrito, entre ellas el IDPAC, en cumplimiento del deber de promoverla y facilitarla.

Respecto al Plan de Desarrollo y Balance Social, el IDPAC ejecutó en el año 2009 (13) proyectos de Inversión con el programa *“Bogotá Positiva para Vivir Mejor”*, que contaron con un presupuesto disponible de \$23.179.9 millones, de los cuales se tomaron cuatro (4) proyectos para el análisis de la auditoria por valor de \$17.536.4 millones, que corresponde al 75.65% del valor total del presupuesto.

Se seleccionaron como muestra los proyectos de inversión Nos: 334 *“Fortalecimiento de las organizaciones sociales”*, 335 *“Obras con Participación Ciudadana”*, 446 *“Bogotá una Casa de Igualdad de Oportunidades”* y 507 *“Fortalecimiento y control de la organización comunal”*.

Con relación al cumplimiento de metas, es de anotar que los Proyectos de Inversión Nos: 334, 335, 446 y 507 tuvieron un cumplimiento del 100%; sin embargo, en el 334, dos (2) de sus metas superaron este porcentaje.

En el Balance Social presentado por el IDPAC para la vigencia 2009, se observó que está de acuerdo con la metodología establecida por la Contraloría de Bogotá D.C., Resolución 034 de 2009; el informe de la entidad se presentó con la estructura metodológica establecida, es decir, se incluye la reconstrucción de los problemas sociales, los instrumentos operativos para la solución de estos problemas y los resultados de la transformación de los mismos.

A nivel general se concluye que el IDPAC dio cumplimiento a la rendición de la cuenta anual 2009, en lo relacionado con su presentación de acuerdo con la Resolución 029 de 2009.

Respecto de la ejecución presupuestal, el IDPAC contó con un presupuesto definitivo de \$36.926.6 millones, el 23.2% fueron orientados a gastos de funcionamiento y el restante de \$28.363.8 millones (76.80%) a inversión, cuya ejecución fue del 99.52% (\$28.227.9 millones).

A diciembre 31 de 2009, se reportaron giros por valor de \$22.515.3 millones, que corresponden a una ejecución real del 79.3%.

Este organismo de control observó que el IDPAC, cumplió con lo reglamentado, por lo que se determina que la aplicación de las normas, en el desarrollo del proceso presupuestal y los registros de las operaciones, se consideran confiables para la vigencia fiscal de 2009.

En relación con la evaluación de la contratación, se seleccionó una muestra de setenta y nueve (79) contratos suscritos para la ejecución de los proyectos de inversión Nos: 334, 335, 446 y 507 y gastos de funcionamiento por valor de \$7.440.6 millones, lo que equivale al 29.5%, respecto del valor total contratado por la entidad en la citada vigencia. A nivel general se concluye, que se acataron los principios señalados en la Constitución y la Ley, salvo los aspectos relacionados en los once (11) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen incidencia disciplinaria.

Respecto a la gestión ambiental se resalta la permanente sensibilización en cuanto al ahorro de los recursos hídricos y energéticos.

En cuanto a la evaluación del componente de participación ciudadana, se observó que este presentó oportunidad y efectividad en sus procesos, situación que se evidencia a través de las estadísticas y consultas en los sistemas de información con que cuenta la Oficina de Quejas y Reclamos, así como en la Subdirección de Asuntos Comunales, que maneja los temas relacionados con las organizaciones comunales.

Con lo descrito anteriormente y la información suministrada por la entidad y a través de la aplicación de diversas técnicas de auditoría contempladas en las normas sobre el ejercicio del control fiscal y los resultados obtenidos en el examen, permite conceptuar que la gestión adelantada por el IDPAC, es **Favorable con observaciones**.

Opinión sobre los Estados Contables

Los Estados Contables del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal-IDPAC, correspondientes a la vigencia 2008, fueron dictaminados con salvedades.

Como resultado del análisis a los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2009, se relacionan a continuación las inconsistencias que tuvieron mayor incidencia sobre las cifras presentadas:

Depósito en Instituciones Financieras: el saldo que conforma esta cuenta genera incertidumbre por valor de \$219.3 millones, por la falta de consistencia en los saldos que refleja las cuentas de ahorro y corriente del Banco Davivienda.

Deudores-Avances y Anticipos Entregados: el saldo reportado en la cuenta Avances y Anticipos genera incertidumbre por valor de \$199.2 millones por partidas pendientes de girar, legalizar y/o depurar de contratos celebrados en la vigencia 2008 del Proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana y al cierre de la vigencia 2009, no se han depurado.

Propiedad Planta y Equipo: las cifras reportadas en el Balance General en el grupo de Propiedad Planta y Equipo generan incertidumbre por \$1.439.1 millones, por falta de consistencia de información entre los registros contables y las que arroja el aplicativo de inventarios (Sistema de gestión de activos fijos-SAF), el cual no es confiable. Igualmente, para el procedimiento de bajas de almacén se utiliza el código contable 581001, cuando este no aparece en la homologación contable. Para la vigencia 2009 no se efectuó el levantamiento del inventario físico como lo establece la Resolución 001 de 2001. Situaciones evidenciadas en la visita administrativa al área de almacén.

Como resultado a la evaluación de esta cuenta, se evidenciaron dos hallazgos administrativos, uno con incidencia disciplinaria y uno con incidencia fiscal, reflejados en el presente informe en el componente de evaluación a los estados contables.

Otros Activos subcuenta: Cargos Diferidos: El saldo de esta cuenta no es razonable, por el efecto que produce las observaciones del hallazgo administrativo

No. 3.2.3.1.3, relacionadas con el Contrato 674 de 2009, presentado en el componente Evaluación del Sistema de Control Interno.

Cuentas por pagar-Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales: el saldo presentado en esta cuenta por \$410.9 millones genera incertidumbre por: falta de consistencia de los saldos presentados en el SIVICOF frente a la consignada en el FORMATO CGN2005-001 saldos y movimientos; por falta de análisis y seguimiento a nivel de terceros donde se reflejan saldos débito, cuando esta cuenta es de naturaleza crédito y por saldos de terceros con elevada antigüedad sin depurar.

El saldo de la cuenta 480590 Otros Ingresos Financieros se ve afectado por la subestimación en \$20.1 millones e incertidumbre de \$93.7 millones, cifra que no está debidamente justificada con los documentos soportes.

El saldo de las Cuentas de Orden genera incertidumbre por los siguientes aspectos: procesos contenidos en Relación de Procesos-SIVICOF que no se encuentran registrados en contabilidad; procesos registrados en Contabilidad que difieren al valor reportado en SIVICOF; procesos reportados vía –SIVICOF- como demandas instauradas por el IDPAC contra terceros las cuales no se encuentran registrados en Contabilidad en las cuentas correspondientes; procesos registrados en Contabilidad en las cuentas 9915 y 9390 los cuales no fueron reportados en el SIVICOF, en Formato Electrónico CB -0407 Relación de Procesos.

Respecto a la Evaluación al Control Interno Contable se evidenciaron los siguientes aspectos: 1) La entidad no lleva un adecuado tratamiento contable para el registro de cada uno de los hechos económicos desde el momento de la notificación de la demanda hasta el pago de la obligación; 2) Falta de consistencia en los libros auxiliares de las cuentas 243603 y 243608 por cuanto la entidad en algunos casos utiliza el auxiliar de terceros a nombre de la DIAN y en otros a nombre del IDPAC, situación que genera falta de consistencia y/o comprensibilidad de la información registrada. 3) Las notas de los Estados Contables que forman parte integral de los mismos presentados por la entidad, no cumplen con el propósito de dar a conocer información adicional e importante sobre las cifras presentadas.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal-IDPAC presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2009, de conformidad con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación. **Se emite Opinión con Salvedades.**

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el Anexo No. 1, se establecieron treinta y tres (33) hallazgos administrativos, de los cuales, dos (2) tienen alcance disciplinario que se trasladarán a la Personería Distrital.

Concepto sobre Fenecimiento

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del sistema de control interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad con salvedades de los estados contables, la cuenta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2009, **se fenece**.

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

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

Bogotá, D.C., Diciembre de 2010

MAURO A. APONTE GUERRERO
Director Técnico Sector Gobierno

2. ANALISIS DE LA POLITICA DE PARTICIPACION CIUDADANA DESDE EL IDPAC

2.1 INTRODUCCIÓN.

La participación ciudadana como derecho y deber, en el marco de un Estado Social de Derecho, cuya premisa fundamental es que la ciudadanía y el sistema político prosperen para consolidar y conquistar el cambio de una democracia representativa, a una democracia participativa deliberativa, es reconocida en la Constitución Política de Colombia¹, y en la Ley². Si del ejercicio de la participación ciudadana, se logra el bienestar común de la población, significa que fue efectivo, pero además contribuye a la generación de confianza y por ende a la construcción de Capital Social³, solo que para ello es necesaria la interacción del Estado, a través de la voluntad política de la administración y de una ciudadanía comprometida.

En los dos últimos planes de desarrollo⁴ el Distrito Capital, asumió como responsabilidad de carácter interinstitucional el deber de facilitar y promover la participación ciudadana, a través de todas y cada una de las entidades de la Administración Distrital, pese a que el derecho de la participación ciudadana estaba reconocido desde la Constitución Política de 1991. Esta situación se evidencia en los programas para orientar la inversión hacia proyectos que se dirijan a consolidar la política pública de participación ciudadana.

En el año 2006 mediante Acuerdo 267 se reorganiza la estructura de la Administración Distrital, en la cual se asignan funciones y responsabilidades de carácter específico para el tema de la participación ciudadana a varias entidades, entre ellas al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, IDPAC, para ejecutar, coordinar y asesorar a las organizaciones sociales, respecto de las orientaciones que lidere la Secretaría de Gobierno, para lo cual se ha adoptado como instrumento el Sistema Distrital de Participación Ciudadana SDPC.

¹ De 1991, Artículos 41, 152, 270 y 342,

² Decreto Ley 1421 de 1993

³ "El capital social en Colombia Contraloría General de la República", Es el valor agregado colectivo resultante del funcionamiento de una sociedad organizada cuyas bases son el desarrollo de las redes de confianza entre sus miembros y el respeto y la observación de las reglas definidas para su relacionamiento. Más precisamente, el capital social sobre el que se indaga es aquel generado por el sector público. La conexión se hace directamente con la sociedad civil". Según Dagmar Raczynski y Claudia Serrano, se estará en presencia de capital social comunitario cuando un grupo de personas más allá de sus grupos inmediatos de referencia, ha desarrollado y fortalecido la capacidad de llevar a cabo acciones colectivas por el bien de la comunidad en su conjunto independientemente del efecto que estas acciones tienen sobre individuos que las conforman

⁴ "Bogotá sin Indiferencia Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión 2004-2008" y "Bogotá Positiva para Vivir Mejor 2008-2012"

En virtud de lo anterior, la Contraloría Distrital, a través de la Dirección Sector Gobierno Subdirección de Fiscalización de Gestión Pública, Gobierno, Seguridad y Convivencia, programó en el PAD 2010 Ciclo III, realizar Auditoria Regular al IDPAC, con el objeto de evaluar la gestión fiscal de vigencia 2009, incluido el análisis de la política pública que adelanta ésta entidad respecto de la participación ciudadana, con énfasis en el SDPC, la Comisión Intersectorial de Participación Ciudadana CIP y el Consejo de Planeación Local CPL.

2.2 CONTEXTO LEGAL:

- Constitución Política de 1991.
- Decreto Ley 1421 de 1993,
- Ley 134 de 1994 “Mecanismos de participación ciudadana
- Acuerdo Distrital 13 de 2000 por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del plan de desarrollo económico y social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital
- Acuerdo 257 de 2006 Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones” se obliga a diseñar completamente los sistemas de coordinación de la administración
- Acuerdo 002 de 2007 por el cual se determina el objeto, estructura organizacional y las funciones del IDPAC
- Decreto 546 de 2007 Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital” Instancia de coordinación. ,
- Decreto 448 DE 2007 por el cual se crea la estructura del Sistema Distrital de Participación Ciudadana.
- Acuerdo 308 Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas Bogotá 2008 -2012

2.3 MARCO CONCEPTUAL⁵

El ejercicio de la participación ciudadana como deber y derecho, para incidir en la gestión pública, deviene de la interacción con corresponsabilidad entre las organizaciones sociales formales, no formales y ciudadanos, con la Administración. Ello cobra relevancia, cuando los interlocutores inciden positivamente en la gestión pública, para alcanzar resultados que permiten mitigar, o, solucionar problemas o necesidades que afecten a un sector importante de la población.

⁵ Concepto del analista sectorial de la Contraloría de Bogotá

Así las cosas, cuando se incluye el tema de la participación en la Agenda Pública, se materializa el deber constitucional y legal de facilitarla y promoverla, y cuando las organizaciones sociales o la ciudadanía buscan escenarios para participar, están haciendo uso de su derecho y deber; entonces, el avance de la política pública de participación ciudadana, depende de la conjugación de múltiples actores y variables.

Por parte de la Administración Pública, se requiere voluntad política para tomar decisiones, disponer recursos administrativos y económicos, que permitan ejecutar dinámicas de coordinación y articulación, de los procesos de sensibilización, cualificación, apoyo técnico y logístico.

Por parte de la ciudadanía, se requiere, organización social con conciencia social fundada en ética pública y conocimiento acerca de lo político, administrativo y técnico, para comprender, interpretar y utilizar adecuadamente los **Activos Sociales**⁶, (información, sistemas legales, redes de relacionamiento y legitimidad r institucional) para que las acciones de participación y de **Control Social**⁷, sean una manera de llevar a cabo la política de participación ciudadana.

El desafío conjunto de la sociedad, entidades públicas y líderes sociales, será entonces hacer realidad el postulado constitucional de fomentar y ejercer la participación ciudadana.

Para ello, se requieren entonces, cambios estructurales de las prácticas políticas y sociales, en la Administración Distrital para superar las fracturas derivadas de la desarticulación, la descoordinación y la falta de compromiso de algunas entidades, mientras que a las organizaciones sociales y a los ciudadanos les corresponde superar el desinterés y la desmotivación, para apropiarse de la construcción de una cultura ciudadana para la identidad y el sentido de pertenencia, con la nación, y con la ciudad.

2.4 CONTEXTO DISTRITAL:

En el Distrito Capital el tema de la participación ciudadana es transversal, está involucrado en todas y cada una de las entidades de la Administración Distrital

⁶ “El capital social en Colombia Contraloría General de la República” Principales catalizadores de los procesos de fortalecimiento del capital social a partir de la acción estatal, se identifican cuatro activos sociales; la calidad del sistema legal; los sistemas de información como estructuras sobre las cuales se desarrollan las relaciones entre el sector público y las organizaciones de la sociedad civil, las redes y sistemas de relacionamiento y la legitimidad institucional.

⁷ Se entiende por control social, la acción ciudadana que tiene como propósito ejercer vigilancia y control a la administración, respecto del uso y manejo de recursos y bienes públicos que están bajo responsabilidad directa del Estado o de particulares. Además, que propende por la oportunidad, la eficiencia y la eficacia de la gestión pública y sus resultados y cuida por la calidad de los productos. Adicionalmente, es parte constitutiva del control social la capacidad que todo ciudadano, individual o colectivamente, tiene de participar en las decisiones respecto a las orientaciones del gasto social. Se trata, entonces, de un derecho y un deber que todo ciudadano tiene.

incluidos los entes de control; Personería de Bogotá, Veeduría Distrital, Concejo de Bogotá y Contraloría de Bogotá, por tanto coexiste corresponsabilidad acerca del desarrollo y avance de la política, dado que para ello se requiere el concurso de todas, y recursos públicos de carácter administrativo y económico.

El artículo 3 del Acuerdo 257 de 2006, define la participación ciudadana como un principio de la función administrativa distrital *“se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho y se llevará a cabo atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, economía, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, coordinación, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad”*. Asimismo se señala que la democratización y control social de la Administración Distrital adelantará su gestión acorde con los principios de la democracia, de la participación y del pluralismo, propiciando la corresponsabilidad y el control social, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales”.

En el artículo décimo *“Coordinación”* *“La Administración Distrital actuará a través de su organización administrativa de manera armónica para la realización de sus fines y para hacer eficiente e integral la gestión pública distrital, mediante la articulación de programas, proyectos y acciones administrativas, a nivel interinstitucional, sectorial, intersectorial y transectorial”*.

La complejidad del proceso de articulación y coordinación se evidencia la composición del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital compuesto por las siguientes instancias: El Consejo de Gobierno Distrital; El Consejo Distrital de Seguridad; Los Consejos Superiores de la Administración Distrital; Los Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo; Las Comisiones Intersectoriales; Los Consejos Consultivos y Los Consejos Locales de Gobierno, la coordinación de la política de participación ciudadana se realiza en una de las comisiones intersectoriales.

El Decreto 546 de 2007, en el artículo 8 establece la conformación de 14 comisiones intersectoriales una de ellas corresponde al tema de la participación ciudadana, *“Comisión Intersectorial de Participación Ciudadana”* CIP, la cual está integrada por representantes de cada uno de los doce sectores, a su vez en las 20 localidades se conforman Comisiones Locales Intersectoriales de Participación.

En el Artículo 42 define que la Administración promoverá la participación ciudadana en cada una de las etapas de la gestión pública, fortaleciendo los espacios de interlocución, Gobierno - ciudadanía e impulsando la concertación entre las aspiraciones ciudadanas y las iniciativas de las entidades distritales.

En el Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva para Vivir Mejor”* 2008 – 2012 define 7 objetivos estructurantes, uno corresponde al tema de la participación ciudadana,

con el propósito de involucrar a la población en el proceso de la toma de decisiones del gobierno.

CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PLAN DE DESARROLLO 2008-2012
(En millones de Pesos)

OBJETIVOS ESTRUCTURANTES	VALOR	PORCENTAJE
Ciudad de derechos	18.701.500	61%
Derecho a la Ciudad	9.401.007	32%
Gestión Pública Efectiva y transparente	1.012.591	3%
Ciudad Global	551.540.	2%
Finanzas sostenibles	261.551	0.9%
Participación	140.358.	0.5%
Descentralización	112.377	0.4%

Fuente: Información suministrada por el IDPAC.

En el cuadro anterior se puede apreciar la asignación de recursos por objetivos estructurantes, por cada objetivo.

CUADRO 2
PROGRAMAS PLAN DE DESARROLLO RELACIONADOS CON LA PARTICIPACIÓN

PROGRAMAS	OBJETO	SECTORES RELACIONADOS
Ahora Decidimos Juntos	Fortalecer los organismos las instancias y los mecanismos de participación ciudadana distrital, locales y sectoriales existentes así como en el marco del SPDC	Gobierno, Cultura, Recreación y Deporte, Planeación, Movilidad, Salud, Gestión Pública, Ambiente, e integración Social.
Organizaciones y Redes Sociales.	Con el fin de contribuir al fortalecimiento del capital social y la construcción colectiva de ciudad, generando inclusión de los grupos poblacionales, sectoriales y etarios, promover la articulación la articulación entre las instancias de participación y las organizaciones y mejorar la capacidad técnica de las redes sociales, locales y distritales,	Gobierno e Integración Social
Control social al alcance de todos y todas	Informar, divulgar y hacer pedagogía social para que las personas, los sectores y las organizaciones sociales ejerzan efectivamente el control social así como para generar entre las y los servidores públicos capacidad de gestión inherente a los procesos de participación	Integración social y Veeduría Distrital

Fuente: Acuerdo Distrital 308 de 2008 Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para Vivir Mejor

En el cuadro anterior se puede observar como el tema de participación ciudadana cobra importancia para la Administración Distrital.

2.5 CONTEXTO INSTITUCIONAL - IDPAC

A través del Acuerdo 0002 de 2007, se transformó el Departamento Administrativo de Acción Comunal, en el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, adscrito a la Secretaría Distrital de Gobierno, su misión es promover y generar espacios y procesos sostenibles de participación de los ciudadanos y ciudadanas

y de las organizaciones sociales del Distrito Capital, fortaleciéndolos para garantizar el derecho a la participación ciudadana con instrumentos metodológicos, tecnológicos y estrategias que le permitan incidir en las decisiones que los afecten a través de la concertación de sus aspiraciones con las iniciativas de las entidades distritales, en el marco del estado social de derecho.

El IDPAC debe contribuir en la formulación y ejecución de la política distrital de participación ciudadana y fortalecer la organización social y comunal mediante acciones de acompañamiento, asesoría, registro y control que les permita incrementar su participación, (intervención) y capacidad de gestión en los escenarios políticos y sociales de la ciudad.

El IDPAC no lidera; implementa, operacionaliza y presta asesoría técnica, a la comunidad y otras entidades, su misión está orientada a *“Promover y generar espacios y procesos sostenibles de la participación de los ciudadanos y de las organizaciones sociales del Distrito Capital, fortaleciéndolos para garantizar el **derecho** a la participación ciudadana con instrumentos, metodologías, y estrategias que les permitan incidir en las decisiones que los afecten a través de la concertación de sus aspiraciones con las iniciativas de las entidades distritales en el marco del Estado Social de Derecho”.*

Para el desarrollo de su misión se apoya en la ejecución de 13 proyectos de inversión, asociados a cuatro objetivos estructurantes del Plan de Desarrollo 2008-2012, ver siguiente cuadro:

CUADRO 3
PROYECTOS DE INVERSIÓN IDPAC VS PLAN DE DESARROLLO 2008 - 2012

(Millones de Pesos)

PROYECTOS	OBJETIVOS ESTRUCTURANTES				VALOR ESTIMADO	METAS
	CIUDAD DE DERECHOS.	PARTICIPACIÓN.	DESCENTRALIZACIÓN.	GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA Y TRANSPARENTE		
Centro comunitario LGBT.	X				4.388.0	Formulación inicial 4 metas, no presenta no se programa para el 2008 y 2009, avance para la creación de 3 nuevos centros comunitarios.
Bogotá una casa de igualdad de oportunidades.	X				21.500.0	Formulación inicial, 6 metas, se reformula, eliminando la de operación de 4 casas de refugio por competencias de la entidad y se incrementa de 6000 a 10000 asesoría y atención a mujeres.
Escuela de participación y gestión social.		X			14.989.3	Formulación inicial 4 metas, se reformula para incluir una meta dirigida a la realización de 6 foros

						académicos
Sistema Distrital de Participación.		X			7.330.0	Formulación inicial 4 metas, se reformula disminuyendo la meta creación de casas de la participación, de 15 a 5 y de 5 a 2
Participación en línea.		X			3.172.0	Este proyecto se fusiono con el de comunicación para la participación de todos y todas.
Participación en los procesos de planeación y presupuestación.		X			4500.0	Formulación inicial 4 metas se reformula en el 2009, disminuyendo la meta de 20 a 4 en la concertación de presupuestos locales participativos. Se fusiona con el proyecto Sistema Distrital de Participación.
Comunicación para la participación de todos y todas.		X			7.935.1	Se formularon 7 metas
Fortalecimiento de las organizaciones sociales.		X			17.200.3	Formulación inicial, 7 metas, se modifica el alcance de 3
Fortalecimiento y control de la organización comunal.		X			13.365.0	Formulación inicial 4 metas, en el 2008 y 2009 se reformulan, se incluyen 2 metas. Orientadas a capacitación, al 2009, el avance de las metas no presenta atraso
Obras con participación ciudadana.		X			25.701.8	Formulación inicial 2 metas, no se reformula
Apoyo a los procesos de gestión y planeación local.			X		498.9	Formulación inicial 1 meta, no se reformula. Este proyecto se fusiona con el de Obras con participación ciudadana.
Modernización tecnológica y de comunicaciones.				X	1.440.0	Los resultados del proyecto apoyan actividades relacionada con plataforma tecnología y de gestión documental.
Gestión del desarrollo organizacional y fortalecimiento institucional.				X	2.690.0	Se formularon 5 metas, la meta de censo de organizaciones sociales se programa para el 2012.

Fuente: Información suministrada por el IDPAC

2.5.1 Sistema Distrital de Participación Ciudadana SDPC.

Contextualización:

- El SDPC⁸ es un mecanismo de articulación entre la administración distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas temporales y permanentes, con el fin de garantizar el derecho a la participación, creado mediante Decreto 448 de 2007, en cumplimiento de: El Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza” 2004 -2008, en el que se establece que se debe diseñar e implementar el SDPC, para articular más eficaz y

⁸ El SDPC en todos los niveles se articulará con otros sistemas existentes, planeación. Cultura, será un ejercicio permanente de manera importante

eficientemente todos los mecanismos, las formas, y los recursos existentes de las distintas entidades distritales, hacia políticas coherentes, sistemáticas, controlables y evaluables y el Acuerdo Distrital 257 de 2006.

- Su creación está justificada en: La necesidad de evitar la dispersión sectorial y temática, superar las falencias normativas, carencias técnicas, problemas de voluntad política persistentes que obstaculizan los procesos de cualificación técnica y política de la participación, el cumplimiento de los principios de justicia, equidad, inclusión, legitimidad y pluralismo y diseñar y gestionar las estrategias e instrumentos que concreten las políticas en materia de participación y organización de la ciudadanía.
- La responsabilidad del IDPAC, en relación con el SDPC, es la de realizar procesos para su implementación y desarrollo, los cuales no solo dependen de esa Entidad, para ello se requiere el concurso de todas las autoridades de participación y la voluntad política de la Administración Distrital.
- Si bien existe corresponsabilidad de todos los actores del sistema, a la Secretaría de Gobierno, le corresponde liderar los procesos para la consolidación del SDPC.
- Los componentes del SDPC son: autoridades de participación y las entidades públicas distritales, las formas de organización y movilización ciudadana y los espacios de articulación (lugares de encuentro), de los actores institucionales y de los actores sociales
- Instrumentos de articulación: CIP; encargada de coordinar la acción de la Administración Distrital en materia de participación Espacios Cívicos, Mesas de Concertación, Asambleas ciudadanas de participación, Foros, Congresos y espacios virtuales.

Analizada la implementación del SDPC, frente a los parámetros definidos en el decreto que lo crea, el contenido de las actas de las reuniones de las CIP, de los años 2008 2009, entre otros aspectos, se observa que la consolidación del sistema se encuentra en proceso, por la complejidad, de las variables y actores que hacen parte de él, y las dificultades para superar los hechos que justificaron su creación, dispersión sectorial y temática, falencias normativas, carencias técnicas, problemas de voluntad política persistentes que obstaculizan los procesos de cualificación técnica y política de la participación.

No se han diseñado metodologías para realizar seguimiento y medición del impacto de las acciones adelantadas por la Administración Distrital frente a la

participación, no hay rutas para ubicar de manera ágil información consolidada de los ejercicios de participación, de las actividades de apoyo de capacitación desde lo distrital y local y como tampoco de la gestión de la ciudadanía según la naturaleza de las organizaciones sociales que hacen presencia en los escenarios de participación. .

El Concejo de Gobierno Distrital, no ha aprobado la política de participación ciudadana, asimismo, no se evidenció desde el IDPAC gestión que dé cuenta que se ha velado por el cumplimiento de la políticas de participación, que cada sector ha adelantado, ni de seguimiento de las acciones adelantadas en esta materia.

No se ha creado el Espacio Cívico Distrital, principal espacio de articulación de los actores sociales, a través del cual se deben coordinar acciones con los subsistemas locales de participación ciudadana para decantar posiciones de consenso de la ciudadanía para la formulación de la política de participación, como de los distintos momentos de su ejecución y evaluación, pese a que es de autonomía de la ciudadanía, la administración debe estimular la convergencia en este escenario, en consecuencia no se han realizado Mesas de Concertación a nivel distrital, Por tanto no hay temas que sean parte de la agenda pública del sistema.

La potestad concedida en el parágrafo quinto del artículo 17 de Decreto del SDPC, para aceptar en el Espacio Cívico Distrital actores sociales, puede dar lugar a que quienes se tomen el liderazgo discriminen actores sociales, por intereses particulares o diferencias ideológicas, ante lo cual a la administración le corresponde velar estos procesos para evitar que sucedan, en cumplimiento a los principios del SDPC

La concertación de la política pública de participación no se ha llevado a cabo a través de la Mesa de Concertación, las discusiones adelantadas en esta materia, aún no tienen capacidad vinculante.

No se evidenciaron informes de seguimiento y evaluación del SDPC en el IDPAC realizados por la Secretaría de Gobierno a través del observatorio de Participación y Descentralización en coordinación con la CIP,

La complejidad del SDPC por la magnitud de variables que se requieren para su armonización, entre las que se encuentran miles de organizaciones sociales, cientos de instancias distritales y sociales, de carácter territorial, sectorial, y poblacional implican grandes esfuerzos por parte de todos y cada uno de los responsables de la administración administrativos para consolidar el sistema, de lo contrario corre el riesgo de atomizarlo de tal manera que se haga imposible el control y seguimiento de la política de participación ciudadana.

2.5.2. Instancia de Coordinación Institucional - CIP.

Contextualización.

La Comisión Intersectorial de Participación CIP, es una de las instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital, Creada mediante el Decreto 546 de 2007, tiene por objeto garantizar la coordinación para la implementación de la política y la estrategia distrital en materia de participación; está integrada por los secretarios de los 12 sectores, y el Director del IDPAC, es presidida por el Secretario de Gobierno.

La Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial tiene por objeto coordinar el funcionamiento y el adecuado desarrollo de sus funciones, debe adelantar acciones tendientes a: Elaboración de los documentos de diagnóstico y estrategia operativa para ser sometidos a consideración de la Comisión; Analizar y dirigir la consolidación de los documentos presentados por los miembros de la Comisión para su discusión en las sesiones correspondientes; Recoger en "*Actas de Compromiso*" las decisiones adoptadas en sesión por sus integrantes, y hacer seguimiento a su cumplimiento; Proponer estrategias que incentiven la responsabilidad social en respuesta a las acciones propias de la comisión intersectorial y Convocar, por solicitud del/la Presidente/a de la Comisión, o a iniciativa propia, las sesiones ordinarias y extraordinarias de la misma.

Las funciones de la CIP se orientaran a: Articular acciones y estrategias para la implementación de la política y del Sistema Distrital de Participación y velar por su funcionamiento; Coordinar, articular, orientar y concertar las acciones de las entidades distritales en materia de promoción de la participación y fortalecimiento de la sociedad civil y sus organizaciones sociales; Generar mecanismos para la ejecución concertada de la política de racionalización de la oferta pública de programas y ámbitos de promoción de la participación, de la sociedad civil y sus organizaciones sociales y de priorización de las intervenciones tanto sectoriales como territoriales; Realizar el seguimiento de las acciones de articulación adoptadas en la Comisión, para la gestión de la política de participación del Distrito Capital; Gestionar espacios de participación ciudadana en la orientación del gasto público distrital; Coordinar las acciones para la participación de las organizaciones comunitarias no gubernamentales y en general del sector privado, en las fases de prevención, mitigación y atención de calamidades, desastres y emergencia

En las localidades se conformarán las respectivas Comisiones Locales de Participación y su gestión se articulará con la de la Comisión Intersectorial de Participación, a través del IDPAC.

En el 2008, se adopta el reglamento de la CIP, sesionará ordinariamente cada dos meses, y extraordinariamente cuando la urgencia lo requiera, contará con tres mesas de trabajo, de formación e investigación, de información y comunicación de movilización social, y se formulo plan de acción para el 2009.

Analizada la gestión de la CIP desde las actas de las vigencias 2008 y 2009, por cuanto es el documento que permite dar cuenta del desarrollo, no solo de las reuniones, sino del seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos por los responsables de los sectores, se observó:

- A las reuniones de la CIP, generalmente asisten delegados de los secretarios quienes no tienen competencia para tomar decisiones el problema radica en que no haya una *legitimad* de la actividad adelantada en el marco de la CIP y sólo se vea como una actividad a cumplir por la obligación legal
- En términos generales, las actas no guardan un orden riguroso, respecto de la forma y contenido, pues pese a que en este tipo de documentos, la síntesis es necesaria, debe permitir conocer la gestión.
- No se evidencia de manera explícita en las actas de las reuniones de la CIP, si se da o no cumplimiento a los compromisos adquiridos, por todos y cada uno de los responsables de los sectores, esta situación impide hacer seguimiento al funcionamiento, gestión de la CIP y de las entidades involucradas en los compromisos.
- Incumpliendo del numeral tres (3) de las funciones de la secretaría técnica: Recoger en "Actas de Compromiso" las decisiones adoptadas en sesión por sus integrantes, y hacer seguimiento a su cumplimiento, y subsidiariamente el numeral cuatro de las funciones de la CIP: Realizar el seguimiento de las acciones de articulación adoptadas en la Comisión, para la gestión de la política de participación del Distrito Capital.
- El contenido de las actas es incongruente por cuanto el tema a desarrollar según el acta no coincide con los temas tratados y registrados en el acta.
- En las discusiones que se dan al interior de la CIP, se reconocen elementos de vital importancia para el desarrollo de la participación en Bogotá, pero el reconocimiento no se ve reflejado en decisiones concretas y claras que le den solución Ej. el acta del 21 de 21/07/2009 en donde se muestra de manera explícita de cuáles serían los acuerdos para que se dé la articulación, de las actividades de participación.
- No se evidencia acciones encaminadas a articular los temas tratados desde las Clips y viceversa, insumo importante para el desarrollo del SDPC.
- El formato en el cual se registran los temas tratados en las reuniones de la CIP, a cargo de la secretaría técnica, no guarda orden ni coherencia.
- No queda registrado en las actas qué acciones por sector se van a ejecutar producto de que consensos.

- En cuanto a la revisión del POT, por parte de la ciudadanía, no se evidencian los resultados de esta participación a fin de conocer si servirán como insumo para la elaboración del próximo POT.

2.5.3 Instancia de Participación Ciudadana - CPL.

Contextualización:

El Consejo de Planeación Local es un ente consultivo creado mediante Acuerdo 13 de 2000, funciona en cada una de las 20 localidades del Distrito Capital, como instancia territorial de planeación, tiene por objeto participar en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Local.

Estará integrado por un representante de las siguientes organizaciones de la localidad: Asociación de juntas de Acción Comunal; Asociación de Padres de Familia; Organizaciones Juveniles; Rectores de Establecimientos Educativos; Organizaciones de Comerciantes, de Industriales, No Gubernamentales, Ambientales; Gerentes de establecimientos de salud pública local; Discapacidad; Adulto Mayor. Cuando existan comunidades indígenas y organizaciones campesinas se elegirá un representante por cada una. Actuará como secretario técnico del CPL el delegado de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la localidad.

Los miembros del CPL, son nombrados por decreto, sus funciones se orientaran a: diagnosticar y priorizar y proponer alternativas de solución de las necesidades; Organizar y promover discusión acerca del proyecto del Plan de Desarrollo Local; Realizar seguimiento a su ejecución; Evaluar los informes presentados por el Alcalde local; Formular recomendaciones al Alcalde Local.

La complejidad de la composición de los CPL hace necesario un trabajo mancomunado para alcanzar resultados eficaces en bien de la localidad. Según se desprende de informes y respuestas a los requerimientos formulados por este ente de control, desde el IDPAC se ha brindado asesoría y acompañamiento a los 20 CPL solo que el éxito de la gestión de los CPL, no solo depende del IDPC, también de las Alcaldías locales, y de los mismos representantes de cada organización, hoy existen fracturas que han dificultado la sincronía para que desde esta instancia la participación ciudadana sea efectiva.

El acompañamiento y asesoría brindada a los 20 CPL por el IDPAC, a través de gestores locales está dirigida a fortalecer esta instancia, ha estado referida a; hacer pedagogía acerca de la aplicación del Acuerdo 13 de 2000, elaboración de propuesta metodológica para el desarrollo de los encuentros ciudadanos,

propuestas de reglamentos, de planes de acción, propuestas de planes de desarrollo, eventos para impulsar la conformación de espacios cívicos, diagnóstico de los 20 CPL al 2009.

En el siguiente cuadro se puede apreciar, según las variables incluidas, que los consejeros no asumen su responsabilidad pese a haber sido elegidos, pues de 122 elegidos solo 112 es activo, y solo 33 asisten a las reuniones del CPL.

Lo anterior pese a que esta instancia esta creada desde el 2000, el IDPAC, identifica varias causas. Desgaste de los Consejeros, falta de apoyo de las Alcaldías locales, divisiones internas por asuntos políticos o intereses personales.

El IDPAC, mediante comunicaciones a la Secretaria de Gobierno Distrital, Subsecretaria de Asuntos Locales y Desarrollo Ciudadano ha hecho un llamado para que por intermedio de esta dependencia se requiera los alcaldes locales para que cumplan con sus responsabilidades, brindar el apoyo a los CPL, para que puedan operar, es la queja más sentida de los consejeros.

Se han creado 13 Espacios Cívicos,

**CUADRO 4
CONSEJOS DE PLANEACIÓN LOCAL**

LOCALIDAD	CONSEJEROS		N° CONSEJEROS ⁹	SE PRESENTO CONCEPTO DE EJECUCIÓN DEL PDL		SE EMITIÓ CONCEPTO DEL POAI ¹⁰		PARTICIPO EN LA CONFORMACIÓN DE ESPACIOS CÍVICOS		ARTICULACIÓN COMISIONADOS		SE TRABAJÓ EN LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS	
	Elegidos	Activos		si	no	Si	no	si	no	si	No	Si	no
Usaquén	12	3	1		X	X		X		X			X
Chapinero	11	8	0	X		X			X	X		X	
Santafé	12	5	1	X			X	X		X			X
S. Cristóbal	12	11	3	X		X		X			X	X	
Usme	12	7	5	X			X	X		X			X
Tunjuelito	13	7	2	X			X		X	X			X
Bosa	12		3										
Kennedy	13	13	3	X		X		X		X			X
Fontibón	12	7	0	X		X			X		X	X	
Engativa	12	5	3	x		X		X			X		X
Suba	13	4	2										
B. Unidos	11	7	0	X			X		X	X			X
Teusaquillo	11	1	1		X		X	X			X		X
Mártires	12	4	2		X		X	X			X		X
A. Nariño	11	6	2	x		X		X			X		X
P. Aranda.	11		0										
Candelaria	12	4	2		X		X		X		X		X

⁹ Que asisten a reuniones distritales del Concejo de Planeación Local

¹⁰ Plan Operativo Anual de Inversión

R. Uribe U	11	6	1	X		X		X		X		X	
C. Bolívar	11	4	2	X		X		X		X		X	
Súmapaz	11	10	0	X		X		X	X	X		X	
Total	222	112	33	13	4	10	7	11	8	10	7	6	11

Fuente: informe de gestión 2009 IDPAC

Al respecto este ente de control realizó encuesta de percepción a 9 consejeros, con miras a conocer de manera directa el concepto de estos, el siguiente fue el resultado:

- Motivación que los lleva a seguir vinculados a los CPL: Reconocen que su papel de ciudadano conlleva hacerle control y seguimiento a las Alcaldías Locales, a los acuerdos que surgieron de los encuentros ciudadanos, o al comportamiento del sector de su interés Ej. Educación.
- El CPL, no es reconocido por las autoridades locales; no se brinda apoyo técnico, ni logístico, no se les facilita el acceso a la información, en lo contractual, no son tenidos en cuenta, se niega la consulta al banco de proyectos, perciben que no existe voluntad política. En la localidad de Usme el apoyo de la Alcaldía Local es nulo.
- En cuanto a los proyectos que se han materializado producto de la aplicación del acuerdo 13 de 2000, los proyectos de tipo ambiental son los que se han logrado concretar, específicamente en: Fontibón, Suba, San Cristóbal, en el resto de las localidades encuestadas los miembros del CPL, no reconocen o no recuerdan que ningún proyecto se haya materializado.
- La gestión adelantada por los gestores del IDPAC, según la ciudadanía fue calificada de excelente y buena, existe acompañamiento constante, comprometido y pertinente, con información que facilita el ejercicio de las funciones de los CPL, en dos localidades se califica como regular por su poca visibilidad y en otra localidad regular pero no por malo, sino porque la figura no reviste ninguna capacidad de decisión.
- Algunos ciudadanos muestran conocimiento del Acuerdo 13 del 2000, se explica en el interés en el tema de la participación ciudadana, son atípicas en nuestra cultura política.
- En concepto de la ciudadanía los CPL y su funcionamiento no fomentan, ni facilitan la participación ciudadana, existen vacíos de fondo que impiden la consolidación, se cambian las decisiones que son producto de los encuentros ciudadanos, los únicos que tienen voluntad política son los ciudadanos, las autoridades de la participación local, no. De nada sirve reconocerlo desde los más altos cargos y desde el IDPAC, si el resto de los funcionarios no lo

interioriza de la misma manera antes de pensar en capacitar a grandes cantidades de ciudadanos con el fin de cumplir metas se debe concientizar a todos y cada uno de los funcionarios.

- Los ciudadanos miembros de los CPL, realizan actividades relacionadas, con el medio ambiente, veeduría a proyectos aprobados, actores de convivencia, DDHH, mujer y género, educación – asopadres, consejos tutelares, mesa de trabajo del aeropuerto, trabajo social comunitario, trabajo de la tercera edad, solo que estas no se articulan.
- Las personas que han hecho parte de las comisiones de trabajo reconocen los temas, pero criterios de evaluación no son claros.
- Con respecto al cumplimiento de los planes de acción, los miembros del CPL presentes en la reunión afirman que si se le ha dado cumplimiento, excepto al seguimiento al Plan Operativo Anual de Inversión, no recibieron la información de las Alcaldías locales.

2.6. PERCEPCIÓN CIUDADANA DE LA PARTICIPACIÓN EN BOGOTÁ

Como punto de referencia en materia de participación ciudadana, la percepción de la ciudadanía, se considera importante, los resultados de las encuestas realizadas por firmas técnicas, presentadas en los informes de la Corporación Bogotá Cómo Vamos, evidencian señales acerca del grado de avance de la política de participación ciudadana, frente al análisis de la política, Según la encuesta realizada a 828 ciudadanos por “Iniciativa Colombiana para la Promoción de la Participación Ciudadana”

- El 82% de las personas residentes en Bogotá no han participado en los espacios institucionales que ofrece la ciudad.
- No hay claridad de lo que significa participar.
- El 38.6% de la participación está relacionada con ayudar a los vecinos.
- El 32.6% afirma que algunos espacios de participación han sido cooptados por unos pocos líderes que acaparan la vocería de los ciudadanos en Bogotá. Queda la sensación de que la participación no logra enfrentar los vicios tradicionales de la política. Situación que empeora si se analiza que el 70.4% de los encuestados manifiesta que los líderes comunitarios nunca tienen contacto con la ciudadanía
- El 70% de los encuestados manifiestan que los líderes comunitarios nunca tienen contacto con la ciudadanía.

La encuesta de percepción realizada por Ipsos - Napoleón Franco, a una muestra de 1513, personas, publicada en el informe de Bogotá Cómo Vamos 2010, presenta el siguiente resultado respecto de la vigencia 2009:

- No pertenecen a ninguna organización, el 92%; por falta de información, el 32%, y por falta de tiempo, el 51%, entre otras razones.
- **Transparencia;** no ha logrado reducir el clientelismo y la politiquería, el 66%, y no se ha logrado reducir la corrupción, el 72%.
- **Efectividad;** no ha ayudado a reducir los problemas de la gente, el 64% y no ha creado mayor interés de la gente, el 51%.
- **Empoderamiento;** no se ha fortalecido organizaciones sociales el 51%; no se ha permitido a la gente influir en las decisiones de las autoridades locales, el 57%, no ha permitido a organizaciones y líderes hablar de igual a igual con autoridades locales.
- **Inefectividad,** ha fortalecido el poder de los políticos, el 49%, y ha sido manipulada por los políticos y la corrupción el 50%
- El 35.46% de las personas reconoce que no participa por falta de tiempo o dinero, el 33.9% porque no cuenta con la información suficiente sobre el funcionamiento de estos espacios y el 7.5% considera que no tiene las aptitudes para desarrollar dicha labor.
- El 74% no pertenece a ningún tipo de organización, a pesar de que el 71.6% reconoce que la participación es importante para mejorar la calidad de vida en la ciudad.
- El 47.2% consideran que la rendición de cuentas no sirve.

2. 7. CONSIDERACIONES FINALES DE ESTE ENTE DE CONTROL.

- Si bien, no está formalmente adoptada la política pública de Participación Ciudadana en el Distrito Capital, no es dable desconocer que desde hace varios años se han venido realizando un conjunto de acciones por parte de las entidades del Distrito, entre ellas el IDPAC, en cumplimiento del deber de promoverla y facilitarla.
- Para consolidar la política se ha venido diseñando una arquitectura compleja, conformada por numerosas variables, definidas en sistemas, subsistemas, normas, reglamentos, en las que se involucran las entidades distritales y locales, esta circunstancia requiere adelantar actividades de coordinación y articulación para que las entidades aporten a los procesos en debida forma y oportunidad, esta dinámica presenta fracturas por falta de voluntad política e interés de algunas entidades, como es el caso de las alcaldías locales que no facilitan la información y demás apoyo logístico a los CPL, la implementación del SDPC, que avanza lentamente por falta de voluntad política e interés de algunas entidades para desarrollar los objetivos planteados desde la CIP

En lo que respecta a la ciudadanía, la propagación de miles de organizaciones sociales que hoy existen, sin organización ni cualificación al interior de estas para participar en los escenarios, con incidencia, genera desgaste administrativo, pues muchos ciudadanos asisten, más no participan y si lo hacen es por intereses circunstanciales, el desafío tanto de la ciudadanía como de la administración será, por parte de la administración racionalizar lo que se ha llamado oferta institucional e implementar mecanismos para fomentar la necesidad de las organizaciones sociales de ser sostenibles porque se cualifican y actúan en todo el ciclo de la política pública, esto hará que las que no lo hagan deban marginarse del escenario de la participación por el liderazgo ciudadano de otras.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1 EVALUACIÓN AL PLAN DE MEJORAMIENTO

CUADRO 5
ACCIONES CORRECTIVAS CERRADAS Y ABIERTAS
DEL PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA VIGENCIA FISCAL DE 2008

No.	No. DEL HALLAZGO	No. De ACCIONES CORRECTIVAS PROGRAMADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS CERRADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS ABIERTAS	CALIFICACION PROMEDIO DEL HALLAZGO
PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA VIGENCIA 2008, SUSCRITO EN EL AÑO 2009					
1	3.2.2.1.1	La entidad programó (3) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas parcialmente	2	1	1
2	3.2.2.1.2	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida totalmente.	1	0	2
3	3.2.2.2.1	La entidad programó una acción correctiva, con periodicidad bimestral, la cual se ha cumplido en forma parcial, pendiente de verificar los últimos dos bimestres de la vigencia 2009.	-	1	1
4	3.3.1.1	La entidad programó (2) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en forma total	2	0	2
5	3.3.1.2	La entidad programó (2) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en forma total	2	0	2
6	3.3.1.3	La entidad programó (2) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en forma total.	2	0	2
7	3.3.2.1	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en su totalidad	1	0	2
8	3.4.1.1	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en su totalidad y cerrada en mesa de trabajo No 4.	1	0	2
9	3.4.1.2	La entidad consignó una acción correctiva, la cual se cumplió parcialmente. Como se estipulo en la mesa de trabajo No. 6.	-	1	1
10	3.4.1.3	La entidad consignó una acción correctiva, la cual se cumplió parcialmente. Como se estipulo en la mesa de trabajo No 6.	-	1	1
11	3.4.1.4	La entidad consignó una accione correctiva, la cual se cumplió	-	1	1



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No.	No. DEL HALLAZGO	No. De ACCIONES CORRECTIVAS PROGRAMADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS CERRADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS ABIERTAS	CALIFICACION PROMEDIO DEL HALLAZGO
		parcialmente. Como se estipulo en la mesa de trabajo No. 6.			
12	3.4.1.5	La entidad consignó una acción correctiva, la cual se cumplió parcialmente. Como se estipulo en la mesa de trabajo No. 6.	-	1	1
13	3.4.1.6	La entidad consignó una acción correctiva, la cual se cumplió parcialmente. Como se estipulo en la mesa de trabajo No 6	-	1	1
14	3.4.1.7	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en su totalidad y cerrada en mesa de trabajo No 6.	1	0	2
15	3.4.1.8	La entidad consignó una acción correctiva, la cual se cumplió parcialmente. Como se estipulo en la mesa de trabajo No 6.	-	1	1
16	3.4.1.10	La entidad programó (6) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en su totalidad y cerradas en mesa de trabajo No 5.	6	0	2
17	3.4.2.1	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en su totalidad y cerrada en mesa de trabajo No 5.	1	0	2
18	3.4.2.2	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en su totalidad y cerrada en mesa de trabajo No 4.	1	0	2
19	3.4.2.3	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en su totalidad y cerrada en mesa de trabajo No 5.	1	0	2
20	3.6.1	La entidad programó (3) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en su totalidad.	3	0	2
21	3.6.2	La entidad programó (3) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en su totalidad	3	0	2
22	3.6.3	La entidad programó (2) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas parcialmente.	2	0	2
23	3.6.4	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
24	3.6.5	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
25	3.6.6	La entidad programó una acción	1	0	2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No.	No. DEL HALLAZGO	No. De ACCIONES CORRECTIVAS PROGRAMADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS CERRADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS ABIERTAS	CALIFICACION PROMEDIO DEL HALLAZGO
		correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.			
26	3.6.7	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
27	3.6.8	La entidad programó una acción correctiva, la cual se encuentra cumplida por lo que se cierra el presente hallazgo.	1	0	2
28	3.6.9	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida en forma total,	1	0	2
29	3.6.10	La entidad programó (2) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en su totalidad.,	2	0	2
30	3.6.11	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
31	3.6.12	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
32	3.6.13	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
33	3.6.14	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
34	3.6.15	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
35	3.6.16	La entidad programó (3) acciones correctivas, las cuales se cumplieron en su totalidad.	3	0	2
36	3.6.17	La entidad programó una acción correctiva, la cual se encuentra cumplida por lo que se cierra el presente hallazgo.	1	0	2
37	3.6.18	La entidad programó (9) acciones correctivas, de las cuales 9 están cerradas en su totalidad.	9	0	2
38	3.6.19	La entidad programó (10) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en su totalidad.	10	0	2
39	3.6.20	La entidad programó (9) acciones correctivas, las cuales fueron cumplidas en su totalidad.	9	0	2
40	3.9.1	La entidad programó una acción correctiva, la cual fue cumplida.	1	0	2
41	3.9.2	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No.	No. DEL HALLAZGO	No. De ACCIONES CORRECTIVAS PROGRAMADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS CERRADAS	No. De ACCIONES CORRECTIVAS ABIERTAS	CALIFICACION PROMEDIO DEL HALLAZGO
42	3.9.3	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2
43	3.9.4	La entidad programó una acción correctiva, la cual tuvo cumplimiento total.	1	0	2

Fuente: Seguimiento Equipo Auditor

En el Plan de Mejoramiento suscrito por el IDPAC en la vigencia 2008, se determinaron cuarenta y tres (43) hallazgos administrativos, que equivalen a 86 acciones correctivas. Una vez revisadas las acciones correctivas de los 43 hallazgos administrativos determinados en el citado plan de mejoramiento, este ente de control concluyó cerrar las correspondientes a 35 hallazgos administrativos, que corresponden a 78 acciones correctivas.

En consecuencia, quedan abiertas 8 acciones correctivas, pertenecientes a los hallazgos administrativos Nos: 3.2.2.1.1, 3.2.2.2.1, 3.4.1.2, 3.4.1.3, 3.4.1.4, 3.4.1.5, 3.4.1.6 y 3.4.1.8; sin embargo, es de aclarar que para el hallazgo administrativo No 3.2.2.1.1 se formularon acciones correctivas, de las cuales 2 tuvieron cumplimiento y una no fue cumplida. El resto de hallazgos administrativos citados anteriormente, presentan sólo una acción correctiva que no fue cumplida en su totalidad.

A nivel general, este organismo de control, concluye que el cumplimiento del plan de mejoramiento fue del 81.39%, lo que demuestra el nivel de eficacia de la entidad.

Los aspectos en los cuales avanzó la entidad fueron: proceso de liquidación del convenio 012 de 2005 con la SECAB, descendió el número de DPC's radicados por la ciudadanía y todas las JAC de la ciudad fueron visitadas para la vigilancia contable y administrativa por parte del instituto.

3.2 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La calificación del Sistema de Control Interno para el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC corresponde a la evaluación de cada uno de los subsistemas y componentes del MECI, cuyos soportes y resultados obtenidos en visitas, pruebas de auditoría, análisis de documentos y la aplicación de cuestionarios, conllevaron a establecer hallazgos administrativos que se relacionan en el presente informe. Esta evaluación tiene por objetivo conceptuar sobre la calidad, eficiencia y nivel de confianza del Modelo Estándar de Control

Interno – MECI, existente en la entidad, de conformidad con la ley 87 de 1993, los decretos reglamentarios y la Resolución 29 de 2009 de la Contraloría de Bogotá, la cual permitió establecer el grado de funcionamiento del MECI.

La calificación obtenida en esta evaluación fue de tres sesenta y cuatro (3.64), posicionando el MECI en un rango de eficiencia y confianza regular y con mediano nivel de riesgo en la calidad del sistema.

En cumplimiento de lo anterior, para cada una de los subsistemas y componentes se determinaron los siguientes resultados:

CUADRO 6
RESULTADOS CONSOLIDADOS DE LA EVALUACIÓN DEL SCI - MECI

SUBSISTEMA / COMPONENTE	CALIFICACIÓN	RANGO	NIVEL DE RIESGO
SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATEGICO			
-Componente Ambiente de Control	3.91	BUENO	BAJO
-Componente Direccionamiento Estratégico	3.71	REGULAR	MEDIANO
-Componente Administración del Riesgo	3.11	REGULAR	MEDIANO
Subtotal Subsistema	3.72	REGULAR	MEDIANO
SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN			
-Componente Actividades de Control	3.59	REGULAR	MEDIANO
-Componente Información	3.65	REGULAR	MEDIANO
-Componente Comunicación Pública	3.76	BUENO	BAJO
Subtotal Subsistema	3.67	REGULAR	MEDIANO
SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN			
- Componente Autoevaluación	3.53	REGULAR	MEDIANO
-Componente Evaluación Independiente	3.72	REGULAR	MEDIANO
- Componente Planes de Mejoramiento.	3.36	REGULAR	MEDIANO
Subtotal Subsistema	3.53	REGULAR	MEDIANO
TOTAL SISTEMA MECI	3.64	REGULAR	MEDIANO

Fuente: Equipo Auditor, resultados obtenidos a través de las encuestas de evaluación.

3.2.1 Subsistema de Control Estratégico

Es el conjunto de componentes de control que al interrelacionarse entre sí, permiten el cumplimiento de la orientación estratégica y organizacional de la entidad. Este subsistema consolida los componentes de ambiente de control, de direccionamiento estratégico y de administración del riesgo. La calificación de este

subsistema fue de 3.72 que lo ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano, derivado del comportamiento de cada uno de los componentes que se mencionan a continuación:

3.2.1.1 Componente Ambiente de Control

Este componente es la “base sobre la cual parte el Sistema de Control Interno”, constituye las pautas de la organización, las conductas y el comportamiento a seguir por los funcionarios y la alta dirección. Es así que los valores y principios institucionales se encuentran en el documento “Ruta Ética” adoptado mediante la Resolución 404 de 2007, difundidos en intranet y carteleras de la entidad, para que tanto los funcionarios como los ciudadanos en general, puedan consultarlos. Dentro de las acciones adelantadas en este proceso, se tienen, las relacionadas con la creación del grupo operativo (Resolución 16 de abril de 2008) que cumplirá tareas de “equipos sembradores de Ética del IDPAC” y la definición del equipo de gestores de ética (Resolución 0307 de 2008). La socialización de los principios y valores se realiza a través de los carteles paco mensajes, fotografías de eventos y la agenda institucional, entre otros medios.

En desarrollo del Talento Humano, la entidad cuenta con manuales de funciones y competencias adoptados mediante las Resoluciones 001 de 2007 y sus modificaciones según Resoluciones 0113 de 2007, 0348 de 2008 y 159 de 2009.

Igualmente, existe un documento denominado “Plan de Capacitación y Formación vigencia 2009”, adoptado con la Resolución 089 del 26 de marzo de 2009, el cual se circunscribe a la realización de un Diplomado en Gerencia Social Participativa, compuesto por tres (3) módulos, en el cual participaron 62 funcionarios de Carrera Administrativa, es decir el 100%.

Durante la vigencia 2009, la Oficina Asesora de Planeación adelantó hasta septiembre de 2009, 16 jornadas de sensibilización y socialización del sistema de gestión de calidad y MECI, contando con la asistencia de funcionarios de la entidad.

De otra parte, es de anotar que al interior de la entidad se evidenció que se hacen esfuerzos para la creación de una cultura organizacional fundamentada en el control a procesos y direccionamiento tanto estratégico, como operativo y administrativo.

Para dar cumplimiento a la Ley 909 de 2004, la entidad cuenta con procesos de inducción, capacitación y evaluación del desempeño para los funcionarios de carrera administrativa. Es así como durante la vigencia 2009 se realizaron

jornadas de inducción y reinducción, para lo cual realizó una encuesta de autoevaluación del SIG II semestre de 2009.

En el proceso de evaluación del desempeño han sido remitidas al área de Talento Humano 54 evaluaciones semestrales de las 62 evaluaciones correspondientes a los funcionarios de Carrera Administrativa.

Respecto del Plan de Bienestar y Plan de Incentivos, este fue adoptado mediante la Resolución 092 del 26 de marzo de 2009. Dentro de las acciones desarrolladas en el marco de dicho plan, se tienen: las celebraciones del día de la mujer, secretaria, cumpleaños, día de los niños, halloween, integración fin de año, vacaciones recreativas, paseo en tren de la sabana, obra de teatro, cursos de cocina colombiana; torneos deportivos: bolos, ping pong, baloncesto y microfútbol.

En cumplimiento del componente Estilo de Dirección, la Alta Dirección define la filosofía de la entidad a través de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos que se adelanta en el IDPAC, así como los métodos, procedimientos, políticas y objetivos propios del control interno, prueba de ello es el Acta de compromiso No. 1 para la implementación del MECI; la Resolución No. 160 de 2007 mediante la cual se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno, la Resolución interna 625 de 2006 por la cual se creó y conformó el Comité de Gestión de Calidad, Control Interno y Gestión Ambiental, la Resolución 310 del 6 de julio de 2007 por la cual se adopta la Política de Calidad y los Objetivos de Calidad del IDPAC, la Resolución 161 de 2007 modificada por la Resolución 408 de 2007; la Resolución 117 de 2010 por la cual se creó el Sistema Integrado de Gestión SIG y derogó las Resoluciones 161 y 408 de 2007 y la 051 de 2008.

Es importante anotar que la Resolución 117 citada anteriormente, resuelve en el artículo primero: crear en el IDPAC, el Sistema Integrado de Gestión-SIG que involucra los requerimientos de los Sistemas de Gestión de Calidad-SGC, del Sistema de Control Interno- SCI, en el marco del Modelo Estándar de Control Interno-MECI, del Sistema de Gestión Ambiental en el Marco del Plan Institucional de Gestión Ambiental-PIGA y del Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivo-SIGA y del Sistema de Desarrollo Administrativo. Así mismo, se define el objeto del SIG, las responsabilidades, la organización, conformación del Equipo Directivo del SIG; funciones, lineamientos, entre otros aspectos.

El IDPAC tiene documentados los compromisos y protocolos éticos que sirven de guía para el accionar de sus funcionarios, de igual manera, se observó que la administración tiene políticas para incentivar el desarrollo del talento humano y el estilo de dirección se enfoca al direccionamiento estratégico.

Este componente obtuvo una calificación de tres noventa y uno (3.91) que lo ubica en un rango bueno, con un nivel de riesgo bajo.

No obstante lo anterior, al evaluar la contratación del IDPAC se encontró la siguiente falencia:

3.2.1.1.1 Hallazgo Administrativo

Se evidenció la designación de un solo funcionario para supervisar toda la contratación de los Proyectos de Inversión Nos: 507 “Fortalecimiento y Control de las Organizaciones Comunes” y 334 “Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales”, que comprenden a 92 y 175 contratos suscritos en la vigencia 2009, respectivamente; recargando los deberes de esta labor, en un solo funcionario.

Lo anterior contraviene la Ley 87, artículo 2, literales a), b), d) y e)

Este hecho se originó por la falta de una planeación adecuada para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

La situación descrita, pone en riesgo el cumplimiento de funciones y responsabilidad del supervisor de los contratos y por ende el control del cumplimiento de las obligaciones del contratista, lo que finalmente redundará en forma negativa en la gestión y resultados de la entidad

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el presente hallazgo administrativo, en consecuencia, debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.1.2 Componente Direccionamiento Estratégico

Este componente está encaminado a evaluar el cumplimiento de la misión institucional, define la ruta organizacional, el alcance de su visión y consecución de sus objetivos, que deberá seguir la entidad para el logro de sus objetivos misionales; requiere de revisión periódica para ajustarla a los cambios del entorno, encauzando su operación bajo los parámetros de calidad, eficiencia y eficacia.

Se evidenció que la entidad cuenta con un plan de acción institucional en el que se definen las metas frente al plan de desarrollo “Bogotá Positiva”, producto de la consolidación de los planes de acción de las dependencias y con la revisión por parte de la Oficina Asesora de Planeación. Su seguimiento se efectúa tanto en las reuniones de comités a nivel directivo, como al interior de cada área.

El IDPAC determina el objeto, estructura organizacional y sus funciones mediante el Acuerdo 006 de 2007, que modifica el Acuerdo 002 del mismo año, adoptados en una estructura flexible que permite ejecutar los procesos establecidos frente a cualquier exigencia normativa y/o necesidades de la comunidad, que es el objeto final de la misión de la entidad.

Con el fin de dar cumplimiento al elemento Planes y Programas, el IDPAC, cuenta con un documento de Diagnóstico del Sistema de Gestión de la Calidad.

La misión y visión institucional se encuentra divulgada en la Agenda institucional “*La Calidad Soy Yo*”, la cual fue entregada al 100% de los servidores y servidoras de la entidad. Esta agenda resalta aspectos fundamentales de la misión, visión, valores, políticas de calidad, de riesgos y ambiental, mapa de procesos, entre otros.

Los Objetivos institucionales se encuentran en el documento Marco Institucional IDPAC 2009, así como se visualiza en la página Web Intranet.

El Plan Estratégico Institucional 2008-2012 lo constituye las Estrategias, los Productos y Compromisos institucionales con sus correspondientes metas, indicadores de resultado, impacto y el proceso responsable, sin embargo, no se evidencia los indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad que permiten medir y evaluar el avance en la ejecución de los planes y programas.

Respecto al proceso de seguimiento y evaluación, se propuso la elaboración de una herramienta institucional para la formulación, seguimiento y evaluación de los diferentes planes institucionales, la cual se refleja en el documento Guía para la Planeación Estratégica IDPAC 2009.

En desarrollo del Modelo de operación por procesos, la entidad cuenta con un documento Manual de Calidad y Procesos que responde a las Caracterización de los procesos, donde se refleja el Mapa de interacción de Procesos.

El IDPAC tendiente a buscar la certificación bajo la norma N.T.C. GP- 1000 2004 y la norma ISO 9001 – 2008, basa su gestión en modelos de operación por procesos, para lo cual cuenta con 16 procesos, como se muestra en el cuadro siguiente, durante la vigencia 2009 se modificaron los siguientes procesos y los correspondientes flujogramas, que hacen parte del manual de procesos y procedimientos, adoptado mediante Resolución 001 de enero de 2007, en el marco del Sistema de Gestión de Calidad:

CUADRO 7

MAPA DE PROCESOS			
ESTRATEGICOS	MISIONALES	APOYO	EVALUACION
Comunicación Estratégica: versión 4.0, aprobada el 23 de noviembre de 2009.	Control de la Organización Comunal- Subproceso de Constitución y Registro, versión 2.0 Subproceso de Inspección, Vigilancia y Control, versión 3.0; aprobadas el 17 de octubre	Contratación	Evaluación Sistema de Control Interno: versión 4.0, aprobada el 20 de abril de 2009.
Planeación Estratégica	Fortalecimiento de la Organización Social	Contabilidad, Presupuesto y Tesorería: versión 4.0, aprobada el 22 de octubre.	Control Interno Disciplinario
Mejoramiento Continuo	Promoción de la Participación: versión 2.0, aprobada el 8 de marzo.	Gestión de Recursos Físicos: versión 3.0, aprobada el 21 de septiembre.	
		Gestión Jurídica	
		Gestión del Talento Humano	
		Atención al Ciudadano: versión 3.0, aprobada el 5 de junio	
		Gestión de Recursos Tecnológicos de Información y de Comunicaciones	
		Gestión Documental: versión 3.0, aprobada el 22 de octubre	

Fuente: Información suministrada por el IDPAC.

Teniendo en cuenta que la estructura organizacional es un elemento de control que configura integral y articuladamente los cargos, las funciones, las relaciones, los niveles de responsabilidad y autoridad que permiten dirigir y ejecutar los procesos y actividades definidas por la entidad, se observó una estructura plana en los procesos de Apoyo por la gran concentración de funciones que pueden generar un alto riesgo para el buen funcionamiento de los objetivos institucionales.

De otra parte, es bien importante mencionar entre otros programas estratégicos puestos en marcha por el Instituto, la *“Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de*

Comunicación Comunitaria”, conformada mediante el Decreto 149 del 20 de mayo de 2008, en desarrollo del Acuerdo 292 de 2007, aprobado por el Concejo Distrital, “Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública, en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordena implementar acciones de fortalecimiento de la misma...”, de la que no solo hace parte, sino que además preside y ejerce la Secretaría Técnica de la misma.

Para la implementación de este programa el IDPAC, jugó un papel importante en la convocatoria a todos los actores sociales que trabajan con medios de comunicación comunitaria de Bogotá, a una Asamblea General con el objetivo de consultar sobre el procedimiento para la elección de los delegados a la Mesa de Comunicación del Distrito y a los actores sociales que trabajan con los medios comunitarios, con el fin de conocer los nombres de cada uno de los representantes de los sectores que integrarían la Mesa de Trabajo. Lo anterior indica que existe compromiso de la alta dirección en la ejecución de programas tendientes a cumplir con la función constitucional y legal de la entidad.

No obstante lo anterior, realizada la evaluación del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, se evidenció la falta de coherencia de la información reportada en el Plan de acción frente a la ficha EBI-D y el Balance Social, situación que se indica en los respectivos componentes de integralidad de este informe.

Este componente obtuvo una calificación de tres setenta y uno (3.71) que lo ubica en un rango bueno, con un nivel de riesgo bajo.

3.2.1.3 Componente Administración del riesgo

Son los lineamientos estratégicos que orientan las decisiones de la entidad, frente a los riesgos que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos.

El IDPAC cuenta con un documento Guía para la administración de Riesgos Institucionales versión: 2010, elaborada bajo un enfoque que articula los lineamientos generales que deben orientar y definir los requerimientos necesarios para la administración del riesgo. Se complementa con el Mapa de Riesgos Institucionales, instrumento que recoge los resultados del trabajo de identificación y análisis, así como las medidas adoptadas para enfrentar los principales riesgos que afectan al IDPAC.

Se pudo evidenciar que el IDPAC, cuenta con una metodología para el seguimiento, actualización, y evaluación de los riesgos institucionales, pero el hecho de que designen a un solo funcionario para ejercer la supervisión de un número considerable de contratos, genera un alto riesgo de deficiencia en el seguimiento y control de manera eficiente al cumplimiento de las obligaciones y el

objeto contractual. Se observó que la metodología para la actualización, seguimiento y evaluación de los riesgos institucionales, poco la conocen ni participan los funcionarios de la entidad. Por otro lado, los mapas de riesgos del área de presupuesto se encuentra en actualización y la Gerencia de Proyectos tiene un mapa de riesgos por procesos, sin embargo, no se evidenció el acto administrativo que formalice su implantación.

Con el fin de dar cumplimiento a la identificación, análisis, valoración y política del riesgo, mediante la Resolución 424 del 20 de octubre de 2008 se adoptó la política de administración del riesgo y el mapa de riesgos institucionales, siendo el responsable de la definición y actualización de esta política, el Comité de Gestión de la Calidad, Control Interno y Gestión Ambiental y el monitoreo, evaluación, recomendaciones de actualización y mejoras están, cargo de la Oficina de Control Interno.

El seguimiento de la Oficina de Control Interno a la gestión realizada por la Subdirección de Apoyo a la Organización Social, se realizó a través de auditorías internas de las que se derivaron observaciones y recomendaciones en cuanto a la administración de riesgos, plasmadas en el Plan de Mejoramiento para la vigencia 2010 y evaluación de las metas del proyecto 334. Lo anterior, previo análisis y revisión del mapa de riesgos del proceso de Apoyo a la Organización Social.

Como avances durante la vigencia 2009 se destaca:

Socialización de la política y la guía de administración de riesgos para el grupo SIG, como actividad preparatoria para la actualización de riesgos 2009 en cada proceso.

Diseño y realización de la jornada de sensibilización y socialización de la política y la administración de riesgos, a través de una representación artística (obra teatral) con el apoyo de la Fundación Ditirambo.

En cuanto a la identificación de riesgos por procesos, se observó una disminución en Comunicación Estratégica en 16.6%, Contratación en 57.1% y Fortalecimiento de la Organización Comunal en 25%. Los procesos que incrementaron su número de riesgos fueron Planeación Estratégica, 16.6%, y Promoción de la Participación.

Del análisis a este componente, se observó, si bien es cierto, existe compromiso de la Alta Dirección, es importante anotar lo señalado en el Informe Ejecutivo del Sistema de Control Interno presentado por la Oficina de Control Interno de la entidad, al señalar para este Subsistema, dificultades tales como que los procesos del Desarrollo de Talento Humano, Estructura Organizacional y Políticas de Administración del Riesgo, presentaron un avance del 66.67; 71.43 y 75%

respectivamente, generado por los acuerdos de gestión, los planes de mejoramiento, los cuales deben ser objeto de evaluación por parte de la entidad.

A nivel de detalle es importante anotar que el seguimiento de la Oficina de Control Interno a la Subdirección de Asuntos Comunales, se realizó a través de auditorías internas de las que se derivaron observaciones y recomendaciones en cuanto a la administración de riesgos, plasmadas en el Plan de Mejoramiento para la vigencia 2010 y evaluación de las metas del proyecto 507. Previo análisis y revisión del mapa de riesgos del proceso de Fortalecimiento de la Organización Comunal, se observó una disminución en 25% por riesgos internos eliminados, permaneciendo estable en cuanto a los externos.

Finalmente, considera este Ente de Control, con base en la evaluación hecha a los contratos seleccionados, que se presenta un alto riesgo al designar a un solo funcionario para ejercer supervisión de varios contratos, lo que puede conducir a la falta de seguimiento y controles del cumplimiento de las obligaciones y objeto contractual, situación presentada en el hallazgo 3.2.1.1.1 citado anteriormente.

Adicional a lo anterior, es importante anotar que la calificación para este componente se basa en los hallazgos administrativos comunicados en el presente informe, lo que de una u otra forma afecta el cumplimiento de sus objetivos misionales. En consecuencia, la calificación para este componente es tres once (3.11) que la ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano.

3.2.2 Subsistema de Control de Gestión

Se constituye en un conjunto de elementos que al articularse e interrelacionarse entre sí, bajo la acción de los niveles de autoridad y responsabilidad correspondientes aseguran el control a la gestión de las operaciones de la entidad.

Es importante anotar que la calificación de este Subsistema se ve afectada por cuanto existen serias falencias de seguimiento al proyecto 335 "*Obras con Participación Ciudadana*", en cuanto a las metas tanto físicas como presupuestales, y a los contratos suscritos en el marco del proyecto. Así como también poca confiabilidad en la información suministrada por la entidad. Esta situación se evidencia en los capítulos de Plan de Desarrollo, Balance Social y Contratación, desarrollados en este informe.

Este subsistema obtuvo una calificación de tres sesenta y siete (3.67) que lo ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano, derivado del comportamiento de cada uno de los componentes que se mencionan a continuación:

3.2.2.1 Componente Actividades de control

Permiten ejercer control sobre toda la operación de la entidad, ocurre en todos los procesos, interviene todas las funciones y compromete todos los niveles de responsabilidad.

En la entidad se evidencia el compromiso en el control a los procesos de direccionamiento estratégico, sin embargo, se evidencia falta de seguimiento a los controles en el proceso de Presupuesto.

La entidad cuenta con una política de administración definida en el manual de Gestión de Calidad adoptado mediante Circular Interna OAP-496 de diciembre 2008, sin embargo, se evidenció que muchos funcionarios no conocen este documento. Cada uno de los procesos cuenta con sus respectivos procedimientos, los cuales se ubican en el Manual de Procesos y Calidad. Los procedimientos son divulgados a través del grupo SIG, aplicativo nomograma, intranet.

En el IDPAC, la consolidación, la precisión y formalización de las políticas de operación, se concibió a partir de todos aquellos lineamientos internos que se han venido construyendo y que hoy por hoy se encuentran presentes en el trabajo que todas y todos los servidores públicos realizan entorno al fortalecimiento de organizaciones sociales y comunales y la promoción de la participación como derecho ciudadano, sin embargo, se observaron deficiencias en las políticas de operación, relacionadas con el proceso de Control Interno Disciplinario por la falta de apertura de investigaciones disciplinarias por pérdida de bienes, lo que dio lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria que se presenta en el componente de estados contables.

Así mismo, se evidenciaron debilidades en las actividades de control, en el análisis de la Oficina de Presupuesto, por cuanto se derivó un hallazgo administrativo que se presenta en el componente Evaluación a la Gestión y Resultados.

La entidad tiene adoptados y ha venido actualizando los manuales de procedimientos de los distintos procesos que existen, es así que durante la vigencia 2009 y en lo corrido del presente año 2010, ha expedido las siguientes Resoluciones: 554 del 30 de diciembre de 2009 para el proceso Planeación Estratégica; 491 del 29 de octubre de 2009 para los procesos de Contabilidad, Presupuesto y Gestión Ambiental; 261 del 28 de julio de 2010 la cual adiciona la Resolución 161 del 6 de mayo de 2010 para el área de Contratación y ésta última deroga la Resolución 293 del 1 de julio de 2009; 127 del 5 abril de 2010 para Promoción a la Participación Ciudadana; 402 del 29 de octubre de 2009 para el

proceso de Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales; 80 del 10 de marzo de 2010 para Gestión Talento Humano y Gestión de Recursos Tecnológicos y de Información; 293 del 1 de julio de 2009 para los procesos de Contratación, Atención al Ciudadano, Gestión Jurídica, Comunicación Estratégica y Evaluación al Sistema de Control Interno; 400 del 29 de octubre de 2009 para el proceso de Gestión de Recursos Físicos; 449 del 20 de noviembre de 2009 para el proceso de Comunicación Estratégica; 82 del 10 de marzo de 2010 para el proceso de Gestión Jurídica; Sin embargo, en la encuesta realizada al área “Casa de la Igualdad manifiesta que los manuales se encuentran en la etapa de construcción.

En la vigencia 2009, mediante Resolución No. 155 del 19 de mayo de 2009, se modificó la Resolución No 959 de 2005 que adoptó el Manual de Contratación del IDPAC (modificada por la Resolución No. 0573 de 2008); y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión en este proceso. Mediante Resolución 261 del 26 de julio de 2010 se actualiza el Manual de Procedimientos que reglamenta el proceso de Contratación y adiciona la Resolución 161 del 6 de mayo de 2010.

A través de formatos del Sistema de Gestión de la Calidad se modifican los procedimientos, incluyendo la caracterización del proceso, normograma y sus correspondientes flujogramas.

De la evaluación de este componente, se evidenció la falta de controles en la planeación y seguimiento de los contratos que desarrollan los proyectos de inversión. Así mismo, en el manejo de la documentación contractual y su organización, como se corrobora en los hallazgos administrativos que se mencionan a continuación y los relacionados en el componente de Contratación

Este componente obtuvo una calificación de tres cincuenta y nueve (3.59) que la ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano, derivado por los siguientes hallazgos administrativos:

3.2.2.1.1 Hallazgo Administrativo

Se estableció que la información que contienen las carpetas de los contratos, no es coherente en fechas o numeración, tal como se demuestra, en los siguientes casos: Contrato 010 (la primera certificación del interventor tiene fecha 15 de enero de 2009 y el contrato empezó el 27 de enero de 2009, la segunda indica el periodo 16 al 25 de febrero de 2009 y el reportado y pagado es del 15 al 28 de febrero de 2009 y a las cuentas de cobro o a los informes no se le cambia el número); Contrato 11 (los informes entregados por el contratista se presentan en repetidas ocasiones con el mismo número del anterior); Contrato 65 (Para el pago

del 16 al 28 de febrero anexó el certificado de Mi Planilla.com de aportes al Sistema de la Protección Social de diciembre de 2008); Contrato 134 (mediante oficio del 9 de febrero se presenta documentación para la supervisión del contrato 135, haciendo referencia al contrato 134 de 2009, la fecha de expedición del certificado del supervisor del mes de abril tiene año 2008); Contrato 85 (las certificaciones del interventor de septiembre y octubre tiene fecha 9 de noviembre, posterior a la fecha de pago de los respectivos meses) y Contrato 144 (el acta de inicio se suscribió en enero de 2009 y el contrato se suscribió el 9 de febrero de 2009)

Esta situación contraviene lo estipulado en los literales d) y e), artículo 2 de la Ley 87 de 1993, así como en el Decreto Distrital 539 de 2006.

Lo anterior se derivó por la existencia de debilidades de control interno en el proceso de gestión documental.

Las fallas de control en la revisión de los requisitos de forma, expone a la entidad a un riesgo inminente en caso de posibles reclamaciones. Igualmente, la información que reposa en estas carpetas no es confiable.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el presente hallazgo administrativo, en consecuencia, debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.2.1.2 Hallazgo Administrativo

Se evidenciaron documentos, tales como actas y oficios pertenecientes a los Contratos Nos: .066, 089, 094, 103 y 109 de 2009 sin las respectivas firmas, lo anterior permite establecer, que dichos documentos al momento de realizarse la presente auditoria se encuentran sin validez.

Lo anterior contraviene lo normado en la Ley 87 de 1.993 en el artículo 2º literal b.

Este hecho se originó por la inexistencia de controles en el seguimiento de las actuaciones contractuales. Al igual, se evidenciaron debilidades en los mecanismos de control y supervisión de los documentos que reposan en las carpetas de los contratos.

La omisión de las firmas señaladas puede traducirse en la no-aceptación del contenido del documento, más aún cuando no se trata solamente de un requisito de forma, sino por el contrario implica su validación a la luz de los Actos Administrativos o decisiones proferidas por la entidad.

El artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, promulga que un documento es auténtico, cuando existe certeza sobre la persona a quien se le atribuye el haberlo elaborado, manuscrito o firmado, quiere esto decir, que para que un documento se refute auténtico debe contener estos dos requisitos, de lo contrario, a falta de esta autenticidad el documento carece de valor probatorio.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el presente hallazgo administrativo, toda vez que la entidad acepta el mismo, en consecuencia, debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.2.2 Componente Información

Este hace parte fundamental de la operación de la entidad por ser insumo para la ejecución y producto de los procesos, garantizando la transparencia de la actuación pública, la rendición de cuentas de la comunidad y el cumplimiento de obligaciones de la información.

Los Sistemas de Información están conformados por recursos humanos y tecnológicos, que son utilizados en procesos de generación de información; el Componente técnico, es el medio utilizado para realizar la captura, procesamiento, almacenamiento y salida de la información, que combinada con la tecnología adecuada facilita el almacenamiento y procesamiento de datos y brindan a la entidad una información segura, rápida, pertinente y veraz. En relación con el recurso humano este hace referencia a quienes administran, procesan, alimentan y usan los sistemas de información.

Como medios de información primaria, la entidad cuenta con aplicaciones de apoyo, las cuales son del orden distrital como el CORDIS, para el manejo de la correspondencia, PERNO nomina, SQS atención público, OPGET para Tesorería y pagos y SEGPLAN para el seguimiento de los proyectos, con un Sistema Distrital de Quejas y Soluciones, un área de Atención al Ciudadano en las sedes A y B del IDPAC, Recepción de Quejas y Sugerencias y en la participación activa de las organizaciones comunales de primero y segundo grado, fundaciones o corporaciones relacionadas con las comunidades y demás organizaciones comunitarias del Distrito.

Con relación a la información secundaria, el IDPAC dispone de varios mecanismos para recibir sugerencias o recomendaciones por parte de los funcionarios, como es el correo institucional, el buzón de quejas y reclamos y la intranet; entre otros. Referente a las tablas de retención documental, que fueron adaptadas por el IDPAC mediante la Resolución 170 de 2009, la Subdirección de Asuntos

Comunales cuenta con el archivo físico de todas las elaboradas, como herramienta de preservación de la memoria del proceso que desarrolla y en otras dependencias, se encuentran en proceso de desarrollo.

A nivel misional, específicamente en lo que se refiere a la información que maneja la Subdirección de Asuntos Comunales, inmerso en el Sistema de Información IDPAC, cuenta con los siguientes módulos, que de acuerdo con la auditoría realizada, se evidenció su funcionamiento y aplicabilidad en el proceso de inspección, vigilancia y control de las Juntas de Acción Comunal – JAC:

- Módulo de las organizaciones sociales y comunitarias de Bogotá, JAC, propiedad horizontal.
 - Módulo de control y vigilancia a las JAC.
 - Módulo de dignatarios y afiliados de las JAC
 - Módulo de certificaciones de representación legal (autos de reconocimiento, modificatorios, certificaciones y carné)
 - Módulo de Estatutos de las JAC.
- Módulo de Presupuestos Participativos.
Selección geográfica: El software utilizado para el manejo de esta información es ArcGIS-ArcVIEW 9.2 (ESRI).

Teniendo en cuenta que el elemento Sistemas de información se ocupa del tratamiento de la información en forma oportuna, eficaz, confiable y eficiente, mediante el uso de los recursos necesarios para la captura, entrada, depuración, integración, procesamiento, comparación, análisis, almacenamiento y difusión de datos, se observó la falta de confiabilidad en la información que genera los aplicativos de inventarios SAF y ZUE relacionados con los hallazgos que se citan en el componente de evaluación de Estados Contables.

Este componente obtuvo una calificación de tres sesenta y cinco (3.65), que la ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano.

3.2.2.3 Componente Comunicación Pública

Es la interacción entre las personas y la realidad organizacional con el propósito de lograr que mensajes, datos, ideas y actitudes que apoyen el acercamiento de la entidad a los públicos que atiende y estos a su vez, faciliten el cumplimiento de sus objetivos institucionales y sociales.

Mediante la Resolución 592 de 2007 se adoptó el proceso de comunicación estratégica, posteriormente, con Resolución 055 del 10 de marzo de 2009 se adoptó la política de comunicación del IDPAC, planteada en el Acuerdo 292/07 y los Decretos 149 y 150 de 2008, que permita a la ciudadanía participar o incidir en

la toma de decisiones de la ciudad y el 23 de noviembre de 2009 se aprobó la versión 4.0 del proceso estratégico, con el objetivo de “Adelantar acciones de comunicación interna que permitan involucrar a los servidores públicos en la agenda del IDPAC y de la administración distrital. Así como, establecer canales de comunicación internos que faciliten la divulgación de la entidad.” .

La política de comunicación interna y externa del IDPAC, pretende establecer propósitos, criterios, líneas de acción y estrategias que permitan cumplir los objetivos misionales de promoción de la participación ciudadana, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias y la vigilancia y control de las organizaciones comunales.

La Comunicación Informativa- constituida por informes de gestión, proyectos, programas y contratación que se envía a entidades externas a la comunidad, la que está registrada en la página WEB institucional y la rendición de cuentas ante la comunidad y la información que se remite a los entes de Control.

La entidad tiene diferentes instrumentos que permiten realizar una comunicación interna a través del CORDIS, para garantizar los medios de comunicación, los desarrolla a través del periódico Viva Mi Barrio, programa Viva Mi Gente por Radio, impreso boletines de prensa, fotografías áreas de atención al ciudadano y buzón de sugerencias, estudio de radio Emisora Virtual y la Página web www.participacionbogota.gov.co, correos internos institucionales, Directorio de Organizaciones Sociales.

Con relación al Informe Ejecutivo Anual del Sistema de Control Interno, se rescata las dificultades que presenta la Oficina de Control Interno en torno a las políticas de operación, trabajo que se encuentra en desarrollo, así como se hace necesario fortalecer los ejercicios de retroalimentación de la información recibida por parte de la ciudadanía para que contribuya en la toma de decisiones de la entidad.

Este componente obtuvo una calificación de tres sesenta y seis (3.76), que la ubica en un rango bueno, con un nivel de riesgo bajo.

3.2.3 Subsistema Control de evaluación

Agrupar y correlaciona los parámetros de control que garanticen la valoración permanente de los resultados de la entidad y sus diferentes mecanismos de verificación y evaluación

Este subsistema obtuvo una calificación de tres cincuenta y tres (3.53), que la ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano, derivado del comportamiento de cada uno de los componentes que se mencionan a

continuación. Esta calificación se sustenta en el hecho de que en el desarrollo del proyecto 335 “*obras con participación ciudadana*”, presenta serios problemas de evaluación y verificación de los resultados del proyecto, conllevando a una nueva formulación el proyecto sin que se sepan si este fue efectivo y se cumplieron los objetivos planteados inicialmente y a partir de este análisis poder realizar una nueva formulación con bases sólidas. Esta situación se expone en el capítulo de Balance Social de este informe

3.2.3.1 Componente Auto evaluación

Este componente tiene que ver con los mecanismos de verificación y evaluación, para determinar la calidad y efectividad de los controles internos a nivel de procesos y resultados de la gestión, verificando su capacidad para medir las metas y resultados y tomar las medidas correctivas.

La Oficina de Control Interno es la encargada de realizar la evaluación a los planes de gestión que también sirve como insumo para realizar la evaluación del desempeño, de acuerdo a su cumplimiento los planes de gestión manejan un objetivo general, metas y cada meta tiene unas actividades y sus indicadores, para luego ser evaluados y analizados en su grado de cumplimiento con su porcentaje. Posteriormente, esta oficina de acuerdo con los resultados de sus auditorías emite un informe dirigido a cada director o jefe del área evaluada, para ser analizado en todos sus aspectos y suscribir un plan de mejoramiento del área.

El concepto de autoevaluación es sensibilizado en las reuniones de inducción y reinducción tanto para los funcionarios nuevos como para los contratistas.

Durante la vigencia 2009, la entidad realizó jornadas de sensibilización dirigidas a los servidores públicos sobre la Autoevaluación del Control y de Gestión, como se evidenció en listados de asistencia, así como en el documento en Power Point sobre el Sistema Integrado de Gestión.

La entidad cuenta con indicadores por área y por proceso. En el caso de la Subdirección de Asuntos Comunes, respecto del proceso de Inspección, Control y Vigilancia – ICV -, corresponden con la realidad y son buen indicativo de la labor desempeñada.

No obstante lo anterior, como producto de la encuesta realizada al área Casa de Igualdad, responden negativamente a la pregunta si se utilizan herramientas de auto evaluación del control, situación que deberá tener en cuenta la administración a efectos de buscar mecanismos que contribuyan al mejoramiento y herramientas que les permitan ejercer un debido control interno.

Este componente obtuvo una calificación de tres cincuenta y tres (3.53) que la ubica en un rango regular con un nivel de riesgo mediano.

Este componente se vio afectado por los siguientes hechos:

3.2.3.1.1 Hallazgo Administrativo

En desarrollo de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular que se adelantó ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC, vigencia 2009, en cumplimiento del PAD 2010, tercer ciclo, el 21 y 22 de septiembre de 2009 se realizaron visitas de verificación (de pintada de fachadas de inmuebles) a ocho (8) organizaciones sociales y/o comunitarias, ubicadas en las localidades de Usaquén (3 organizaciones visitadas) y Suba (5 organizaciones visitadas), beneficiarias con la entrega de elementos e insumos para el embellecimiento de fachadas, según Actas del Sorteo No. 1 de julio 10 y noviembre 27 de 2009, suscritas por el IDPAC, para embellecimiento de fachadas por cuadra Obra con Participación Ciudadana (OPC), Jornada “Viva Mi Cuadra 2009, Bogotá Positiva y Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña”, obteniendo los siguientes resultados: (Ver cuadro 8).

CUADRO 8
RESUMEN DE VERIFICACIÓN DE PINTURA DE FACHADAS DE INMUEBLES, UBICADOS EN LAS LOCALIDADES DE USAQUEN Y SUBA.

ORGANIZACIONES SOCIALES Y/O COMUNITARIAS	LOCALIDAD	No. DE CASAS VERIFICADAS (CON PINTURA DE FACHADAS)	No. DE CASAS VERIFICADAS (SIN PINTURA DE FACHADAS)	No. De elementos e insumos entregados y no utilizados
INTEGRACIÓN COMUNITARIA ASINCO	USAQUEN-01	29	0	-
	USAQUEN-01	20	0	-
JAC BUENAVISTA I SECTOR (AGOSTO 6)	USAQUEN-01	18	1	7 GALONES DE VINILO 2 GALONES DE VARSOL
JAC BUENAVISTA I SECTOR (NAVIDAD)	USAQUEN-01	29	3	-
JAC BARRANCAS*	USAQUEN-01	25*	10*	-
JAC BARRIO EL LAGUITO	SUBA-11	55	0	-
JAC VILLAS DE	SUBA-11	122**	7	9 GALONES DE



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

RINCON					VINILO 7 GALONES DE BARNIZ 2 GALONES DE VARSOL
JAC LOS MONARCAS	SUBA-11	36	0	-	
JAC BARRIO VILLA ELISA	SUBA-11	41	7	-	
JAC TELECOM ARRAYANES	SUBA-11	43	0	-	
T O T A L		418	28		

Fuente: *Información según IDPAC, Formato Revisión Jornada "Viva Mi Cuadra" de agosto 19 de 2009.

-Se verificaron 418 casas con pintura de fachadas y se identificaron 28 casas sin pintura de fachadas, no obstante, haber recibido los elementos e insumos.

A continuación se discriminan los inmuebles que no pintaron sus fachadas:

-JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL – JAC BUENAVISTA I SECTOR

Jornada "Viva mi Cuadra Colorida"
Carrera 6 A No. 188 C – 51

Jornada "Viva mi Cuadra Navideña"
Carrera 6 A No. 192 -12.
Carrera 6 A No. 189 B – 44
Carrera 6 A No. 189 B – 36

- JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL – JAC BARRANCAS

IDPAC estableció (agosto 19 de 2009) que 25 casas fueron pintadas y 10 faltaron por pintar (según Formato Revisión Jornada "Viva Mi Cuadra"), no obstante, es necesario que el IDPAC establezca el balance final de casas pintadas y determine las acciones a seguir para el caso de las casas no pintadas, bien sea acordando un nuevo compromiso para pintar o solicitar la devolución de los elementos e insumos entregados.

-JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL – JAC VILLAS DE RINCON

Calle 128 C Bis No. 99 A – 27.
Calle 128 No. 98 A – 31
Calle 128 C No. 98 B – 18
Carrera 99 A No. 128 – 21

Carrera 99 A No. 128 – 45
Carrera 99 A No. 128 B -04
Carrera 99 No. 127 D – 94

-JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL – JAC BARRIO VILLA ELISA

Calle 136 No. 93 A – 16
Calle 136 No. 93 A 12
Calle 136 No. 93 A – 08
Calle 136 No. 93 A – 06
Calle 136 No. 92 A – 47
Calle 136 No. 92 A – 28
Calle 136 No. 92 A – 06

Igualmente, este organismo de control evidenció que en poder de la Presidenta de la actual Junta de Acción Comunal Buenavista I Sector se encuentran 7 galones de vinilo (3 de color blanco, 3 de color amarillo y uno azul), 7 galones de barniz y 2 de varsol, los cuales van a ser usados cuando se efectúen las reparaciones del Salón Comunal (Carrera 6 A No. 191 – 05), el cual no tiene fecha definida, ni existe contrato firmado a través de Obra con Participación Ciudadana – OPC, no obstante, la Presidenta anexo fotocopia de la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento No. 17-40-101003484 de fecha de expedición abril 19 de 2010, amparo de predios labores y operaciones para una vigencia de abril 19 – agosto 19 de 2010 por valor de \$103.000.000 (valor prima \$173.720.65) y la póliza No. 101043158-0 (valor prima \$217.238.51), pagando un total de \$390.959.16 por concepto de primas.

Así mismo, este Organismo de Control observó que en poder de la Presidenta de la actual Junta de Acción Comunal Villas de Rincón se encuentran 9 galones de vinilo (4 de color blanco, 3 de color amarillo y uno azul), 7 galones de barniz y 2 de varsol, los cuales van a ser usados cuando se efectúen las reparaciones del Salón Comunal (Carrera 6 A No. 191 – 05), el cual no tiene fecha definida, ni existe contrato de obra firmado.

Esta situación incumplió lo establecido en las Actas del Sorteo No. 1 de julio 10 y noviembre 27 de 2009, suscritas por el IDPAC, para embellecimiento de fachadas por cuadra Obra con Participación Ciudadana (OPC), Jornada “Viva Mi Cuadra 2009, Bogotá Positiva y Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña”, específicamente lo estipulado en el literal f del punto 3. Explicación del sorteo de las actas del sorteo mencionadas.

Igualmente, no se dio cumplimiento a la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales a y d.

Este hecho se originó por la debilidad en el sistema de control interno existente en la entidad, respecto de la evaluación y seguimiento en el cumplimiento de los objetivos establecidos en las jornadas “Viva mi Cuadra Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña”.

Esta situación puede originar que los recursos públicos sean utilizados con una destinación diferente a lo establecido por la entidad.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, no obstante, es de anotar que se evidenció que la entidad inició acciones correctivas para subsanar las situaciones establecidas en el mencionado hallazgo administrativo.

Con base en el hallazgo administrativo mencionado en el numeral 3.2.3.1.1, este organismo de control solicitó al IDPAC la información total sobre los resultados obtenidos en los Programas, “Viva Mi Cuadra Colorida” y “Viva Mi Cuadra Navideña”, realizados durante la vigencia de 2009, la cual fue reportada, en los siguientes términos:

“...Debido a lo revisado por la Contraloría de Bogotá se realizaron cambios con respecto a la supervisión de los programas “Viva mi Cuadra 2009 Bogota Positiva y Colorida” y Viva mi Cuadra Navideña...” (Oficio de noviembre 4 de 2010, radicación número 2010EE13856).

Igualmente, en el citado oficio se manifestó que: *“...De la jornada “Viva mi Cuadra 2009 Bogota Positiva y Colorida” se pintaron 5409 casas, faltan por pintar 185 casas; para la jornada “Viva mi Cuadra Navideña 2009” pintaron 2160 casas y faltan por pintar 49.*

“Las casas que se han visitado y no han pintado se han comprometido a pintar en un tiempo no mayor a 15 días y hay casos de devolución de materiales lo cual ayuda a recuperar los materiales entregados y que no fueron debidamente utilizados según el programa “viva mi Cuadra”.

CONCLUSIONES

“El trabajo realizado ayudo a mejorar los controles internos de la entidad, al igual que tener el control sobre los materiales entregados y su debida utilización por cada una de las JAC.

El trabajo se programa como tarea continúa a lo largo del año para revisar los compromisos pactados con aquellas casas que no han pintado y seguir con el seguimiento a cada JAC con el fin de que se revisar que se utilizaron adecuadamente los insumos entregados”.

El alcance del hallazgo administrativo mencionado, cubre la información reportada por IDPAC, específicamente, lo relacionado al número de casas que faltan por pintar, es decir, 185 casas y 49 casas de los programas, “Viva mi Cuadra 2009 Bogotá Positiva y Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña 2009”, respectivamente. En consecuencia,

debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.3.1.2 Hallazgo Administrativo

En desarrollo de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular que se adelantó ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC, vigencia 2009, en cumplimiento del PAD 2010, tercer ciclo, el 21 y 22 de septiembre de 2009 se realizaron visitas de verificación (de pintada de fachadas de inmuebles) a ocho (8) organizaciones sociales y/o comunitarias, ubicadas en las localidades de Usaquén (3 organizaciones visitadas) y Suba (5 organizaciones visitadas), beneficiarias con la entrega de elementos e insumos para el embellecimiento de fachadas, según Actas del Sorteo No. 1 de julio 10 y noviembre 27 de 2009, suscritas por el IDPAC, para embellecimiento de fachadas por cuadra Obra con Participación Ciudadana (OPC), Jornada “Viva Mi Cuadra 2009, Bogotá Positiva y Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña”, de las cuales se evidenció: Que el formato revisión jornada, utilizado por el IDPAC para hacer el seguimiento al cumplimiento de los objetivos establecidos en las jornadas “Viva mi Cuadra Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña” le falta discriminar las direcciones de cada una de las casas pintadas (fachadas) y no pintadas, al igual que el número total de casas verificadas. Así mismo, dejar evidencia de las acciones ejecutadas (compromisos, plazos y/o acciones por ejecutar) por el IDPAC para el caso de los inmuebles que no pintaron sus fachadas.

Esta situación contraviene lo establecido en las Actas del Sorteo No. 1 de julio 10 y noviembre 27 de 2009, suscritas por el IDPAC, para embellecimiento de fachadas por cuadra Obra con Participación Ciudadana (OPC), Jornada “Viva Mi Cuadra 2009, Bogotá Positiva y Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña”, específicamente lo estipulado en el literal f del punto 3. Explicación del sorteo de las actas del sorteo mencionadas.

Igualmente, incumplió la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales a y d.

Este hecho se originó por la debilidad en el sistema de control interno existente en la entidad, respecto de la evaluación y seguimiento en el cumplimiento de los objetivos establecidos en las jornadas “Viva mi Cuadra Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña”.

Esta situación puede originar que los recursos públicos sean utilizados con una destinación diferente a lo establecido por la entidad.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, no obstante, es de anotar que se evidenció que la entidad inició acciones correctivas para subsanar las situaciones establecidas en el mencionado hallazgo administrativo, las cuales se relacionan a continuación:

“El primer paso que se dio es realizar los cambios en el formato de revisión del programa “Viva mi Cuadra 2009 Bogotá Positiva y Colorida” y “Viva mi Cuadra Navideña” de tal manera que se pudiera anexar la información precisa de las casas que no pintaron, motivo, día que se comprometen a pintar y si se hace devolución de pintura; por otro lado el formato también presento cambios ya que la revisión actual toma la dirección casa por casa y igualmente se anexa las fotos de cada predio de las JAC ganadoras (Mucha de las fotos que actualmente tiene la Gerencia de Proyectos son en medio digital, para evitar el gasto de papel innecesariamente y cumpliendo con la normatividad ambiental”.

“Informamos que dicho formato se esta revisando para enviarlo a la oficina de planeación para su respectiva aprobación y con el fin de cumplir con la gestión interna y de calidad de la entidad” (Oficio de noviembre 4 de 2010, radicación número 2010EE13856).

En consecuencia, este hallazgo administrativo debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.3.1.3 Hallazgo Administrativo

Con el objeto de verificar los registros de almacén, realizados por el IDPAC para las cantidades de elementos e insumos adquiridas mediante el Contrato de Compra Venta No. 674 de 2009, tanto para el Grupo I, por valor de \$69.0 millones, como para el Grupo II, por \$149.9 millones, se verificaron las entradas de almacén Nos: EN46 y EN47 de noviembre 5 de 2009, por \$42.4 millones y \$26.5 millones, para un total de elementos e insumos del Grupo I de \$68.9 millones, el cual corresponde a lo comprado, según lo estipulado en el contrato mencionado..

Para el Grupo II, se analizó la entrada de almacén No. EN45 de octubre 30 de 2009 por valor de \$149.9 millones, el cual corresponde a lo comprado, según lo estipulado en el citado contrato.

Así mismo, se verificaron los documentos de salidas de almacén, correspondientes a los Grupos I y II, con los cuales se registró la salida de los elementos e insumos adquiridos con el contrato mencionado, obteniendo el siguiente resultado:

- Para el Grupo I, las salidas de almacén Nos: SA391 de diciembre 18 de 2009, por un valor de \$11.9 millones y SA70 de marzo 24 de 2010, por un valor de \$50.6 millones, para un total de elementos e insumos de \$62.5 millones.

- Para el Grupo II, el IDPAC realizó las siguientes 19 salidas de almacén Nos: SA341, SA353, SA362, SA385, SA386, SA399, SA400, SA401, SA403 y SA404 de 2009 y SA53, SA43, SA62, SA63, SA111, SA132, SA133, SA136, SA143 de 2010, por valor de \$234.9 millones; es de anotar, que se efectuó un reintegro de elementos e insumos (relacionados en varias de las salidas de almacén, citadas anteriormente), por valor de \$10.8 millones, en consecuencia, el valor total de las salidas de almacén para el Grupo II ascendió a \$224.1 millones; de esta cifra, \$40.5 millones, corresponden a insumos y elementos adquiridos con el Contrato 448 de 2009, con lo cual se obtiene que se utilizaron elementos del Contrato 674 de 2009, por la suma de \$183.6 millones.

En conclusión, al comparar el valor total de las entradas de almacén frente al valor total de las salidas de almacén para cada grupo, se detectaron las siguientes diferencias:

-Grupo I \$6.4 millones (\$68.9 millones - \$62.5 millones); es de anotar, que con estos elementos se dio cumplimiento al Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 80 de junio 3 de 2009, suscrito entre el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC.

-Grupo II \$33.7 millones (\$149.9 millones menos \$234.9 millones más \$10.8 millones más \$40.5 millones); es de anotar, que con estos elementos se dio cumplimiento Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 516 de 2009, suscrito entre el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá – FVS.

Este hecho contraviene lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 2º, literales d), e) y g).

La anterior situación se originó por la existencia de debilidades en el Sistema de Control Interno implementado en el IDPAC; específicamente en el área de almacén.

Ante la ausencia de un sistema de control interno que garantice oportunidad y confiabilidad de los registros realizados para el ingreso y salida de elementos e insumos, la entidad estará expuesta a presentar una información en sus estados contables no confiable y a posibles pérdidas de elementos por la falta de seguimiento y control de los mismos.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.3.1.4 Hallazgo Administrativo

En los documentos del contrato de prestación de servicios No. 109, se evidenció inconsistencia en la fecha del informe por que el supervisor certificó que la cuenta a cancelar está comprendida entre el cinco (5) y el quince (15) de febrero de 2009 y el contratista en su cuenta manifiesta que el periodo a cancelar es entre el cinco (5) de enero de 2009 y el quince (15) de febrero del mismo año.

Por otra parte, el contrato de prestación de servicios No. 094 de 2009, muestra una clara inconsistencia en sus fechas de inicio y de terminación, ya que la fecha de inicio data del cinco (5) de febrero de 2009 y su fecha de terminación es del cuatro (4) de enero de 2009.

Lo anterior contraviene lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 2, literal b.

Esta situación se originó por la existencia de debilidades en el control de los documentos contractuales y en la supervisión de los contratos.

La información suministrada por el ente auditado, permite establecer que la misma no es confiable ni consistente.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.2.3.2 Componente Evaluación Independiente

Es el conjunto de elementos de control que garantiza el examen autónomo y objetivo del Sistema de Control Interno, la gestión y resultados corporativos. Es el proceso de evaluación cuyo objetivo es emitir juicios fundados a partir de evidencias, sobre el grado de efectividad del Control Interno, genera recomendaciones al Nivel Directivo a fin de retroalimentar los procesos de auto evaluación, de elaboración de planes de mejoramiento y generar los insumos necesarios APRA llevar a cabo los procesos de auditoría interna de la entidad.

En cumplimiento a la Evaluación del Sistema de Control Interno, la entidad presentó el correspondiente Informe Ejecutivo al cierre de la vigencia 2009, donde incluye avances y dificultades por cada subsistema.

En desarrollo del elemento “Auditoria Internas”, durante la vigencia 2009 la Oficina de Control Interno llevó a cabo visitas a las distintas áreas de la entidad, siguiendo el plan de auditorías internas 2009 y como producto de las mismas, se evidencia a través del formato “seguimiento a No Conformidades”.

Este componente obtuvo una calificación de tres setenta y dos (3.72) que la ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano,

Es importante mencionar que el personal asignado a la Oficina de Control Interno es insuficiente frente a las responsabilidades que le han sido asignadas por ley., sin embargo, en cumplimiento de sus funciones se evidenció, entre otras las auditorias desarrolladas: al Proceso de Inspección, vigilancia y control; seguimiento a los proyectos de inversión en Obras con Participación Ciudadana, participación ciudadana, quejas y soluciones, su seguimiento además de las respuestas efectuadas por la entidad ante los organismos de Control, Sistema de Control Interno, seguimiento Proceso parque automotor, proceso de registro comunal, a Talento Humano se realizaron auditorias al proceso elaboración de nómina, Plan de Capacitación, Programa de Bienestar e Incentivos, Programa de Salud Ocupacional. Otro proceso de presentación por demandas contra la entidad SIPROJ control interno disciplinario, y Gestión Documental.

3.2.3.3 Componente Planes de mejoramiento

Instrumentos que consolidan el conjunto de acciones requeridas para corregir las desviaciones encontradas en el Sistema de Control Interno, en el Direccionamiento Estratégico, en la Gestión y Resultados. Igualmente, incluye la asignación de los recursos necesarios para la realización de los planes, la definición del nivel responsable, el seguimiento a las acciones trazadas, la fijación de las fechas límites de implementación y la determinación de los indicadores de logro y seguimiento de las mejoras.

Mediante la Resolución No. 252 de julio 14 de 2010, el IDPAC adoptó el plan de mejoramiento individual.

Teniendo en cuenta que este componente consta de los Planes de Mejoramiento Institucional, por Procesos e Individual, se evidenció que estos elementos requieren de mayor desarrollo, como se indica en el documento del IDPAC “MATRIZ DE RELACION DE RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECI” “La entidad, ha desarrollado la practica de suscribir el Plan de Mejoramiento Institucional con la Contraloría

Distrital, pero no la de formulación de planes de Mejoramiento a partir de otros ejercicios de evaluación interna o externa. Esto obedece a las dificultades de adoptar la cultura de autoevaluación institucional dada la reciente creación del IDPAC y de la maduración de sus procesos y modelo de operación". Es así que como producto de las encuestas realizadas a las áreas de la entidad, algunas manifiestan no conocer el plan de mejoramiento institucional.

Igualmente, la administración reconoce que para los planes de mejoramiento por procesos solo a partir del año 2009 se empezaron a formular los planes operativos por procesos como resultados del cambio en el modelo de operación institucional, para los cuales se realizan mesas de trabajo, en las que participan los equipos de trabajo involucrados y el responsable de cada proceso.

Respecto de los planes de mejoramiento individual anota que: *"a nivel distrital estos planes han estado ligados a los resultados de evaluación de desempeño de funcionarios, de acuerdo con la metodología socializada del Departamento Administrativo del Servicio Civil. Por lo tanto, su aplicación no se ha extendido a las actividades realizadas por contratista". De otro lado, algunos funcionarios respondieron negativamente sobre la elaboración de los planes de mejoramiento individual.*

Con relación al Informe Ejecutivo Anual del Sistema de Control Interno, se rescata las dificultades que presenta la Oficina de Control Interno en torno a los planes de mejoramiento por proceso, al manifestar que se han suscrito planes de mejoramiento por proceso pero no se ha suscrito un plan de mejoramiento institucional diferente al suscrito con la Contraloría Distrital. Igualmente, afirma que es necesario ejercicios de implementación del plan de mejoramiento individual que aún no ha sido consolidado.

Este componente obtuvo una calificación de tres treinta y seis (3.36) que la ubica en un rango regular, con un nivel de riesgo mediano.

3.3 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL

Para la vigencia 2009, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC, ejecutó 13 proyectos de inversión del Plan de Desarrollo *"Bogotá Positiva para Vivir Mejor"*. Para la ejecución de estos proyectos se destinaron inicialmente \$23.633.0 millones, presupuesto modificado, finalmente, contó con un disponible de \$23.179.9 millones.

Los proyectos de inversión desarrollados por la entidad son coherentes con los propósitos del plan de desarrollo y a su vez con los objetivos contenidos en el plan estratégico institucional.

La gestión del IDPAC frente al cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” se circunscribe en los objetivos estructurantes Ciudad de Derechos, Participación, descentralización y Gestión Pública Efectiva y Transparente; siendo Participación, el de mayor incidencia social, puesto que de los 13 proyectos de inversión a su cargo, 7 apuntan a este objetivo.

A continuación se presenta y se detalla la ejecución del presupuesto de la inversión directa asignado al IDPAC en la vigencia 2009, así como su afectación al Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”.

CUADRO 9
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN
PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ POSITIVA” – IDPAC

(Millones de Pesos)

OBJETIVO ESTRUCTURANTE	PROGRAMAS	PROYECTO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL – VIGENCIA 2009					
			INICIAL	DISPON	EJECU.	% EJECU	GIRO	% GIRO
CIUDAD DE DERECHOS	BOGOTÁ RESPETA LA DIVERSIDAD	610 - Centros Comunitarios LGBT	488.5	488.5	488.5	100.00	342.3	70.7
	BOGOTÁ POSITIVA CON LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO	446 – Bogotá Una Casa de Igualdad y Oportunidades	3.941.7	3.941.7	3.941.7	100.00	3.033.4	76.96
PARTICIPACIÓN	AHORA DECIDIMOS JUNTOS	330 – Escuela de Participación y Gestión Social	1.560.0	1.449.3	1.447.9	99.90	1.195.5	82.48
		372 – Comunicación para la Participación Activa de Todos y Todos	174.2	993.4	993.3	100.00	735.8	74.8
		493 – Participación en los Procesos de Planeación y Presupuestación	640.0	640.0	640.0	100.00	629.8	98.41
		494 – Sistema Distrital de Participación	640.0	610.0	609.8	99.97	568.3	93.17
		503 – Participación en Línea	400.0	372.3	371.7	99.84	314.2	84.39
		334 – Fortalecimiento de las Organizaciones	2.604.4	2.469.4	2.469.3	100.00	1.901.2	76.99



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

	ORGANIZACIONES Y REDES SOCIALES	y redes sociales y Familiares							
		335 – Obras con Participación Ciudadana	8.800.0	8.800.0	8.743.8	99.36	5.875.8	66.77	
		507 – Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal	2.394.3	2.325.4	2.324.4	99.95	2.110.5	90.76	
DESCENTRALIZACIÓN	LOCALIDADES EFECTIVAS	123 – Apoyo de los Procesos de Gestión y Planeación Local	300.3	300.3	298.1	99.35	282.7	94.24	
GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA Y TRANSPARENTE	TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	7352 – Modernización Tecnológica y de Comunicaciones	400.0	400.0	399.0	99.75	373.9	93.47	
	DESARROLLO INSTITUCIONAL INTEGRAL	508 – Gestión de Desarrollo Organizacional	390.0	390.0	399.0	100.00	335.4	86.00	
TOTAL			23.633.0	23.179.9	23.117.5	99.73	17.698.8	79.38	

Fuente: Ejecución Presupuestal A Diciembre 31 de 2009 - IDPAC

Como se observa, del presupuesto efectivamente disponible a la inversión de la entidad para la vigencia 2009, en cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” de \$23.179.9 millones, se comprometió el 99.73% correspondiente a \$23.117.5, del cual se ejecutó efectivamente el 79.38% que corresponde a los giros efectuados en la vigencia.

Con el fin de abordar la auditoría, se tomó como muestra cuatro (4) proyectos de inversión atendiendo a su importancia en términos de la población beneficiada y al monto disponible para su ejecución. Estos proyectos son los siguientes: 334 “Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales”, 335 “Obras con Participación Ciudadana”, 446 “Bogotá Una Casa de Igualdad de Oportunidades”, y 507 “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal”, que suman \$17.536.5 millones de presupuesto, equivalente al 75.6% del total disponible de la vigencia y representan el 30.7% del universo de proyectos inscritos en el Plan de Desarrollo.

La evaluación adelantada por este organismo de control a los mencionados proyectos de inversión, implicó la verificación del cumplimiento de las metas en términos presupuestales y físicos, a partir de la contratación suscrita durante la vigencia y la identificación de las fuentes de financiamiento; la oportunidad y veracidad de la rendición de los informes que dan cuenta de la ejecución de los proyectos a cargo de la entidad y la constatación de la existencia y aplicación de mecanismos de control que aseguren el cumplimiento de los objetivos de los proyectos, entre otros.

3.3.1 Proyecto de Inversión 334 “Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales”

El Acuerdo Número 002 del 2 de enero de 2007, expedido por la Junta Directiva del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), determinó el objeto, estructura organizacional y las funciones del Instituto. Este acuerdo ha sido modificado por medidas posteriores que han ajustado las funciones de diferentes dependencias con el objetivo de cumplir cabalmente la misión establecida.

CUADRO 10
PROYECTO 334 “FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES”
PLAN DE DESARROLLO BOGOTA POSITIVA

META	PROGRAMADO 2009	EJECUTADO 2009	% EJECUCIÓN
Asesoría técnica a 110 Instancias y espacios de Participación	110	111	101%
Desarrollar estrategia de Fortalecimiento de 350 Organizaciones sociales bajo la estrategia	70	62	89%
Formulación y ejecución de 5 planes de acción del componente de participación de las políticas públicas	5	5	100%
Elaborar 7 documentos Participación Poblacionales, para el establecimiento de acciones a fomentar en los procesos de participación.	7	7	100%
Realizar de 45 procesos de movilización y organización para la participación de las organizaciones sociales poblacionales	9	9	100%
Brindar asistencia técnica 16 Procesos de electorales	3	3	100%
Creación 80 Redes sociales	20	13	65%

Fuente: Ficha EBI y Plan de Acción del IDPAC.

Metas con cumplimiento por debajo de lo programado:

- “Desarrollar estrategia de Fortalecimiento de 350 Organizaciones sociales bajo la estrategia de fortalecimiento”.

El proyecto programó el fortalecimiento de 70 organizaciones sociales de los siguientes grupos poblacionales y/o territoriales: jóvenes, mujeres, LGBT, de grupos étnicos, de población en condición de discapacidad, organizaciones de propiedad horizontal, asociaciones de vecinos, juntas de acción comunal y medios comunitarios de comunicación. De esta manera y de acuerdo a las bases de la convocatoria y los criterios de selección establecidos en ella se

contó con la participación de 226 organizaciones de diferentes sectores poblacionales que entre el 16 de junio y el 16 de julio se inscribieron al proceso. De estas organizaciones 80 cumplieron con los requisitos para participar en la selección final que fue llevada a cabo el 16 de julio en las instalaciones del IDPAC.

Las organizaciones seleccionadas contaron con un proceso de acompañamiento, asesoría, asistencia técnica para la implementación de la estrategia de fortalecimiento adelantado por la Subdirección de Fortalecimiento de la Organización Social, enfocado a identificar y fortalecer la identidad misional de las organizaciones, desarrollar habilidades y competencias en gestiones internas y externas encaminadas a la sensibilización frente a procesos de participación y políticas públicas poblacionales, formulación, gestión y ejecución de proyectos en el marco de los procesos que adelanta el IDPAC.

El cuarto paso de la estrategia de fortalecimiento exige la ejecución del proyecto formulado por la organización y aprobado por el IDPAC. Para cada proyecto el IDPAC determinó en las bases de la convocatoria una asignación presupuestal de \$7.000.000 y la organización debe aportar una contrapartida representada en recursos físicos, humanos o técnicos por lo menos del 10% de este valor del proyecto. De conformidad con los lineamientos establecidos por el IDPAC se aprobaron los proyectos por parte de la subdirección de fortalecimiento y las respectivas gerencias de acuerdo a la línea y población seleccionada. No obstante, algunos proyectos no cumplieron los requerimientos de la entidad para ser financiados y otras organizaciones se retractaron de la firma de los contratos de cooperación y apoyo correspondientes. Lo anterior generó que no se alcanzara la magnitud inicialmente programada.

- *“Creación 80 Redes sociales de espacio público”*

La entidad realizó durante 2009 el acompañamiento y seguimiento para la conformación formal de las redes de gestión social del espacio público de la localidad de Ciudad Bolívar. Se adelantaron labores de diagnóstico socio territorial, convocatoria de actores sociales e institucionales, motivación y acompañamiento para la conformación.

No obstante, dado que el resultado depende de la voluntad de los integrantes para comprometerse a continuar y mantener la red, se dificulta la consecución del total de redes programado. Efectivamente lo que se logró fue la conformación de las siguientes 13 redes que se encuentran operando:

1. Red Quebrada Limas

Organizaciones Vinculadas: 15 JAC Marandú, Asociación de adulto mayor el Edén, Asociación adulto mayor las estrellitas, JAC Compartir, JAC Vista Hermosa, Mentas abiertas, Jac Domingo Laino, JAC Juan Pablo II Sector.

Problematización: reducción de los cuerpos de agua de la quebrada, inseguridad, consumo de SPA, invasión de la zona de ronda y reducción de espacios para recreación pasiva, inestabilidad de taludes, hundimiento de terrenos, presencia de vectores, roedores y ofidios que afecta la salud de los y las habitantes: problemas de movilidad (los puentes para cruzar la quebrada están en deterioro y algunos no presentan barandas); vertimiento de químicos y aguas residuales, presencia de basuras y escombros que afectan la parte baja de la quebrada. Además carece de alumbrado en la zona de Marandú.

2. Red quebrada trompeta

Organizaciones Vinculadas: Comité Quebrada la Trompeta, JAC Casa de Teja, JAC Potreritos, JAC Villa Diana, JAC Reflejo 2 sector, JAC Divino Niño y Fundación San Antonio.

Problematización: Gestión de conformación de red frente a diversas problemáticas ambientales y sociales como inseguridad, consumo de SPA, no hay zonas de recreación para los ciclos vitales (niñ@s, jóvenes, adultos, adultos mayores), no funciona como espacio para el libre esparcimiento y desarrollo de jornadas lúdicas deportivas, ocupación inadecuada del espacio público entre otros.

3. Red Diseño y Construcción Parque Millán.

Organizaciones Vinculadas: JAC Millán, Asociación de Madres Comunitarias, JAC San Francisco 1 sector, JAC JJ Rondón 2 sector, Categoría: Arboricultura Urbana – Cuencas Hidrográficas.

Problematización: En el barrio Millán y en JJ Rondón, cada uno cuenta con 1 lote, en los cuales la comunidad desea la construcción de parques debido a que no tienen espacios de recreación para los habitantes del sector, en dichos lotes se presenta inseguridad, consumo de SPA, riesgo de invasión, botaderos de basuras, presencia de vectores que afectan la salud de la comunidad y el medio ambiente.

4. Red Sotavento

Organizaciones Vinculadas: Holcim, Cemex, Iglesia Cristiana, comedor comunitario, JAC Sotavento, JAC Bogotá, JAC Villa Jaky, JAC Inés Elvira.

Problematización: Se conforma la red debido a 5 esquinas del barrio ubicadas sobre la avenida Boyacá, se presenta inseguridad, consumo de SPA, uso inadecuado del espacio, riesgo de invasión y estructura desagradable como presentación del barrio.

5. Red parque Nutibara

Organizaciones Vinculadas: Iglesia Cruzada Cristiana, grupo líderes juveniles conformado por 25 personas, JAC Nutibara, acuambiental, grupo de artes escénicas.

Problematización: Gestión de conformación de red frente adversas problemáticas ambientales y sociales como inseguridad, consumo de SPA, la zona de recreación está deteriorada y no cumple con el servicio para los ciclos vitales (niñ@s, jóvenes, adultos, adultos mayores), no funciona como espacio para el libre esparcimiento y desarrollo de jornadas lúdicas deportivas, ocupación inadecuada del espacio público entre otros.

6. Red calle 63 Sur Cra. 18

Organizaciones Vinculadas: Gibraltar, comunidad en general del sector.

Problematización: Existe problemas de movilidad para conectar a los barrios Gibraltar, Domingo Laín de los dos sectores y la escala de III sector, hay un talud que presentan problemas de deslizamientos en periodos de lluvias y consecuentemente inunda las casas que se encuentra en la parte baja del barrio condominio del bosque, delincuencia común.

7. Red La Estancia

Organizaciones Vinculadas: JAC Estancia, Arte Cultura Mujer y Género, JAC María Cano, JAC las Huertas, JAC India Catalina, JAC Galicia.

8. Red parqueadero Arabia

Organizaciones Vinculadas: JACs de: Arabia, La Cumbre, Florida Alta Sur, Minuto de María, San Rafael, 8 de Diciembre, grupo Break Dance, Fundación Vivir para servir, Casa de la Cultura Arabia.

Problematización: Existe un predio de uso público el cual está siendo explotado por particulares para un paradero de buses urbanos: Debido a la ausencia de espacios de esparcimiento y recreación, la comunidad se encuentra interesada en que el predio sea usado para un parque o coliseo.

9. Red Parque Altos de Jalisco

Organizaciones Vinculadas: JAC Altos de Jalisco, Altos Rocío del Sur, Adulto Mayor, JAC Escala (I Y II Sector), Vargas Vila.

10. Red Quebrada Galindo
Organizaciones Vinculadas: JAC cedritos, JAC torres, JAC Estrella parte alta, JAC Lagos, JAC estrella parte baja, Asociación adulto mayor.

11. Red Parque FAVIDI grupo de jóvenes actividades culturales.
Organizaciones Vinculadas: ANIGARROL, HOTARU ESTUDIO CREATIVO, OPEM, COMITÉ DE DESARROLLO Y CONTROLSSPD

Problematización: Recuperación del parque Arborizadora Baja como sitio para realizar eventos culturales y artísticos por varios grupos.

12. Vías San Luis Colmena y San Fernando
Organizaciones Vinculadas: JAC San Luis Colmena y San Fernando

Problematización: Mantenimiento de vías y alamedas, presentan proliferación de polvo, problemáticas ambientales.

13. Red Casa de la Cultura Arborizadora Baja
Organizaciones Vinculadas: JAC Arborizadora Baja, Asociación Asomate, Fundación Mis Sueños, Oscaba, Funda Vivir.

Problematización: Deterioro de las instalaciones de la casa de la cultura, que dificulta el desarrollo de actividades en la misma; eEspacios públicos que se encuentran invadidos por particulares.

Por último, se identificaron 9 posibles redes las cuales se encuentran en etapa de diagnóstico y acercamiento a la comunidad, estas son: Sierra Morena, Juan José Rondón Plan, Juan José Rondón la Casona, El Rincón de Galicia, Balmoral, Tierra Linda, 8 de Diciembre, Juan Pablo II, Domingo Laín II Sector.

Para el proyecto mencionado, se aforo un presupuesto de inversión directa por el plan de desarrollo Bogotá Positiva por valor total de \$2.469.3 millones de los cuales se comprometió el 100% y de estos se giraron \$149.0 millones que en cifras relativas es el 49,50%. Los recursos pendientes de giro por la suma de \$121.6 millones, equivalente al 47,04%.

Esta situación se presenta ante la falta de una planeación efectiva en la ejecución de las metas del actual plan de desarrollo, igual que en los años anteriores, lo cual conlleva a que la mayor ejecución del presupuesto se haga en los últimos meses del año, presentando así, una alta ejecución para cumplir con los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo.

CUADRO 11
COMPORTAMIENTO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2009

(Millones de Pesos)

PROYECTO 334	PRESUPUESTO ASIGNADO	COMPROMETIDO		SALDO POR COMPROMETER		GIRADO		SALDO POR GIRAR	
		VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Presupuesto Vigencia	2.469.4	2.469.3	100	29.2	0,001	1.901.2	77,0	568.2	23,0
Presupuesto Reservas	121.7	119.6	98,2	2.1	1,8	119.6	98,2	2.1	1,8

Fuente: Ejecución presupuestal 2009 – Cuadro elaborado por el auditor

3.3.2 Proyecto de Inversión 335 “Obras con Participación Ciudadana”

En el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, 2008 – 2012, dentro del Objetivo Estructurante Participación, se presenta el Programa “Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales” como un instrumento para promover la articulación entre las instancias de participación y las organizaciones, y mejorar la capacidad técnica de las redes sociales, locales y distritales, con el fin de contribuir al fortalecimiento del capital social y la construcción colectiva de la ciudad, generando inclusión de los grupos poblacionales, sectoriales y etarios. (Acuerdo 308 de 2008).

Por su parte, el IDPAC en cumplimiento del objetivo Estructurante y de su programa, lleva a cabo el proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”, como herramienta para que las comunidades organizadas realicen obras de interés comunitario que conlleve a su fortalecimiento como organización social o comunal y a su vez logren identidad dentro de su entorno.

Este proyecto es producto de identificar “las limitaciones que han presentado las organizaciones sociales de base, las cuales debido a sus bajas capacidades y a los escasos escenarios de participación ciudadana para la toma de decisiones de la inversión pública, no les ha permitido convertirse en actores fundamentales de desarrollo, progreso y por consiguiente, ejecutores de sus propias iniciativas”. Teniendo como fin “aunar esfuerzos entre las comunidades organizadas y la administración distrital para la solución de aquellos problemas que afectan su entorno y convivencia”. (Información tomada de la Ficha EBID).

Se identificó como población objetivo de este proyecto a 6.8 millones de habitantes de Bogotá, D. C., pertenecientes a todos los estratos socioeconómicos del Distrito Capital.

En la siguiente tabla se aprecia tanto el presupuesto inicial asignado al proyecto para cada una de las vigencias, como la ejecución frente a los giros.

CUADRO 12
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2008 - 2009
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"

(Millones de Pesos)

VIGENCIA	2008	2009	TOTAL
APROPIACION	6.136.3	8.800.0	14.936,3
COMPROMISOS	6.098.1	8.743.8	14.841,9
GIROS	4.279.2	5.875.7	10.154,9
PPTO. SIN GIRAR VS. APROPIACION	1.857.1	2.924.3	4.781,4
% PPTO. SIN GIRAR VS. APROPIACION	69.73%	66.77%	68%

Fuente: Ejecuciones Presupuestales 2008 - 2009 – Cuadro elaborado por el auditor

En el anterior cuadro, se presenta el comportamiento del proyecto 335 en materia presupuestal, donde se establece que se suscribieron compromisos por un 99.37% frente al presupuesto disponible; de igual manera, se giró tan solo el 68.42% de los compromisos suscritos, lo que genera que para las vigencias 2008 – 2009, el IDPAC ejecutó el 68%, del presupuesto asignado al rubro del proyecto, dejando de ejecutar el 32% del mismo.

De otra parte, se pudo establecer que el proyecto durante el periodo en estudio, presentó el siguiente comportamiento en relación con el cumplimiento de metas físicas:

CUADRO 13
PLAN DE ACCION CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2008
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"

PLAN DE DESARROLLO	META CUATRENIO	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Bogotá sin Indiferencia (Primer semestre 2008)	Ejecutar 295 obras con participación ciudadana.	75	30	40
Bogotá Positiva (Segundo Semestre 2008)	Realizar 620 obras con participación ciudadana de infraestructura menor y embellecimiento arquitectónico.	124	215	173.39

Fuente: Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2008 – Cuadro elaborado por el auditor

CUADRO 14
PLAN DE ACCION CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2009
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"

PLAN DE DESARROLLO	META CUATRENIO	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Bogotá Positiva (Vigencia 2009)	Realizar 620 obras con participación ciudadana de infraestructura menor y embellecimiento arquitectónico.	33	198	600

Fuente: Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2009 – Cuadro elaborado por el auditor

Es necesario aclarar, que en el documento de la formulación del proyecto 335, se muestra como programación para la vigencia 2009, realizar 124 obras; no obstante, en el documento plan de acción con corte a 31 de diciembre de 2009 (como se observa en el Cuadro 14), se muestra como programado la realización de 33 obras. Esta situación obedece a que, en su momento no se realizó el debido ajuste en el sistema de registro Banco Distrital de Programas y Proyectos – SEGPLAN, lo que generó error en el sistema, por cuanto en el segundo semestre de 2008, se muestra como ejecución 215 obras, es decir, más de las que estaban programadas y el sistema asume que se adelantaron las obras programadas de la siguiente vigencia. Por tanto, el sistema tomó las 91 obras excedentes ejecutadas durante el segundo semestre de 2008, y se las resto a las 124 obras programadas de la vigencia 2009, quedando como resultado una programación de tan solo 33 obras programadas para esa vigencia.

Teniendo en cuenta la anterior explicación, se parte de 124 obras programadas para la vigencia 2009, y 198 ejecutadas para un porcentaje de ejecución del 159.67%.

Los cuadros 13 y 14, muestran en su mayoría una ejecución superior a lo que se programó para cada vigencia, no obstante, al revisar la contratación suscrita para tal fin se encontró que:

- Para el primer semestre de 2008, se suscribió 1 contrato de obra dura a través de la SECAB, el cual no es reflejado ni presupuestalmente, ni como ejecución física.
- Para el segundo semestre de 2008, se suscribió 1 contrato de obra dura a través de la SECAB, pero al igual que el anterior, este no es reflejado ni presupuestalmente, ni como ejecución física. Directamente el IDPAC suscribió 27 contratos de obra dura y beneficio a 177 organizaciones sociales en embellecimiento de fachadas, con lo cual se obtiene un total de 204 obras. No obstante, solo se ejecutaron 16 obras duras.
- En la vigencia 2009, el IDPAC suscribió 31 contratos de obra dura, se entregaron 116 kits para la actividad “Viva mi Cuadra Colorida” y 57 para “Viva mi Cuadra Navideña” para un total de 204 obras. No obstante se ejecutaron solo 3 obras duras.

Por lo anterior, el equipo auditor realizó visita administrativa fiscal el día 22 de octubre del presente año, cuyo registro se encuentra en la respectiva acta; donde se le informó a este ente de control, que en el registro realizado en el documento plan de acción se tienen como obras duras ejecutadas, las efectivamente

terminadas y entregadas durante la vigencia, independientemente del año en que se hayan suscrito los contratos de obra.

Para lo anterior es necesario hacer las siguientes precisiones: el término “Ejecutar” se refiere a realizar o hacer una cosa y el término “Hacer” se refiere a construir o fabricar una cosa; con relación al término “Realizar” se tiene como definición el hacer real y efectivamente una cosa.

Por lo descrito, no se puede aceptar como válida la explicación dada por la administración por cuanto, la descripción de la meta es clara al referirse que se ejecutaran o realizaran obras durante la vigencia programada, más de no ser así, se estaría sumando dos (2) veces la programación y ejecución de las obras, como también el hecho, que en ningún documento suministrado por la entidad, se hace esta aclaración.

No está de más mencionar, la importancia de la forma en que se redacten las metas, en esta construcción el verbo indica la acción a realizar. La adecuada definición de las metas de un proyecto permiten medir el logro de los objetivos y facilita el seguimiento a estas, a la vez que se constituye en la base para determinar las tareas a desarrollar (Manual de procedimientos para la operación y administración del Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos).

Por tanto, se tiene que en el primer semestre de 2008, se realizó una ejecución de 0 obras duras, es decir, su porcentaje de ejecución es 0%. Para el segundo semestre de 2008, se realizó una ejecución efectiva de 16 obras duras y 177 kits entregados para embellecimiento de fachadas, para un total de obras ejecutadas de 193, que equivale a un porcentaje de ejecución del 156%. Lo que refleja que el porcentaje de ejecución durante la vigencia 2008, fue del 78%.

Para la vigencia 2009, se realizó una ejecución real de 3 obras duras, se entregaron 116 kits para la actividad “*Viva mi Cuadra Colorida*” y 57 para “*Viva mi Cuadra Navideña*” para un total de 176 obras y que porcentualmente equivale al 142%.

No está demás aclarar, que si bien el IDPAC entregó los Kits para el embellecimiento de fachadas, “*Viva mi Cuadra Colorida*” y “*Viva mi Cuadra Navideña*”, a la fecha no se tiene claro si se utilizó el total de materiales entregados para tal fin, es decir, no tiene conocimiento de si se pintaron todas las fachadas de acuerdo a la cantidad de pintura y elementos entregados.

Ahora bien, para el caso de la segunda meta planteada para el proyecto 335, se tiene que:

CUADRO 15
PLAN DE ACCION CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2008
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"

PLAN DE DESARROLLO	META CUATRENIO	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Bogotá sin Indiferencia (Primer semestre 2008)	Realizar 1090 asesorías a organizaciones sociales y/o comunitarias en la ejecución de obras con participación ciudadana.	800	55	6.88
Bogotá Positiva (Segundo Semestre 2008)	Formular 150 proyectos sociales participativos con organizaciones sociales.	30	38	126.67

Fuente: Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2008 – Cuadro elaborado por el auditor

CUADRO 16
PLAN DE ACCION CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2009
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"

PLAN DE DESARROLLO	META CUATRENIO	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Bogotá Positiva	Formular 150 proyectos sociales participativos con organizaciones sociales.	22	21	95.45

Fuente: Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2009 – Cuadro elaborado por el auditor

Al igual que el caso anterior, es necesario aclarar, que en el documento de la formulación del proyecto 335, se muestra como programación para la vigencia 2009, realizar 30 proyectos; no obstante, en el documento plan de acción con corte a 31 de diciembre de 2009 (como se observa en el cuadro 16), se muestra como programado la realización de 22 proyectos. Esta situación obedece a que, en su momento no se realizó el debido ajuste en el Sistema de Registro Banco Distrital de Programas y Proyectos – SEGPLAN, lo que generó error en el sistema, por cuanto en el segundo semestre de 2008, se muestra como ejecución 38 proyectos, es decir, más de las que estaban programadas y el sistema asume que se adelantaron los proyectos programados de la siguiente vigencia. Por tanto, el sistema tomó los 8 proyectos excedentes ejecutados durante el segundo semestre de 2008, y se las resto a los 30 proyectos programados de la vigencia 2009, quedando como resultado una programación de tan solo 22 proyectos programados para esa vigencia.

Teniendo en cuenta la anterior explicación, se parte de 30 proyectos programados para la vigencia 2009, y 21 ejecutados para un porcentaje de ejecución del 70%.

Los cuadros 15 y 16, muestran tanto la programación como la ejecución de la meta para cada vigencia, no obstante, al revisar la información suministrada por la entidad, se encontró que:

- En el primer semestre de 2008, en el plan de acción se muestra una ejecución de 55 asesorías, pero los documentos soportes son simples apartes de actas escritas a mano que fueron suscritas en diferentes organizaciones sociales, documentos que no son suficiente evidencia de la realización de dichas asesorías. Así mismo, se presentan actas de solo 13 organizaciones, de las cuales 2 (Villa María y Villa Anita) presentan fechas de la vigencia 2007 y 3 (Santa Matilde y Ciudad Montes, y Monte Carlo) se encuentran relacionados en el segundo semestre de 2008 y 1 (Santa Rita) se encuentra relacionado en la vigencia 2009.
- Para el segundo semestre de 2008, en el plan de acción se muestra una ejecución de 38 proyectos, pero los documentos soportes muestran solo la realización de 26; de los cuales, 3 (Santa Matilde y Ciudad Montes, y Monte Carlo) como ya se dijo antes, fueron relacionados en el primer semestre de 2008, y 2 (Lucerna y Ciudad Milagros) se encuentran relacionados en la vigencia 2009.
- Para el caso de la vigencia 2009, en el plan de acción se muestra una ejecución de 21 proyectos, no obstante que los documentos soportes muestran la realización de 21 proyectos, estos presentan las siguientes inconsistencias: 2 (Lucerna y Ciudad Milagros) fueron relacionados en el segundo semestre de 2008 y 1 (Santa Rita) fue relacionado en el primer semestre de 2008.

Es de mencionar, que los documentos donde se encuentra el desarrollo de los proyectos, en su mayoría no presentan fecha de realización, situación que genera incertidumbre en el establecimiento de la ejecución de las metas.

Por tanto, se tiene que en el primer semestre de 2008, se realizó una ejecución real de 13 asesorías, es decir, su porcentaje de ejecución es de 1.6%. Para el segundo semestre de 2008, se realizó una ejecución efectiva de 23 proyectos que equivale a un porcentaje de ejecución del 77%. Lo que refleja que el porcentaje de ejecución durante la vigencia 2008, fue del 39.3%.

Para la vigencia 2009, se realizó una ejecución real de 18 proyectos, que porcentualmente equivale al 60%.

De otra parte, la contratación suscrita bajo el marco del proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”, en las vigencias 2008 y 2009 presentó el siguiente comportamiento:

CUADRO 17
CONTRATACION
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"
PRIMER SEMESTRE DE 2008

(Millones de Pesos)

FUENTE	No. CONTRATOS	POR VALOR DE:
SECAB	79	1.457.3
IDPAC	29	563.3
TOTAL	108	2.020.6

Fuente: Relación de Contratación de la vigencia suministrada por la administración – Cuadro elaborado por el auditor

CUADRO 18
CONTRATACION
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"
SEGUNDO SEMESTRE DE 2008

(Millones de Pesos)

FUENTE	No. CONTRATOS	POR VALOR DE:
SECAB	113	445.7
IDPAC	60	5.534.7
TOTAL	173	5.980.4

Fuente: Relación de Contratación de la vigencia suministrada por la administración – Cuadro elaborado por el auditor

CUADRO 19
CONTRATACION
PROYECTO 335 "OBRAS CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA"
VIGENCIA 2009

(Millones de Pesos)

FUENTE	No. CONTRATOS	POR VALOR DE:
IDPAC	152	8.743.9

Fuente: Relación de Contratación de la vigencia suministrada por la administración – Cuadro elaborado por el auditor

Los cuadros 17 y 18, muestran que durante la vigencia 2008, se suscribieron un total de 281 compromisos por valor de \$8.001 millones, no está de más aclarar que los compromisos suscritos a través de la SECAB, no se reflejaron en el documento Ejecución Presupuestal para la vigencia.

3.3.2.1 Hallazgo Administrativo

Al analizar el comportamiento en la ejecución de las metas físicas y presupuestales del Proyecto de Inversión, se estableció que presentan las siguientes inconsistencias:

- No se ejecutó en su totalidad el presupuesto asignado para el proyecto durante las vigencias 2008 y 2009.
- No se refleja todos los compromisos suscritos durante la vigencia 2008, en el documento Ejecución Presupuestal.
- Se presenta inconsistencia entre la información reportada en los documentos formulación y plan de acción, referente a la programación.
- La ejecución que se muestra en el documento Plan de Acción, no es real.
- Falta de seguimiento y control a la ejecución de las metas y por tanto, de la ejecución de los contratos.
- La construcción de las metas, no es clara para quien formuló el proyecto.
- El archivo soporte de la ejecución física se encuentra incompleto.
- Los documentos soportes para el caso de las asesorías y/o proyectos no cuenta con fechas, identificación de quien los produjo, se encuentran escritos a mano, entre otros.
- La información entregada por la entidad no es confiable, por cuanto presenta inconsistencia y contradicciones.

Esta situación devela que no se contempló lo normado en los literales a) y b) del artículo 2º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

La situación descrita ocasiona desorganización e incumplimiento de las funciones de la entidad y a su vez del proyecto, y la falta de información veraz para la toma de decisiones.

La no ejecución de los recursos en su totalidad, obedece a que no se cuenta con una efectiva planeación y control que garantice el cumplimiento de lo programado en materia presupuestal, situación que puede generar pérdida de poder adquisitivo del recurso dispuesto para el proyecto y por tanto, un posible detrimento patrimonial.

CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, se enfatiza en la necesidad de una efectiva planeación que se convierta en instrumento para alcanzar los objetivos propuestos de manera coherente y racional, definiendo las prioridades y orientando los recursos disponibles, tanto físicos, humanos y económicos.

A lo anterior, se suma la necesidad de seguimiento y controles efectivos los cuales garantizaran la máxima productividad de los recursos disponibles en el logro de

las metas, así mismo, permitirá conocer con veracidad y exactitud el avance de la ejecución.

Por último, no hay que olvidar el principio de responsabilidad que nos atañe a todos los servidores públicos en el logro de las finalidades y objetivos para el normal funcionamiento de las instituciones públicas y del Estado.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.3.3 Proyecto de Inversión 446 *“Bogotá Una Casa de Igualdad de Oportunidades”*

El proyecto 446 *“Bogotá una Casa de Igualdad de Oportunidades”*, para la vigencia fiscal 2009, el Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva”*, se destaca dentro del objetivo estructurante *“Ciudad de Derechos”* el cual desarrolla el programa *“Bogotá Positiva con las Mujeres y la Equidad de Género”*, en las 20 localidades del Distrito Capital.

Para la vigencia auditada presentó un presupuesto inicial de \$3.941.7 millones, de los cuales al final de dicho periodo, el mencionado rubro no presentó modificaciones, quedando como presupuesto definitivo el mismo. Los compromisos se aforaron con el 100% del presupuesto definitivo, realizando giros a 31 de diciembre por valor de \$3.033.4 millones, que equivalen en términos porcentuales al 77%.

Las reservas o compromisos sin autorización de giros en términos porcentuales, fue de 23% al finalizar el año fiscal, lo que significa que quedó comprometido para la vigencia siguiente \$908.2 millones, anotando que este valor se ejecutó en contratación en el último mes de la vigencia fiscal.

3.3.4 Proyecto de Inversión 507 *“Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal”*

Dentro del Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”*, este proyecto se ubica en el objetivo estructurante 04 *“Participación”*, Programa 38 *“Organizaciones y redes sociales”* y es del tipo de asistencia técnica. Para la Subdirección de Asuntos Comunales en el ejercicio de la inspección, vigilancia y control, este proyecto es uno de los instrumentos que facilita el acercamiento a los dignatarios y líderes comunales, toda vez que comprende un conjunto de acciones de asesoría acompañamiento, escucha y orientación, a fin de reducir y manejar adecuadamente los conflictos, proponerse planes de trabajo y adelantar gestión

local y distrital para contribuir a mejorar la calidad de vida de la comunidad en condiciones de equidad.

Igualmente, esta labor es un instrumento para el control y sanción de los actos de violación legal y estatutaria que históricamente se ha visto afectada por la incapacidad que tiene la mayoría de las organizaciones comunales de primero y segundo grado de resolver conflictos y adelantar sus investigaciones, es decir de ejercer efectiva y transparentemente la justicia comunal y la autonomía.

Con el ejercicio de las acciones establecidas en este proyecto para la inspección, vigilancia y control de las organizaciones comunales, se cumple con el objetivo de *“Brindar a las organizaciones comunales de primero y segundo grado, mecanismos que les permitan mejorar su operación, buscando preservar el interés general, la participación, la sostenibilidad económica y social, lo mismo que la legalidad en sus actuaciones”*, como se observa en la implementación de sus metas , descritas en el siguiente cuadro:

CUADRO 20
METAS DEL PROYECTO 507 “FORTALECIMIENTO Y CONTROL DE LA ORGANIZACIÓN COMUNAL”

No.	DESCRIPCIÓN	REFORMU. 2008	REFORMU. 2009	META 2009	CUMPL. 2009	% CUMPL. 2009
1	Realizar inspecciones administrativas, contables, auditorías financieras y seguimiento a planes de mejoramiento a las JAC.	6.500	6.000	3.000	3.195	106,50
2	Inspeccionar, vigilar y controlar Asociaciones comunales en sus componentes administrativos, contables y financieros.	20	20	20	20	100,00
3	Realizar audiencias comunales para brindar claridad frente la normatividad y procesos comunales.	37	37	10	10	100,00
4	Realizar procesos de movilización y organización para la participación - Incluye jornadas de asesoría en la calle -	8	170	60	59	98,33
5	Capacitar integrantes de Juntas de Acción Comunal y/o ASOJUNTAS.	Sin programación	22.000	5.000	7.422	100,00
6	Capacitar a organizaciones comunales (Juntas de Acción Comunal y ASOJUNTAS)	Sin programación	1.762	1.762	1.762	100,00

Fuente: Fichas EBI-D del proyecto 507 “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal” (versión inicial. 2008 y 22 del 22 de julio de 2009) Y Plan de Acción 2009.

De acuerdo con el cuadro anterior, las metas establecidas del proyecto 507 a realizarse en la vigencia 2009, se cumplieron en su totalidad. De la información recibida por la administración, respecto de la relación de los contratos que aportaron al cumplimiento de cada meta, se evidenció que toda la realizada en esta vigencia fue en cumplimiento de las seis metas del proyecto, a saber:

- Realizar 6000 inspecciones administrativas, contables, auditorías financieras y seguimiento a planes de mejoramiento a las JACs
- 20 Asociaciones comunales inspeccionadas, vigiladas y controladas en sus componentes administrativos, contables y financieros
- Realizar 37 audiencias comunales para brindar claridad frente la normatividad y procesos comunales - Bogotá te junta
- Realizar 170 procesos de movilización y organización para la participación - Incluye jornadas de asesoría en la calle
- Capacitar a 22.000 integrantes de Juntas de Acción Comunal y/o Asojuntas
- Capacitar a 1.762 organizaciones comunales (Juntas de Acción Comunal y Asojuntas)

En el siguiente cuadro se aprecia el presupuesto inicial asignado al proyecto para la vigencia 2009, y su ejecución así como el de las reservas.

CUADRO 21
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2009
PROYECTO 507 “FORTALECIMIENTO Y CONTROL DE LA ORGANIZACIÓN COMUNAL”

(Millones de Pesos)

INVERSIÓN	APROP. INICIAL	MODIF. ACUM.	APROP. VIGENTE	TOTAL COMP. ACUM.	% EJECU.	AMORTI. GIROS ACUM.	% EJECUC. GIROS
DIRECTA	2.394.3	-68.9	2.325.4	2.324.4	99,95	2.110.5	90,76
RESERVAS PRESUP.	0	68.9	68.9	68.1	98,84	68.1	98,84

Fuente: Ejecución Presupuestal 2009

Como se observa en el anterior cuadro, el porcentaje de ejecución al cierre de la vigencia 2009, correspondiente al presupuesto asignado al proyecto 507, alcanzó un nivel del 99,95%; no obstante, la ejecución real de estos recursos corresponde al 90,92%, teniendo en cuenta las reservas que quedaron al final de la misma vigencia fueron de \$213,9 millones. Respecto a la ejecución de las reservas, estas fueron de un 98,94%. La situación presupuestal descrita indica un grado de eficiencia bueno en la ejecución de los recursos asignados a este proyecto de la vigencia evaluada.

3.3.5 Balance Social

Partiendo de la base que el Balance Social es un instrumento de la administración, para establecer los resultados sociales de la gestión de manera integral, de tal forma que se evidencien los logros alcanzados por esta, en materia de

mejoramiento continuo de la calidad de vida, la población objetivo para este caso sería de los habitantes del distrito capital.

Así mismo, el Balance Social tiene como finalidad establecer la equidad para el acceso, mejoramiento y mantenimiento en la prestación de bienes y/o servicios e identificar el número y características de las personas que se benefician de los mismos. Como también, busca determinar el impacto que causa en ellas la prestación de los bienes y/o servicios (Manual de Fiscalización para Bogotá).

Entrando en materia, en cuanto al análisis realizado por el equipo auditor al Balance Social presentado por el IDPAC; se tiene que este cumplió con la presentación establecida en la Metodología instituida por la Contraloría de Bogotá.

No obstante, dentro del documento solo se expresa el punto de vista de la entidad, no se evidenció estudios con la comunidad beneficiada que arrojen resultados del sentir de la comunidad, si estos proyectos han mejorado su calidad de vida, si sienten que ha sido equitativa la distribución de los bienes y/o servicios suministrados por la entidad, pues es de suma importancia tener en cuenta que la evaluación no se debe limitar únicamente a informes de gestión.

A continuación se expondrán los resultados arrojados en cada uno de los proyectos, analizados por este ente de control:

3.3.5.1 Proyecto 334 “Fortalecimiento a las Organizaciones Sociales”

El objetivo general del proceso de fortalecimiento a organizaciones sociales y comunales que adelanta el Instituto, es el de afianzar la gestión interna y externa de las organizaciones sociales de Bogotá a través de asesoría, acompañamiento, asistencia técnica y cooperación que brinde mayores capacidades a las organizaciones en su estructura, dinámica interna, articulación local y distrital, formulación y ejecución de proyectos, de manera que se transformen en organizaciones más eficientes, eficaces y con criterios democráticos y solidarios.

A su vez, las Juntas de Acción Comunal cuya inspección, vigilancia y control se encuentra bajo la responsabilidad del IDPAC, a través del proyecto de inversión 507, son objeto de inspecciones administrativas, contables y jurídicas.

Esta estrategia incluye todas las actividades, metas e indicadores correspondientes a:

- Procesos de fortalecimiento a organizaciones sociales (Proyecto 334 – Fortalecimiento de las organizaciones sociales)

- Procesos de fortalecimiento, inspección, vigilancia y control de las Juntas de Acción Comunal (Proyecto 507 – Fortalecimiento y control de la organización comunal)

A continuación se describe el comportamiento de las metas durante la vigencia en estudio:

Para la meta No.1 asesoría técnica a 110 instancias y espacios de participación: Para la vigencia auditada se programaron 110 instancias a acompañar, dado que es una meta constante y la magnitud se mantiene en todas las vigencias, ejecutándose realmente 111 acompañamientos, debido a la creación de un nuevo consejo local de propiedad horizontal en la localidad de Fontibón, esta labor se encuentra a cargo de los profesionales de territorio de las dependencias misionales de la entidad.

Para la meta 2. Desarrollar estrategia de fortalecimiento de 350 organizaciones sociales bajo la estrategia de fortalecimiento establecida por la Subdirección de Fortalecimientos de las Organizaciones Sociales. Para esta meta la entidad programó para la vigencia en estudio 70 organizaciones sociales fortalecidas, y alcanzó 62, debido a que algunas de las organizaciones seleccionadas en la convocatoria se retractaron de firmar el convenio para fortalecimiento, los 8 fortalecimientos faltantes, serán ejecutados durante la vigencia 2010, para alcanzar el total de la meta y la entidad no quedar rezagada a este respecto; para el desarrollo de esta meta la entidad definió 8 actividades.

Las 62 organizaciones fortalecidas corresponden a las poblaciones LGBT, personas en condición de discapacidad, grupos étnicos, organizaciones comunales, jóvenes, propiedad horizontal y medios comunitarios de comunicación; grupos que fueron beneficiados con un apoyo financiero para sus proyectos de fortalecimiento.

Meta 3. Asistencia y en formulación y ejecución de 5 planes de acción del componente de participación de las políticas públicas (meta constante). Para el desarrollo de esta metas durante la vigencia auditada, se programaron 5 asistencias y formulaciones, las cuales tuvieron cumplimiento total, dado que desde las instancias y espacios de participación el IDPAC realizó acompañamiento a la formulación e implementación de las políticas públicas de los grupos juventud, afro descendientes, discapacidad, indígenas y raizales. El acompañamiento de los cinco planes de acción es constante para el cuatrienio.

Meta 4. Elaborar 7 documentos de participación poblacionales para el establecimiento de acciones que fomenten los procesos de participación. Para el

cumplimiento de la presente meta la entidad programó 7 documentos de participación, los cuales se cumplieron al 100%, con la consolidación de documentos de investigación orientados a indagar sobre las dinámicas y procesos de la participación de grupos poblacionales en Bogotá. Se elaboraron los siguientes documentos: Como participan los jóvenes, mujeres, residentes de propiedad horizontal, afro descendientes, indígenas y personas en condición de discapacidad; documentos que describen la forma de como estos grupos participan en instancias, espacios, formulación de política pública y toma de decisiones que los afecta.

Meta 5. Realizar 45 procesos de movilización y organización para la participación de las organizaciones sociales poblacionales. Para el desarrollo de esta meta la entidad programó para la vigencia en estudio 9 movilizaciones, de las cuales su cumplimiento fue del 100%; las actividades realizadas a partir de la iniciativa de las organizaciones poblacionales busca visibilizar las características propias de cada grupo y sus necesidades en términos de diferenciación de la política pública. Los procesos realizados fueron:

- a) Tercer foro de propiedad horizontal “construyendo ciudadanía para una Bogotá positiva”: el 25 de noviembre con la participación de más de 350 personas.
- b) Tercer encuentro de consejeros, consejeras, líderes y lideresas de las personas con discapacidad: el 21 de diciembre con una asistencia que superó las 1.500 personas.
- c) Noche de gala de discapacidad, con participación de más de 1.100 personas se realizó la entrega de galardones a personas destacadas por su defensa y por la defensa de los derechos.
- d) Conmemoración de la semana de la afrocolombianidad, cuyo lanzamiento se realizó el 16 de mayo, con vinculación de aproximadamente 1.000 personas.
- e) Primer encuentro distrital contra el racismo y la discriminación racial, realizado el 23 de octubre con la participación de 280 personas.
- f) Campaña contra el racismo “Bogotá sin Racismo: No le pongas color”: 20 piezas teatrales que ejemplificaron casos reales de racismo con las cuales impactaron cerca de 2.000 personas.
- g) Encuentro de saberes gitanos: realizado el 16 de mayo con el fin de visibilizar usos y costumbres gitanas con reflexión en torno a la participación.
- h) Semana raizales: del 24 de octubre al 2 de noviembre de 2009, en torno al fortalecimiento del idioma creol y formulación participativa de la política pública distrital para los raizales.
- i) Festival Intirraymi.abildo Kichwa: realizado el 22 y 23 de junio tejiendo articulación alrededor de las autoridades del cabildo, su relación con organizaciones indígenas en la ciudad, con el país y fuera de él.

Meta 6. Brindar asistencia técnica a 16 procesos electorales. Para la vigencia auditada la entidad programó 3 asistencias técnicas y las ejecutó todas, el IDPAC acompaña y financia los procesos de elección de representantes a instancias de participación legalmente constituidos. Para la vigencia en estudio el acompañamiento se dio en la elección de representantes al consejo local de propiedad horizontal de Fontibón que se llevó a cabo el 10 de mayo con el apoyo de la alcaldía de esa localidad y al consejo de propiedad horizontal de Suba, el 31 de mayo de 2009. Igualmente, la elección de representante a los consejos locales de discapacidad, realizado el domingo 22 de noviembre para las localidades de Usaquén, Usme, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Teusaquillo y Ciudad Bolívar.

Meta 7. Creación de 80 redes sociales de espacio público. La entidad programó 20 redes sociales. Ejecutó realmente 13, no alcanzando el cumplimiento de la meta, se aclara que logró la identificación de 9 posibles redes, que no se alcanzaron a conformar y que pertenecen a la localidad de Ciudad Bolívar, la entidad realizó acercamiento, diagnóstico, convocatoria de actores sociales e institucionales, y acompañamiento en su conformación. Vale la pena resaltar que la conformación es un proceso autónomo de la comunidad y se sale de las manos de la entidad concretar su conformación. Las trece (13) redes son: Quebrada Limas, Quebrada Trompeta, Parque Millán, Sotavento, Nutibara, Calle 63 sur, la estancia, Arabia, Altos de Jalisco, Quebrada Galindo, Parque Favidí, San Luis Colmena y Arborizadora Baja.

Sin pertenecer a las metas programadas para la vigencia, el IDPAC, a través del proyecto 334 realizó las siguientes actividades: Apoyo a las elecciones de jueces de paz, procesos de movilización a nivel local con las poblaciones de atiende al proyecto.

3.3.5.2 Proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”.

Partiendo de la base que el Balance Social es un instrumento de la administración, para establecer los resultados sociales de la gestión de manera integral, de tal forma que se evidencien los logros alcanzados por esta, en materia de mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población objeto, que para nuestro caso sería de los habitantes del distrito capital.

Como solución a esta problemática el IDPAC, estructuró el proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”, como instrumento de construcción y adecuación de espacios públicos y como medio para democratizar la participación a través de la administración de recursos públicos por parte de las organizaciones comunitarias de base.

Como objetivos a lograr a través del proyecto, se tienen los siguientes: Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, la participación social y ciudadana, capacitar a la comunidad en la formulación de proyectos sociales participativos, mejorar las condiciones sociales, técnicos, administrativos y financieros, incentivar a las organizaciones para la creación de espacios de decisión en las comunidades que representan y, mejorar las capacidades de gestión y articulación de estas.

La población objeto de este proyecto son los residentes de todos los estratos socioeconómicos del Distrito Capital.

Las metas a llevar a cabo dentro del marco de este proyecto son la realización de obras de interés comunitario en espacio público a través de la formulación de proyectos sociales participativos de pequeña escala, enmarcados en la metodología OPC, asegurando la viabilidad y sostenibilidad de estos, con el fin fortalecer las organizaciones sociales de base y crear espacios de decisión en las comunidades, mediante la ejecución compartida de acciones de mejoramiento del entorno de los barrios.

Teniendo en cuenta lo anterior, y una vez analizado el proyecto desde el punto de vista de Balance Social, se encontró que el IDPAC presenta cifras y resultados, pero no se refleja la percepción de la comunidad frente a los beneficios otorgados por esta.

De igual manera y aunado a lo anterior, no se evidenció el cambio generado o valor agregado del proyecto en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Es por esto, que para este ente de control no es claro el porque se decidió continuar con dicho proyecto en la nueva administración, sin tener un estudio serio de percepción de las organizaciones sociales frente a los logros obtenidos en la anterior administración.

De acuerdo con lo anterior, no se tiene un punto de partida frente a que se logró en el plan de desarrollo “Bogota Sin Indiferencia”, que tanto se avanzó en el fortalecimiento de las organizaciones, si ahora participan más, si se encuentran más organizadas, si la comunidad se siente representada por estas organizaciones o por el contrario el hecho que solo una parte se haya beneficiado de las obras de interés comunitario, haya generado conflicto en la comunidad.

Era de suma importancia realizar el estudio de percepción, y determinar cuales fueron los logros obtenidos, hasta qué punto se solucionó la problemática planteada y que tanto se lograron los objetivos; información que debió servir como punto de partida en la formulación del proyecto dentro del nuevo plan de desarrollo, ya que estos datos se convierten en información útil para la

continuación del proyecto, lo que conlleva a optimizar el impacto y la eficiencia en la gestión presente y futura, y determinar el costo-beneficio del proyecto.

Es por esto, que al comparar los documentos base de la formulación del proyecto para los dos planes de desarrollo (Bogotá sin indiferencia y Bogotá Positiva), mantienen la misma problemática, los mismos objetivos y en esencia las mismas metas, como si el hecho de haber ejecutado un proyecto durante los últimos cuatro años, no hubiera generado ningún cambio en la población beneficiada y/o no se hubiera logrado ningún avance en la solución de la problemática planteada.

No está demás, indicar que el éxito de un proyecto es la medida de su impacto en función de los objetivos perseguidos. Es por tanto, la justificación última de su implementación. El impacto es la magnitud cuantitativa del cambio en el problema de la población objeto como resultado de la entrega de los servicios y/o bienes, midiendo la situación inicial detectada con una situación posterior.

De otra parte, es importante mencionar el hecho que el proyecto en el actual plan de desarrollo, paso de ser un ejecutor de obras, en el que se planteaba una metodología que concluía la suscripción de planes de sostenibilidad por parte de las organizaciones sociales beneficiadas, a realizar tan solo pintura de fachadas, que no es objeto de la suscripción del mencionado plan, perdiendo así la esencia del proyecto. Dicha situación se evidencia en el hecho que en el segundo semestre de la vigencia 2008, se ejecutaron solo 16 obras frente a la entrega de 177 kits para embellecimiento de fachadas y durante la vigencia 2009, se ejecutaron tan solo 3 obras y se entregaron 173 kits.

Otro tema a tener en cuenta, es el hecho que el proyecto no tiene un estudio de necesidades por estrato socioeconómico, por cuanto no es lo mismo, generar espacios de participación con la realización de obras en los estratos 1, 2 y 3 donde las condiciones de la población son de pobreza, bajo nivel educativo, bajos ingresos, barrios que no cuentan con pavimentación o que se encuentran en la subnormalidad, frente a los estratos 4, 5 y 6, donde las necesidades y nivel educativo son superiores o presentan otra clase intereses. Es por esto, la importancia de establecer las características de las personas que se benefician de estos, a través del establecimiento de la equidad para el acceso a la prestación de servicios.

Los efectos de un proyecto pueden ser positivos pero también negativos, esto depende de la relación entre las necesidades de la población y sus intereses frente a los servicios y/o bienes ofrecidos y entregados. Los efectos negativos pueden ser producto de la mala estimación de las metas, de la poca claridad o mala organización de los procesos y/o actividades o por la poca relación entre la necesidad identificada y los intereses de los beneficiarios.

3.3.5.2.1 Hallazgo Administrativo.

Por lo expuesto anteriormente, se estableció que el IDPAC presentó un informe de Balance Social, no obstante, que para el caso del proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”, era necesario identificar el impacto del proyecto en el anterior plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, para tomarlo como punto de partida o como base para la formulación del proyecto en el Plan de desarrollo “Bogotá Positiva”. Por lo que hay que tener en cuenta que el impacto se produce en la población objeto y su relación con los productos es una estimación que debe ser explicitada en la evaluación ex-ante y verificada durante la evaluación ex-post.

Esta situación devela que no se contempló lo normado en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, literal J del artículo 3º de la Ley 152 de 1994 y la teoría de balance social generalmente aceptada.

Lo detallado anteriormente, obedece principalmente a la falta de una efectiva planeación, seguimiento y control.

La situación descrita ocasiona que la entidad no cuente con información veraz para la toma de decisiones.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.3.5.3 Proyecto 446 “Bogotá una Casa de Igualdad de Oportunidades”

El problema a resolver son las brechas que afrontan las mujeres para el ejercicio de la participación y la representación en espacios políticos, en otras palabras el tránsito de la ciudadanía social a la ciudadanía política. El ejercicio de su liderazgo lo realizan articuladas a la vida comunitaria a través de redes de apoyo para mantener la calidad de vida de las clases vulnerables, el mejoramiento de servicios públicos y sociales, sin que obtengan resultados y reconocimiento y acceso a cargos de representación y dirección de las organizaciones comunitarias en cualquier grado.

Como objetivo general de este proyecto se tiene coordinar y adelantar acciones encaminadas a la ejecución de la política pública de mujer y género a través del cumplimiento del plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el D.C.

Este proyecto contempla estrategias de acción con el fin de dar avance al problema a resolver, planteando propuestas que permiten resaltar los intereses para las mujeres, además de promover, reconocer y valorar las ofertas de las mujeres que participan en las diferentes decisiones políticas públicas de prevención y atención de las violencias en la ciudad.

De acuerdo a las fichas EBID y el plan de acción, la entidad programó 5 metas para la vigencia en estudio, consistentes en:

- Crear y operar 9 casas de igualdad de oportunidades.
- Operar y fortalecer 7 casas de igualdad de oportunidades.
- Asesorar jurídicamente 10.000 mujeres desde un enfoque de derechos con perspectiva de género.
- Fortalecer 100 Organizaciones sociales de mujeres bajo la estrategia de fortalecimiento definida.
- Realizar 10 Procesos de organización y movilización para la participación de las mujeres.

Resultados - Metas

Respecto a las metas formuladas en el plan de desarrollo del proyecto de inversión 446 se observó:

Meta 1.- Operar y fortalecer 7 casas de la igualdad de oportunidades. Durante esta vigencia se cumplió con el 100% de la meta programada, meta que desarrolló 6 actividades consistentes en generar las condiciones físicas y administrativas para el desarrollo normal de las casas, participar e incidir en espacios de coordinación interinstitucional en el nivel local para coordinar la implementación en el derecho a la participación del plan de igualdad de oportunidades, liderar la conformación y el fortalecimiento de los subcomités locales de mujer y género de los (Comités Locales de Política Social) CLOPS, generar ejercicios de corresponsabilidad con las organizaciones sociales de mujeres, acciones de divulgación de los derechos de las mujeres y elaboración de un documento de diagnóstico y estadístico donde se visualice los tipos de atención prestada por cada una de las casas de igualdad de oportunidades.

Meta 2.- Crear y operar 9 nuevas casas de igualdad de oportunidades. Para la vigencia en estudio ya existían 3 de estas nuevas casas y la entidad programó crear para el año 2009 5 nuevas casas de igualdad de oportunidades y la magnitud alcanzada para el mismo año fue de 8, meta que desarrolló las mismas actividades y los mismos contratos de la meta 1. Esta meta presentó una

ejecución del 160% en tanto se abrieron tres (3) casas no contempladas inicialmente para la vigencia, constituyéndose en un valor agregado a la programación inicial en la vigencia, manteniendo la meta del cuatrienio inicialmente planteada que tendría un porcentaje de cumplimiento acumulado de 89%.

Meta 3.- Asesorar jurídicamente 10.000 mujeres desde un enfoque de derechos con perspectiva de género. Para el año 2009, la entidad programó 3.000 asesorías jurídicas logrando cumplir la meta en un 129% equivalente a 3.882 atenciones.

Esta mayor atención obedece a la apertura de nuevas casas no contempladas, igualmente, genera un mayor valor agregado a la programación inicial para la vigencia, manteniendo la magnitud de cuatrienio, que fue de 10.000, y a la finalización de la vigencia fiscal 2009 llevaba un porcentaje acumulado del 54% de ejecución. Para el cumplimiento de esta meta, la entidad realizó dos actividades, consistentes en prestar el servicio de orientación jurídica y realizar procesos de sensibilización en derechos para las mujeres.

Meta 4.- Fortalecimiento de 100 organizaciones de mujeres. La entidad para la vigencia en estudio programó fortalecer 20 organizaciones de mujeres, cumpliendo esta meta en un 45% equivalente a 9 organizaciones, debido a que la convocatoria de apoyo a iniciativas de organizaciones demoró su proceso debido a que se estaba realizando una reestructuración del apoyo de iniciativas y se modificaron las líneas temáticas de la convocatoria lo que no contribuyó a que las organizaciones tuvieran el tiempo suficiente para realizar la presentación de las propuestas, La entidad afirma a este respecto que este desfase del 55% será cubierto en la vigencia 2010.

Este 45% se logró desarrollar mediante la identificación de organizaciones sociales de mujeres, asesorar y acompañar a las organizaciones en sus procesos organizativos, elaborar los criterios de selección de las organizaciones de mujeres, adelantar la convocatoria para la participación de las organizaciones, realizar la evaluación y selección de las organizaciones participantes en el proceso, y realizar el respectivo seguimiento.

Meta 5.- Realizar 10 procesos de movilización y organización para la participación de mujeres. Para el periodo auditado, la entidad se programó realizar 2 procesos de movilización, alcanzando una magnitud de 10 procesos, equivalentes al 500%.

Esta meta debe ser reprogramada para la vigencia 2010 ya que se encuentra realizada al 100%, este cumplimiento responde a nuevas estrategias de acción local a través de las casas de igualdad, que no implican recursos adicionales para

el proyecto, ya que se derivan de gestiones con autoridades locales y entidades que se vinculan en la implementación de la política pública de mujer y género.

Para el desarrollo de esta meta, la entidad diseñó la metodología a seguir, realizó la difusión, las conmemoraciones del 8 de marzo día internacional de los derechos de la mujer, del 25 de noviembre día internacional de la no violencia contra la mujer, día internacional por las acciones en salud para las mujeres, encuentro de mujeres comunales, encuentros locales, inter locales y distritales de mujeres productoras, de mujeres afro y negras, campesinas rurales, en condición de discapacidad y mujeres cuidadoras. Además, plantones en la localidad de Bosa, encuentros locales con mujeres jóvenes, distritales con mujeres indígenas y semana de las niñas y los niños.

Para la realización de estas cinco metas propuestas y cumplidas, la entidad suscribió aproximadamente 45 contratos entre prestación de servicios, arrendamientos, compra venta, suministros, etc., con el fin de cumplir a cabalidad con las metas propuestas; se evidenció dentro de la relación de contratación suministrada por la entidad para el proyecto 446, que los contratos apuntan al cumplimiento de las metas propuestas.

Con el fin de medir la gestión de las casas de igualdad de oportunidades, el IDPC desarrolló tres indicadores, con su nombre, objetivo, fórmula, resultado y el respectivo análisis del resultado, concluyendo que para el indicador No. 1, el cual mide el grado de eficacia en la implementación de acciones afirmativas, alcanzó un 72.22% de cumplimiento, realizando aproximadamente 2.029 actividades en las Casas de Igualdad de Oportunidades - CIOS relacionadas con 15 de las 18 acciones priorizadas para la vigencia,.

Para el indicador No 2, cuyo objetivo consistió en cuantificar número CIOS en funcionamiento a nivel distrital como espacio de territorialización de la Política Pública de Mujer y Género (PPMYG), concluye, que durante la vigencia 2009 se logró mantener en operación las diez (10) CIOS que venían operando desde el año 2008 e iniciaron el funcionamiento de 5 CIOS mas para la vigencia auditada en las localidades de Usaquén, Puente Aranda, Tunjuelito, Mártires y Fontibón. Igualmente, para la vigencia las 15 CIOS lograron atender aproximadamente 99.804 usuarios. En este sitio las mujeres son asesoradas, atendidas y escuchadas, esto incluye el derecho a la participación y la representación de las mujeres.

3.3.5.4 Proyecto 507 "Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal"

Reconstrucción del Problema Social

Siendo papel del Estado reconocer y garantizar los instrumentos para hacer viable la participación, es necesario que las instituciones además de proveer los instrumentos, enseñen la forma de utilizarlos llegar a una participación de la ciudadanía más decisiva y efectiva.

Se indica en el informe, como causas de esta problemática: la vinculación a diferentes sectores de población que se sienten excluidos, desconocimiento de los mecanismos e instancias de participación ciudadana, ausencia de espacios públicos de discusión y concertación y falta de organización de las comunidades.

Esta situación trae como consecuencias: baja gestión de las autoridades locales, intervención de las entidades locales de manera dispersa, la comunidad no genera programas y objetivos de política, y poca de las comunidades en la toma de decisiones públicas.

Como población afectada se indican las 20 localidades. Sin embargo, se establece más detalladamente, que serían los ciudadanos que están en edad de participar, es decir entre los 14 y 60 años, esto es 2.412.634 mujeres y 2.166.136 hombres para un total de 4.578.770 personas; siendo las localidades con mayor número de personas Kennedy, Suba y Engativá. La anterior información indica que el IDPAC cuenta con estadísticas serias de su población objetivo, más aún teniendo en cuenta que igualmente establece cifras respecto de poblaciones específicas, tales como personas de minorías étnicas, en condición de discapacidad y de grupos LGTB de cada localidad.

Como actores que intervienen en la problemática se indican como directos a la totalidad de la población que se encuentra en edad de participar, al Distrito Capital como responsable de la normatividad y de crear los espacios de participación, además de las autoridades locales y distritales.

Instrumentos Operativos para la Atención de los Problemas.

Al respecto, a nivel de la administración, el problema social a intervenir, se encuentra claramente identificado en el Plan de Desarrollo Distrital "*Bogotá Positiva: Para vivir mejor*". A nivel de la entidad, se establecen cuatro acciones:

Consolidación del sistema distrital de participación y presupuestos participativos, Implementación del derecho a la participación de las políticas públicas, Obras con participación ciudadana y Fortalecimiento de organizaciones sociales y comunales.

Este proyecto participa en las estrategias establecidas para el cumplimiento de la consolidación del sistema distrital de participación y de presupuestos participativos, implementación del derecho a la participación de las políticas públicas y fortalecimiento de organizaciones sociales y comunales.

Acciones, que a través de la evaluación realizada al proceso e inspección, vigilancia y control de las Juntas de Acción Comunal, adelantado por la Subdirección de Asuntos Comunales, responsable de este proceso y del proyecto 507, fueron verificadas en su efectivo desarrollo y de los resultados obtenidos

Las metas formuladas para atender el problema en la vigencia 2009 correspondiente a este proyecto, a través de la evaluación del Plan de Desarrollo, se verificó el cumplimiento de las mismas.

Resultados en la Transformación de los Problemas.

A continuación se presenta el avance de las metas del proyecto de inversión 507- "Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal", que pertenece al Objetivo estructurante de "Participación" y al Programa "Organizaciones y Redes Sociales"

CUADRO 22
AVANCE CUMPLIMIENTO METAS PROYECTO 507
VIGENCIA 2008 - 2012

META	PROG RAMA CIÓN 2008-2012	PRO GRAMA DO 2008	AVANCE CUMPLIMIENTO METAS 2008 - 2012					
			CUM PLIMI ENTO ACU MULA DO 31.DI C.08	PROG RAMA DO 2009	CUM PLIM IENTO ACU MUL ADO 30.DI C.09	% AVANCE 2009	CUMP LIMIE NTO ACUM ULADO 2008 - 2009	% AVANC E PDD
Realizar 6,500 inspecciones administrativas, contables, auditorías financieras y seguimiento a planes de mejoramiento a las JAC	6.000	1.000	1.110	3.000	3.195	106,50%	4.305	71,75%
20 Asociaciones comunales inspeccionadas, vigiladas y controladas en sus componentes administrativos, contables y financieros	20	20	20	20	20	100%	20	100%
Realizar 37 audiencias comunales para brindar claridad frente la normatividad y procesos comunales - Bogotá te junta-	37	2	2	10	10	100%	12	32,43%
Realizar 65 procesos de movilización y organización para la participación - Incluye jornadas	170	2	3	60	59	98,33%	62	36,47%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

de asesoría en la calle -								
Capacitar a 220 integrantes de Juntas de Acción Comunal y/o ASOJUNTAS	22.000	NA	NA	5.000	7.42 2	148,44%	7.422	33,74%
Capacitar a 1.762 organizaciones comunales (Juntas de Acción Comunal y ASOJUNTAS)	1.762	NA	NA	1.762	3.56 1	202,10%	3.561	202,10 %

Fuente: Balance Social IDPAC - Vigencia 2009

El indicador establecido para cuantificar el número de organizaciones comunales fortalecidas a través del proceso de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) en desarrollo de este proyecto, se denomina “Organizaciones comunales fortalecidas”, cuya ecuación matemática (JACs fortalecidas / JACs registradas en el DC) arroja un resultado del 100%, indicando que a través del proceso de IVC desarrollado con las organizaciones comunales de primer y segundo grado, las jornadas locales de asesoría en la calle y los procesos de Bogotá te Junta, a cargo de la Subdirección de Asuntos Comunales; se ha logrado el fortalecimiento de las 1.742 JAC y 20 ASOJUNTAS del Distrito Capital.

El informe del balance social, presenta como población focalizada atendida a través de este proyecto, las localidades de Kennedy, Puente Aranda, Barrios Unidos, Chapinero y Ciudad Bolívar; en las que se realizaron 11 jornadas de asesoría en la calle y más de 5.000 dignatarios capacitados mediante 6 jornadas de “Bogotá Te Junta”, contribuyendo a la obtención de una ciudadanía y organizaciones sociales, con mayor capacidad técnica y política en el ejercicio de la participación.

Respecto al punto metodológico “Efectos del proyecto y/o acciones sobre el problema”, se informa respecto del proyecto 507, los siguientes alcances:

- 100% de inspecciones administrativas para las 1762 organizaciones comunales.
 - 11 jornadas de asesoría en la calle en las localidades de Kennedy, Puente Aranda, Barrios Unidos, Chapinero, Ciudad Bolívar y 6 jornadas de “Bogotá Te Junta” en donde se vincularon más de 5.000 dignatarios.
 - El 12 de diciembre se celebró de forma simultánea en las 20 localidades de Bogotá el Día Comunal.
 - El 29 de agosto se realizó el Encuentro de Mujeres Comunales “Juntas por Nuestros Derechos”, evento que contó con la participación de 270 mujeres.
- Realización de convenios de cooperación y apoyo con las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal de la ciudad, con el fin de desarrollar un proceso de formación política dirigido a dignatarios de las JAC.

3.4 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

El componente Estados Contables, se evaluó con el fin de verificar y comprobar las transacciones, que han dado lugar a los estados contables para emitir una opinión respecto a la situación financiera de la entidad, los resultados de sus operaciones y las variaciones en su situación financiera.

Con este propósito se efectuó la revisión selectiva de las cuentas: Efectivo subcuenta Depósitos en Instituciones Financieras; Deudores: Avances y Anticipos Entregados, Recursos Entregados en Administración; Propiedades Planta y Equipo subcuentas Equipos de Comunicación y Computación en Bodega, Equipos de Comunicación y Computación; Otros Activos subcuenta Cargos Diferidos; Cuentas por Pagar subcuentas Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales-Proyectos de Inversión; Retención en la Fuente e Impuesto de Timbre-Honorarios y Compras; Pasivos Estimados-Provisión para Contingencias-Litigios. Adicionalmente, las cuentas correlativas de cada una de estas cuentas.

Del Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, se evaluó las cuentas 442802-Otras Transferencias para proyectos de Inversión; 480590 Otros Ingresos Financieros; Otros Gastos Ordinarios-Pérdida en Retiro de Activos. donde se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares así como la comparación de información entre dependencias, con el fin de verificar si la administración está cumpliendo con la normatividad contable, fiscal y tributaria vigente, así como obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras presentadas por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal con corte al diciembre 31 de 2009.

Según el Balance General con corte a 31 de diciembre del 2009, presenta la siguiente ecuación patrimonial:

**CUADRO 23
COMPOSICIÓN DEL BALANCE GENERAL**

		Millones
CODIGO	CUENTA	SALDO
1	ACTIVOS	5.229.3
2	PASIVOS	1.470.3
3	PATRIMONIO	3.759.0

Fuente: Estados Contables IDPAC – Cuenta anual 2009

3.4.1. Cuentas Evaluadas

EFFECTIVO-DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS

Esta cuenta presentó un saldo de \$219.3 millones con una participación del 4.2% del total de Activo.

Es importante anotar que analizado el documento Excedentes Financieros a 31 de diciembre de 2009 registró un déficit de \$783.5 millones, lo que originó una suspensión de recursos que no se pueden comprometer para la vigencia 2010 según disponibilidades 1085 a 1090 del 10 de febrero de 2010, para los siguientes proyectos de inversión y Gastos de Funcionamiento: \$13.9 millones para el proyecto de inversión 610 Centros Comunitarios LGBT, \$20.0 millones para el Proyecto de inversión 330: Escuela de Participación Social y Gestión Social; \$107.5 millones para el Proyecto 372; \$411.4 millones para el proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana; \$8.6 millones para el proyecto de inversión 7352 Modernización Tecnológica y de Comunicaciones Cesantías Fondos Privados, respectivamente.

3.4.1.1 Hallazgo administrativo

En la revisión de la cuenta Efectivo – Depósitos en Instituciones Financieras, se observó que el saldo presentado en los registros contables de las cuentas corrientes y ahorro del Banco Davivienda al cierre de la vigencia 2009 no es consistente, como se muestra a continuación:

CUADRO 24
ANALISIS COMPARATIVO DE SALDOS DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS

En millones de \$

DETALLE	CÓDIGO CONTABLE	SALDO S/CONTABILIDAD REMITIDO A LA CONTRALORÍA	SALDO S(EXTRACTO A 31-12-09	SALDO SEGÚN LIBRO AUXILIAR CARPETA 3 DE 3	SALDO SEGÚN SISTEMA ZUE
Cta Cte 6069998448- Davivienda	11100501	-450.0	0.9	0.4	
Cta ahorros Davivienda 0060008363768	11100601	124.9	215.4	205.3	208.1

Fuente: Información IDPAC (libro auxiliar detallado cuenta corriente y ahorros remitido a la Contraloría, extractos bancarios, libro auxiliar IDPAC, reporte ZUE:

Como se puede observar en el cuadro anterior, cada una de estas fuentes de información reflejan diferentes saldos, situación que genera incertidumbre en el saldo de esta cuenta.

Lo anterior incumple con las características cualitativas de la información contable Pública – Verificabilidad, Consistencia. Igualmente, con el numeral 1.4 del Instructivo No. 9 del 18 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación.

Esta situación se originó por la falta de consistencia en la información que soporta las cifras presentadas en el Balance General al cierre de la vigencia 2009.

El saldo que conforma esta cuenta genera incertidumbre por valor de \$219.3 millones.

Valoración de la Respuesta: Evaluados los argumentos presentados por la entidad, es importante aclarar que la situación encontrada correspondió a los saldos finales al cierre de la vigencia 2009. Ahora bien, si en la actualidad (vigencia 2010) se corrigió esta inconsistencia, se le hará seguimiento cuando este organismo de Control evalúe la información al cierre de la vigencia 2010.

En consecuencia se confirma el presente hallazgo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribir con este Organismo de Control.

DEUDORES- AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS

Esta Cuenta presentó un saldo de \$763.8 millones con una participación del 14.6% del total de Activo.

3.4.1.2 Hallazgo Administrativo

Del análisis a la cuenta Avances y Anticipos Entregados se observó que existen saldos pendientes de giro o por liberar de contratos celebrados en la vigencia 2008 del Proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana y al cierre de la vigencia 2009, presentan la siguiente situación:

**CUADRO 25
SALDOS PENDIENTES CONTRATOS**

En millones de \$

CONT RATO NO.	CONTRATISTA	FECHA REGISTRO PPTA.	VR. REGIST RO	VR.GIRADO AÑO 2008	VR. GIRADO AÑO	SALDO CONTABL E A 31-12-
---------------------	-------------	----------------------------	---------------------	-----------------------	----------------------	--------------------------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

			PPTAL		2009	09
509	JAC-EI Reflejo	04-09-2008	33,2	30,9	0	2,3
510	JAC Bogota sur	04-09-2008	88,4	77,8	0	10,6
511	JAC-Villas	04-09-2008	88,8	79,4	7,2	2,2
521	Montecarlo	05-09-2008	152,2	145,9	0	6,3
630	JAC-Barrio Grancolombiano	30-10-2008	74	37	27,2	9,8
633	Asocavala	30-10-2008	306	153	152	1
634	JAC Balmoral	30-10-2008	269,8	134,9	126,7	8,2
635	JAC Portales del Cerro	30-10-2008	103,4	10,3	79,6	13,5
674	JAC San Cristóbal Sur	25-11-2008	169,2	16,9	133	19,3
692	Luis Alberto Barón	05-12-2008	12,5	2,5	9,4	0,6
693	Sandra Milena Amaya	09-12-2008	12,2	2,4	9,8	0
713	María Teresa Bermúdez	16-12-2008	12,7	0	10,5	2,2
724	JAC Potosí Norte	23-12-2008	184,1	0	183,6	0,5
733	JAC San Joaquin Norte	26-12-2008	134,4	0	13,4	121
735	JAC José María Carbonel	26-12-2008	155,8	0	154,1	1,7
TOTAL			1796,7	691	906,5	199,2

Fuente: Información IDPAC- VIGENCIA 2009

Como se observa en el cuadro anterior, estas cifras corresponden a reservas que quedaron constituidas en la vigencia 2008 donde algunos de ellos presentaron ejecución durante la vigencia 2009, sin embargo, al finalizar en este último período, aún se reflejan saldos pendientes por legalizar, girar o depurar, lo que incide en la información financiera.

Lo mencionado anteriormente, no cumple con la aplicación del numeral 2.2.7.1 de la Resolución 119 de Abril 27 de 2006, expedida por la Contaduría General de la Nación, que trata sobre las responsabilidades de quienes ejecutan procesos diferentes al contable. Igualmente, con el numeral 1.3 actividades administrativas previas al cierre del período contable del Instructivo 9 del 18 de diciembre de 2009.de la Contaduría General de la Nación.

Esta situación se originó por la existencia de deficiencias en las políticas y procedimientos en cada una de las áreas de la entidad, lo que no permite tener controles internos, lo que incide en la actualización de la información financiera reportada en los Estados Contables, al presentar cifras con elevada antigüedad sin depurar.

El saldo reportado en la cuenta Avances y Anticipos Entregados genera incertidumbre por valor de \$199.2 millones por partidas pendientes de girar, legalizar y/o depurar de contratos.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

CUENTA 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION

Al finalizar la vigencia 2009 ascendió a \$1.828.6 millones, con una participación del 35.0% del total del Activo, de los cuales \$1.793.1 millones lo constituye el valor no ejecutado por el Convenio No. 12 de 2005 con la SECAB (Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello) y la cifra de \$35.5 millones al FONCEP.

Es pertinente señalar que en análisis de la cuenta vigencia 2008, se presentaron hallazgos que fueron incluidos en el plan de mejoramiento de la entidad, la cual tiene fecha de cumplimiento diciembre 31 de 2010, si bien es cierto, el IDPAC, ha venido cumpliendo con las acciones planteadas en dicho plan al realizar el acta de liquidación de contratos del proyecto 335-Obras con Participación Ciudadana celebrados a través del Convenio SECAB, la culminación de tales acciones darán cuenta cuando se efectuó la correspondiente liquidación del Convenio y éste efectúe el reintegro de los recursos que no fueron ejecutados y por consiguiente la situación contable de esta cuenta será objeto de seguimiento por parte de este Organismo de Control.

Del análisis realizado a la cuenta Recursos Entregados en Administración se observó que el saldo registrado al 31 de diciembre de 2009 por valor de \$1.793.1 millones no corresponde al reportado en las planillas enviadas por la SECAB por \$1.778.7 millones, registrando una diferencia al cierre de la vigencia 2009 de \$14.4 millones el cual se sustenta en los movimientos realizados entre el 1 de mayo y el 30 de junio de 2009 que no fueron incluidos en los registros contables del IDPAC en dicho período sino hasta la vigencia 2010, como se evidencia en el auxiliar de la cuenta 14240202-ADMINISTRACION SECAB donde se realizó el ajuste correspondiente por la suma de \$14.4 millones, información remitida al equipo auditor a través del oficio 2010EE12463 del 13 de octubre de 2010.

De otro parte, es importante mencionar que aún cuando las cifras se encuentran compensadas en el saldo de la cuenta, el movimiento registrado en el mes de febrero de 2009 por \$511.7 millones no es consistente con los documentos soportes por valor de \$515.4 millones, presentando un mayor valor registrado de

\$3.7 millones, el cual se encuentra incluido en el registro que se realizó en el mes de abril de \$108.8 millones cuando los documentos (planillas de marzo) soportan la suma de \$105.1 millones, quedando así compensada la diferencia antes citada.

CUENTA PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

Al finalizar la vigencia 2009 presentó un saldo de \$1.439.1 millones registrando un incremento del 28.4% respecto del año anterior.

De este grupo se examinaron las siguientes cuentas 163504 Equipo de Comunicación y Computación; 163709-Muebles Enseres y Equipo de Oficina, 163710 Equipos de Comunicación y Computación; 166501-Muebles y Enseres; 167001-Equipo de Comunicación y Computación, con los siguientes resultados:

Como resultado en la evaluación de esta cuenta se determinó lo siguiente:

3.4.1.3 Hallazgo administrativo:

Del análisis realizado a las cuentas que conforman el grupo de propiedad Planta y Equipo, se observó que si bien es cierto, el saldo coincide con los reportes de almacén que figuran en el archivo de Contabilidad, los cuales dieron lugar al registro de las mismas, no lo es que al comparar la información contenida en el Reporte de Almacén que incluye los movimientos de entradas, salidas, reintegros y bajas de almacén de la vigencia 2009 suministrada al equipo auditor en medio magnético, las cifras no son consistentes entre sí, situación evidenciada a través del acta de visita realizada al área de Almacén donde se confirmó además, las inconsistencias que presenta el aplicativo SAF, situación que se ha llevado a Comité y donde se ha recomendado que se debe cambiar el aplicativo, dado que el que existe actualmente no es confiable.

En la revisión de otros documentos que reposan en las carpetas de Contabilidad, se ratifica lo anterior, en donde se observa la existencia de inconsistencias de la información que presentan algunos comprobantes o movimientos de ingresos, salidas y elementos dados de baja y que afectan la información contable.

Igualmente, se evidenció en la revisión de los comprobantes de bajas de almacén, la utilización del código contable 581001, cuando este no aparece en la homologación contable, tal como quedó consignado en visita realizada al área de almacén.

Para la vigencia 2009 no se efectuó el levantamiento del inventario físico como lo establece la Resolución 001 de 2001.

Lo anterior incumple con el numeral 2.7 Características cualitativas de la información contable pública relacionadas con la Confiabilidad. Igualmente, con el numeral e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Numeral 4.10.1 de la Resolución 001 de 2001 por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes de los Entes Públicos del Distrito Capital.

Esta situación se originó por las inconsistencias que presenta el aplicativo SAF, el cual arroja información no confiable.

Las cifras reportadas en el Balance en el grupo de Propiedad Planta y Equipo a diciembre 31 de 2009 generan incertidumbre por \$1.439.1 millones.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta, este Ente de Control no acepta los argumentos presentados por la entidad, toda vez que en los papeles de trabajo del equipo auditor reposa la información que fue entregada por el actual responsable de Almacén, sobre los movimientos de Almacén, vigencia 2009, que se ratifica mediante el Acta de Visita Administrativa Fiscal del día 7 de octubre de 2010, así mismo, se evidencia la falta de consistencia de la información registrada en contabilidad y la entregada al equipo auditor.

Ahora bien, la entidad reconoció las falencias que presenta el aplicativo SAF, lo que confirma que la información al cierre de la vigencia 2009 no genera confiabilidad. No obstante, los ajustes realizados por la entidad durante la vigencia 2010, serán objeto de seguimiento por este Organismo de Control en la revisión de la cuenta vigencia 2010. En consecuencia, se ratifica el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

3.4.1.4 Hallazgo administrativo.

Del análisis realizado a la cuenta Propiedades Planta y Equipo se observó durante la vigencia 2009, la pérdida de los siguientes bienes, los cuales fueron dados de baja, mediante los Comprobantes de almacén Nos. BA12 del 19 de noviembre de 2009 del computador portátil HP Compaq P8600 de placa de inventario No. 5594 extraviado el 21 de septiembre de 2009 por valor de \$3.710.542.66; el BA11 del 19 de noviembre de 2009 del computador portátil HP Compaq de placa 5596 hurtado el 9 de julio de 2009 por valor de \$3.710.542.66 y el BA12 del 19 de noviembre de 2009 donde se registra la baja de la cámara digital marca SONY por valor de \$1.081.120 extraviada el día 6 de julio de 2009.

Si bien es cierto, la entidad solicitó la reclamación ante las Compañías Aseguradoras y esta fue aceptada por las mismas, lo que se evidenció en los documentos entregados a la Contraloría de Bogotá, según oficio 2010EE10826 del 7 de septiembre de 2010, es que no se dio pleno cumplimiento a los requisitos establecidos en la Resolución 001 de 2001, en cuanto al proceso de investigación interna, relacionada con la responsabilidad administrativa que se debe iniciar cuando hay salida por hurto, caso fortuito o fuerza mayor, situación ratificada por la entidad al indicar en el mencionado oficio que *“no se adelantó ningún proceso por pérdida de bienes y por ende no hay objeto ni estado de los procesos”*,

Con lo anterior se trasgredió lo contemplado en la Resolución 001 de 2001 “por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en los Entes Públicos del D.C.”; Así mismo, literal a) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se originó por la falta de vigilancia y control en los bienes propiedad de la entidad por parte de los funcionarios que tienen a cargo la custodia de dichos bienes.

Este hecho puede conllevar a que en la entidad se produzcan pérdidas de activos y no se inicien oportunamente los correspondientes procesos de investigación disciplinaria, no obstante, sean reconocidos por parte de la Compañía Aseguradora.

Valoración de la respuesta: Una vez valorada la respuesta, este Ente de Control acepta la misma y desestima la incidencia disciplinaria, dado que la entidad a partir de la intervención de este Organismo de Control emprendió acciones de mejora en la gestión. Teniendo en cuenta que la entidad acepta el hallazgo administrativo, el mismo deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

3.4.1.5 Este numeral correspondió en el Informe Preliminar de Auditoría a un Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal; sin embargo, en la respuesta del IDPAC, se soportó la reposición del portátil hurtado y realizó los procedimientos internos para su correspondiente ingreso, hecho que condujo a retirar el citado hallazgo del Informe Final de Auditoría.

En consecuencia se retira el presente hallazgo administrativo con incidencia fiscal y en su defecto se constituye un beneficio de control fiscal directo en cuantía de \$1.183.200 por el valor de la reposición del bien.

CUENTA OTROS ACTIVOS-CARGOS DIFERIDOS

Esta cuenta presentó un saldo de \$853.0 millones. Del análisis a esta cuenta se afecta

3.4.1.6 Hallazgo administrativo

El saldo de la cuenta Otros Activos – Cargos Diferidos no es razonable por el efecto que produce las razones presentadas en el hallazgo administrativo 3.2.3.1.3, relacionadas con el Contrato 674 de 2009, presentado en el componente Evaluación del Sistema de Control Interno.

Esta situación incumple el numeral 2.7 Características cualitativas de la información contable pública, relacionadas con la Confiabilidad del Régimen de Contabilidad Pública. Igualmente, con la ley 87 de 1993, artículo 2, literal e).

Lo anterior se originó por la falta de conciliación y verificación de la información contable.

En consecuencia, el saldo de la cuenta Cargos Diferidos genera incertidumbre por valor de \$40.1 millones.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

PASIVO

A 31 de Diciembre de 2009 el IDPAC registra para este componente las siguientes cuentas y valores:

**CUADRO 26
CONFORMACION DEL PASIVO**

En millones de \$	
DETALLE	SALDO A 31-12-2009
Cuentas por Pagar	827.3
Obligaciones Laborales y de Seguridad Social	508.0
Pasivos Estimados	135.0
TOTAL PASIVO	1.470.3

Fuente: Estados Contables IDPAC vigencia 2009

CUENTAS POR PAGAR

El saldo de esta cuenta a 31 de Diciembre de 2009 ascendió a \$827.3 millones, distribuidos así: Adquisición de bienes y servicios \$411.0 millones; Retención en la Fuente \$414.4 millones; Recursos recibidos en Administración \$1.0 y Acreedores \$ 0.9.millones.

3.4.1.7 Hallazgo administrativo:

Del análisis a las Cuentas por Pagar por valor de \$410.9 millones genera incertidumbre por los siguientes casos:

Caso 1: La información enviada por la entidad vía SIVICOF formato CBN-1002 vigencia 2009 frente a la consignada en el FORMATO CGN2005-001 saldos y movimientos, no guarda consistencia con los saldos en las siguientes subcuentas que se reflejan a continuación:

CUADRO 27
ANALISIS COMPARATIVO CUENTAS POR PAGAR

En millones de \$

CODIGO	NOMBRE CUENTA	FORMATO CBN-1002 SIVICOF.	SALDO FORMATO CGN2005-001	DIFERENCIA
240102	Proyectos de Inversión	376,5	379,2	2,7
242590	Otros Acreedores	0,8	0,9	0,1
243601	Retención en la Fuente-Salarios y pagos laborales	16,9	16,6	-0,3
243603	Retención en la Fuente-Honorarios	171,7	172,4	0,7
243690	Otras Retenciones	83,3	83,4	0,1
250500	Salarios y Prestaciones Sociales	502,0	508,0	6,0
	TOTAL	1.151.2	1.160.5	9.3

Fuente: Formato CBN-1002-SIVICOF y Formato CGN2005-001

Este hecho trasgredió el ítem 113 del numeral 2.7 del Régimen de Contabilidad Pública -Características Cualitativas de la información contable Pública relativo a la Consistencia, así mismo, con el Instructivo de Cierre No. 9 de la Contaduría General de la Nación.

Lo anterior, se originó por la falta de análisis y verificación de las cifras a nivel de detalle, lo que incidió en el saldo real de las cuentas al cierre de la vigencia.

La situación presentada anteriormente, genera incertidumbre en el saldo de las Cuentas por Pagar.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

Caso 2:

De otra parte, se observó en la revisión de las Cuentas por Pagar al cierre de la vigencia 2009, la falta de análisis y seguimiento a nivel de terceros, donde se reflejan saldos débito, cuando esta cuenta es de naturaleza crédito, como se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO 28
SALDOS DEBITO**

En millones de \$		
NIT	NOMBRE	SALDO A 31-12-009
19314279	Jaime Libardo Navarro Valbuena	0,9
5697860	Tibaduiza Gómez José Manuel	9,1
830030334	Compuproyectos	0,7
900127054	I.D.P.A.C.	6,7
1022326785	Cuesta Villate Laura Andrea	3,5
1032373181	Marido Nido Diego Fdo.	2,7
1032373917	Javier Andrés Baquero Maldonado	2
1128045692	Sanchez Niño Alexander José	1,5
19452167	Rincón Perfetti Germán Hto.	4,1
23349479	Tarazona Maryan Beatriz	1,3
26668884	Arango Barrios Ginia Beatriz	2,7
41741038	Quiñonez Cortes Gloria Fabiola	3,3
51.770.881	Ortega Torres Martha Rocío.	2,9
51881157	Rodriguez Avendaño Dora Cecilia	2,7
52266378	Velandia Acuña Sandra Milena	2,7
52271903	Caicedo Naranjo Diana Cristina	2,5
52367276	Babativa Bello Karol Ximena	0,8
52.738.958	López Cruz Nelly Johanna	0,7
52815899	Castiblanco Vanegas Yeismy Amanda	1,3
52907261	Prieto Urrego Yanell Maoli	1,4
53003381	Torres Triana Giovanna Andrea	2
53103538	Karen Salazar Contreras	0,9
5297860	Tibaduiza Gómez José Miguel	10,9
7690596	Suárez López Victoria Eugenia	1,1
80200513	Leonardo Andrés Ramos Sánchez	2,5
80765480	Mawrin Esteban Olivares Chamorro	0,7

82883286	Alfonso García Melissa Lorena	1,7
52907261	Prieto Urrego Yanell Maoli	1,4
830053994	Patrimonio Autonomo F.C.Informatica	181
900093138	Coop. De Mujeres Cabeza de Familia	2,7
	TOTAL	258.4

Fuente: Información IDPAC-(Libro auxiliar de terceros Cuentas por x Pagar

Lo mencionado anteriormente, incumplió lo estipulado en el ítem 225 del numeral 2.9.1.2.3 del Plan General de la Contabilidad Pública, en cuanto a las Normas Técnicas de Contabilidad Pública, relativo a obligaciones representadas en cuentas por pagar que deben actualizarse periódicamente. Igualmente, se trasgredió el Principio de Causación. Así mismo, con el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los numerales 1.4.1 y 1.4.2 del Instructivo 9 de la Contaduría General de la Nación.

Este hecho se originó porque se registran movimientos débito con el fin de cancelar las cuentas por pagar sin registrar previamente la causación.

La situación presentada anteriormente, genera incertidumbre en el saldo de las Cuentas por Pagar.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

Caso 3:

En el análisis del auxiliar de las Cuentas por Pagar vigencia 2009, se observó que existen saldos de terceros con elevada antigüedad sin depurar, así:

CUADRO 29
SALDOS DE ELEVADA ANTIGÜEDAD

En Millones de \$

NIT	DETALLE	SALDO A 31-12-2009
1032656226	Torres Torres Gisela Constanza	0.9
1093269	Contreras Malagón Luis Armando	6
17074204	Risto Ivanoff Fco.Adolfo	2,1
25370846	Balanza Tovar Ana Betty	2,5
30718747	Ordoñez Garcia Ma. Helena	2,5
40759010	Peña Avila Soledad	1,8
42986244	Alvear Suárez Alicia	2,5

50901749	Nieto Rodriguez Sonia Nadiezka	2,5
51845403	Baquero Molina Rubiela	1,3
51941586	Corredor Claudia Patricia	1,3
52150420	Hdez Lozano Ma. Isabel	2,5
52157045	Angela Patricia Cruz Vargas	4
52221532	Niño López Catherine	2,5
52959750	Andrea Briceño Mosquera	1,2
53091169	Jackeline Ordoñez	0,9
66961038	Suárez López Victoria Eugenia	0,9
52883286	Alfonso Garcia Melisa Lorena	1,7
79713621	Gómez Reyes Johan	2,5
800011951	Centro Nal. De Consultoria	8,8
800082471	Enda America Latina Col.	28,8
800085217	J.A.C. Villa Inés	34,7
800107718	J.A.C Grancolombiano	7,3
800109523	J.A.C. Sta. Matilde y Montes I sector	42,3
800129905	Corporación Opción Colombia	144,2
811024171	Coop. De Trabajo Asociado.FEN.	45,3
8300966113	Beemc Import And Export CI Ltda	11,1
830127720	CE Contacto Empresarial	4,2
860517302	Fundación Universitaria del Area Andina.	13,4
TOTAL		379,7

Fuente: Libro auxiliar de Terceros-Cuentas por Pagar vigencia 2009

Teniendo en cuenta las situaciones presentadas anteriormente, se incumplió con el ítem 225 del numeral 2.9.1.2.3 del Plan General de la Contabilidad Pública en cuanto a las Normas Técnicas de Contabilidad Pública, relativo a obligaciones representadas en cuentas por pagar que deben actualizarse periódicamente. Así mismo, con el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Numeral 1.4.2 Conciliación de Información entre las áreas de la entidad que generan información contable, y los numerales 1.4.1 y 1.4.2 del instructivo 9 del 10 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación.

Este hecho se originó por falta de análisis y conciliación de las Cuentas por Pagar a nivel de terceros, lo que conlleva a que los registros contables muestren saldos antiguos sin depurar y en consecuencia no se estén afectando otras cuentas.

La situación presentada anteriormente, genera incertidumbre en el saldo de las Cuentas por Pagar.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IDPAC, este ente de control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

CUENTAS DE ORDEN

Teniendo en cuenta la descripción contable que las Cuentas de Orden Deudoras y Acreedoras de Control reflejan las operaciones que la entidad contable pública realiza con terceros y permiten ejercer control sobre actividades administrativas, bienes, derechos y obligaciones y sobre las cuales se requiere realizar seguimiento y control, del análisis a este cuenta, se observó lo siguiente:

3.4.1.8 Hallazgo administrativo:

De acuerdo con la información a 31 de diciembre de 2009 contenida en el formato CB-0407 "Relación de Procesos Judiciales reportada por la entidad a través de SIVICOF y comparada con los registros contables en las cuentas de Orden Acreedoras de Control, se evidenciaron las siguientes inconsistencias::

- 1 Procesos contenidos en Relación de Procesos-Sivicof que no se encuentran registrados en contabilidad:

**CUADRO 30
PROCESOS JUDICIALES SIVICOF**

		En Millones de \$
No PROCESO	NOMBRE	VALOR
03-0209	Nubia Isabel Rodríguez	4.9
03-0194	José Alfredo Castro Díaz	5.9
2004-3594	Mary luz Martinez Cruz	30.8
TOTAL		41.6

Fuente: Formato CB-0407 Relación de procesos judiciales remitido por vía SIVICOF

Valoración de la Respuesta: Respecto del primer caso, la entidad señaló que los dos primeros procesos (03-0209 y 03-0194), fueron registrados por Contabilidad en marzo y excluidos en Junio, debido a la terminación de los procesos con fallo favorable para la entidad. Igualmente, para el proceso 2004-03594 manifestó que éste proceso terminó con sentencia debidamente ejecutoriada el día 21 de Marzo de 2007. Así las cosas, este Organismo de Control no encuentra justificación, si los procesos ya no existen, porque razón la entidad relacionó dichos procesos en

la información que enviada a través del Sivicof en el formato CB-0407 (Relación de Procesos Judiciales).

En consecuencia, se confirma el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

- 2 Procesos registrados en Contabilidad que difieren al valor reportado en SIVICOF.

CUADRO 31
PROCESOS JUDICIALES EN CONTABILIDAD

No. PROCESO	DETALLE	En millones de \$		
		Vr. CONTABILIDAD	VR. SIVICOF	DIFERENCIA
200-213	Juan Guillermo Cordoba Correa	4.9	77.2	72.3

Fuente: Información IDPAC (libro auxiliar cuentas de orden)

Valoración de la Respuesta: Con relación al caso 2, la entidad no justificó claramente la diferencia establecida en el Hallazgo. En consecuencia, se ratifica y deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

- 3 Procesos reportados en SIVICOF como Demandas Instauradas por el IDPAC contra terceros las cuales no se encuentran registrados en Contabilidad en las cuentas Debito 8120 –Litigios y Mecanismos Alternativos de solución de Conflictos y Crédito 8905-Derechos Contingentes por Contra..

CUADRO 32
REGISTRO ERRADO DE LOS PROCESOS

ITEM	PROCESO No.	DETALLE	En Millones de \$
1	2005-0828	Jaime Eduardo Camargo	9,4
2	2005-1082	Gustavo Palacio Pubiano	1,4
3 (*)	2005-1260	J.A.C. San Blas	1,4
4 (*)	2005-2480	J.A.C.La Belleza sur Oriental.	1,4
5	2005-2800	Jesús Manuel Palma Vanegas	0,6
6	2005-2801	Liberty Seguros	7,1
7	2006-00100	Fundación Prodesarrollo Danubio	1,5

8 (*)	2005-2100	Juan Roberto Diaz Velandia	6,3
9	613351	Orlando Amadeo Chacón	6
10	723284	Mario Hernando Prieto	18,7
11	603596	José Aldía Vargas Gutierrez	39,9
12	752099	Heraclio Acevedo Matajudio	46,8
13	06-0065	JAC Arborizadora Alta Sector la Sultana.	1,5
14	06-0059	JAC.Arborizadora Alta sector Divino Niño	5,9
15	2006-0041	JAC. El Rosal Mirador	0,6
16	2008-0077	Claudia Nayibe López Hernández	542,7
TOTAL			691,2

Fuente: formato CB-0407 Relación de Procesos Judiciales vía SIFICOF

(*) Los procesos 2005-1260, 2005-2480 y 2005-2100 se encuentran registrados en las cuentas 991590 y 939090.

Valoración de la Respuesta: Si bien es cierto, la entidad admitió que a 31 de diciembre contabilizará el total de las demandas interpuestas por el IDPAC de acuerdo con lo reportado por el aplicativo SIPROJ y la información remitida por el área jurídica, es lógico esta situación, sin embargo, este Organismo de Control aclara que se deben realizar en las cuentas correspondientes.

En consecuencia, se ratifica el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

4. Procesos registrados en Contabilidad en las cuentas 9915 y 9390 los cuales no fueron reportados en SIVICOF, en Formato Electrónico CB -0407 Relación de Procesos así:

CUADRO 33
PROCESOS NO REPORTADOS EN SIVICOF

En Millones de \$

NOMBRE	VALOR
Cia. Aseguradora de Fianzas S.A.	28.9
Estupiñan Villarreal	76.6
Villate Paris Alberto	308.1
Diaz Gutierrez Nidia Marleni	19.1
Useche Buitrago Blanca Doris	76.7
Construcciones Andre	52.7
Unidad Activa de Servicios Públicos.	253.7
Polania Rodriguez Benjamín	4.9.
TOTAL	820.7

Fuente: registros contables Cuentas de Orden – formato CB-0407 VIGENCIA 2009

Valoración de la Respuesta: Con relación a los casos 4 y 5, la entidad no aclaró lo observado por este Organismo de Control, al contrario generó más incertidumbre al saber que si estos procesos los debe reportar la Secretaría

General de la Alcaldía Mayor, entonces por qué razón se encuentran registrados en la Contabilidad del IDPAC.

Con relación al proceso Unidad Administrativa de Servicios Públicos, no aclaró el hallazgo, dado que si lo tiene registrado Contabilidad en Cuentas de Orden, esta contabilización obedeció en algún momento a un hecho económico, sin embargo, la entidad no distingue si es proceso o no, cuando manifiesta en la respuesta: “*Con respecto al proceso de la unidad administrativa de Servicios Públicos no se reporta como **proceso en si** ,por cuanto este valor se acordó pagar dentro de una conciliación para poder sanear el titulo ejecutivo ,base para el respectivo cobro; **proceso** del cual este instituto no ha sido notificado por parte de Codensa*”(resaltado fuera de texto).

La anterior respuesta, no aclaró lo observado por éste Organismo de Control, en consecuencia, se ratifica el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

5. Analizados los registros y reportes relacionados con la demanda de Codensa por valor \$253.6 millones, se observó que la entidad no afecta en su totalidad las cuentas que establece la Resolución No. SHD- 000397 al momento de la entidad ser notificada de una demanda.

Lo mencionado anteriormente, contraviene lo estipulado en el numeral 2.2.7.1 de la resolución 119 de Abril 27 de 2006, expedida por la Contaduría General de la Nación, que trata sobre las responsabilidades de quienes ejecutan procesos diferentes al Contable. “*El proceso contable y financiero de las entidades públicas está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia suficiente que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente*”. Igualmente, se trasgredió el numeral 1.4.1 del Instructivo No. 9 del 18 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación, Numeral 4.3.4.1 Registro Contable-Sentencias y Conciliaciones de la Resolución 000397 del 31 de diciembre de 2008 de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Esta situación se originó por la falta de comunicación y conciliación entre la información que genera las áreas, las cuales deben ser coherentes con lo que tiene registrado Contabilidad.

La información relacionada con los procesos contingentes no es confiable y en consecuencia genera incertidumbre por valor de \$1.879.4 millones.

CUENTA 480000 OTROS INGRESOS

Esta cuenta reporta al cierre de la vigencia un saldo de \$353.0 millones con un incremento significativo de 1.383.9% frente al período anterior en la cuenta 480590 Otros Ingresos Financieros, al pasar de \$0.1 millones en la vigencia 2008 a \$182.8 millones en el 2009.

3.4.1.9 Hallazgo administrativo

Del análisis al auxiliar de la cuenta 480590-Otros Ingresos Financieros, se observó en el mes de noviembre de 2009 un registro por valor de \$48.9 millones, como bienes recibidos Convenio 080, cifra que no está debidamente justificada con los documentos soportes según las entradas de almacén EN 46 y EN 47 del 5 de noviembre de 2009 por valor de \$42.4 y \$26.6 millones, respectivamente, situación que origina una subestimación de \$20.1 millones.

De igual manera, no se evidenció soporte alguno que justificara el registro de \$93.7 millones efectuado el 30 de noviembre de 2009.

Esta situación transgredió una de las Características Cualitativas de la información contable Pública relativo a la Verificabilidad y Razonabilidad; instructivo 9 del 10 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación.

Este hecho se originó por la falta de análisis, control y registro de las operaciones .

El saldo de \$20.1 millones, se encuentra subestimado y la cifra de \$93.7 millones genera incertidumbre,

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el Plan de Mejoramiento a suscribir con este Organismo de Control.

CUENTA 580202 OTROS GASTOS ORDINARIOS-PERDIDA EN RETIRO DE ACTIVOS

Esta cuenta reportó un saldo al cierre de la vigencia 2009 de \$265.6 millones, constituida por el registro de las bajas de elementos durante la vigencia 2009. El cual no presentó ninguna observación.

3.4.2 Evaluación Sistema de Control Interno Contable

El Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal – IDPAC en cumplimiento de la Resolución 357 del 23 de julio de 2008 presentó el informe de evaluación de control interno contable para la vigencia 2009.

Uno de los objetivos del control interno contable consiste en establecer compromisos que orientan el accionar administrativo de la entidad en términos de información contable confiable, relevante y comprensible.

Como resultado de la evaluación de las cuentas seleccionadas y a las actividades y controles asociados al proceso contable, se evidenciaron situaciones que comprometen la razonabilidad y los controles que le corresponden, así:

Identificación: esta actividad la constituye los hechos o transacciones que afectan la estructura financiera, económica o social y por lo tanto debe ser objeto de reconocimiento y revelación.

Clasificación: actividad en la que, de acuerdo con las características del hecho, transacción u operación, se determina en forma cronológica su clasificación conceptual según el Catálogo General de Cuentas. En esta actividad se debe evaluar que el hecho financiero, económico, social y ambiental a registrar cumpla con todos los elementos que le son propios a la cuenta en la cual se clasifica.

3.4.2.1 Hallazgo administrativo

Del análisis al registro contable del pago de sentencias, se observó que la entidad no lleva un adecuado tratamiento contable para el registro de cada uno de los hechos económicos, desde el momento de la notificación de la demanda hasta el pago de la obligación, caso evidenciado en el movimiento que efectuó la entidad por el pago de la sentencia a nombre de Miguel Antonio Chavarro por valor de \$43.9 millones.

Esta situación incumplió lo estipulado en la Resolución SHD-00397 del 31 de diciembre de 2008 de la Secretaría de Hacienda Distrital (Procedimiento para el registro contable de las obligaciones contingentes). Así mismo, se trasgredió con el numeral e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Igualmente, con el numeral 1.4.1. del Instructivo 9 del 18 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación, Principio de Contabilidad Pública-Devengo o Causación.

Lo comentado anteriormente, se originó por la falta de análisis, control y conciliación en el registro de las operaciones.

El registro de la información contable no genera confiabilidad por estos conceptos.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el Plan de Mejoramiento a suscribir con este Organismo de Control.

Registro y Ajustes: Actividad en la que se elaboran los comprobantes de contabilidad y se efectúan los registros en los libros respectivos. Corresponde también a la verificación de la información producida durante las actividades precedentes del proceso contable, para corroborar su consistencia y confiabilidad, previo a la revelación en los estados, informes y reportes contables, para determinar así las cifras sujetas a ajustes y/o reclasificaciones, los cuales deben registrarse atendiendo lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.

3.4.2.2 Hallazgo administrativo

En la revisión de los libros auxiliares de las cuentas 243603 (Retención por Honorarios) y 243608 (Retención por Compras), se evidenció que cuando la entidad registra el pago por estos conceptos, en algunos casos los contabiliza en el auxiliar de terceros a nombre de la DIAN y en otros a nombre del IDPAC, situación que genera falta de consistencia y/o comprensibilidad de la información registrada.

Esta situación incumple con las Características cualitativas de la información contable Pública – Verificabilidad, Comprensibilidad y Consistencia. Igualmente, con el numeral 1.4 del Instructivo No. 9 del 18 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación y el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior se originó por la falta de análisis, control y depuración en el registro de las operaciones.

La información reflejada en los libros auxiliares no genera confiabilidad.

Valoración de la Respuesta: Si bien es cierto, que la entidad admitió que en algunos casos existía diferencia de NIT en el comprobante de pago de impuestos con destino a la DIAN, situación que ya fue corregida, este Organismo de Control acepta parcialmente la respuesta, sin embargo, la entidad deberá implementar acciones correctivas para que este tipo de situaciones no se vuelvan a presentar.

En consecuencia, este hallazgo administrativo deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

Elaboración de Estados Contables y demás Informes: Actividad mediante la cual se concreta el resultado del proceso contable, expresado en el diseño y entrega oportuna de los estados, informes y reportes contables, los cuales deben contener la discriminación básica y adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de los hechos, transacciones y operaciones realizadas, permitiendo a los usuarios construir indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informar sobre el grado de avance de los planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.

En evaluación de esta actividad se observó:

3.4.2.3 Hallazgo administrativo

Del análisis a las notas de los Estados Contables que forman parte integral de los mismos presentados por la entidad, se observó que no cumplen con el propósito de dar a conocer información adicional e importante sobre las cifras presentadas, así como aspectos cualitativos o cuantitativos, como por ejemplo; no se informó el impacto que generó el déficit al cierre de la vigencia 2009, la situación actual que presenta el Convenio SECAB, los recursos que obtuvo la entidad relacionados con el cobro coactivo por valor de \$32.7 millones y la utilización de los mismos, entre otros aspectos.

Esta situación incumplió el numeral 1.5.6. del Instructivo de Cierre No. 9 del 18 de diciembre de 2009 de la Contaduría General de la Nación; numeral 2.9.3.1.5 Normas Técnicas relativas a los Estados, Informes y Reportes Contables del Régimen de Contabilidad Pública.

Este hecho se originó porque las notas a los estados contables no revelan aspectos importantes sucedidos en la vigencia.

En consecuencia, Las notas a los estados contables no son útiles.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el Plan de Mejoramiento a suscribir con este Organismo de Control.

Análisis, Interpretación y Comunicación de la Información: Actividad que corresponde a la lectura que se hace de los estados, informes y reportes contables, con el propósito de concluir sobre la situación, resultado y tendencia de las entidades públicas, desde las perspectivas financiera, económica, social y

ambiental, de tal manera que su comunicación sea suficientemente útil para soportar las decisiones relativas a la administración de los recursos públicos.

En la evaluación de esta actividad se observó:

3.4.2.4 Hallazgo administrativo

De la revisión y análisis a los conceptos que soportan los registros contables en los libros auxiliares, se evidenció que éstos son muy generales, no es útil la información ni comprensible y en algunos casos se observó la falta de consistencia en el detalle de los conceptos, no permitiendo al usuario una fácil interpretación de las transacciones.

Esta situación no cumple lo estipulado en el ítem 3.44 Libros de contabilidad auxiliares del numeral 2.9.2.3, Normas Técnicas de Contabilidad Pública; Características cualitativas de la información contable Pública relativas a la Comprensibilidad y Consistencia

El contenido de los libros auxiliares carece de información detallada.

En consecuencia, la información contable de los libros auxiliares no es útil ni comprensible.

Vale la pena destacar en esta etapa lo que plantea la norma cuando se refiere a las situaciones que ponen en riesgo la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información, es omitir la utilización de la información contable para la toma de decisiones, esto en cuanto si no se establecen políticas para darle la importancia que merece esta área, difícilmente se puede lograr los resultados en términos institucionales desde las perspectivas financiera, económica, social y ambiental mencionado anteriormente.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta de la entidad, este Organismo de Control no acepta la misma, por cuanto el IDPAC, reconoció que se procura digitar la información más relevante, lo que conlleva a que la información no sea comprensible.

En consecuencia, se confirma el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

Otros elementos de Control- Acciones implementadas:

Avances obtenidos respecto de las evaluaciones y recomendaciones realizadas.

Calificación del estado general del control interno contable

Con base en los resultados obtenidos en las cuentas auditadas para la vigencia 2009, este Ente de Control califica con 3.5 el estado general del control interno contable, es decir lo ubica dentro del rango mediano.

Evidencias: Las evidencias están conformadas por todo el conjunto de papeles de trabajo realizados para la auditoria a las cuentas seleccionadas (programas de auditoria, hojas de trabajo, cédulas analíticas, entre otros).

3.5 EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN Y CIERRE PRESUPUESTAL

La evaluación al componente de Presupuesto, se centró en la revisión, verificación y análisis del cumplimiento de las metas presupuestales, tanto de los proyectos de Inversión, como de los Gastos de Funcionamiento, con énfasis en las traslados presupuestales y constitución y seguimiento a las Reservas, y Presupuesto Orientado a Resultados -POR.

Lo anterior con el fin de certificar la exactitud, oportunidad y veracidad de los registros presupuestales, así como el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias de carácter presupuestal.

3.5.1 Generalidades

Mediante el Decreto No. 466 del 26 de diciembre de 2008, se liquidó el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2009 y en cumplimiento al Acuerdo No. 340 del 19 de diciembre de 2008, expedido por el Concejo de Bogotá.

El Presupuesto asignado al IDPAC fue de \$36.926.6 millones, de los cuales a inversión le correspondieron \$28.363.8 millones y a Gastos de Funcionamiento \$8.562.8 millones.

3.5.2 Modificaciones Presupuestales 2009.

Se realizó un traslado Presupuestal de \$453.0 millones en Inversión y de \$157.9 millones en funcionamiento, dirigidos al rubro de reservas del mismo nombre, respectivamente. Estas modificaciones se dieron en razón a la insuficiencia de recursos para ejecutar las reservas en la vigencia 2009.

Los traslados tuvieron el respectivo concepto por parte de Planeación Distrital y de la Dirección Distrital de Presupuesto, como consta para el caso de Inversión, en el oficio 2009EE841 del 28 de enero de 2009, enviado a la Directora del IDPAC por parte del Director Distrital de Presupuesto, y para el caso de Funcionamiento en el Oficio 2009EE842 del 28 de enero de 2009, enviado a la Directora del IDPAC por parte del Director Distrital de Presupuesto. Así mismo, Los traslados cumplieron con el procedimiento para la modificación del PAC, de conformidad con el artículo 1º del Decreto 396 de 1996.

Se verificaron otras modificaciones al presupuesto en la vigencia 2009, así:

-Mediante Resolución No. 331 del 27 de agosto de 2009 se contracredita la suma de \$397.1 millones de los rubros Servicios Personales asociados a Nómina y de Aportes Patronales al Sector Privado y Público y se acredita al rubro Partida de Incremento Salarial.

El incremento salarial está soportado en el Decreto 312 del 27 de julio de 2009, por el cual se fija el incremento salarial para los empleados públicos del Distrito capital de Bogotá.

-Con la Resolución No. 426 del 9 de noviembre de 2009 se contracredita la suma de \$105.7 millones de los rubros Remuneración Servicios Técnicos, Gastos de Transporte y Comunicación y Servicios Públicos y se acredita a los rubros Mantenimiento Entidad y Bienestar e Incentivos.

-Así mismo, con la Resolución No. 528 del 15 de diciembre de 2009 se contracredita la suma de \$105.7 millones de los rubros Servicios Personales asociados a Nómina y Aportes al Sector Privado y se acredita a los rubros Prima de Vacaciones, Prima de Navidad, Cesantías Fondos Privados y Cesantías Fondos Públicos.

Para las anteriores modificaciones, este organismo de control verificó los registros y certificados presupuestales, al igual que su justificación legal y económica.

3.5.3 Participación

3.5.3.1 Gastos de Funcionamiento

El rubro Gastos de Funcionamiento, tuvo un presupuesto inicial de \$8.562.8 millones. De este total el 75.4% corresponde a Servicios Personales, equivalente a \$6.549.7 millones, de los cuales a su vez el rubro Servicios Personales Asociados a Nómina participa con el 55.9%, que corresponde a \$4.786.6 millones, significando ello que la mayor parte de los recursos de Gastos de Funcionamiento

se ejecutan en el pago de nómina y sus rubros conexos tales como primas, bonificaciones, vacaciones y otros. Los recursos mencionados se ejecutaron en un 99.33%.

3.5.3.2 Participación de los Proyectos

Para la vigencia 2009, la inversión directa del IDPAC fue \$23.632 millones, con la cual se desarrollaron proyectos de inversión orientados a los siguientes cuatro (4) objetivos macro, así:

- Objetivo 01 Ciudad de Derechos.
- Objetivo 04 Participación.
- Objetivo 05 Descentralización.
- Objetivo 06 Gestión Pública Efectiva y Transparente.

Correspondió a los objetivos 04 y 01 la mayor participación, con \$ 17.659.8 millones y \$4.430.1 millones, equivalente al 76.2% y 19.1%, respectivamente.

El objetivo 01 Ciudad de Derechos se desarrolla para dar cumplimiento al Programa Bogotá respeta la Diversidad, con una participación del 11% a través del Proyecto de Inversión 610 - Centros Comunitarios con \$488.4 millones. Igualmente, para dar cumplimiento al Programa Bogotá positiva con las Mujeres y Equidad de Género con una participación del 89% a través del Proyecto de Inversión 446 - Bogotá una casa de Igualdad de Oportunidades con \$3.941.6 millones. Los recursos asignados se ejecutaron en el 100%.

El Objetivo 04 Participación se desarrolla para dar cumplimiento al Programa Ahora Decidimos Juntos (\$4.065 millones) con una inversión del 23% de lo asignado al objetivo, a través de los Proyectos: 503 – Participación en línea, 493 – Participación en los procesos de Planeación y Presupuestación, 494 – Sistema Distrital de Participación, 330 Escuela de Participación y Gestión Social y 372 – Comunicación para la participación de todos y todas, los dos últimos con la mayor participación \$1.449.4 millones equivalentes al 35.7% y \$993.4 millones equivalentes al 24.4%%, del total del presupuesto asignado al Programa, respectivamente.

Igualmente, este objetivo da cumplimiento al programa Organizaciones y Redes Sociales con \$13.594.8 millones, que corresponde al 77% de lo asignado al objetivo y se ejecutó a través de los proyectos de inversión Nos: 334 “Fortalecimiento de las Organizaciones sociales”, 507 “Fortalecimiento y control de la Organización Comunal” y 335 “Obras con Participación Ciudadana”, este último con \$8.800 millones, equivalentes al 64.7% de lo asignado al Programa y al 38% del total de la Inversión.

3.5.4 Reservas

3.5.4.1 Reservas vigencia 2009

El IDPAC constituyó reservas en la vigencia 2009 por valor de \$5.808.8 millones, las cuales fueron ejecutadas en el 100% en la vigencia 2010.

3.5.4.2 Seguimiento Reservas 2008

El IDPAC constituyó reservas en la vigencia 2008 por valor de \$5.673.1 millones; para Funcionamiento \$489.2 millones y para Inversión \$5.183.9 millones, de las cuales se constató el pago y los registros presupuestales correspondientes.

Así mismo, se efectuó el seguimiento a la ejecución de estos recursos en la vigencia de 2009, para lo cual se verificaron las órdenes de pago y se confrontaron los respectivos soportes.

Se determina que con los recursos de las reservas constituidas se garantizó la ejecución de los Gastos e Inversión. El registro de los compromisos es coherente (en valores, oportunidad y objeto del mismo), con la información rendida por la administración a través de SIVICOF.

3.5.5 Cuentas por Pagar

A diciembre 31 de la vigencia auditada, las Cuentas por Pagar de Gastos De Funcionamiento ascendieron a \$222.1 millones, equivalentes al 2.60% del total de la apropiación para el grupo.

El mayor monto por Gastos de Funcionamiento, correspondió a Cesantías - Fondos Privados con \$123.2 millones, equivalentes al 55.28% del total de las cuentas por pagar por este rubro, seguido de Cesantías Fondos Públicos con \$42.4 millones, que representan el 19.04%.

A diciembre 31 de 2009, las Cuentas por Pagar por Inversión ascendieron a \$396.5 millones, equivalentes al 1.40% del total de la apropiación para Inversión.

El mayor monto pagado por inversión correspondió al rubro Obras con Participación ciudadana (Proyecto 335) con \$87.7 millones, equivalentes al 22.12% del total de las Cuentas por Pagar por Inversión, seguido del rubro Escuela de Participación y Gestión Social (Proyecto 330), con \$55.4 millones equivalentes al 19.98% del total de las cuentas por pagar.

El Cierre Presupuestal de la entidad se efectuó acatando las siguientes disposiciones vigentes: Resolución 1602 de 2001 (Manual Operativo Presupuestal), con la cual se adoptó el Manual de Programación, ejecución y cierre presupuestal de las entidades que conforman el presupuesto Anual del Distrito Capital, la Circular 032 de diciembre 15 de 2009 de la Secretaría de Hacienda Distrital y lo dispuesto en el Decreto 714 de 1996.

Se verificaron las órdenes de pago de estas cuentas, así: como los certificados de disponibilidad y registro presupuestal.

3.5.6 Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC

Se realizó la verificación y confrontación de los montos mensuales señalados en el PAC (es decir el monto máximo para atender los giros del mes.) versus los montos girados en cada mes, según el informe de ejecución presupuestal mensual, encontrando que si bien, los giros mensuales de los meses de agosto a diciembre sobrepasaron lo programado en el mes, el monto total de estos no sobrepasó los montos de la vigencia fiscal.

Por lo anterior, se deduce que la entidad cumple con esta programación de acuerdo a lo contemplado en el artículo 55 del Decreto 714 de 1996. Igualmente, las modificaciones a que hubo lugar se efectuaron conforme a lo dispuesto en la norma mencionada.

3.5.7 Presupuesto Orientado a Resultados - POR

El Objetivo formulado en el POR está definido a promover e incrementar la participación y capacidad de organización ciudadana en el ejercicio de lo público.

Evaluado el POR, se evidenció que la entidad formuló tres (3) indicadores de objetivo, habiendo superado las metas propuestas, significando ello que las acciones emprendidas por el IDPAC para el incremento de la participación ciudadana han sido positivas por cuanto se refleja en el número de ciudadanos y organizaciones que participan en los espacios y procesos y los ciudadanos cualificados para la participación y organización social. Así mismo, esta herramienta da cuenta de los nuevos ciudadanos formados en comunicación comunitaria y para la participación y organización social.

3.5.8 Procedimientos

Se evidenció compromiso por parte de la Oficina Asesora de Planeación con relación a las debilidades presentadas en los procedimientos del Proceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería (Específicamente en el área de

presupuesto) dependencia que se comprometió a efectuar los ajustes correspondientes.

Acciones de mejoramiento

Hechas unas observaciones a los procedimientos del proceso “Contabilidad, Tesorería y Presupuesto” al área de Planeación, estas fueron acogidas por la entidad, la cual tomó acciones de inmediato en la adecuación de los procedimientos como consta en el Acta de fecha septiembre 24 de 2010. El ajuste de estos procedimientos es la versión 5.

De acuerdo a lo anterior, se resalta el compromiso de la Oficina Asesora de Planeación, responsable de los procedimientos. Así mismo, este hecho se constituye para este ente de control en un beneficio indirecto de auditoría.

3.5.9 Hallazgo Administrativo.

La entidad superó el monto de reservas a constituir en la vigencia 2009, según lo estipulado en el Decreto 714 de 1996. La entidad superó el 15% del presupuesto del año anterior contemplado para la constitución de reservas de inversión, lo que trajo como consecuencia una reducción en el presupuesto del 2.58%.

De acuerdo a lo anterior, no se tuvieron en cuenta los objetivos del sistema de control interno, contemplados en los literales b),c) y d) del artículo 2º. de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se originó por la falta de Planeación en la presupuestación de los recursos.

Si bien es cierto, que esta reducción está contemplada en el Decreto 714 de 1996, también es cierto que afecta el total de la apropiación y en tratándose de la ejecución de los proyectos que desarrolla la entidad y que vistos desde el punto de vista de alcanzar los objetivos propuestos, aquellos se estarían disminuyendo, reduciendo también así las metas propuestas en los proyectos y redundando en últimas en una disminución de acciones para que la comunidad pueda acceder a la participación ciudadana.

Valoración de la Respuesta: Una vez valorada y analizada la respuesta, este organismo de control, confirma el hallazgo administrativo, por cuanto la entidad reconoció las existencias de las inconsistencias formuladas en el mismo, en consecuencia, debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir con este Ente de Control.

Finalmente, este organismo de control, concluye que pese al hallazgo administrativo, el IDPAC cumplió con los Objetivos y Principios del Sistema Presupuestal contemplados en el Decreto 714 de 1996 y demás normas que lo reglamentan.

3.6 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

En la vigencia de 2009, el IDPAC suscribió 876 contratos más 256 entre adiciones y prorrogas por valor total de \$25.208.9 millones.

Para la auditoria de este componente, se tomó una muestra de setenta y nueve (79) contratos suscritos para la ejecución de los Proyectos de Inversión Nos: 334 “Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales”, 335 “Obras con Participación Ciudadana”, 446 “Bogotá una Casa de Igualdad de Oportunidades” y 507 “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal” y de Gastos de Funcionamiento, los cuales suman \$7.440.6 millones, lo que equivale al 29.5% respecto del valor total contratado por la entidad en la citada vigencia.

3.6.1 Contratación Proyecto de Inversión 334 “Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales”

En el 2009, el IDPAC suscribió 175 contratos por un valor total de \$2.425.1 millones, de los cuales se seleccionó una muestra de quince (15¹¹) contratos por \$387.5 millones, lo que representa el 16.0% respecto del valor total de contratos suscritos.

El examen de los contratos seleccionados en la muestra, arrojó el siguiente resultado:

3.6.1.1 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria

En las carpetas de los contratos Nos. 066, 089, 094 de 2009, no se evidenció la respectiva constancia por parte del IDPAC, del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes de seguridad social en salud y pensiones, correspondiente al mes de enero de 2010.

Esta situación contraviene lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y del literal g, artículo 2 de la ley 87 de 1993; presunta transgresión a los numerales 1o de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 y lo pactado contractualmente de conformidad a lo previsto en el artículo 1602 del Código Civil.

¹¹ Contratos Nos: 58,66, 89, 90, 94, 97, 103, 105, 109, 122, 207, 228, 252, 284 y 393 de 2009 por valor de \$387.5 millones.

Esta inconsistencia es producto de la falta de controles en la revisión de los documentos del contrato.

Lo anterior puede generar una sanción de carácter disciplinaria para el Ordenador del Gasto, toda vez que se corre el riesgo de que el contratista evada los pagos de aportes de salud y pensión del Sistema de Seguridad Social.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este organismo de control acepta en forma parcial la misma, por cuanto la entidad reconoció que se generó el pago sin el cumplimiento de este requisito. Adicionalmente, no es de recibo que se allegue en forma posterior el pago correspondiente al mes de enero de 2009, ya que el mismo se aportó debido a que se suscribieron los contratos No. 118, 190 y 08 de 2010. Con base en lo anterior el presente hallazgo se mantiene y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir con este ente de control.

3.6.1.2 Hallazgo Administrativo

Se evidenció la inexistencia de varios documentos, tales como: planillas de visitas y seguimientos a las juntas de acción comunal en los aspectos administrativos y contables y recibos de pagos de publicación, en las carpetas de los Contratos Nos: 010, 011, 057, 065, 070, 085 y 134 de 2009.

De otra parte, para el Contrato de Prestación de Servicios No. 103 de 2009 se observó que sobran varios documentos, los cuales pertenecen al Contrato de Prestación de Servicios No. 252 de 2009.

Por lo anteriormente expuesto, se observó incumplimiento del art. 2º y literal e del art. 3º, literales c, e, y i del art. 4º, de la Ley 87 de 1993, en armonía con lo normado en la Ley 594 de 2000.

Esta situación se originó por debilidades en el sistema de control interno existente en el proceso de gestión contractual.

La falta de registros y compilación de documentos que no pertenecen al contrato entorpece, retarda y complica, la verificación, evaluación y seguimiento a los procesos contractuales y en consecuencia, la medición de los resultados de la gestión contractual.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, En relación al contrato 103 de 2010 la respuesta no es de recibo toda vez que cada carpeta contractual debe contener los documentos y soportes

correspondientes a cada contrato. Por lo cual este hallazgo se confirma y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir con este ente de control.

3.6.2 Contratación Proyecto de Inversión 335

En el 2009, el IDPAC suscribió 152 contratos por un valor total de \$9.092.3 millones, de los cuales se seleccionó una muestra de veinte y un (21¹²) contratos por \$3.559.3 millones, lo que representa el 39.1% respecto del valor total de contratos suscritos.

El examen de los contratos seleccionados en la muestra, arrojó los siguientes resultados:

3.6.2.1 Hallazgo Administrativo

Este organismo de control evidenció que está pendiente la liquidación de los Contratos de Colaboración y Apoyo Nos: 466, 480, 486 y 490 de 2009, y en consecuencia dar cumplimiento a la cláusula sexta, parágrafo, de los citados contratos, que a la letra dice: *“El desembolso del último pago quedará sujeto a la suscripción del Acta de Liquidación por las partes. Los rendimientos financieros causados con los excedentes de liquidez de los recursos del contrato, se girarán en su totalidad a la cuenta de la Tesorería Distrital, dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la fecha de liquidación del contrato”*; rendimientos financieros que ascienden a la suma de \$211.929 (en pesos), según Oficio OAP/582/10 de noviembre 8 de 2010, suscrito por el Secretario General del IDPAC.

Este hecho contraviene lo estipulado en la Ley 87 de 1993, artículo 2º, literales e) y g).

Lo anterior se originó por la existencia de debilidades en el sistema de control interno, específicamente en la interventoría y supervisión de los contratos de colaboración y apoyo.

La no consignación oportuna de los rendimientos financieros, en las cuentas asignadas por la Dirección Distrital de Tesorería, puede llegar a ocasionar pérdida del poder adquisitivo del dinero por efecto de la inflación.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo y no remitió el comprobante de la consignación por la

¹² Contratos Nos: 2, 3, 18, 480, 674, 448, 466, 486 y 490 de 2009 por valor de \$1.824.4 millones; Contrato No. 159 de 2008, por \$67.1 millones; Contratos de 2007, Nos: 136, 148 y 149, por \$331.3 millones; Contratos de 2006, Nos: 1, 6, 8, 9, 10, 23 y 32, por \$1.148.1 millones y Contrato No. 5 de 2005, por \$188.4 millones.

suma de \$211.929, en consecuencia, debe integrar el Plan de Mejoramiento que suscriba con este Organismo de Control.

3.6.2.2 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

Producto del análisis al Contrato 23 del 16 de febrero de 2006, se estableció que:

Dentro del marco del Proyecto de Inversión 335 “Obras con Participación Ciudadana” se suscribe el Contrato 23 de 2006 con la Junta de Acción Comunal del Barrio el Consuelo Centro Oriental” en cabeza del presidente como representante legal, Señor Servio Tulio Linares Pérez, con cargo al Convenio DAACD – SECAB 012 de 2005, perfeccionado el día 16 de febrero de 2006, cuyo objeto era: “La ejecución del proyecto social participativo formulado y ejecutado por la Organización Social y/o Comunitaria en el marco del Convenio No. 012 de 2005, celebrado entre la SECAB y el DAACD, el cual comprendía un componente de obra y un componente social de conformidad con las condiciones técnicas, ambientales, sociales, económicas y financieras definidas previamente por el DAACD” hoy Instituto de la Participación y Acción Comunal – IDPAC. Esta obra consistía en la construcción de una vía peatonal en el barrio “El Consuelo” de la localidad Santa Fe.

El plazo de ejecución fue de 4 meses contados a partir del 27 de julio de 2006, de acuerdo al acta de inicio. A través del Otrosí No.2 del 16 de noviembre de 2006, se prorrogó por un mes la duración del contrato hasta el 27 de diciembre de 2006. Por Acta de Suspensión No.1 del 20 de diciembre de 2006, se suspendió el contrato a partir del 20 de diciembre de 2006 hasta el 19 de enero de 2007. Por Otrosí No.3 del 24 de enero de 2007, se prorrogó por un mes más la duración del contrato, es decir, hasta el 26 de febrero de 2007. Por Adición No.4 del 22 de febrero de 2007, se prorrogó el término del contrato en dos meses más es decir, hasta el 26 de abril de 2007. Por Acta de Suspensión No.2 del 27 de febrero de 2007, se suspendió el contrato a partir de 27 de febrero de 2007 y hasta cuando se subsanaran las causas que le dieron origen. Por Adición No.5 del 4 de julio de 2007, se prorrogó la duración del contrato hasta el 11 de agosto de 2007.

Ante las prorrogas y vencimientos de las mismas, sin que el contratista JAC El Consuelo Centro Oriental en cabeza de su presidente Sr. Servio Tulio Linares Pérez, hubiera ejecutado las obras, la SECAB da por terminado e incumplido el contrato en mención, situación que informa al IDPAC, mediante comunicación con Radicado IDPAC 2007ER12584 del 16 de octubre de 2007.

El valor del contrato fue de \$122.071.536 (valor aportado por el DAACD hoy IDPAC), la SECAB en virtud del Convenio, entregó al contratista en calidad de anticipo la suma de \$61.035.768.

De otra parte, se evidenció que la póliza suscrita como requisito del presente contrato tomada con la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A., presenta la siguiente situación:

- Póliza No. 994000001132 del 14 de junio de 2006.
Amparo del Anticipo: Vigencia desde 06-06-2006 hasta 06-02-2007.
Amparo del Cumplimiento: Vigencia desde 06-06-2006 hasta 06-02-2007.
- Póliza No. 994000001132 del 8 de agosto de 2006.
Amparo del Anticipo: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-03-2007.
Amparo del Cumplimiento: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-03-2007.
- Póliza No. 994000001132 del 2 de enero de 2007.
Amparo del Anticipo: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-04-2007.
Amparo del Cumplimiento: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-04-2007.
- Póliza No. 994000001132 del 23 de enero de 2007.
Amparo del Anticipo: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-05-2007.
Amparo del Cumplimiento: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-05-2007.
- Póliza No. 994000001132 del 23 de enero de 2007.
• Amparo del Anticipo: Vigencia desde 27-07-2006 hasta 27-08-2007.
• Amparo del Cumplimiento: Vigencia desde 27-07-20/06 hasta 27-08-2007.

Por lo anterior, se evidencia que la póliza de cumplimiento que ampara los riesgos se encuentra a la fecha vencida, no existe la posibilidad que los recursos a ser devueltos por parte del contratista se hagan efectivos a través de la mencionada póliza. De igual manera, no se evidenció por parte del IDPAC, la declaratoria del siniestro por el incumplimiento del Contrato.

Pasando al análisis relacionado directamente con la obra, se pudo establecer que el contratista compro materiales por valor de \$19.239.000, los cuales no fueron instalados, como lo señala la Interventoría (FUNAMBIENTE – C. I. 001 del 10 de junio de 2006), en su informe del 26 febrero de 2008, dirigido al Asesor Jurídico Externo de la SECAB, donde señala que: *“relación de materiales comprados que a la fecha no han sido instalados, que asciende a la suma de \$19.230.000...Se aclara que para efectos de pago de estos materiales no se reconoce hasta tanto no este instalados, porque lo que se cancela es sobre obra ejecutada...”*

“Es de anotar que el contratista incumplió toda vez que no termino la obra en el plazo de ejecución de la obra no obstante habersele concedido 2 suspensiones y 5 prorrogas”.

Situación que se reafirma en el oficio GP-IDPAC-3374/07 del 16 de octubre de 2007, firmado por la Directora del IDPAC, dirigido a la Contraloría de Bogotá, en respuesta al requerimiento realizado por este ente de control, donde señala que: *“Frente a la fecha del último suministro de cemento, le comunico que el mismo se realizó entre la primera y segunda semana de agosto de 2007, y en el lugar de obra hay alrededor de SEISCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$600.000) en cemento; cabe aclarar que el contratista tenía muy claro desde que se le concedió la última prórroga que la terminación del plazo contractual era el 10 de agosto de 2007, y el desembolso para la compra de estos materiales se le dio el día 17 de julio de 2007 (anexo solicitud de desembolso con fecha de la entrega del cheque), es decir, un mes antes del vencimiento, por lo cual el contratista tuvo tiempo suficiente para la compra y utilización del material en mención.”*

A continuación se relaciona cuadro que describe los materiales adquiridos y que no fueron utilizados, según soportes del informe presentado por el IDPAC.

CUADRO 34
MATERIALES COMPRADOS SIN INSTALAR
CONTRATO 23 DE 2006

En pesos

DESEMBOLSO	PROVEEDOR	MATERIAL	UND	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
5	ABENSALA	Bloque de cemento .10* .20* 08*	M2	160.00	25.500,00	4.080.000,00
5	ABENSALA	Bloque de cemento A - 10 .80* .50* .20*	UN	6.00	21.000,00	126.000,00
5	ABENSALA	Bloque de cemento A-80 .80* .35* .20*	UN	257.00	19.000,00	4.883.000,00
9	FERRETERIA G Y G	Adoquín de arcilla	M2	295.00	23.500,00	6.932.500,00
9	FERRETERIA G Y G	Arena de Peña	M3	18.00	40.000,00	720.000,00
9	FERRETERIA G Y G	Ladrillo Estructural	UN	2650.00	600,00	1.590.000,00
10	FERRETERIA G Y G	Cemento Gris	BTO	55.00	16.500,00	907.500,00
	TOTAL					19.239.000

Fuente: Contrato 23 de 2006 – Cuadro elaborado por el auditor

Es de mencionar, que estos materiales no fueron recuperados por la entidad contratante.

Adicionalmente, se pudo establecer que fue necesario realizar renovación de tubería de gas, debido a que no se siguieron los procedimientos establecidos y sugeridos por la empresa de Gas Natural para su tratamiento durante la obra, en cuantía de \$2.365.224, situación que se evidenció en el oficio del 29 de junio de

2007, de la residente de Interventoría Ing. Sandra Milena Amaya Hernández dirigido al entonces Gerente de proyectos del IDPAC, Dr. José Fernando Flórez, *"De manera atenta y después de revisados los argumentos encontrados en la solicitud de prórroga radicada por la Junta de Acción Comunal del barrio El Consuelo CO, me permito recordarle lo siguiente:*

- *Prorrogar el contrato del asunto en 1 mes.-última prórroga.*
- *Conceder la anterior prórroga teniendo en cuenta la solicitud realizada por Gas Natural para el cambio de tuberías, las cuales se deterioraron porque la junta no siguió los procedimientos establecidos y sugeridos por esta empresa de servicios públicos para su tratamiento durante la obra.*
- *Incluir el costo de esta obra en el corte de obra No. 1, con el fin que Gas Natural realice estos trabajos lo antes posible."*

Esta actividad se debió al deterioro de dichos elementos, causado por el mal manejo del contratista en la debida protección de las tuberías, siendo responsables de que se hicieran dichas reparaciones con cargo al presupuesto del proyecto.

Esta circunstancia generó retrasos que obligaron a realizar prórroga al contrato, situación que se evidencia en concepto técnico dado por el supervisor Arq. Jorge Augusto Sandoval, mediante oficio del 3 de Julio de 2007, donde señala que: *"Este proyecto no tiene adelantada obra debido a la solicitud que realizo Gas Natural S.A. por lo tanto hasta no realizar estas obras, no se puede continuar.....considero procedente prorrogar el plazo del contrato en un (1) mes más contado a partir del 12 de Julio de 2007 hasta el 11 de Agosto de 2007."*

Igual situación registra la firma interventora en oficio del 31 de Julio de 2007, dirigido a la JAC El Consuelo, señalando que: *"las obras que debió ejecutar Gas Natural fueron producto del descuido del contratista, como informó el funcionario de esta entidad que asistió al comité de proyecto efectuado el día 25 de junio de 2007 y la demora inicial fue el incumplimiento de la junta en la radicación del corte para la programación y pago de las mismas"*, comunicado que deja claro la negligencia de la JAC frente a este hecho.

Estas irregularidades fueron causadas por negligencia del contratista al no salvaguardar los recursos asignados para el desarrollo de la obra de forma óptima y su no utilización oportuna.

Así mismo, en cumplimiento de la cláusula Décima Tercera del Contrato 23 de 2006, se suscribió el Contrato de Interventoría No.001 el 10 de junio de 2006, con el fin de realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental y social de los proyectos sociales participativos a ser ejecutados por las organizaciones sociales y/o comunitarias, entre ellas la de la JAC El Consuelo

Centro Oriental, en cuantía de \$12.817.511,30, el cual a la fecha no ha sido liquidado.

Es de mencionar, que debido a que esta obra no se ejecutó por la JAC El Consuelo Centro Oriental, fue necesario celebrar el Contrato 149 de 2008, para la realización de dicha obra con contratista particular, situación que generó que el espíritu del proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”, perdiera en este caso su esencia, y por consiguiente la no suscripción del Plan de Sostenibilidad para la obra.

Esta situación contraviene lo estipulado en: el literal e) del artículo 2º, artículo 3º, literal e) del artículo 4º, artículos 6º, 8º y 12 d e la Ley 87 de 1993; presunta transgresión a lo previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; numerales 1, 2, 4, 6 y 7 del artículo 4, numeral 1 del artículo 14, artículo 23, literal c) del numeral 5 del artículo 24, artículo 25, numerales 1, 2, 4, 5 y 8 del artículo 26, artículo 51 de la Ley 80 de 1993; artículo 7º de la Ley 1150 de 2007 y la Circular 019 de 2002 de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.. ; el presente hallazgo de conformidad a lo contemplado en el párrafo 3º del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

De lo expuesto, se concluye que existe un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. No obstante, este organismo de control evidenció que los valores correspondientes a los ítems, materiales no utilizados e instalación de tubería de gas a la fecha de la presente auditoría (noviembre de 2010) no han sido reintegrados por parte del contratista (ver Cuadro 35).

CUADRO 35
ITEMS OBSERVADOS
CONTRATO 23 DE 2006

CONCEPTO	VALOR
Materiales no utilizados	19.239.000,00
Instalación tubería de gas	2.365.224,00
TOTAL	21.604.224.00

Fuente: Contrato 23 de 2006 – Cuadro elaborado por el Auditor.

El valor anteriormente señalado debe advertirse que como quiera que el contrato fue terminado y aun no se ha liquidado deben tomarse las medidas necesarias, lo contrario daría lugar a un presunto detrimento patrimonial, entre otros. De igual manera deberán tomarse las medidas necesarias respecto del Contrato de Interventoría No.001 el 10 de junio de 2006.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control confirma el hallazgo administrativo, toda vez que la entidad aceptó el mismo, en consecuencia, debe integrar el Plan de Mejoramiento que suscriba con este Organismo de Control.

3.6.2.3 Hallazgo administrativo.

Producto del análisis al Contrato 009 de 2006, se estableció que:

Dentro del marco del Proyecto de Inversión 335 “Obras con Participación Ciudadana” se suscribe el Contrato de Prestación de Servicios No. 009 de 2006 suscrito con la firma “Integración de Transportadores Colombianos de Servicio Especial Ltda., perfeccionado el 11 de diciembre de 2006, cuyo objeto fue: “*Prestar los servicios de transporte requeridos para el desarrollo de las actividades que se originen en la ejecución del proyecto de inversión denominado “Ejecución de obras con participación Ciudadana”*”. Estableciéndose como alcance del objeto, entre otros: Un conductor por vehículo y tener a disposición del entonces Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital - DAACD hoy Instituto de la Participación y la Acción Comunal – IDPAC, durante la ejecución del contrato ocho (8) vehículos (campero o camioneta) para el desplazamiento de funcionarios y contratistas del proyecto.

El plazo de ejecución establecido inicialmente fue de 5 meses y 15 días contados a partir del 11 de diciembre de 2006, de acuerdo al acta de inicio y el valor se estableció en \$162.360.000, con IVA incluido. A través del Otrosí No.1 del 15 de enero de 2007, se adicionó la suma de \$37.234.560, y 4 camionetas por el término de 2 meses y el incremento del IPC a partir del 1 de enero. A través del Otrosí No.2 del 25 de mayo de 2007, se adicionó la suma de \$30.840.000, por el servicio de 8 camionetas por el término de 1 mes, es decir hasta el 26 de junio de 2007. Por Otrosí No.3 del 25 de junio de 2007, se adicionó la suma de \$30.840.000, por el servicio de 8 camionetas por el término de 1 mes, es decir hasta el 26 de julio de 2007. Por Otrosí No.4 del 26 de julio de 2007, se adicionó la suma de \$15.420.000, y se prorrogó la vigencia del contrato por 15 días más, a partir de su vencimiento inicial y finalmente, por Otrosí No.5 del 17 de agosto de 2007, se adicionó la suma de \$15.420.000, y se prorrogó la vigencia del contrato por 15 días más, a partir del 11 de agosto hasta el 26 de agosto de 2007. Finalmente, este contrato fue liquidado mediante acta suscrita el 30 de diciembre de 2009.

Es decir, que la duración real del contrato fue de 8 meses y 15 días y su valor final de \$292.114.560, y fue liquidado 2 años y 4 meses después de lo dispuesto en el contrato.

Del análisis realizado a las planillas de actividades, entregadas como soporte para los pagos de acuerdo a las condiciones generales del contrato en el numeral VI, se detectaron inconsistencias a la prestación del servicio de transporte de camionetas, en los siguientes períodos:

CUADRO 36
INCONSISTENCIAS EN LAS PLANILAS DE ACTIVIDADES
CONTRATO 009 DE 2006
SERVICIO DE TRANSPORTE

En Pesos

PERIODO	CAMIONETAS CONTRATADAS	CAMIONETAS EN SERVICIO	VALOR
12-05 al 26-05-07	8	6	15.420.000
27-06 al 26-07-07	8	7	30.840.000
27-07 al 26-08-07	8	6	30.840.000
TOTAL			

Fuente: Planillas de actividades – cuadro elaborado por el auditor

No obstante a lo anterior, se pudo establecer que el contrato en estudio tuvo adiciones hasta por el 80% del presupuesto inicialmente aprobado, es decir, de \$162.360.000 paso a \$292.114.560; así como la adición de 8 camionetas los dos últimos meses, la cuales no fueron utilizadas en su totalidad.

Así mismo, se pudo establecer que las planillas soporte para los pagos presentan inconsistencias tales como:

CUADRO 37
INCONSISTENCIAS EN LAS PLANILAS DE ACTIVIDADES POR DOBLES REGISTROS
CONTRATO 009 DE 2006
SERVICIO DE TRANSPORTE

En Pesos

CONDUCTOR	VEHICULO	DIAS REPETIDOS	HORARIO		VALOR CANCELADO	FOLIO	FUNCIONARIO TRANSPORTADO
WILLIAM VERA	SMA 684	12-01-07	7:00	7:40	128.500	140	NO REGISTRA
		12-01-07	6:50	7:45		157	NO REGISTRA
WILLIAM VERA	SYQ 121	13-02-07	8:00	6:00	128.500	185	NO REGISTRA
		13-02-07	8:00	6:50		185	NO REGISTRA
EDWAR A. ROZO	UPO 341	11-03-07	7:30	6:00	128.500	184	NO REGISTRA
		11-03-07	7:30	6:00		211	NO REGISTRA
EDWAR A. ROZO	UPO 341	10-04-07	7:30	7:00	128.500	211	NO REGISTRA
		10-04-07	7:00	8:00		212	NO REGISTRA
WILLIAM VERA	SYT 133	26-06-07	7:30	7:30	128.500	247	CORRESPONDENCIA
OSCAR CASTRO		26-06-07	8:00	6:00		278	LUCIA GOMEZ
OSCAR CASTRO	SYT 133	26-07-07	7:00	8:00	128.500	278	NO REGISTRA
		26-07-07	7:30	7:30		316	JORGE SANDOVAL
OSCAR CASTRO	SYT 133	27-07-07	8:00	9:00	128.500	278	NO REGISTRA
		27-07-07	7:40	8:00		316	JUAN C. PRIETO
DOMEDES OLAYA	SYT 186	12-05-07	8:00	7:30	128.500	235	NO REGISTRA
		12-05-07	7:30	8:00		230	ANGELA CASTILLO
DOMEDES OLAYA	SYT 186	13-05-07	8:00	6:00	128.500	235	NO REGISTRA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

		13-05-07	8:00	6:00		230	JUAN C. PEÑARANDA
DOMEDES OLAYA	SYT 186	14-05-07	8:00	10:00	128.500	235	JUAN C. PEÑARANDA
		14-05-07	8:00	9:30		230	DIANA MARTINEZ
DOMEDES OLAYA	SYT 186	15-05-07	8:00	7:00	128.500	235	ANGELA CASTILLO
		15-05-07	8:00	6:00		230	MARTHA SANCHEZ
DOMEDES OLAYA	SYT 186	16-05-07	8:00	9:30	128.500	235	ESTHER GUTIERREZ
		16-05-07	7:30	10:00		230	ESTHER GUTIERREZ
DOMEDES OLAYA	SYT 186	17-05-07	8:00	7:00	128.500	235	MARTHA SANCHEZ
		17-05-07	7:00	6:00		230	ANGELA CASTILLO
DOMEDES OLAYA	SYT 186	18-05-07	7:30	10:00	128.500	235	DIANA MARTINEZ
		18-05-07	8:00	8:30		230	ESTHER GUTIERREZ
DOMEDES OLAYA	SYT 186	19-05-07	8:00	6:00	128.500	235	MARTHA SANCHEZ
		19-05-07	7:00	6:00		230	YOLANDA PINILLA
DOMEDES OLAYA	SYT 186	20-05-07	6:00	6:00	128.500	235	YOLANDA PINILLA
		20-05-07	7:15	9:00		230	JUAN C. PEÑARANDA
DOMEDES OLAYA	SYT 186	21-05-07	8:00	9:00	128.500	235	ESTHER GUTIERREZ
		21-05-07	8:00	6:00		230	MAURICIO LADINO
DOMEDES OLAYA	SYT 186	22-05-07	8:00	6:30	128.500	235	ANGELA CASTILLO
		22-05-07	8:00	6:00		230	ADRIANA MARTINEZ
DOMEDES OLAYA	SYT 186	23-05-07	8:00	10:00	128.500	235	JUAN C. PEÑARANDA
		23-05-07	8:00	6:30		230	JUAN C. PRIETO
DOMEDES OLAYA	SYT 186	24-05-07	8:00	6:00	128.500	235	MAURICIO LADINO
		24-05-07	8:00	7:00		230	ILEGIBLE
DOMEDES OLAYA	SYT 186	25-05-07	6:00	6:00	128.500	235	ILEGIBLE
		25-05-07	8:00	9:00		230	JUAN C. PEÑARANDA
DOMEDES OLAYA	SYT 186	26-05-07	7:00	6:00	128.500	235	LUZ MERY
		26-05-07	8:00	6:00		230	MARTHA USECHE
CAMILO OSPINA	SRM 430	27-05-07	8:00	5:30	128.500	229	JULIAN PATIÑO
		27-05-07	8:00	5:30		248	RECURSOS FISICOS
CAMILO OSPINA	SRM 430	28-05-07	8:00	9:30	128.500	229	LUZ MERY PORTELA
		28-05-07	8:00	9:30		248	CORRESPONDENCIA
CAMILO OSPINA	SRM 430	29-05-07	8:00	6:30	128.500	229	ANGELA CASTILLO
		29-05-07	8:00	9:00		248	ANGELA CASTILLO
CAMILO OSPINA	SRM 430	30-05-07	8:00	7:30	128.500	229	ESTHER GUTIERREZ
		30-05-07	8:00	6:30		248	CAROL VARELA
CAMILO OSPINA	SRM 430	31-05-07	8:00	9:30	128.500	229	SONIA MURCIA
		31-05-07	8:00	6:30		248	NELSON VACCA
CAMILO OSPINA	SRM 430	24-06-07	8:00	5:00	128.500	229	NELSON VACCA
WILLIAM VERA		24-06-07	7:45	8:00		248	NO REGISTRA
CAMILO OSPINA	SRM 430	25-06-07	8:00	9:30	128.500	229	ADRIANA VILLAMIZAR
WILLIAM VERA		25-06-07	7:40	7:45		248	NO REGISTRA
CAMILO OSPINA	SRM 430	26-06-07	8:00	8:00	128.500	229	MARTHA Y ESTHER
WILLIAM VERA		26-06-07	7:00	7:57		248	NO REGISTRA
NESTOR GUTIEREZ	SRM 562	11-05-07	8:00	5:00	128.500	217	NO REGISTRA
		11-05-07	7:00	7:00		234	DIANA MARTINEZ
NESTOR GUTIEREZ	SRM 562	12-05-07	8:00	5:00	128.500	217	NO REGISTRA
		12-05-07	7:00	8:00		234	JUAN C. PRIETO
NESTOR GUTIEREZ	SRM 562	26-05-07	8:00	6:00	128.500	234	JORGE SANDOVAL
		26-05-07	7:00	6:00		244	ILEGIBLE
VICTOR A. WICAN	SRF 419	17-12-06	7:00	7:00	123.000	141	NO REGISTRA
		17-12-06	7:30	8:00		141	NO REGISTRA
JUAN C.	SRF 419	11-03-07	7:30	8:00	128.500	188	JORGE FLOREZ

RODRIGUEZ							
		11-03-07	8:00	5:30		200	ENTREGA CARPA K.
JUAN C. RODRIGUEZ	SRF 419	12-03-07	8:00	7:30	128.500	188	JORGE FLOREZ
		12-03-07	8:00	5:30		200	VARIOS RECORRIDOS
JUAN C. RODRIGUEZ	SRF 419	11-05-07	7:15	7:00	128.500	215	NO REGISTRA
		11-05-07	8:00	5:30		232	NO REGISTRA
JUAN C. RODRIGUEZ	SRF 419	26-05-07	7:30	7:00	128.500	232	NO REGISTRA
		26-05-07	8:00	5:30		246	NO REGISTRA
JUAN C. RODRIGUEZ	SRF 419	25-06-07	8:00	6:00	128.500	246	NO REGISTRA
		25-06-07	8:00	6:30		262	NO REGISTRA
JUAN C. RODRIGUEZ	SRF 419	26-06-07	8:00	7:30	128.500	246	NO REGISTRA
		26-06-07	7:30	5:30		262	NO REGISTRA
JUAN C. RODRIGUEZ	VFS 321	12-01-07	7:00	6:00	128.500	142	YOLI MARTINEZ
		12-01-07	7:00	5:30		156	MARTHA USECHE
WILLIAM VERA	SYT 133	24-06-07	8:00	6:30	128.500	247	NELSON/CORRESP.
	SRM 430	24-06-07	7:45	8:00		284	NO REGISTRA
WILLIAM VERA	SYT 133	25-06-07	8:00	7:00	128.500	247	ESTHER/ADRIANA
	SRM 430	25-06-07	7:40	7:45		284	NO REGISTRA
WILLIAM VERA	SYT 133	26-06-07	7:30	7:30	128.500	247	CORRESPONDENCIA
	SRM 430	26-06-07	7:00	7:57		284	NO REGISTRA
TOTAL PAGADO					5.648.500		

Fuente: Planillas de actividades – cuadro elaborado por el auditor

El cuadro 37, muestra la falta de control del IDPAC, sobre las planillas soporte para los pagos del servicio de transporte prestado por la firma Integración de Transportadores Colombianos de Servicio Especial Ltda., donde se evidencia situaciones tales como:

- Registros del mismo día en dos planillas diferentes, con similar horario, transportando diferentes funcionarios.
- Registros del mismo día en la misma planilla, con similar horario, transportando diferentes funcionarios.
- El mismo conductor en un vehículo, en diferentes sitios, el mismo día a la misma hora, transportando diferentes funcionarios.
- El mismo conductor en diferente vehículo, el mismo día a la misma hora, transportando diferentes funcionarios, como es el caso de William Vera en los vehículos de placas SYT 133 Y SRM 430, los días 24, 25 y 26 de junio de 2007.
- Diferente conductor en el mismo vehículo, el mismo día a la misma hora, transportando diferentes funcionarios, como es el caso de William Vera y Cristian Castro en el vehículo de placas SYT 133, el día 26 de junio de 2007; o Camilo Ospina y William Vera en el vehículo de placas SRM 430, los días 24, 25 y 26 de junio de 2007.

- Así mismo, es de observar que un vehículo se encuentre durante todo un día llevando correspondencia, como es el caso del Vehículo SYT 133 el día 26 de junio de 2007, que fue utilizado desde 7:30 a.m. hasta la 7:30 p.m. para llevar correspondencia, entre otros casos.

Igualmente, se observa con extrañeza que los campos de Nombre de Funcionario transportado y su firma en la mayoría de planillas no se diligencia, no se entiende como se pudieron pagar tales servicios, sino se sabe a quién se transportó y a donde, relación que se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 38
INCONSISTENCIAS EN LAS PLANILAS DE ACTIVIDADES SIN EL LLENO DE LOS
REQUISITOS
CONTRATO 009 DE 2006
SERVICIO DE TRANSPORTE

En Pesos

CONDUCTOR	PLACA	PERIDO	VALOR PAGADO	FOLIO
WILLIAM VERA	SMA 684	11-12-06 A 12-01-07	3.616.500	140
LUIS GARCIA	SMA 754	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	159
LUIS GARCIA	SMA 754	12-02-07 A 11-03-07	3.598.000	181
LUIS GARCIA	SMA 754	12-03-07 A 11-04-07	3.855.000	198
LUIS GARCIA	SMA 754	12-04-07 A 11-05-07	3.855.000	218
GUSTAVO ACOSTA	SMA 696	12-02-07 A 11-03-07	3.598.000	177
GUSTAVO ACOSTA	SMA 696	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	162
HUMBERTO HOYOS	SMA 758	26-05-07 A 25-06-07	3.855.000	249
JOSE LIBARDO FLOREZ	SOE 170	12-12-06 A 11-01-07	3.690.000	139
JOSE LIBARDO FLOREZ	SOE 170	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	167
JOSE LIBARDO FLOREZ	SOE 170	12-02-07 A 11-03-07	3.855.000	183
EMETERIO MOLINA	SYS 359	26-05-07 A 25-06-07	3.855.000	251
EMETERIO MOLINA	SYS 359	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	161
EMETERIO MOLINA	SYS 359	12-02-07 A 11-03-07	3.598.000	178
EMETERIO MOLINA	SYS 359	12-03-07 A 11-04-07	3.855.000	202
EMETERIO MOLINA	SYS 359	12-04-07 A 11-05-07	3.855.000	214
ALEXANDER VERA	SYQ 046	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	165
EDGAR MORENO VAQUERO	SYQ 046	12-02-07 A 11-03-07	3.598.000	187
JORGE ELIERCER GAITAN	SYQ 146	26-05-07 A 25-06-07	3.855.000	250
JORGE ELIERCER GAITAN	SYQ 146	26-06-07 A 25-07-07	3.855.000	263
WILLIAM VERA	SYQ 121	12-02-07 A 11-03-07	3.469.500	185
BENEDICTO PINZON	VEE 489	12-12-06 A 11-01-07	3.690.000	183
BENEDICTO PINZON	VEE 489	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	166
BENEDICTO PINZON	VEE 489	12-02-07 A 03-11-07	3.469.500	179
EDWAR ALIRIO ROZO	UPO 341	11-12-06 A 11-01-07	2.990.500	144
EDWAR ALIRIO ROZO	UPO 341	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	160
EDWAR ALIRIO ROZO	UPO 341	12-02-07 A 10-03-07	3.469.500	184
EDWAR ALIRIO ROZO	UPO 341	12-03-07 A 11-04-07	3.598.000	211
EDWAR ALIRIO ROZO	UPO 341	12-04-07 A 11-05-07	3.726.500	212
HOVERT MORALES	UPO 497	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	164
CAMILO OSPINA	SRM 430	12-01-07 A 11-02-07	3.855.000	163
CAMILO OSPINA	SRM 430	24-02-07 A 11-03-07	2.056.000	180
CAMILO OSPINA	SRM 430	12-03-07 A 11-04-07	3.855.000	197
WILLIAM VERA	SRM 430	27-06-07 A 24-07-07	3.598.000	284
WILLIAM VERA	SRM 430	26-07-07 A 26-08-07	3.855.000	315
NESTOR GUTIERREZ	SRM 562	12-03-07 A 11-04-07	3.855.000	196
VICTOR ARMANDO WICAN	SRF 419	12-12-06 A 11-01-07	3.726.500	141
JUAN CARLOS RODRIGUEZ	SRF 419	12-04-07 A 10-05-07	3.726.500	215

JUAN CARLOS RODRIGUEZ	SRF 419	17-05-07 A 25-05-07	1.799.000	232
JUAN CARLOS RODRIGUEZ	SRF 419	28-05-07 A 23-06-07	3.084.000	246
JUAN CARLOS RODRIGUEZ	SRF 419	27-06-07 A 25-07-07	3.598.000	262
JORGE GAITAN	SSH 885	01-02-07 A 11-03-07	3.598.000	182
TOTAL			152.253.000	

Fuente: Planillas de actividades – cuadro elaborado por el auditor

Es de observar, que estas planillas se encuentran en su totalidad sin nombre de funcionario, ni firma. También es de mencionar, que ninguna de las planillas soporte para pago, cuenta con firma del funcionario al cual se le prestó el servicio.

Así mismo, existen dos planillas de las cuales una no presenta el número de la placa del vehículo (folio 311) y la otra no registra fechas (folio 313).

Es también importante señalar, el hecho que las planillas diligenciadas por un mismo conductor, muestren evidente diferencia en el tipo de letra y firma, situación que se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 39
INCONSISTENCIAS EN LAS PLANILAS DE ACTIVIDADES
QUE NO CORRESPONDEN AL CONDUCTOR ASIGNADO
CONTRATO 009 DE 2006
SERVICIO DE TRANSPORTE

En Pesos

CONDUCTOR	PLACA	PERIDO	VALOR PAGADO	FOLIO
JORGE ELIECER GAITAN	SYQ 046	26-07-07 A 25-08-07	3.855.000	309
OSCAR CASTRO	SYT 133	26-06-07 A 27-07-07	3.598.000	278
CAMILO OSPINA	SRM 430	27-05-07 A 26-06-07	3.341.000	248
WILLIAM VERA	SYQ 121	12-02-07 A 11-03-07	3.469.500	185
EMETERIO MOLINA	SYS 359	26-05-07 A 25-06-07	YA FUE CUANTIFICADO	251
HUMBERTO HOYOS	SMA 758	26-05-07 A 25-06-07	YA FUE CUANTIFICADO	249
TOTAL			14.263.500	

Fuente: Planillas de actividades – cuadro elaborado por el auditor

De otra parte, es de mencionar que este contrato fue suscrito para prestar el servicio de transporte a los contratistas y funcionarios vinculados al Proyecto 335 “Obras con Participación Ciudadana”, es por esto que no se entiende porque se terminó prestando dicho servicio a toda la entidad, como si se tratara de gastos de funcionamiento y no de inversión.

Lo comentado anteriormente, Incumplió: lo normado en el Artículo 2º, literal e) del artículo 3º, literal e) del artículo 4º, artículos 6º, 8º y literales c) y e) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente a la falta de una efectiva organización, planeación, seguimiento y control.

De lo expuesto, se concluye que por ausencia de un control oportuno y efectivo en el servicio prestado, se podría mal interpretar sobre una inadecuada utilización de los recursos públicos.

3.6.2.4 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal (el cual se trasladará a la Dirección Sector Control Urbano, por cuanto la responsabilidad fiscal está en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación).

Producto del análisis al Contrato 8 de 2006, se estableció que:

Dentro del marco del Proyecto de Inversión 335 “Obras con Participación Ciudadana” se suscribe el Contrato 8 con la Junta de Acción Comunal del Barrio “Java I Sector” con cargo al Convenio DAACD – SECAB 012 de 2005, perfeccionado el día 13 de febrero de 2006, cuyo objeto era: “La ejecución del proyecto social participativo formulado y ejecutado por la Organización Social y/o Comunitaria en el marco del Convenio No. 012 de 2005, celebrado entre la SECAB y el DAACD, el cual comprendía un componente de obra y un componente social de conformidad con las condiciones técnicas, ambientales, sociales, económicas y financieras definidas previamente por el DAACD” hoy Instituto de la Participación y Acción Comunal – IDPAC. Esta obra consistía en la construcción de un parque en el barrio “Java I Sector” de la localidad Suba, con una duración de 4 meses a partir del acta de inicio, y por valor de \$152.500.000.

El 3 de agosto de 2006, se suscribe acta de terminación anticipada y liquidación del contrato, sin que se hubiera ejecutado dicha obra, por las razones que a continuación se detallan:

Mediante Resolución 1126 de 1996, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD, legalizó el desarrollo del barrio Java I Sector de Localidad de suba, donde se encontraba incluido el terreno de Zona Verde 33 como de uso público, donde se realizaría el parque objeto del contrato No.8 de 2006.

Posteriormente, mediante Resolución No.017 del 22 de febrero de 2006, el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD, hoy Secretaria Distrital de Planeación, aprobó la licencia de Intervención y Ocupación de la Zona de Uso Público (Zona Verde Mz. 33) del Desarrollo Legalizado Java I Sector.

El 13 de enero de 2006, a través del oficio No.1-2006-01189 la Sociedad Edificaciones y Proyectos S.A. solicita la revocatoria directa parcial de la Resolución 1126 de 1996, proferida por el entonces DAPD, aduciendo que se

habían legalizado unos desarrollos ilegales, entre los que se encontraba el Desarrollo Java I Sector, de la Localidad de Suba.

Seguidamente, mediante Resolución No.614 del 30 de junio de 2006, expedida por la entonces Directora del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se resuelve la solicitud de revocatoria directa parcial de la Resolución 1126 del 18 de diciembre de 1996, bajo la premisa de que *“se incorporó como espacio público (zona verde) de este desarrollo, un predio organizado pero no construido, correspondiente a la manzana 33 de la Agrupación de Vivienda Prados de Suba, con Plano Urbanístico S 428/4 aprobado por la Resolución No. 133 del 24 de mayo de 1985, de propiedad de la Sociedad Edificaciones y Proyectos S.A., por lo que es evidente que con esta actuación, la Administración desconoció derechos y garantías constitucionales consagradas en los artículos 29 (debido proceso) y 58 (derecho a la propiedad privada), ...”*. Por tal razón, excluye la Zona Verde No.33, indicada en el Plano S 615/4-02 del Desarrollo Legalizado Java I Sector, indicando que la Manzana 33 corresponde al Plano S 428/4, de la Agrupación de Vivienda Prados de Suba, perteneciente a la Sociedad Edificaciones y Proyectos S.A.

La situación descrita afectó la ejecución del proyecto de obra, conllevando a que se rescindiera el Contrato 8 de 2006, condición esta que llevó a que los estudios de consultoría, previo requisito para la suscripción del contrato de obra, no cumplieran con el fin propuesto. Por tal razón, el valor pagado por consultoría para este proyecto, realizada a través del Contrato de Consultoría No. 005 del 8 de noviembre de 2005, suscrito con la firma FUNAMBIENTE LTDA., se perdió.

Esta situación contraviene lo estipulado: en el Artículo 2º, literal e) del artículo 3º, literal e) del artículo 4º, artículos 6º, 8º y 12 d e la Ley 87 de 1993; presunta transgresión a lo previsto en los numerales 1º de los artículos 34 y 35 y numerales: 2º, 3º, 15, 21, 28 art 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la ley 610 de 2.000.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente a la falta de efectivos controles.

De lo expuesto, se concluye que debido a la equivocación del entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD, generó al entonces Departamento Administrativo de Acción Comunal, incurrir en gastos inoficiosos por el pago de la consultoría de la obra a realizarse en el Barrio Java I sector, lo que ocasiona un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de **\$9.093.869,88**. Hallazgo que será trasladado a la Dirección de Control Urbano de este ente de control, a fin de que adelante los tramites pertinentes ante la Hoy Secretaria Distrital de Planeación.

3.6.3 Contratación Proyecto de Inversión 446

En el 2009, el IDPAC suscribió 141 contratos por un valor total de \$3.148.5 millones, de los cuales se seleccionó una muestra de diez y seis (16¹³) contratos por valor de \$2.645.7 millones, lo que representa el 84.0%, respecto del valor total de contratos suscritos.

A continuación se detallan los hallazgos administrativos que surgieron de la revisión de la muestra de contratos seleccionada:

3.6.3.1 Hallazgo administrativo

Mediante el Contrato No. 286 de marzo 3 de 2009, suscrito por el IDPAC con la firma BIP Transportes LTDA, con el objeto de prestar el servicio de transporte terrestre automotor como apoyo a las actividades de campo desarrolladas en las diferentes localidades del D.C., por las diferentes Subdirecciones y dependencias del IDPAC, por valor inicial de \$1.231.2 millones y tiempo de duración de 10 meses a partir de la firma del acta de iniciación.

En el análisis efectuado al contrato en mención, se detectaron las siguientes inconsistencias en la suscripción del mismo, así:

-En el contrato, en la parte pertinente a la forma de pago, la cual está acorde con el pliego condiciones e integrada en un solo clausulado, que reza en el punto 4. Condiciones Generales del Contrato, sub punto 4.10 FORMA DE PAGO, se menciona: “El IDPAC pagará el valor del contrato en mensualidades vencidas acorde con el servicio prestado”. Así mismo, en su cláusula Segunda, OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, “**En materia de la prestación del servicio:** a) prestar el servicio de transporte en los vehículos requeridos por el IDPAC... es decir siete (7) días a la semana con disponibilidad de 24 horas”. Disposición que no está integrada a la cláusula de la forma de pago, a efecto de no generar una interpretación diferente a la allí consignada, en cuanto a la forma de pago de los contratos.

Igualmente, en el punto 2.9.2.3 CAPACIDAD TRANSPORTADORA, del pliego de condiciones definitivo, se menciona: “NOTA: El IDPAC podrá aumentar o disminuir el número de vehículos de acuerdo con las necesidades del servicio y de acuerdo a las solicitudes diarias de transporte por horas que se requieran”.

En consecuencia, este ente de control evidenció, que los vehículos que prestaron el servicio en los diferentes días y horarios establecidos, obedeció a una solicitud

¹³ Contratos Nos: 60, 189, 193, 198, 209, 231, 244, 261, 267, 270, 286, 399, 400, 433, 497 y 500 de 2009, por valor de \$2.645.7 millones.

diaria de transporte por horas que se requieran, esto es, una actividad previa de los recorridos establecidos por la entidad en la ejecución, control y vigilancia del contrato en forma eficiente; en la que se identificarían exactamente los vehículos a prestar el servicio de lunes a domingo.

La entidad de acuerdo a los pliegos de condiciones que forman parte integral del contrato, estaba en el deber de aumentar o disminuir el número de vehículos en forma diaria de acuerdo a las mismas solicitudes de utilización, la entidad no cuenta con un documento o trámite (sistema de control interno) que permita establecer si efectivamente se aumentaron o disminuyeron el número de vehículos que prestaron el servicio, lo cual permitiría establecer un valor a cancelar con base en el servicio efectivamente prestado.

No obstante, este ente de control observó que la información reportada por el IDPAC, relacionada con las solicitudes de transporte, no se encuentran en el debido orden ni con una secuencia determinada para una revisión adecuada, lo que impidió realizar un cruce efectivo de información entre las planillas control diario de transporte y las solicitudes, toda vez que al cotejar los mencionados documentos, no se determinó una información uniforme y consistente.

Aunado a lo anterior, no hay una planilla o documento que determine una media aritmética, que permita evaluar si para los fines de semana, festivos, semana santa, se requiere que la totalidad de los vehículos estén disponibles para prestar el servicio; de otro lado, no hay un control para verificar que los vehículos se encuentran disponibles de acuerdo al lugar o proyecto que fue asignado.

Esta situación Incumplió: los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

Estas Irregularidades reflejan falta de planeación, seguimiento y control a la ejecución del contrato. Así mismo, la entidad como gestora de los recursos públicos carece de estadísticas y soportes que reflejen el número de vehículos que se requiere para las actividades que desarrolla.

Lo anterior, conlleva a que la entidad cancele o liquide contratos sin que evidentemente el objeto contractual se haya cumplido en su totalidad, o que las actividades ejecutadas no se cumplan satisfactoriamente, generando un riesgo al momento del pago; toda vez que se puede ocasionar un detrimento patrimonial.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control no acepta la misma, toda vez que no están contravirtiendo o analizando lo señalado en el hallazgo administrativo, por lo que

se mantiene y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.6.3.2 Hallazgo Administrativo

Revisado el contrato en mención, se detectaron dos (2) inconsistencias, las cuales se describen en el siguiente hallazgo administrativo:

CASO I

En la revisión efectuada al Contrato de Prestación de Servicios No. 286 de 2009, este organismo de control evidenció:

-Que de acuerdo al cronograma final de la licitación pública, el plazo para presentar las propuestas comprendía del 1 al 9 de febrero de 2009, y la adenda No 4^o fue expedida el 20 de febrero del mismo año; teniendo en cuenta el pliego de condiciones y las mismas adendas, la entidad únicamente tenía plazo para expedir adendas hasta el 8 de febrero de 2009, lo anterior indica que la expedición de la adenda fue posterior a la entrega de las propuestas; por cuanto en el pliego de condiciones definitivo alude en el punto 1.12 ACLARACIONES O MODIFICACIONES AL PLIEGO DE CONDICIONES, *“Las Adendas constituyen modificaciones al pliego de condiciones y se expedirán hasta un (1) día antes de la presentación de propuestas en aquellos casos en que se requiera modificar, aclarar y/o adicionar el pliego y/o modificar o prorrogar cualquiera de los plazos de la licitación”*.

-Igualmente, se observó que la adenda No. 4 de fecha 20 de febrero de 2009, se modificó para aclarar la fecha de adjudicación, la cual se encontraba para el 23 de febrero, quedando modificada para el 25 del mismo mes y año; así mismo, este organismo de control verificó que la audiencia de adjudicación fue el 27 de febrero de 2009, sin que medie justificación alguna.

Esta situación Incumplió: los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

Este hecho se originó por debilidades en el sistema de control interno existente en el proceso precontractual.

Lo comentado anteriormente, puede generar a la entidad nulidades e igualmente, podría verse inmersa en el pago de multas o sanciones.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control no acepta la misma, toda vez que no se justificó la falta de control y diligenciamiento en forma oportuna de las respectivas adendas, por lo que se mantiene y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

CASO II

El Pliego de condiciones definitivo aparece con fecha enero de 2009, y los oficios de cotización de los diferentes proponentes a la licitación y sus referidas cotizaciones las pasaron con fecha febrero 2 y 4 de 2009, información requerida para estimar el presupuesto oficial; este procedimiento efectuado por el IDPAC es irregular, por cuanto el deber ser es primero solicitar las cotizaciones para efectos de hallar el presupuesto oficial y posteriormente elaborar el pliego de condiciones.

Esta situación Incumplió: los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

La anterior situación se originó por debilidades en el sistema de control interno existente en el proceso precontractual.

Este hecho puede generar a la entidad, solicitudes y/o revocatorias de nulidad, igualmente, podría verla inmersa en el pago de multas o sanciones.

Valoración de la Respuesta: Una vez analizada y valorada la respuesta del IDPAC, este Ente de Control no acepta la misma, por cuanto no se desvirtuó el presente hallazgo, por lo que se mantiene y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir con este organismo de control.

3.6.4 Contratación Proyecto de Inversión 507

En el 2009, el IDPAC suscribió 92 contratos por un valor total de \$2.324.4 millones (incluye adiciones), de los cuales se seleccionó una muestra de quince (15¹⁴) contratos por \$518.8 millones, lo que representa el 22.3% respecto del valor total de contratos suscritos.

De estos 92 contratos, 88 corresponden a la modalidad de prestación de servicios, en justificación al escaso recurso humano con que cuenta el IDPAC y particularmente la Subdirección de Asuntos Comunes, dependencia que lidera el Proyecto de Inversión No. 507 *"Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal"*, para

¹⁴ Contratos Nos: 10, 11, 48, 57, 65, 70, 85, 125, 134, 144, 158, 160, 174, 220 y 225 por valor de \$518.8 millones.

cumplir con el objetivo de atender a las 1.774 asociaciones comunales existentes en las 20 localidades que conforman el Distrito Capital, (1.750 JACs, 20 ASOJUNTAS y 4 Juntas de Vivienda Comunitaria).

De otra parte, 7 contratos se celebraron con el aporte de otros rubros presupuestales (de otros proyectos de inversión), por valor de \$1.527.8 millones, de los cuales el Proyecto de Inversión 507 aportó \$440.6 millones, para cubrir necesidades de logística, tales como: transporte terrestre automotor, alquiler de equipos de cómputo, suministro de elementos de papelería, útiles de oficina, tonner y cartuchos para impresoras y servicios profesionales especializados.

El examen de los contratos seleccionados en la muestra, arrojó los siguientes resultados:

3.6.4.1 Hallazgo Administrativo

No se cumplió con la forma de pago estipulada en la minuta de los contratos que indica “... se cancelará en periodos fijas mensuales... con corte al día 15 de cada mes...”, toda vez, que tanto los informes del contratista como la certificación del supervisor, se presentan mensualmente con corte al último día del mes. La situación descrita, se evidenció en los contratos evaluados Nos: 010, 011, 048, 057, 065, 070, 085, 125, 134, 144, 158, 160, 174, 220 y 225 de 2009.

Esta situación Incumplió: los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se originó por falta de una estricta supervisión y acatamiento de lo pactado en las minutas de los contratos.

Este hecho podría prestarse para posibles demandas futuras por parte del contratista.

3.6.4.2 Hallazgo Administrativo

Designación del supervisor. En el documento “*Documentación previa*”, la supervisión “...será a cargo del jefe de la Oficina Asesora Jurídica o a quien designe”. En el contrato, cláusula décima primera “*control y vigilancia*”, “...a cargo de quien designe la Secretaría General del IDPAC”. Sin embargo, no se evidenció en la carpeta del contrato el oficio de designación del interventor. La situación descrita, se observó en los contratos evaluados: 010, 011, 057, 065, 070, 085 y 134 de 2009.

Esta situación Incumplió: los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior se originó por falta de controles en el proceso de contratación.

Este hecho podría contribuir a que se diluya la responsabilidad de quien asume la labor de supervisión.

3.6.4.3 Hallazgo Administrativo.

Para el Contrato de Prestación de Servicios No. 11 de 2009, por valor de \$33.7 millones y adicionado en \$2.6 millones, para acompañar y asesorar en el proceso de inspección, vigilancia y control de las organizaciones comunales, no se evidenció el pago de la publicación en el Registro Distrital.

Esta situación Incumplió: los literales e) y f) del artículo 2, literal c) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se originó por falta de controles y supervisión del contrato.

Lo anterior podría conllevar a una posible ilegalidad del contrato por incumplimiento de uno de los requisitos de existencia y ejecución.

3.6.5 Contratación Gastos de Funcionamiento

La entidad suscribió en la vigencia 2009, 38 contratos de funcionamiento por un valor total de \$710.2 millones, de los cuales se seleccionaron para ser evaluados doce (12¹⁵) contratos por valor de \$329.3 millones, lo que representa el 46.4% respecto del valor total contratado.

3.7 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL

Para el desarrollo de la presente auditoría, se verificó el diligenciamiento de los formularios de nivel interno en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, formatos CB501, 502 Y 503 de la Contraloría de Bogotá, donde se establece la información requerida para la vigencia 2009, encontrándose acorde con lo requerido.

La Administración no ha dado aplicación al Parágrafo del artículo 12 del Decreto 61 de 2003 y del artículo 8 del Acuerdo 9 de 1990, en lo referente a incorporar dentro de presupuesto anual de inversión una partida específica para el desarrollo de su Gestión Ambiental, denominada "Plan de Gestión Ambiental", a cambio obtienen de los diferentes rubros de inversión los dineros destinados al desarrollo

¹⁵ Contratos Nos: 1, 46, 439, 496, 497, 500, 553, 24, 413, 533, 540 y 552 de 2009, por valor de \$329.3 millones

de este componente, dineros que no deben superar el 3% del presupuesto del total de inversión.

Para la vigencia auditada, se logró establecer dicho cumplimiento a través de un rubro de funcionamiento y cinco (5) de inversión, para un total de 18 contratos ejecutados.

La normatividad es clara al mencionar que el porcentaje de aplicabilidad para la misma está entre el 0.5% y 3% del total de inversión; para el caso que nos ocupa se tiene en cuenta la contratación de los rubros de inversión.

Los rubros afectados son:

CUADRO 40
RUBROS PRESUPEUSTALES AFECTADOS PARA LA GESTION AMBIENTAL
(Cifras en millones de pesos)

Item	Descripción	Valor
1	Bogotá una casa de igualdad de oportunidades	13.5
2	Obras con participación Ciudadana	34.2
3	Gestión del desarrollo institucional	29.7
4	Fortalecimiento a Organizaciones Sociales	59.3
5	Comunicación para la participación de todos y todas	7.0
	Fortalecimiento de organizaciones sociales	20.5
Total		164.2

Fuente: información suministrada por el IDPAC .

Teniendo en cuenta que el presupuesto de inversión para la vigencia auditada, fue de \$28.363.8 millones y que de acuerdo a la normatividad, el IDPAC tendría que ejecutar el presupuesto de inversión en el rango comprendido entre el 0.3% y el 5%, este ente de control evidenció que la entidad ejecutó el 0.69%, el cual se encuentra dentro del rango permitido.

De conformidad con el artículo 7 del Acuerdo 19 de 1996, el IDPAC se clasificó en el Grupo 2º del SIAC, el cual se encarga de cuidar la cobertura vegetal de la ciudad, educar, promover, divulgar, capacitar y organizar la comunidad en temas de la gestión ambiental, para lo cual, la entidad suscribió los siguientes contratos, afectando los rubros de inversión, así:

Mediante el Contrato No. 330 de 2009 (Proyecto de Inversión “*Gestión del Desarrollo Organizacional y Fortalecimiento Institucional*”), la entidad logró sensibilizar 364 funcionarios y contratistas en temas tales como, sistemas integrados de gestión ambiental, uso racional del agua, energía, generación de residuos sólidos y clasificación en la fuente, sensibilización y actualización del PIGA, capacitación

sobre primeros auxilios y manejo de extintores y capacitación sobre plan familiar de emergencias, esto a nivel interno.

A nivel externo, a través del Proyecto de Inversión 334 “*Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales*” la entidad sensibilizó, capacitó, apoyó iniciativas y procesos de participación juvenil en todas las localidades del D.C., igualmente, capacitó en el desarrollo de acciones de reconocimiento y cuidado del territorio para la elaboración de contextos de diagnóstico a la problemática de orden ambiental y formuló estrategias de concientización, encaminadas a la apropiación del territorio desde la perspectiva ambiental de la participación juvenil.

A través del Proyecto de Inversión 335 “*Obras con Participación Ciudadana*”, el IDPAC desarrolló obras de construcción, que incluye el componente paisajístico, inventario forestal, seguridad industrial y seguridad de obra.

Gestión Ambiental a nivel Interno y Revisión del PIGA

Mediante la Resolución No 350 de julio de 2007, la entidad adoptó el Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA; para la vigencia el IDPAC no realizó ninguna actualización al mismo.

El IDPAC a nivel interno maneja los diferentes recursos tanto hídricos, energéticos, programas de mejoramiento de calidad de aire y residuos sólidos, los cuales se clasifican en reciclables, reutilizables y orgánicos; se aclara que la entidad no maneja residuos peligrosos como tal, pero maneja toner y bombillos que son considerados peligrosos en alto grado.

Programas de ahorro de energía y su histórico

El consumo de este servicio para la sede A, o sede principal (Edificio CAD central), se tiene en cuenta que es un consumo mensual promediado, ya que en ese mismo edificio funcionan varias entidades distritales, y la Secretaría de Hacienda Distrital es la encargada de promediar estos recursos de acuerdo a los metros cuadrados que dispone cada Entidad por piso, así las cosas, se concluye que existe un solo contador para todo el edificio.

Para la Sede B del IDPAC, el consumo per cápita de energía, para la vigencia auditada fue de 25 kwh, mientras que para la vigencia inmediatamente anterior el mismo fue de 19.1 kwh, consumo que aumento de una vigencia a otra en términos porcentuales de 1.31%, aumento que se muestra normal, toda vez que la entidad ha continuado con la campaña permanente de ahorro de este recurso, manteniendo los bombillos ahorradores de energía, al igual que realizando campañas de sensibilización al ahorro mediante los diferentes medios como son la

intranet, emisora radial, pantallas de las computadoras, carteleras, invitando a ahorrar este servicio, del cual se ha venido recepcionando en forma razonable por los funcionarios y contratistas.

Para el año 2008 se tuvieron en cuenta para la sede B, 280 usuarios y funcionarios, mientras que para el año 2009 el número fue de 250.

Se verificó igualmente en el SIVICOF la información suministrada por el IDPAC, relacionada con este componente, el cual se maneja y forma parte del Sistema Integrado de Gestión y se comprobó que la información presentada por el Sujeto de Control concuerda con la plasmada en el Sistema de Vigilancia del Control Fiscal

Programas de ahorro de agua y su histórico

Para la vigencia auditada, el consumo per cápita para la sede B (planta) fue de 0.97 m³, y para el año inmediatamente anterior el mismo consumo fue de 0.72 m³, con un aumento en términos porcentuales de 1.34%, consumo que se muestra normal, toda vez que la entidad ha continuado con los programas de ahorro de este recurso, igualmente se tiene en cuenta que para la sede que estamos estudiando existe una número flotante de policías bachilleres, los cuales en dicha sede poseen un lugar donde ensayan con su orquesta a diario, lo que permite que este recurso aumente. Igualmente, a la planta llegan las juntas de acción comunal de los diferentes barrios. Para el año 2008 se realizó el estudio para 560 usuarios mientras que para el año 2009 se tuvieron en cuenta 500 usuarios. Se aclara que para el servicio de agua el número de usuarios prácticamente se duplica ya que este servicio se cancela en forma bimestral.

Al igual que en el análisis del recurso anterior, la entidad por los diferentes medios maneja campañas de sensibilización para el ahorro de este bien, la buena recepción de las campañas se ve reflejada en los consumos históricos, los cuales presentan aumentos razonables de una vigencia a otra.

Tipos de residuos sólidos y su clasificación

La Entidad maneja los siguientes tipos de residuos:

1. Orgánicos u ordinarios: que se clasifican en comida, frutas, servilletas, empaques de alimentos, vasos desechables e icopor.

Para la vigencia en estudio, se evidenció una disminución en la generación de los mismos, de acuerdo a la producción per cápita con referencia al año 2008, la disminución se redujo en 0.09kg/usuario, evidenciándose para la

vigencia 2008 un total en kg de 1.061.0 de residuos ordinarios mientras que para el 2009 la entidad recogió 929 kg de los mismos residuos.

2. Reciclables: clasificados en plástico, vidrio, metal y tetrapack, este tipo de residuos son poco usuales en la entidad por lo que no requieren de mayor solicitud, únicamente se reciclan.
3. Papel reciclable: papel, cartón, revistas y periódico, para el año 2009 con relación al 2008 se evidenció aumento en la clasificación del papel y cartón especialmente, con lo que se concluye que se está realizando con mayor responsabilidad por parte de los servidores de la entidad la clasificación de residuos en la fuente y entrega responsable de los mismos. Para el 2008 el IDPAC recicló 919.6 kg de papel mientras que para el año inmediatamente anterior recicló 1.047.1 kg, cantidad bastante similar con diferencia de 127.5 kg.

Para el primer grupo, existen las canecas distinguidas con el color verde, para el segundo son de color amarillo y para el tercero el color es azul.

Tanto los Funcionarios, como los usuarios del IDPAC conocen y clasifican en forma adecuada los materiales de las canecas colocadas en los pasillos y que están completamente definidas para realizar el proceso.

La entidad ha logrado sensibilizar y capacitar durante la vigencia auditada a los servidores públicos en temas como: clasificación de residuos en la fuente, disminución de generación de los mismos a partir de la reutilización de materiales, impresión a doble cara, estrategias de las 3 R, beneficios del reciclaje entre otros. Igualmente, la entidad realizó para el año 2009 charlas con personal de servicios generales, quienes son los responsables de la recolección de dichos residuos y la entrega de los mismos al sitio de disposición donde son recogidos de acuerdo a su clasificación de la siguiente manera:

-Los residuos ordinarios se entregan 3 veces a la semana a la Empresa Aseo Capital y los residuos reciclables se entregan al IDIPRON.

-Los baños tanto de mujeres como de hombres en el piso 14, generalmente son limpios, cada uno contiene la caneca de residuos, la cual es vaciada varias veces al día, con el fin de dar comodidad a los usuarios de los mismos, igualmente, la cafetería presenta a la vista situación normal.

Componente atmosférico y calidad del aire

La entidad por este componente no se ve afectada, se evidenció que posee 12 vehículos de su propiedad, el seguimiento que realiza esta relacionado con la emisión de gases, la revisión técnico mecánica y su respectivo certificado.

De otra parte, es de anotar que la entidad para la vigencia auditada, suscribió el Contrato No. 286 de 2009, cuyo objeto es la prestación del servicio de transporte terrestre automotor para las diferentes dependencias de la entidad, exigiendo de manera rigurosa el correspondiente certificado de revisión técnico mecánica, el cual es controlado periódicamente por el supervisor del contrato.

Finalmente, este organismo de control, concluye que una vez realizado y evaluado el formato de calificación de gestión ambiental interna, el IDPAC obtuvo una puntuación de 8.1, situándola en un grado eficiente dentro del rango de 71 a 90 puntos.

3.7.1 Este numeral corresponde a un hallazgo administrativo incluido en el Informe Preliminar de Auditoria, el cual se retira para el presente Informe Final, por cuanto se aceptó la respuesta dada por el IDPAC.

3.8 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS

3.8.1 Plan de Mejoramiento

En el Plan de Mejoramiento suscrito por el IDPAC en la vigencia 2008 se determinaron cuarenta y tres (43) hallazgos administrativos, para los cuales la entidad formuló 86 acciones correctivas con plazo de ejecución a 31 de diciembre de 2010.

Evaluada la ejecución de las acciones formuladas, se estableció que la entidad realizó 78 acciones correctivas para 35 hallazgos administrativos, que equivalen al 81.39%, quedando abiertas 8 acciones pertenecientes a los hallazgos Nos. 3.2.2.1.1, 3.2.2.2.1, 3.4.1.2, 3.4.1.3, 3.4.1.4, 3.4.1.5, 3.4.1.6, 3.4.1.8, que corresponden al 18.61%. Con lo anterior se determinó que la entidad fue eficaz en el desarrollo del Plan de Mejoramiento referido.

Las acciones de los hallazgos administrativos cumplidas parcialmente serán objeto de seguimiento en la próxima auditoría y deben ser incorporados en el plan de mejoramiento a suscribir en la vigencia 2009.

Se concluye que se evidencia el compromiso de La Alta Dirección en la gestión y cumplimiento de las Acciones correctivas que se propuso adelantar la entidad, dentro del Plan de mejoramiento de la Auditoria Gubernamental con Enfoque

Integral Modalidad Regular de la vigencia 2008, en cuyo seguimiento se constataron las medidas y correctivos tomados por la administración mediante la emisión de Resoluciones y /o modificaciones a las mismas, como fue para el caso relacionado con la contratación en cuanto a la delegación de supervisión.

Mediante la Resolución 261 del 20 de julio de 2010 se actualizó el Manual que Reglamenta el proceso de contratación y se adiciona la Resolución 161 del 06 de mayo de 2010. Igualmente se evidenció el compromiso por parte de la dependencia y funcionarios responsables para que las acciones correctivas se lleven a cabo.

3.8.2 Presupuesto

3.8.2.1 *Procedimientos*

Hubo compromiso por parte de la Oficina Asesora de Planeación al tomar decisiones para efectuar ajustes a los procedimientos del área.

Acciones de mejoramiento

Las observaciones a los procedimientos del proceso “Contabilidad, Tesorería y Presupuesto” al área de Planeación, fueron acogidas por la entidad, la cual tomó acciones de inmediato en la adecuación de los procedimientos como consta en el Acta de septiembre 24 de 2010. El ajuste de estos procedimientos es la versión 5.

De acuerdo a lo anterior se resalta el compromiso de la Dirección de Planeación responsable de los procedimientos. Así mismo, este hecho se constituye para este ente de control en un beneficio indirecto.

3.8.2.2 *Reducción del presupuesto por exceso de Reservas*

Se evidenció falta de gestión en lo relacionado con la constitución de reservas a diciembre 31 de 2009, por cuanto estas sobrepasaron lo estipulado en el Decreto 714 de 1996 (En un 14%), lo que trajo consigo la reducción del Presupuesto de Inversión en la Vigencia 2009 en un 2.58% para la entidad, hecho que incide en la disminución de utilización de recursos en la vigencia, para los proyectos misionales que desarrolla la entidad.

En la vigencia 2009 le fue reducido el presupuesto a la entidad por haber sobrepasado los montos a constituir en Reservas en la vigencia anterior en un 14% de lo estipulado en el Decreto 714 de 1996. El hecho anterior se configuró como Hallazgo Administrativo.

3.8.3 Gestión Ambiental

La entidad acató los lineamientos de la Contraloría de Bogotá en materia ambiental, de acuerdo al análisis comparativo de los recursos que maneja la entidad, tanto hídricos, energéticos, programas de mejoramiento de calidad de aire y residuos sólidos. El IDPAC hizo buen uso de estos recursos, ya que los porcentajes de un año a otro aumentaron en proporción normal considerándose esto como buena utilización de los mismos.

Se percibe el compromiso de los funcionarios en la interiorización de las recomendaciones realizadas por el área ambiental en materia de ahorro de los recursos y de reciclaje. En términos generales la entidad tiene un buen manejo de todos los recursos.

Según los lineamientos de la Contraloría Distrital y una vez realizado y evaluado el formato de calificación de Gestión Ambiental Interna, arrojó una puntuación de 8.1, situándola en un grado eficiente dentro del rango de 71 a 90 puntos.

3.8.4 Plan de Desarrollo y Balance Social

3.8.4.1 Proyecto 334 Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales

Como resultado de la evaluación del proyecto, se pudo evidenciar que aunque las metas apuntan a satisfacer las necesidades establecidas en la formulación del proyecto, dos de ellas no se cumplieron al 100%. De otra parte, es evidente la deficiencia en el control y la supervisión en la ejecución de los contratos, situación esta que pone en riesgo el logro de los objetivos contractuales y por ende afectando la gestión de la entidad.

3.8.4.2 Proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana

A través de la evaluación al proyecto, se pudo establecer que existen falencias de planeación, organización, seguimiento y control sobre la ejecución presupuestal, metas físicas y contratación.

Así mismo, se evidenció que no se realizó el estudio de Balance Social y/ o impacto que debió servir como base para la formulación del proyecto en el nuevo Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, teniendo en cuenta que este proyecto venía del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Con relación a la contratación analizada dentro de la muestra, se encontró en su generalidad la falta de control y seguimiento a la ejecución de estos, aspecto que incide en la gestión del proyecto.

3.8.4.3 Proyecto 446 Bogotá una Casa de Igualdad de Oportunidades

Como resultado de la evaluación de este proyecto, se estableció que las metas programadas para la vigencia auditada estuvieron acordes con el problema planteado, las cuales fueron cumplidas en el 100%. Igualmente, el presupuesto destinado para este proyecto fue ejecutado en el 99.8%. En términos generales el desarrollo del proyecto estuvo de acuerdo al plan de acción propuesto y los contratos apuntaron al cumplimiento del mismo.

3.8.4.4 Proyecto 507 Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal

A través de este proyecto, el IDPAC busca fortalecer las 1742 Juntas de Acción Comunal y 20 Asociaciones de Juntas Comunales de la capital, mediante el proceso de inspección, vigilancia y control; liderado por la Subdirección de Asuntos Comunales.

Como resultado de la evaluación del proyecto, se concluye que se dio cumplimiento a las metas programadas. Así mismo los objetos de los contratos apuntaron al objetivo del proyecto. Se presenta ausencia de controles por parte de los supervisores de los contratos aspecto que pone en riesgo la gestión en materia de vigilancia si se tiene en cuenta que la esencia del proyecto que es la Inspección, Vigilancia y Control que facilita el acercamiento a los dignatarios y líderes comunales, afectando la gestión de la administración.

3.8.5 Contratos de Funcionamiento

Se evidenció falta de controles y seguimiento a la ejecución y desarrollo de la contratación (En el contrato No. 046 de febrero 2 de 2009, y Convenio de Cooperación 439 de 2009), conllevando a que la entidad cancele o liquide contratos sin que evidentemente el objeto contractual se haya cumplido en su totalidad, o que las actividades ejecutadas no se cumplan satisfactoriamente, generando un riesgo al momento del pago; toda vez que se puede ocasionar un detrimento patrimonial.

Así mismo, se evidenció falta de controles y falta de algunos documentos en las carpetas de los contratos mencionados anteriormente y los Nos: 540 de 2009 y 496 de 2009; significando ello, deficiencia en el proceso de gestión documental y sistemas de información.

En la evaluación de los contratos Nos: 413, 497, 500 y 001 de 2009 en general se evidenció que están de acuerdo a la Constitución y a la Ley 80 de 1993, no se observaron circunstancias de inhabilidad o incompatibilidad por parte de los

contratistas. Estos cumplieron con la presentación de los requisitos previos al inicio de la ejecución del mismo. La ejecución de los contratos se desarrolló de acuerdo a lo estipulado en los mismos.

3.8.6 Concepto sobre Gestión y Resultados

Los hallazgos administrativos generados de la evaluación de los componentes de integralidad, no inciden de manera significativa en los resultados de la administración, lo que permite conceptuar que la gestión adelantada acata, salvo lo expresado en ellos, las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones.

La evaluación y calificación del Sistema de Control Interno ubica a la entidad en un rango regular y un nivel de Riesgo mediano, significando ello, según las deficiencias encontradas que los controles en los diferentes procesos y con mayor incidencia en la contratación no se realizan en su totalidad. Pese a haberse presentado incumplimiento en las metas de los proyectos, objetivos propuestos y en la adquisición y uso de recursos, se conservan los criterios de economía, eficiencia y equidad.

La aplicación de la metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó como calificación 72.73, ubicando a la entidad en un rango entre 60 y 75, con un concepto favorable con salvedades.

3.9 PARTICIPACION CIUDADANA

La ciudadanía se vinculó con la entidad en el año 2009, a través de escritos, comunicaciones virtuales, telefónicas, presenciales y buzón, así:

CUADRO 41
INFORME QUEJAS Y RECLAMOS 2009

TIPO	CANTIDAD	ASUNTO
Derechos de petición de interés general y de interés particular	757	Peticiones de las JACs sobre: certificaciones de existencia y representación legal de los dignatarios reconocidos por el IDPAC, corrección y actualización de registros de dignatarios, apertura y registro de libros ante el IDPAC, asesoría y capacitación a las JACs, administración de recursos, comportamiento indebido de dignatarios, auto de inscripción y reconocimiento por primera vez por reelección de dignatarios, auto modificatorio por cambio de dignatarios, elección de dignatarios,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

		aprobación y reforma de estatutos, solicitud de dotaciones para salones comunales, peticiones de diferentes organizaciones sociales y comunitarias sobre el estado del proceso de ejecución del programa OPC y proyectos UEL, solicitud de recursos para ejecución de proyectos, peticiones de organizaciones sociales, comunitarias y de ciudadanos sobre fortalecimiento de organizaciones sociales (juveniles, de mujeres, étnicas, afro, LGBT, etc.) y procesos de participación en la ciudad.
Derechos de petición de información	42	Solicitudes de información sobre: constitución de una JAC, elección de dignatarios de JAC, bases de datos de organizaciones sociales y comunitarias, procesos de contratación de la entidad, ejecución presupuestal, capacitaciones que ofrece la entidad.
Quejas	7	En contra de funcionarios y un contratista de la entidad.
Reclamos	24	Manifiestan inconformidad en la ejecución de proyectos de la entidad
TOTAL	771	Todas contestadas

Fuente: Oficina Quejas y Reclamos del IDPAC

Estas solicitudes se han realizado a través de diferentes sistemas con los que cuenta el IDPAC, para este procedimiento, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 42
INFORME QUEJAS Y RECLAMOS

MEDIO	2008	2009
Escritos	798	803
Virtuales	168	15
Telefónicos	15	2
Presenciales	20	2
Buzón	5	2
Total	1.006	824

Fuente: Oficina Quejas y Reclamos del IDPAC

Las peticiones realizadas por la ciudadanía en año 2009 han disminuido, lo que indica una buena labor en su misionalidad. De las peticiones presentadas, se dio respuesta definitiva y oportuna en un 100%.

En cuanto a los derechos de Petición contestados al Concejo de Bogotá, la entidad reportó la siguiente información:

CUADRO 43
DERECHOS DE PETICION CONTESTADOS AL CONCEJO DE BOGOTA

AÑO	CANTIDAD	RESPONDIDOS	PENDIENTES
2008	24	24	0
2009	49	46	3
2010	52	52	0

Fuente: Oficina Asesora de Planeación.

El IDPAC rindió un informe de su gestión basado principalmente en el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo, consolidado por la Oficina de Planeación, liderado por la Veeduría Distrital y presentado el 25 de marzo de 2010, en el que además se incluyó el balance del programa “Ahora decidimos juntos”,

Respecto a los canales de comunicación con la ciudadanía con que cuenta la entidad se reconocieron los siguientes:

- **Portal de participación:** Página web - www.participacionbogota.gov.co:- este medio es al que más se le ha dado prioridad. Comprende los siguientes espacios:
 - ✓ Agencia de noticias distrital de la participación, Viva mi gente en radio: el primer operador de audio se activo el 8 de julio y el segundo el 18 de septiembre de 2009. Actualmente cuenta con 15 programas.
 - ✓ Viva mi barrio en televisión, sección que se emite todos los sábados y domingos, a las 8:00 de la noche, por el noticiero de Canal Capital. Para el año 2009 emitieron 60 notas.
 - ✓ Biblioteca de participación, facebook y twitter para el seguimiento de la información.

Tal como se indica en el informe del Balance Social en el diagnóstico del problema que no es otro que precisamente la formación y fomento del ejercicio activo y efectivo de la participación ciudadana, se indican los siguientes avances en esta materia, al finalizar la vigencia 2009:

- ✓ 23.550 ciudadanos y ciudadanas votaron en el ejercicio de Presupuestos Participativos para la entidad. Los habitantes de Bogotá definieron, entre varias opciones establecidas, la destinación de 5.775 millones de pesos.
- ✓ 14.388 atenciones a población LGBT tanto en el centro comunitario como en los espacios locales e interlocales en donde se desarrollaron actividades. 803 asesorías psicológicas y 380 asesorías jurídicas. 10 movilizaciones distritales.
- ✓ Acompañamiento permanente a la Comisión Consultiva Distrital de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en la formulación del Plan Integral de Acciones Afirmativas y vinculación de algunas

- entidades que presentaron propuestas lo cual ha permitido aumentar los programas y proyectos en los sectores de salud, educación y gobierno.
- ✓ Se promovió reunión con las Secretarías de Integración Social, de Planeación y el IDPAC para coordinar acciones que permitieran avanzar en los temas de la Política Pública Indígena y el Plan Integral de Acciones Afirmativas.
 - ✓ Participación en el proceso de consulta previa sobre el Plan Parcial de Bosa, El Edén y El Descanso, liderado por Secretaría de Gobierno, con el Cabildo Muisca de Bosa.
 - ✓ 2.500 vinculados en el encuentro distrital contra el racismo y la discriminación: Campaña “No le pongas color”, Semana raizal, Encuentro de pueblos indígenas, Encuentro de saberes, Semana de la afrocolombianidad, Semana ROM y Semana raizal.
 - ✓ Participación activa de los Consejos Locales de Discapacidad en la formulación diseño y seguimiento de proyectos, proyectando documentos técnicos para la solución de diferentes problemáticas relacionadas con los derechos de las personas en condición de discapacidad.
 - ✓ Formación de 15 Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, funcionando y operando de manera eficiente, con la participación de 99.804 personas, en las diferentes actividades adelantadas tanto en los procesos de sensibilización, de movilización, eventos y asesorías.
 - ✓ 89.943 ciudadanos y ciudadanas asesorados en procesos de participación.
 - ✓ 141.473 ciudadanos vinculados en espacios y procesos de participación.
 - ✓ 3.819 personas graduadas a través de la Escuela Distrital de Participación en temas de organización y gestión social.
 - ✓ Formación en TIC’s de 1.160 ciudadanos y ciudadanas, para fortalecer sus habilidades de organización, participación, movilización e incidencia.
 - ✓ Al finalizar la vigencia, se cuenta con 9 organizaciones de mujeres, 3 organizaciones LGBT y 62 organizaciones de jóvenes, afro, comunales.
 - ✓ 100% de inspecciones administrativas para las 1762 organizaciones comunales.
 - ✓ Se realizaron 11 jornadas de asesoría en la calle en las localidades de Kennedy, Puente Aranda, Barrios Unidos, Chapinero, Ciudad Bolívar, y 6 jornadas de Bogotá Te Junta en donde se vincularon más de 5.000 dignatarios.
 - ✓ El 12 de diciembre se celebró de forma simultánea en las 20 localidades de Bogotá el Día Comunal.
 - ✓ El 29 de agosto se realizó el Encuentro de Mujeres Comunales “Juntas por Nuestros Derechos”, evento que contó con la participación de 270 mujeres
 - ✓ Se realizaron convenios de cooperación y apoyo con las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal de la ciudad, con el fin de desarrollar un proceso de formación política dirigido a dignatarios de las JAC
 - ✓ Generación de 254 empleos a través de OPC
 - ✓ Entrega de 198 nuevas obras que tuvieron una inversión directa de 4.077 millones aportados por el IDPAC y con 165 millones aportados por la

comunidad. Con más de 8.800 beneficiarios directos y cerca de 46.000 beneficiarios indirectos.

- ✓ Comunidades conscientes y apropiadas del espacio público y del patrimonio cultural, a través del Convenio “*Viva Mi patrimonio*”.
- ✓ Vecindarios seguros a través del Convenio “*Conviva Mi Cuadra*”
- ✓ 25 Planes Estratégicos de Desarrollo Barrial y Veredal terminados y 55 que se encuentran en la última etapa de formulación.

3.9.1 Derechos de Petición

Para esta Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular que se realizó ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción comunal - IDPAC, vigencia 2009, se analizaron los siguientes derechos de petición y copias de otros, recibidos por este organismo de control:

3.9.1.1 DPC -1601 y 1602 de 2009

-DPC 1601 de 2009

En atención al tema de la referencia, relacionado con la petición de investigar el Contrato de Obra No. 472 de 2009, desarrollado en el barrio Acapulco, con relación a la solicitud de que se explique porque se aceptó una junta de papel, al respecto se comunicó, que una vez evaluada su petición, se procedió a aclarar dichas inquietudes con el propósito de esclarecer los hechos por usted denunciados y se determinó que la Junta de Acción Comunal del barrio Acapulco de la localidad de Ciudad Bolívar, está debidamente aprobada, con personería jurídica vigente y registro activo, conforme lo certifica la autoridad competente, quien en este caso es el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC, según las leyes 743 y 753 del 2010, resolución 029 de 2007 del IDPAC y el Decreto 890 de 2008.

-DPC 1602 de 2009

Una vez evaluadas las denuncias anónimas elevadas ante este organismo de control y que se relacionan con presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato de Obra No. 472 de 2009, desarrollado en el barrio Acapulco, con relación a retrasos y adiciones injustificadas, al respecto se comunicó que una vez evaluada su petición, se procedió a aclarar dichas inquietudes con el propósito de esclarecer los hechos por usted denunciados y se concluyó que este contrato presentó una prórroga por dos (2) meses, motivada según concepto técnico del

arquitecto, supervisor del contrato, por la necesidad de realizar obras no previstas, que alteraron el normal desarrollo del cronograma de obra inicialmente planteado, que el contrato no ha tenido adiciones y que los desembolsos de los dineros se realizaron según lo programado.

3.9.1.2 DPC -326 de 2010

En atención a la petición de que a través de nuestra Entidad se pueda liquidar el contrato 038 de 2006, suscrito entre la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello y la Junta de Acción comunal del barrio Villa Gladys sur, se informa que a la fecha el contrato en cuestión se encuentra liquidado según Acta de liquidación del 20 de mayo de 2010.

3.9.1.3 DPC -603 de 2010

En atención al tema de la referencia, relacionado con su petición, en donde solicita investigar a la Dra. Olga Beatriz Gutiérrez Tobar, Directora General del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, por detrimento patrimonial ya que la junta de acción comunal no presentó licencia de construcción y que el anticipo equivalente al 10% del valor del contrato que fue destinado para el pago de publicación, Impuesto timbre y pólizas ya caducó, nos permitimos comunicarle que una vez evaluada su petición, se procedió a requerir a la entidad en cuestión para que aportara la información relacionada con los hechos señalados en su requerimiento y evidenciamos que conforme al contrato 10-11-08-2006, firmado 12 de diciembre de 2007 se concluye dentro de las cláusulas pactadas en el contrato, se reconoce que el proyecto no contaba con licencia de construcción y por lo tanto esta debía ser tramitada por el contratista, motivo por el cual esta no fue presentada previo el anticipo del 10%, el cual sería destinado para el pago de dicho trámite, además de la publicación, Impuesto timbre y pólizas. Así mismo, se señala que estos pagos no tienen fecha de vencimiento, pues se realizan para legalizar este tipo de contratos.

Con relación a la licencia de construcción, se concluye que este trámite se encuentra radicado con No. de expediente 10-4-2942 en la Curaduría Urbana No. 4 y está en proceso de corrección de la documentación y planos del proyecto.

3.9.1.4 DPC 723 de 2010

Contrato No. 486 de 2009

En atención al tema de la referencia, relacionado con la petición de investigar el contrato de obra suscrito entre la Junta Comunal del barrio La Granja y el IDPAC,

al respecto se comunica que una vez evaluada la petición, se procedió a aclarar dichas inquietudes con el propósito de esclarecer los hechos denunciados.

Según acta de recibo final de 22 de abril de 2010, por Rodolfo Castellanos, interventor de la obra, esta obra presentaba unas observaciones, las cuales eran: *“Los acabados en adoquines no son los adecuados están rotos, dilataciones demasiado amplias, desniveles, zonas de emposamiento y manchas por mala calidad del material utilizado.- la tableta presenta tropesones zonas sin emboquillar y dilataciones demasiado amplias. – hay bordillos recubiertos superficialmente dando mala presentación. – los desagües cancha de baloncesto no cumplen con una pendiente adecuada, presentando represamientos de agua.- Las zonas de ruta de la vida y cancha de baloncesto presentan emposamientos de agua por mala pendiente.- en los trabajos forestales se utilizo césped de muy mala calidad para reconstruir las zonas afectadas por la circulación de volquetas, maquinaria y obreros... De acuerdo a lo anterior la interventoria no da por recibida a satisfacción la Obra para ser entregada inmediatamente a la Organización Comunitaria...”*.

Posteriormente, se firma nuevamente acta de recibo final a satisfacción por el Arquitecto, Fernando Miranda, quien fue designado el día 20 de agosto de 2010, según oficio No. 2010IE5493 para la terminación del proyecto, quien en calidad de interventor recibió a satisfacción el día 8 de septiembre de 2010.

Como consecuencia de las observaciones presentadas en el acta de recibo final del 22 de abril de 2010, la Contraloría de Bogotá realizó visita a la obra el día 9 de Noviembre del presente año para verificar el estado de la misma, encontrando que efectivamente se habían subsanado estas irregularidades.

3.9.1.5 DPC 884 de 2010

En atención al tema de la referencia, relacionado con la petición de investigar el contrato de obra de la Construcción del salón Comunal Rincón de los Molinos de la localidad Rafael Uribe Uribe, que se está construyendo sin los planos aprobados por la curaduría, una vez evaluada la queja se evidenció que se está construyendo con los planos aprobados por curaduría según licencia de construcción número LC 08-5-0094 con fecha de ejecutoria 31 de enero de 2008 y fecha de vencimiento 31 de enero de 2010, la cual fue prorrogada por un término de 12 meses que vence el 31 de enero de 2011 y se solicitó una modificación a la licencia de construcción radicada ante curaduría el 23 de julio de 2010.

Con relación a la inquietud de que la Construcción del salón comunal María Cano.(Localidad de Ciudad Bolívar) se está construyendo sin licencia de construcción ya que se les venció, se determinó que la licencia de construcción se

venció el 14 de abril de 2010 y que a la fecha se encuentra en trámite una prórroga ante la curaduría, de 12 meses, según lo previsto en el Decreto 564 de 2009.

Frente a la queja de las deficiencias en el acabado de la cancha de micro del parque Gran Colombiano II Sector, el IDPAC reconoce la deficiencia en el acabado de la cancha del contrato 633-09 con la organización comunitaria FUNREC, por lo mismo, le solicitó a la organización que realice las reparaciones pertinentes y esta se comprometió a realizar las reparaciones de la cancha a que hubiese lugar.

3.9.1.6 DPC 1064 de 2010

En atención al tema de la referencia relacionado con la petición de investigar el destino de los dineros correspondientes al contrato No. 134, el cual correspondía a la primera fase del "PATRIMONIO INTEGRAL COMUNITARIO y se revise minuciosamente la ejecución e inversión de los dineros del contrato 01-03-2009, así como, sus cotizaciones y pagos por diferentes conceptos, esto debido a que el supuesto almacén aparte también lo tiene como depósito de agua y tienda de negocio personal del señor Casas Correa y lo han estado pagando con dineros del proyecto con el beneplácito del fiscal y tesorero aduciendo que es para el depósito o almacén local, este que es de propiedad de la señora Blanca Flor Caraballo y además se exija que se construya la obra inicialmente pactada, se concluyó que este contrato fue liquidado con fecha 25 de junio de 2010, como consta en el acta de liquidación por mutuo acuerdo y los movimientos de este contrato fueron:

Valor del contrato: \$ 156.805.000

Valor ejecutado aporte SECAB: \$ 36.748.104

Valor reintegrado por Banco de Crédito a la Tesorería Distrital: \$ 37.944.753

Valor a liberar: \$ 74.692.857 (*Estos dineros deben ser integrados a la Tesorería Distrital tan pronto se liquide el Convenio No. 012 de 2005).

Mediante contrato de arrendamiento con la Sra. Blanca Flor Caraballo y la Junta de Acción Comunal, del cual anexo copia, se instaló el almacén para el proyecto por un valor de \$300.000 avalado por el interventor del proyecto. La metodología de OPC estipula que este espacio es permitido para el almacenamiento seguro y óptimo de los materiales necesarios para la ejecución del proyecto como lo expresa el Manual Operativo en su página 14.

Igualmente, el IDPAC señala que todos los pagos por servicios públicos que se deriven de la ejecución del contrato de arrendamiento serán cancelados con cargo al proyecto y que para el caso puntual de este contrato no se han autorizado pagos para dicho fin.

A la fecha se encuentra en curso la contratación de la II fase del Proyecto “Patinódromo Integral Comunitario” por un valor de \$ 165.690.291, que contempla la construcción del espacio del patinodromo.

3.9.1.7 DPC 412 de 2010

En cuanto al Derecho de Petición DPC-412-10, suscrito por las señoras María del Carmen Holguín y Jeidy Janneth Patarroyo, y con número de radicación 201086770 del 26 de octubre de 2010, en el cual manifiestan que el costo de funcionarios de nivel directivo y asesor se lleva el 53%, siendo el IDPAC una entidad descentralizada. Para lo que este ente de control les estableció que el porcentaje no corresponde al 53% sino al 16% de cargos directivo, con base en la nómina.

El segundo aspecto del escrito va direccionado, en haberse suscrito contratos de prestación de servicios financiados a través del presupuesto de inversión, para lo que este ente de control estableció que de conformidad con los lineamientos fijados por la Secretaria Distrital de Planeación a través del Banco de Proyectos Distritales, establece que el presupuesto de inversión se asigna a las entidades en su nivel más desagregado, el cual está compuesto por proyectos y que cada uno de estos, establece objetivos, metas y actividades coherentes con el plan de desarrollo vigente.

Que dentro de lo establecido en cada uno de estos proyectos, se define los tipos de gasto para el cumplimiento de dichas metas y qué tipo de gasto puede ser: Infraestructura, dotación, recurso humano, investigación, estudios, y otros gastos dirigidos a mejorar la gestión del Estado. Por lo cual cada entidad puede contratar recurso humano a través del presupuesto de inversión; de igual manera el Manual de Proyectos de Inversión del Distrito Capital establece, “...Los costos de un proyecto son todos los insumos, bienes o recursos en que es necesario incurrir para implantar y operar el proyecto propuesto...”, de lo que se concluye que el recurso humano hace parte de los costos de un proyecto.

Es de anotar que los gastos cuestionados, están dentro del presupuesto y ejecutados dentro de los proyectos de inversión, lo que significa que tratándose de asuntos de inversión, estaban previstos en el Plan de Desarrollo.

Finalmente, frente a existir nomina paralela, dado la suscripción de contratos de prestación de servicios, este ente de control se pronuncio así: El ente competente para pronunciarse en lo que respecta a la existencia o no de nómina paralela es la Personería de Bogotá, en virtud de lo contemplado en el escrito del Derecho de Petición el cual fue sustentado en aplicación de la Ley 734 de febrero 5 de 2002, numeral 29 del artículo 48, que consagra una falta gravísima consistente en *“Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales”*.

3.9.1.8 Seguimiento ejecución Contrato No. 01-028-2007.

El 9 de noviembre de 2010, se efectuó visita a la construcción del Salón Comunal San Jorge Central, ubicado en la localidad Antonio Nariño, y se verificó que la obra se encuentra terminada y en proceso de revisión de corte final, para efectos de la liquidación.

3.9.2 Copias de derechos de petición

Estos derechos de petición fueron remitidos como insumo a esta auditoria, relacionados el primero con la solicitud de Revocatoria de la Resolución de Adjudicación Licitación Pública No. 002 de 2010, impetrado por el señor Víctor Manuel Solano Ospina, el segundo correspondiente a la AZ-642 – **09**, con radicado No. 201001619 del 13 de enero de 2010, en el que se allega la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 020 de 2009, por medio del cual se adjudicó la Licitación Pública, invocada por el señor Mauricio Garzón Torres.

Una vez revisados los escritos en mención, esta auditoria determinó, que la Contraloría de Bogotá no le asiste competencia para pronunciarse frente a la solicitud de revocatoria directa, solicitada por los peticionarios, decisión que se fundamenta en la competencia de las Contralorías tal y como se evidencia en las Sentencias C-113 *“Contralorías- control sobre actividad estatal”* y C-623 de 1999 *“Control fiscal de Contratos Estatales”*. Aunado a ello, hay un ordenamiento jurídico que establece el trámite de la revocatoria directa, este es el Código Contencioso Administrativo, el cual ha previsto las facultades de la Administración Pública para revisar sus propios actos, el cual está contemplado en los artículos 73, inciso 1, art 149 inc 1 del C.C.A y Sentencia T- 347 de 1994.

3.10 FUNCIONES DE ADVERTENCIA

Durante la vigencia de 2009, este organismo de control no emitió funciones de advertencia con destino al IDPAC.



3.11 REVISIÓN DE LA CUENTA

Una vez revisada la cuenta frente a la muestra de los diferentes componentes de integralidad se encontró que la misma cumple con lo establecido en la Resolución Reglamentaria No. 034 de 2009, expedida por la Contraloría de Bogotá D. C.

4. ANEXOS

4.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

(En pesos)			
TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	33	NA	<p>Control Interno (7): 3.2.1.1.1, 3.2.2.1.1, 3.2.2.1.2, 3.2.3.1.1, 3.2.3.1.2, 3.2.3.1.3 y 3.2.3.1.4.</p> <p>Plan de Desarrollo (1): 3.3.2.1</p> <p>Balance Social (1): 3.3.5.2.1</p> <p>Estados Contables (12): 3.4.1.1, 3.4.1.2, 3.4.1.3, 3.4.1.4, 3.4.1.6, 3.4.1.7, 3.4.1.8, 3.4.1.9, 3.4.2.1, 3.4.2.2, 3.4.2.3 y 3.4.2.4.</p> <p>Presupuesto (1): 3.5.9.</p> <p>Contratación (11): 3.6.1.1, 3.6.1.2, 3.6.2.1, 3.6.2.2, 3.6.2.3, 3.6.2.4, 3.6.3.1, 3.6.3.2, 3.6.4.1, 3.6.4.2 y 3.6.4.3.</p>
CON INCIDENCIA FISCAL			3.6.2.4 9.093.869.88 (*)
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	2	NA	3.6.1.1 y 3.6.2.2.
CON INCIDENCIA PENAL	0	NA	

Nota: Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoría; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos.

(*) Este hallazgo administrativo con alcance fiscal y disciplinario se trasladará a la Dirección Sector Control Urbano, por cuanto la responsabilidad fiscal está en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación.