



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
MODALIDAD REGULAR**

**INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN COMUNAL
IDPAC**

Período Auditado 2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Bogotá, Mayo de 2014

INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN COMUNAL
IDPAC

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Jorge Enrique González Garnica
Subdirector de Fiscalización	Gabriel Hernán Méndez Camacho
Asesor	Saturnino Soler Arias
Gerente	Yesid Ayala Pérez
Equipo de Auditoría	Luz Marina Bernal Piñeros Profesional Universitario 219-03 Amanda Casas Bernal Profesional Especializado 222-07 Patricia Pardo Pardo Profesional Universitario 219-03 Carmen Alicia Ortiz Arévalo Profesional Especializado 222-07 (E) Nubia Yolanda Camargo Martínez Profesional Especializado 222-07 (E) Jaime Vargas Amaya Profesional Universitario 219-03 Edgar Acero Jiménez Profesional especializado 222-09 Jorge Chacón Pinzón Profesional Especializado 222-07 (E)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA	4
1.1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO	5
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
2.1. CONTROL DE GESTIÓN	11
2.1.1. Gestión Contractual.....	11
2.1.2. Rendición de la Cuenta	35
2.1.3. Gestión Legal	35
2.1.4. Gestión Ambiental	36
2.1.5. Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC's	43
2.1.6. Control Fiscal Interno	43
2.1.7. Gestión Presupuestal	49
2.2. CONTROL DE RESULTADOS	55
2.2.1. Planes, Programas y Proyectos	55
2.3. CONTROL FINANCIERO	65
2.3.1. Estados Contables	65
3. OTRAS ACTUACIONES	79
3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS.....	79
4. ANEXO	81

1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

Doctora

LAURA PATRICIA GARCÍA MEJÍA

Directora

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC

Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría vigencia 2013

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría modalidad regular, al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2013, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de control interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría: dificultad en la obtención de la información, referente al área de almacén por la falta de unificación de una base de datos que maneje conjuntamente la misma con las áreas contratación, planeación, presupuesto y demás áreas misionales del IDPAC.

1.1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Con base en la calificación total de 55.39 puntos, sobre la Evaluación de Gestión y Resultados, la Contraloría de Bogotá D.C., no fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2013; por la cual la Gestión Fiscal, se conceptúa DESFAVORABLE.

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL IDPAC VIGENCIA 2013		
Componente	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	50	32.20
2. Control de Resultados	30	13.19
3. Control Financiero	20	10.00
Calificación total	100,00	55.39
Fenecimiento	NO SE FENECE	
Concepto de la Gestión Fiscal	DESFAVORABLE	

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FENECE

Menos de 80 puntos	NO FENECE
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FAVORABLE
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

1.1.1 Control de Gestión

La Contraloría Territorial como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el concepto del Control de Gestión, es Desfavorable, como consecuencia de la calificación de 10.74 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación y que con respecto a la gestión fiscal que corresponde al 50% tiene un puntaje de 32.20:

TABLA 1 CONTROL DE GESTIÓN IDPAC VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Frente a la Gestión Fiscal 50%
1. Gestión Contractual	39.93	60%	
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	1.73	2%	
3. Legalidad	2.63	6%	
4. Gestión Ambiental	4.50	6%	
6. Control Fiscal Interno	10.62	16%	
7. Gestión Presupuestal	5.00	10%	
Calificación total	10.74	100%	32.20
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

1.1.2 Control de Resultados

La Contraloría Territorial como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el concepto del Control de Resultados, es Desfavorable, como consecuencia de la calificación de 43.96 puntos, resultante de ponderar el factor que se relaciona a

continuación y que con respecto a la gestión fiscal que corresponde al 30% tiene un puntaje de 13.19:

TABLA 2 CONTROL DE RESULTADOS IDPAC VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Frente a la Gestión Fiscal 30%
1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	43.96	100,00	
Calificación total	43.96		13.19
Concepto de Gestión de Resultados	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE RESULTADOS			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

1.1.3 Control Financiero

La Contraloría Territorial como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control Financiero es Desfavorable, como consecuencia de la calificación de 10.0 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación y que con respecto a la gestión fiscal que corresponde al 20% tiene un puntaje de 10.00:

TABLA 3 CONTROL FINANCIERO IDPAC VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Frente a la Gestión Fiscal 20%
1. Estados Contables	50.0	100	
2. Gestión financiera		0	
Calificación total	50.0	100,00	10.00
Concepto de Gestión Financiero	Desfavorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO FINANCIERO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

1.1.3.1 Opinión sobre los Estados Contables

En nuestra opinión, los Estados Contables fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2013, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación, son Con Salvedades, observándose lo siguiente:

DEUDORES - En la cuenta No.1422 Avances y Anticipos Entregados, existen saldos pendientes por depurar o legalizar de vigencias anteriores, que ascienden a \$11.1 millones, de la Junta de Acción Comunal Barrio la Paz.

PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO - En el Balance General a 31 de diciembre de 2013, la cuenta Propiedad Planta y Equipo - subcuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega, no presenta ningún valor; según el inventario a 31 de diciembre de 2013, del IDPAC en la bodega del almacén, se encontraron elementos por valor de \$376.7 millones.

En el Balance General a 31 de diciembre de 2013, se evidenció que existen 391 elementos para dar de baja por valor de \$178.1 millones, que corresponde a la cuenta 1637, Equipos no Explotados de la cuenta - Propiedades, Planta y Equipo, y que mediante la Resolución 005 del 8 de enero de 2014, los funcionarios del Área de Sistemas determinaron el estado de inservibles de los bienes devolutivos que se encuentran en la bodega No.6 del IDPAC, elementos que llevan más de tres años.

Igualmente, se observó en la bodega No.7 del Almacén B General del IDPAC, que existen 481 elementos para dar de baja por valor de \$23.3 millones, que no poseen el concepto técnico.

El IDPAC realizó la compra de un inmueble ubicado en la diagonal 14 Sur No. 7 DG1 este, lote 9, según Escritura Pública No.6729 del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013) en la Notaria 68 del circuito de Bogotá por valor de \$70.0 millones y no se encuentra registrado contablemente en el Balance General a 31 de diciembre de 2013.

Se observó en el Almacén General, que los bienes no están organizados de acuerdo al tipo de elemento, la papelería se encuentra desorganizada (entre lo que ingreso primero con los últimos), igualmente pasa con los elementos que están para dar de baja, que se encuentran junto con los bienes nuevos que no han sido puestos en servicios ni física ni contablemente, sin diferenciarlos unos de los otros, lo que podría con lleva a una valoración errónea.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

Igualmente y considerando que uno de los principales problemas respecto de los inventarios físicos, corresponde al aplicativo SIIGA, que es el utilizado en el almacén, en razón a que no se encuentra registrado el número del contrato en el aplicativo y no registra contablemente los elementos que están en la bodega y que aún no se han puesto en servicio, nuevos o recientemente adquiridos.

PASIVOS ESTIMADOS - Se evidencia que en la cuenta Provisión para Contingentes (litigios y demandas en contra de la entidad), no está registrada la acción de nulidad y restablecimiento de derecho, del proceso 2001-07401 por valor de \$19.0 millones.

CUENTAS DE ORDEN - Se observó en el Balance General a 31 de diciembre de 2013, que la cuenta No.83 Deudoras de Controles, registra un saldo por valor de \$164.9 millones, que corresponde a los mismos elementos que están para dar de baja en la cuenta 1637 Propiedades, Planta y Equipo no Explotados.

A diciembre 31 de 2013, los estados contables presentan un saldo de \$24.858.4 millones en la cuenta 93 - Acreedores de Control, que corresponde a las Pretensiones (civiles, laborales y administrativas) y según el informe de la Oficina Jurídica, las pretensiones de la entidad ascienden a \$19.116.2 millones, presentándose una diferencia de \$5.743.2 millones.

En nuestra opinión debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables **no presentan razonablemente**, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Instituto Distrital de la Participación y Acción comunal a 31 de diciembre de 2013, y los resultados de sus operaciones por el año terminado en estas fechas, de conformidad con las normas de contabilidad y de los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Control Interno Contable

La contabilidad del IDPAC, no cuenta con un sistema **integrado** de información, generando duplicidad de procesos y procedimientos. Por lo tanto, es necesario que las áreas involucradas en el proceso contable, comprendan que el flujo de la información debe ser adecuado, oportuno y garanticen el reconocimiento de la totalidad de los hechos, operaciones y transacciones para su respectiva revelación en los estados contables con el fin de minimizar riesgos y generar una información confiable. En consecuencia, la Evaluación del Sistema de Control Interno Contable", obtiene una calificación **no confiable** por carecer de inventarios conciliados y ajustados con el área contable, por no contar con un sistema **integrado** de información y por presentar diferencias en el flujo de información.

PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones 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, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Atentamente,

JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ GARNICA
Director Sector Gobierno

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1. Gestión Contractual

En la vigencia 2013, El IDPAC, suscribió en total 725 contratos por un valor de \$8.225.3 millones, el porcentaje de la contratación conforme la modalidad de suscripción es la siguiente: 97.10% de contratación directa, mínima cuantía 0.83%, selección abreviada 1.79% y licitación el 0.28%.

Del total de contratos suscritos en la vigencia 2013, se auditaron 56 contratos por valor de \$2.720.6 millones, que corresponde a un 33.1%

De conformidad con la contratación correspondiente a la vigencia 2013, la muestra seleccionada, se enfocó en aquellos contratos de mayor cuantía de los rubros de funcionamiento y de los proyectos de inversión 0853 *"Revitalización de la Organización Comunal"* y 0870 *"Planeación y Presupuestación Participativa para Superación de la Segregación y las Discriminaciones"*, objetos de evaluación en el factor de Planes, Programas y Proyectos; así como los escogidos en el transcurso de la evaluación a los Estados Contables, Gestión Ambiental y los sugeridos por la Dirección de Gobierno de la Contraloría de Bogotá; por valor de \$2.938.0 millones, representados en 60 contratos, que corresponde al 35.72%, con respecto al total de la contratación de la vigencia.

2.1.1.1 Hallazgo Administrativo

El Manual de Contratación que cuenta el IDPAC, fue adoptado mediante Resolución 155 de 2009, este manual no ha sido actualizado a la fecha; no obstante, las normas han tenido cambios sustanciales y para efecto del trámite y procedimiento contractual, como la aplicación de los principios de la administración pública. El área de planeación incumple la parte correspondiente a la planeación de la contratación, en lo que respecta al seguimiento y la entrega de los informes como lo establece el manual. Se denota que los procedimientos se encuentran desactualizados y desarticulados, ocasionando traumatismo e indebida información entre las áreas y/o dependencias, generando incumplimiento de lo establecido en el manual y desconocimiento de las disposiciones legales o de los mecanismos o herramientas con que cuenta la entidad para el desarrollo y cabal cumplimiento de los cometidos estatales; lo anterior, es ocasionado por falta de controles, seguimiento en forma oportuna de las respectivas áreas, la no actualización y articulación de procesos. Lo anterior trasgrede la Leyes 1150 de 2007, 1474 de 2011 y sus Decretos

Reglamentarios, numeral 2º del artículo 3º, numeral 9º del artículo 11 del Decreto-Ley 4170 de 2011, lo contemplado en el artículo 8.1.11 del Decreto 734 de 2012. Así mismo, riñe con lo contemplado en el artículo 209 de la Constitución Política y los literales a, b, e, g del artículo 2º de la Ley 87 de 1993; evidenciándose falta de controles, seguimiento por las áreas involucradas, tales como Planeación, Contratación, Jurídica, Control interno, entre otras.

Lo anterior puede generar la no aplicación oportuna de la normatividad vigente en el momento de la selección de la correspondiente modalidad del contrato, así como la escogencia del contratista o que la ejecución del plan de contratación no sea acorde a las necesidades requeridas por la entidad; de igual manera, la entidad puede verse inmersa en demandas por aplicación indebida del procedimiento y trámite de la contratación.

Análisis de la Respuesta: Una vez analizada la respuesta emitida por la entidad, este Ente de Control se permite señalar que la misma se acepta parcialmente, en el sentido que como lo establece la entidad auditada y como es de público conocimiento, el Decreto 1510 de 2013, da un plazo a las entidades hasta el 31 de julio de 2014, para adoptar el respectivo manual de contratación. No obstante lo anterior, es pertinente indicar que la observación realizada corresponde a la vigencia auditada (2013); así mismo, no hay que perder de vista que esta irregularidad, fue objeto de observación por la Contraloría de Bogotá en su momento y por ende se encontraba dentro del Plan de Mejoramiento con sus respectivas acciones, las cuales no fueron cumplidas oportunamente, lo cual conlleva a que el Ente de Control inicie otra trámite distinto por incumplimiento al Plan de Mejoramiento. Así mismo, la entidad es consciente que el manual está desactualizado y que los procesos y procedimientos, no están ajustados ni entrelazados entre las oficinas respectivas. Con base en lo anterior, se ratifica como Hallazgo Administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Frente al Convenio Interadministrativo 289 de 2013, suscrito con la ETB, la actividad del supervisor es deficiente, no se observa en los informes el análisis del cumplimiento de las obligaciones del contratista que dé cuenta en forma detallada el seguimiento y desarrollo de la ejecución contractual; así mismo, el 24 de diciembre de 2013, la entidad suscribe un otrosí y a la fecha de la presente auditoria no se evidencia soporte alguno sobre el mismo.

En los convenios y contratos objeto de revisión de la muestra seleccionada, los interventores se limitan a certificar el cumplimiento de obligaciones del contrato, no se generan informes completos que permitan identificar la trazabilidad y el

desarrollo de la ejecución del objeto contractual y el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Frente al convenio interadministrativo No. 882 de 2012, suscrito con la ETB, cuyo objeto consistió en: *"La ETB se obliga a proveer una solución integral de telecomunicaciones a nivel de canales de internet punto a punto para el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal"*, suscrito el 28 de diciembre de 2012, adicionado por valor de \$8 millones y una prórroga de un mes para terminar el desarrollar las actividades pertinentes. Se evidenció que mediante orden de pago No. 6699 del 13 de noviembre de 2013, se cancela el valor de \$24 millones, en la misma fecha se radica la cuenta de cobro, suscrita por el supervisor del contrato. Estos pagos no se hacen conforme lo establecido en la cláusula contractual.

En la carpeta contractual, no obra oficio alguno por parte del supervisor que dé cuenta del avance y cumplimiento de las obligaciones establecidas en la respectiva minuta. Revisados los documentos no se entiende como un contrato de tres meses, adicionado en un mes, desde la fecha de suscripción, se pase la cuenta de cobro y se pague once meses después, adicional a ello a la fecha de la presente auditoria, no se ha cancelado el valor de \$8 millones de la adición, porque la ETB no ha suscrito el acta de liquidación; no obstante lo anterior, en desarrollo de la auditoria se tuvo acceso a correos remitidos entre el supervisor y el contratista, pero la misma no reposa en el contrato, por ende en el momento de la solicitud, la encargada de área de contratos desconocía el trámite y situación actual del respectivo convenio. En las comunicaciones por correo no se evidencia si se cumplió o no el objeto del contrato.

La oficina de contratación no hace seguimiento en debida forma de los contratos o convenios, no se evidencia ninguna revisión periódicamente del estado de los mismos a efecto de no se pasen los términos legales para las respectivas actuaciones que haya lugar. De igual manera no obra documento alguno que justificación de la respectiva adición.

El Convenio Interadministrativo de diciembre de 2012, con duración incluida la adición de cuatro (4) meses no se ha liquidado a la fecha, incumple lo establecido en las Leyes 80 de 1993, 1474 de 2011, el clausulado del convenio, los literales a), b), e), g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, el artículo 209 de la Constitución Política. Se observa que la entidad no cuenta con controles administrativos y autocontrol en el trámite de los contratos. Inconsistencia que puede generar riesgo jurídico en la gestión contractual. Además verse la entidad inmersa en demandas contractuales.

Análisis de la Respuesta: Valorada la respuesta, este Ente de Control frente al

seguimiento de los contratos en mención y los respectivos pantallazos, aclara que dos de los reportes corresponden al año 2014 y las observaciones emitidas por la Contraloría de Bogotá, por el incumplimiento de las funciones propias del supervisor, son relacionadas a la vigencia de 2013, periodo auditado; así las cosas, no es de recibo los argumentos esgrimidos por el IDPAC, ya que el monitoreo no corresponde a lo indicado por este órgano de control, de igual manera, no hay que perder de vista que el contrato es ley para las partes y se debe cumplir en debida forma por las partes.

El Ente auditado no argumentó otros aspectos que fueron objeto de observación en el presente hallazgo, por el contrario identifica algunas acciones a seguir lo que permite intuir que se allana a lo señalado por la Contraloría de Bogotá. Por lo anterior, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Al realizar el análisis y evaluación de los compromisos establecidos en la Ejecución de Presupuesto de Gastos e Inversiones - PREDIS, llevados a cabo por el IDPAC en la vigencia 2013, se evidenció diferencias de la contratación (compromisos) suscrita por la Entidad y los reportes realizados a la Contraloría y la Veeduría en la Cuenta de la vigencia 2013, al igual que otros documentos puestos a disposición al Equipo Auditor mediante oficio 2014EE1441 del 19 de febrero de 2014, así:

CUADRO 1
DIFERENCIAS REPORTES DE CONTRATACIÓN

CONTRATOS SEGÚN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2013 (TOTAL COMPROMISOS)	REPORTE CONTRATACIÓN IDPAC (OFICIO No. 2014EE1441)	REPORTE DE LA CUENTA DE LA VIGENCIA 2013 (SIVICOF) CONTRALORÍA DE BOGOTÁ.	En pesos
			REPORTE A LA VEEDURÍA DISTRITAL RENDICIÓN DE CUENTAS VIGENCIA 2013
Total.... 9.863.003.072			
<u>GASTOS GENERALES</u>	8.324.362.704	8.400.145.356	9.169.027.633
• Gastos. Servicios personales 205.851.700			
• Gastos Adquisición de bienes 251.956.740			
• Gastos Adquisición de servicios 1.237.708.792			
INVERSIÓN 8.167.485.840			

Fuente: Ejecución presupuestal IDPAC 2013- PREDIS y Cuenta anual 2013 SIVICOF Contraloría Bogotá

Como se observa en el cuadro 1, no existe certeza entre las cifras reportadas por el sujeto de control a la Contraloría de Bogotá ni a la Veeduría Distrital sobre la contratación suscrita en la vigencia 2013, así como del número de contratos suscritos por la entidad.

Se incumple lo establecido en las Leyes 80 de 1993, 1474 de 2011, el clausulado del convenio, los literales a), b), e), g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, el artículo 209 de la Constitución Política. Lo que genera que la información no sea veraz ni confiable para el ejercicio del proceso auditor, conllevando a una posible obstrucción del control fiscal. Adicionalmente, la entidad se puede ver inmersa en imprecisiones con relación a la contratación y el presupuesto que se maneja, información importante para la toma de decisiones.

Análisis de la Respuesta: El Ente de Control, ratifica la observación administrativa con incidencia disciplinaria, toda vez que la información que reporta los sujetos de control debe ser fidedigna y no debe crear incertidumbre tanto a los Entes de Control como a la ciudadanía en general; aunado a lo anterior, en el último párrafo la entidad acepta la existencia de diferencias en la información reportada por las diferentes dependencias y aplicativos que alimenta el IDPAC, para lo cual el presente se configura un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, que debe hacer parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Frente a los contratos de Prestación de Servicios revisados en la presente auditoria, se evidencia debilidad en el estudio de la necesidad y justificación de la contratación, de igual manera no se observa en el mismo el análisis correspondiente que identifique con fundamento real y la suscripción del respectivo contrato, el ente auditado suscribe el documento correspondiente que la misma no cuenta con el personal respectivo para dichas actividades, pero en el mismo no está plasmado el estudio técnico que sustente la necesidad como es el del análisis de las cargas laborales. sobre el tema el tratadista Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ha señalado *"(...) la conveniencia o inconveniencia no puede confundirse con la arbitrariedad: lo conveniente o inconveniente, en materia contractual, debe estar sustentado en razones ciertas y verificables; al fin y al cabo, lo que está de por medio en la contratación estatal es el interés general y no la voluntad personal del servidor público: de ahí que la subjetividad de la decisión correspondiente no dependa de las pasiones del jefe de la entidad pública, sino de motivos institucionales reales. (...) obviamente, estas razones deben estar sustentadas en precisos juicios de carácter técnico y con sujeción a los planes y programas desarrollados por las entidades correspondientes. Igual sucede con el contrato de simple prestación de servicios a que se refiere el numeral 3 del artículo 32 de la ley de contratación estatal, en la medida en que corresponde al jefe de la entidad fundarse en razones ciertas de que, ante la carencia de personal de planta o de suficiente personal especializado, está en la imposibilidad de asumir determinadas responsabilidades indispensables para cumplir con las finalidades del ente público."*

La suscripción de los contratos que carecen del estudio de carga laboral va en contravía de lo establecido en la Sentencia C-614 de 2009, en el artículo 47 de la Ley 909 de 2004, los artículos 95,96 y 97 del Decreto 1227 de 2005, la Circular externa No. 005 del 14 de marzo de 2011 del Servicio Civil, la Ley 87 de 1993, el artículo 209 de la Constitución Política y el numeral 29 art.48 Ley 734 de 2002.

La anterior situación es acaecida por falta de planeación, de estudios suficientes y carencia de controles con que debe contar la entidad de acuerdo a sus manuales de procesos y procedimientos, así como el de competencia laboral. Situación que conlleva a que la entidad pueda estar realizando suscripción de contratos sin que realmente sean necesarios para el cumplimiento misional de la entidad.

Análisis de la Respuesta: En primera medida no es de recibo los argumentos de la entidad, en virtud a que los contratos de la muestra, no corresponden a la aplicación de la Ley 996 de 2005 y como se señaló en el informe respectivo, los estudios previos carecen del estudio técnico que sustente la necesidad como es el análisis de las cargas laborales para efecto de determinar que la suscripción de los contratos son realmente necesarios y se debe dar debida forma la aplicación de los principios de transparencia y economía, este estudio de cargas va inmerso en una adecuada planeación, reflejada al elaborar la entidad unos adecuados estudios previos, los que deben contener todos los aspectos jurídicos, administrativos, legales, presupuestales y técnicos, entre otros, permitiendo en el desarrollo o ejecución de los contratos que se celebren sin determinar con certeza la utilidad y beneficio obtenido con la suscripción de los mismos. Con base en lo anterior se confirma como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y debe ser tenido en cuenta en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.5 Hallazgo Administrativo

En el área de contratación no existe matriz de riesgo, así mismo, la entidad no cuenta con una metodología para la asignación, valoración y cuantificación del riesgo, la cual es necesaria *"...para evitar posibles desbalances en la planificación y uso de los recursos"* *"...La gestión de riesgos hace parte integral de las buenas prácticas de contratación pública y está enmarcada en las directrices de disciplina y prudencia fiscal."*¹

El no tener implementada esta matriz en el área de contratos o planeación, desacata lo establecido en la Ley 80 de 1993, artículo 4º de la Ley 1150 de 2007, el artículo 88 del Decreto 2474 de 2008, el Decreto Ley 4170 de 2011, el artículo 209 de la Constitución Política, el Decreto 3460 de 2008, la Directiva 017 del 31 de agosto de 2011, la Sentencia 14577 de 2003 y la Ley 87 de 1993. Se observa que

¹ Metodología valoración y seguimiento de riesgos en contratos estatales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

no existen controles, procedimientos, ni seguimiento; a efecto de mitigar los riesgos que se pueden generar en la contratación pública.

Lo anterior, puede conllevar a que la entidad se vea inmersa en controversias judiciales y ponga en riesgo los recursos del IDPAC.

Análisis de la Respuesta: Valorada la respuesta, este Ente de Control no la acepta; toda vez que la matriz que señala la entidad auditada en lo concerniente a las pólizas, es una matriz de garantía para amparar perjuicios que surjan del contrato, no obstante, no sobra advertir que estos riesgos amparados en las pólizas exigidas al contratista, son mecanismos para que la entidad las haga efectivas mediante la declaración de siniestro, la entidad los está confundiendo con el marco de la responsabilidad contractual, extracontractual o cumplimiento de obligaciones contractuales y no con el tema del riesgo. La estimación del riesgo se establece en un porcentaje sin discriminación y valor respectivo. No está debidamente desagregada de conformidad con la norma.

La entidad a la fecha no cuenta con un documento formal en lo que respecta a la matriz del riesgo; no obstante, esta falencia es corroborada mediante oficio No. 2014 EE4466 del 2 de abril de 2014.

Con base en lo anterior, la observación se establece como Hallazgo Administrativo, que debe ser tenido en cuenta en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.6 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Los proyectos de inversión que ejecuta IDPAC, dentro del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se está utilizando indistintamente para efectuar los gastos de funcionamiento de la entidad.

Esta situación se evidencia al revisar la contratación realizada por IDPAC, durante la vigencia 2013, observándose que varios contratistas se encuentran prestando sus servicios en áreas misionales de la Entidad, en actividades permanentes, lo que genera una *"aplicación oficial diferente"* de los recursos públicos invertidos en perjuicio de la inversión, de conformidad con el artículo 399 de la Ley 599 de 2000. Este hecho, se demuestra en los proyectos de inversión, cuyos contratos de prestación de servicio corresponden a la realización de funciones permanentes, propias del giro ordinario de la entidad establecidas presupuestalmente como Gastos de Funcionamiento, y no como Gastos de Inversión.

En el cuadro 2 se presenta, la relación de los contratos suscritos por el IDPAC para el año 2013, que fueron ejecutados a través de los proyectos de inversión en el

marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, cuyos objetos corresponden a dichas actividades funcionales, así:

CUADRO 2
CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

CONTRATO No.	PROY.	FECHA SUSCRIPCIÓN	OBJETO
155	870	2013/03/07	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para realizar actividades administrativas y financieras del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional así como apoyar los demás procesos que adelantan la secretaria general del IDPAC.
638	853	2013/12/06	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el acompañamiento a los procesos y o actividades administrativas que derivan del proyecto revitalización de la organización comunal a cargo de la subdirección de asuntos comunales.
153	853	2013/06/07	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en funciones administrativas y el apoyo técnico de los procesos contractuales adelantados por la subdirección de asuntos comunales.
651	853	2013/12/09	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en la ejecución del proceso y/o actividades del proyecto revitalización de la organización comunal a cargo de la subdirección de asuntos comunales del IDPAC en las localidades que le sean asignadas en el marco del proceso normativo de inspección, vigilancia y control de las organizaciones comunales de primero y segundo grado.
673	853	2013/12/11	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en la ejecución del proceso normativo de inspección, vigilancia y control a las organizaciones comunales de primero y segundo grado verificando el cumplimiento de la normatividad vigente, así como en el apoyo a las actividades de carácter administrativo que se requieran en el marco del proyecto revitalización de la organización comunal con el propósito de garantizar la participación de las organizaciones a cargo de la subdirección de asuntos comunales.
669	853	2013/12/10	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en el acompañamiento al proceso normativo de inspección, vigilancia y control de las organizaciones comunales de primer y segundo grado, en el marco del proyecto revitalización de la organización comunal a cargo de la subdirección de asuntos comunales del IDPAC en las localidades que le sean asignadas.
140	873	2013/03/05	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en lo relacionado con la organización documental de los archivos contractuales acorde con el proyecto de inversión gestiona estratégica y fortalecimiento institucional así como con el plan de gestión documental del IDPAC.
145	873	2013/03/06	Prestar los servicios de apoyo a la gestión requeridos para la recepción de los requerimientos escritos presentados por los usuarios externos como internos del i IDPAC y su respectivo registro y actualización en el aplicativo de correspondencia.
254	873	2013/04/10	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, realizar actividades de acompañamiento logístico y operativo para el desarrollo de los Evento Ejecutado por el IDPAC, coadyuvando a los procesos misionales, Estratégico y de apoyo para garantizar el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la implementación de la Política Pública y el sistema Distrital de la Participación.
385	873	2013/07/09	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en lo relacionado con la organización documental de los archivos contractuales acorde con el proyecto de inversión gestión estratégica y fortalecimiento institucional así como con el plan de gestión documental del IDPAC.
394	873	2013/07/11	Prestar los servicios de apoyo a la gestión con autonomía técnica y administrativa en el desarrollo de los procesos y procedimientos de la tesorería del IDPAC.
133	873	2013/03/04	Prestar los servicios de apoyo a la gestión administrativa para brindar soporte a los procesos y procedimientos que se llevan a cabo en la secretaria general y especialmente los que se requieren en la oficina de contratos.
135	873	2013/03/04	Prestar los servicios de apoyo a la gestión como auxiliar en lo relacionado con la organización documental, archivos, correspondencia entrante y saliente, de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

			acuerdo con el plan de gestión documental del IDPAC en el marco de lo establecido por el proyecto gestión estratégica y de fortalecimiento institucional.
326	873	2013/06/25	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el archivo central en lo relacionado con la organización documental y acorde con el plan de gestión documental del IDPAC, en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
372	873	2013/07/09	Prestar los servicios de apoyo a la gestión como auxiliar en lo relacionado con la organización documental, archivos, correspondencia entrante y saliente, de acuerdo con el plan de gestión documental del IDPAC en el marco de lo establecido por el proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
373	873	2013/07/09	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el archivo central en lo relacionado con la organización documental de los archivos y acorde con el plan de gestión documental del instituto distrital de la participación y acción comunal.
553	873	2013/10/16	Prestar los servicios de apoyo a la gestión como parte del equipo de implementación del subsistema interno de gestión documental - siga, en lo relacionado con la organización documental de los archivos de acuerdo con el plan de gestión documental y el plan archivístico del IDPAC
300	873	2013/05/16	Prestar los servicios de apoyo a la gestión para realizar actividades de acompañamiento logístico y operativo requerido en el desarrollo de los eventos ejecutados por el IDPAC
560	873	2013/10/23	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en la asistencia administrativa y desarrollo de las actividades propias del IDPAC, de manera oportuna y efectiva de acuerdo a los lineamientos del sistema integrado de gestión.
409	873	2013/07/12	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar el soporte jurídico en los procesos que se adelantan en la oficina asesora jurídica en ejecución del proyecto de inversión gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
562	873	2013/10/30	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en la asesoría y coordinación de los protocolos para la movilización social que se requieran en los eventos organizados por el IDPAC en articulación con la alcaldía mayor si fuere necesario.
577	873	2013/11/13	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa en el proceso de gestión jurídica para efectuar actividades transversales a los procesos misionales, correspondientes al IDPAC
568	873	2013/11/08	Prestar los servicios de apoyo a la gestión para recibir, revisar y realizar el direccionamiento de toda la correspondencia del IDPAC, al igual realizar el seguimiento de tiempos de vencimiento de tiempos de la misma a través de la dirección general de la entidad en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
243	873	2013/04/03	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para la programación, seguimiento, monitoreo, análisis de la información estadística y evaluación que adelanta la Oficina Asesora de Planeación a los proyectos de inversión del IDPAC y su articulación con el Plan de Desarrollo Distrital; en el marco de lo establecido en el proyecto Gestión Estratégica y Fortalecimiento Institucional.
580	873	2013/11/18	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para registrar información presupuestal y contable en los sistemas de información institucionales así como la generación de informes de ejecución presupuestal solicitados por entes de control.
601	873	2013/11/22	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para realizar el acompañamiento jurídico necesario en los procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales que se requieran para la correcta ejecución de los proyectos de inversión y funcionamiento del IDPAC y servir de canal entre el grupo de contratos y el secretario general.
583	873	2013/11/19	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico a los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales adelantados por el IDPAC entendidos como proyectos de inversión y funcionamiento en concordancia con la nacionalidad y las funciones que legalmente le han sido establecidas.
584	873	2013/11/20	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico a los procesos precontractuales, contractuales y pos-contractuales adelantados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

			Comunal, en concordancia con la misionalidad y las funciones que legalmente le han sido establecidas.
619	873	2013/11/27	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico a los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales adelantados por el IDPAC, entendidos como proyectos de inversión y funcionamiento en concordancia con la misionalidad y las funciones que legalmente le han sido establecidas.
602	873	2013/11/22	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa como profesional del derecho, asesorando y apoyando a la dirección general de la entidad en lo que esta requiera y le solicite, así como, contribuir y colaborar en el desarrollo de las diferentes actividades propias de esta dependencia.
630	873	2013/11/29	Prestar los servicios profesionales como asesor para la oficina de control interno con autonomía técnica y administrativa para efectuar la planeación, ejecución y retroalimentación de las auditorías internas asignadas y que estén a cargo de la oficina de control interno, en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
610	873	2013/11/26	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en la asistencia administrativa para recibir, revisar y realizar el direccionamiento de toda la correspondencia que llegue a la secretaria general del IDPAC, así como realizar el seguimiento a la oportuna respuesta de la misma de acuerdo a los lineamientos del sistema integrado de gestión.
587	873	2013/11/20	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en lo relacionado con la organización documental de los archivos contractuales acorde con el proyecto de inversión gestión estratégica y fortalecimiento institucional así como con el plan de gestión documental del IDPAC.
599	873	2013/11/22	Prestar los servicios de apoyo a la gestión administrativa y jurídica en el acompañamiento y fortalecimiento a la secretaria general para cumplir con los procesos precontractuales y contractuales de las áreas misionales y de apoyo del IDPAC.
586	873	2013/11/20	Prestar los servicios de apoyo a la gestión como auxiliar en lo relacionado con la organización documental, archivos, correspondencia entrante y saliente, de acuerdo con el plan de gestión documental del IDPAC en el marco de lo establecido por el proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
593	873	2013/11/21	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el archivo central en lo relacionado con la organización documental y acorde con el plan de gestión documental del IDPAC, en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
108 Adición-Prorroga	873	2013/05/21	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico que requiera el proceso de gestión jurídica y los procesos misionales y de apoyo del IDPAC.
331	873	2013/07/03	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para registrar información presupuestal y contable en los sistemas de información institucionales así como la generación de informes de ejecución presupuestal solicitados por entes.
331 Adición-Prorroga	873	2013/09/30	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para registrar información presupuestal y contable en los sistemas de información institucionales así como la generación de informes de ejecución presupuestal solicitados por entes.
441	873	2013/07/18	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para apoyar el desarrollo de los procedimientos financieros requeridos para el adecuado funcionamiento del proceso en el área de contabilidad de la secretaria general del IDPAC.
441 Adición-Prorroga	873	2013/10/11	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para apoyar el desarrollo de los procedimientos financieros requeridos para el adecuado funcionamiento del proceso en el área de contabilidad de la secretaria general del IDPAC.
Adición-Prorroga 326	873	2013/09/24	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el archivo central en lo relacionado con la organización documental y acorde con el plan de gestión documental del IDPAC en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
644	873	2013/12/06	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en la formulación y ejecución de una metodología con el fin de ajustar el plan estratégico del instituto distrital de la participación y acción comunal IDPAC a través de un diagnóstico, reformulación y capacitación en el marco del proyecto de inversión gestión estratégica y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

			fortalecimiento institucional.
663	873	2013/12/10	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para consolidar la información correspondiente al plan de compras o adquisiciones de la entidad, de la misma manera presentar análisis sobre el seguimiento a la ejecución del presupuesto de la entidad, en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
265	873	2013/04/11	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en los procesos de Contratación Brindando Soporte a las Evaluaciones financieras, en las actualizaciones actualización y verificación de precios de mercado en los diferentes procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales que adelante el Instituto Distrital de la participación y Acción Comunal.
703	873	2013/12/13	Prestar los servicios de apoyo a la gestión para el desarrollo de las jornadas institucionales en planeación estratégica y el fortalecimiento para el desarrollo de competencias humanas del IDPAC.
4-Adición- Prorroga 186	873	2013/06/17	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, para realizar actividades de acompañamiento logístico y operativo requerido en el desarrollo de los eventos ejecutados por el IDPAC donde se busca proveer el derecho a la participación ciudadana, fortaleciendo las organizaciones sociales e implementando el sistema distrital de participación.
717	873	2013/12/20	El IDPAC requiere la compra de video proyectores para las diferentes presentaciones institucionales.
718	873	2013/12/23	El IDPAC requiere la compra de televisores de 40" tipo LED.
720	873	2013/12/23	El IDPAC está interesado en la adquisición de dos neveras y tres microondas.
190	873	2013/01/31	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para realizar el procesamiento, consolidación, validación y seguimiento a los informes generados por los responsables de proyectos de inversión, a través de los aplicativos para los reportes a las entidades correspondientes, de la misma forma apoyar la generación de informes desde la oficina asesora de planeación.
9	873	2013/01/31	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para realizar el procesamiento, consolidación, validación y seguimiento a los informes generados por los responsables de proyectos de inversión, a través de los aplicativos para los reportes a las entidades correspondientes, de la misma forma apoyar la generación de informes desde la oficina asesora de planeación.
8	873	2013/01/31	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para revisar desde las competencias de la oficina asesora de planeación, los estudios de oportunidad y conveniencia por los proyectos de inversión, al igual el desarrollo de acciones de actualización, implementación y seguimiento del PIGA y PACA, apoyar desde su formación profesional el sistema de gestión de la calidad de la entidad, en el marco del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
234	873	2013/03/27	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para realizar el acompañamiento jurídico necesario en los procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales que se requieran para la correcta ejecución de los proyectos de inversión y funcionamiento del instituto distrital de la participación y acción comunal y su misionalidad.
316	873	2013/06/07	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para la programación, seguimiento, monitoreo, análisis de la información estadística y evaluación que adelanta la Oficina Asesora de Planeación a los proyectos de inversión del IDPAC y su articulación con el Plan de Desarrollo Distrital; en el marco de lo establecido en el proyecto Gestión Estratégica y Fortalecimiento Institucional.
410	873	2013/07/12	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para brindar el soporte jurídico que requiera el proceso de gestión jurídica y los procesos misionales y de apoyo del IDPAC.
329	873	2013/06/27	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el área de sistemas para efectuar el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de cómputo, puntos de voz, redes y demás recursos tics del IDPAC en el marco del proyecto de gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
557	873	2013/10/17	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnico y administrativa para brindar el soporte jurídico en la revisión y proyección de documentos contractuales de competencia de la oficina asesora jurídica.

551	873	2013/10/16	Prestar los servicios de apoyo a la gestión con autonomía técnica y administrativa en el desarrollo de los procesos y procedimientos de la tesorería del IDPAC.
108	873	2013/02/22	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico que requiera el proceso de gestiona jurídica y los procesos misionales y de apoyo del IDPAC.
136	873	2013/03/04	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para realizar el acompañamiento jurídico necesario en los procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales que se requieran para la correcta ejecución de los proyectos de inversión y funcionamiento del IDPAC.
539	873	2013/10/02	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para realizar el procesamiento, consolidación, validación y seguimiento a los informes generados por los responsables de proyectos e inversión a través de los aplicativos para los reportes a las entidades correspondientes, de la misma forma apoyar la generación de informes desde la oficina asesora de planeación, en el marco del proyecto de inversión gestión estratégica y fortalecimiento institucional.
123	873	2013/02/27	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar el acompañamiento y soporte jurídico en las etapas precontractual, contractual y post contractual, de los diferentes procesos de contratación adelantados por el IDPAC con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas formuladas en los diferentes proyectos del IDPAC.
134	873	2013/03/04	Prestar los servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa para brindar el acompañamiento y soporte jurídico en las etapas pre contractual, contractual y post contractual de los diferentes procesos de contratación adelantados por el IDPAC con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas formuladas en los diferentes proyectos del IDPAC.
150	873	2013/03/07	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para efectuar la planeación, ejecución, verificación y retroalimentación de las auditorías internas asignadas que están a cargo de la oficina de control interno.
248	873	2013/04/09	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico a los procesos precontractuales, contractuales y pos-contractuales adelantados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, en concordancia con su misionalidad.
249	873	2013/04/09	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para brindar acompañamiento y soporte jurídico a los procesos pre-contractuales, contractuales y post contractuales adelantados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, en concordancia con su misionalidad y las funciones que legalmente le han sido establecidas.
398	873	2013/07/11	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico a los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales adelantados por el IDPAC en concordancia con su misionalidad y las funciones que legalmente le han sido establecidas.
399	873	2013/07/11	Prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para brindar soporte jurídico a los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales adelantados por el IDPAC en concordancia con su misionalidad y las funciones que legalmente le han sido establecidas.
415	873	2013/07/15	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para efectuar la planeación, ejecución, verificación y retroalimentación de las auditorías internas asignadas que están a cargo de la oficina de control interno.
376	873	2013/07/09	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, requeridos para la recepción de los requerimientos escritos presentados por los usuarios externos e internos del IDPAC, así como para realizar su respectivo registro y actualización en el aplicativo de correspondencia establecido por la entidad.
129	873	2013/03/01	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para registrar información presupuestal y contable en los sistemas de información institucionales así como la generación de informes de ejecución presupuestal solicitados por entes de control.
245	873	2013/04/05	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa, para brindar el soporte jurídico en los procesos que se adelantan en la Oficina Asesora Jurídica, en ejecución del proyecto de inversión gestión estratégica y fortalecimiento institucional.

331	873	2013/07/03	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para registrar información presupuestal y contable en los sistemas de información institucionales así como la generación de informes de ejecución presupuestal solicitados por entes.
441	873	2013/07/18	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para apoyar el desarrollo de los procedimientos financieros requeridos para el adecuado funcionamiento del proceso en el área de contabilidad de la secretaria general del IDPAC.
309	873	2013/05/31	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa encaminados a desarrollar los procedimientos administrativos y financieros requeridos para la gestión del talento humano y la secretaria general del IDPAC en el marco del proyecto 873 gestión estratégica y fortalecimiento institucional así como liderar el proyecto pasivo col del FONCEP.
378	873	2013/07/09	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en el proceso de contratación brindando soporte a las evaluaciones financieras, actualización y verificación de precios de mercados en los diferentes procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales, de la misma manera brindar apoyo financiero en la supervisión de contratos a cargo del área de recursos físicos.
392	873	2013/07/11	Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para realizar las actividades y financieras del proyecto gestión estratégica y fortalecimiento institucional así como apoyar los demás procesos que adelanta la secretaria general del IDPAC.
401	873	2013/07/12	Prestar los servicios de apoyo a la gestión para realizar actividades de acompañamiento logístico y operativo requerido en el desarrollo de los eventos ejecutados por el IDPAC con el fin de garantizar el buen desarrollo de los procesos misionales del IDPAC.
140	873	2013/03/05	Prestar los servicios de apoyo a la gestión en lo relacionado con la organización documental de los archivos contractuales acorde con el proyecto de inversión gestión estratégica y fortalecimiento institucional así como con el plan de gestión documental del IDPAC.

Fuente: listado contratación suscrita por el IDPAC, vigencia 2013

Toda esta situación se presenta en contratos, cuya imputación presupuestal se realizó a los proyectos de inversión No. 0870 *"Planeación y presupuestación participativa para la superación de la segregación y las discriminaciones"*, 0853, *"Revitalización de la organización comunal"* y 873 *"Gestión estratégica y fortalecimiento institucional"*. Se observa de manera categórica, que la Entidad está desarrollando su misionalidad a través de los contratos de prestación de servicios, ejecutados dentro del proyecto 0873, situación contraria a los lineamientos de política pública, y sobre todo de la formulación, ejecución y evaluación de proyectos de inversión, de las entidades estatales.

Se resalta el hecho del contrato No. 329, suscrito el 27 de junio de 2013, con el objeto de *"Prestar los servicios de apoyo a la gestión en el área de sistemas para efectuar el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de cómputo, puntos de voz, redes y demás recursos tics del IDPAC"*, cuya imputación presupuestal se efectuó al proyecto 873 *"Gestión estratégica y fortalecimiento institucional"*, en contravía de manera categórica con los razonamientos del Decreto No. 164 de 2013 *"Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, ...)"*, indicando que estos gastos deben imputarse por el rubro de Gastos de Funcionamiento en el ítem 3.1.2.01.02 - Gastos de Computador.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

Es de precisar, que los proyectos de inversión que desarrollan las entidades públicas, no están destinados para ejecutar gastos propios de la función de la entidad, motivo por el cual el Gobierno Nacional decreta leyes presupuestales mediante la cual se fijan unos rubros específicos para sus gastos de funcionamiento, como son los gastos generales.

La Corte Constitucional ha definido de manera tajante el carácter excepcional de los contratos de prestación de servicios *"es una modalidad de vinculación con el Estado de tipo excepcional, que se justifica constitucionalmente si es concebida como un instrumento para atender funciones ocasionales, que son aquellas que no hacen parte del "giro ordinario" de las labores encomendadas a la entidad, o que, siendo parte de ellas, no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieren de conocimientos especializados; vinculación que en ningún caso debe conllevar subordinación...(Sentencia 614 de 2009)".* (Negrilla fuera de texto)

Revisados los contratos de prestación de servicio que suscribió el IDPAC en los proyectos citados, estos se asimilan a un *"contrato realidad"*, debido a que se dan las condiciones propias de un contrato de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 y el artículo 23 del código sustantivo del trabajo, que en su numeral 2 hace referencia al contrato realidad, cuando enuncia que una vez reunidos los tres elementos como son, la presencia de una relación de subordinación, la existencia de una prestación personal del servicio y una remuneración, estamos frente a un contrato de trabajo, sin importar el nombre.

En su consideración la ley manifiesta que *"no importan las formalidades, lo que importa es lo que realmente suceda en una relación contractual entre las partes, de modo que de poco sirve recurrir a maniobras, figuras y artificios para ocultar o disfrazar una relación laboral, pues la realidad será la que se impondrá, y en lo que tiene que ver con una relación de trabajo que por su misma naturaleza debe ser laboral, indiscutiblemente será laboral por expreso mandato legal"*.

Lo anterior, indica que la entidad al realizar la imputación presupuestal de los contratos de prestación de servicio al proyecto de inversión para desarrollar actividades de funcionamiento, se cae en el riesgo de realizar operaciones indebidas descritas en la Ley 599 de 2000 y riesgos fiscales por las demandas realizadas por cargas prestacionales, parafiscales y de seguridad social que son propias de un contrato de trabajo.

Las anteriores situaciones, develan que no se contempló lo regulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; literales k) y l) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994; literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; artículo 8º de la Ley 42 de 1993; literales c), d), f) y g) del artículo 3º del Acuerdo del Concejo Distrital No.12 de septiembre 9 de

1994; el párrafo 1° del artículo 7° y artículo 13 del Decreto 449 de 1999; artículo 399 de la Ley 599 de 2000, el numeral 1° del artículo 34 y el numeral 1° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, Ley 1474 de julio 12 de 2011 y la sentencia de la Corte Constitucional No. 614 de 2009, Acuerdo No. 521 de marzo 14 de 2013 y el Decreto 164 de abril 12 de 2013 *"Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, ...)"*.

Estos aspectos son generados tanto por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, como el desconocimiento de los preceptos de la Ley y de los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad. De igual modo, la falta de una adecuada planeación y controles efectivos tanto de la Oficina de Control Interno como de los directivos y demás funcionarios encargados de la gestión de la Entidad.

Situaciones repercuten en la eficiencia, eficacia y efectividad con que el IDPAC, invierte los recursos públicos para el cumplimiento de sus objetivos misionales. De la misma manera, dificulta el seguimiento de las metas y objetivos del proyecto y creando incertidumbre en la ciudadanía, la opinión pública y los organismos de control, como también, la presentación de informes que conlleven a procesos de consolidación errados, los cuales pueden incidir en forma negativa en otras decisiones.

Lo anterior, debe tenerse presente en todos los eventos el fin de la planeación, es buscar y verificar que las entidades públicas en su gestión logren con los medios utilizados, los resultados que se esperaban y que el manejo de los recursos se efectúe con racionalidad, economía y eficiencia.

Análisis de la Respuesta: El Ente de Control desestima la incidencia penal y ratifica la observación configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 2° del Decreto Nacional 2400 de 1968, modificado por el artículo 1° del Decreto 3074 de 1968, que establece: *"Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicio para el desempeño de tales funciones."* Texto que fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia 614 de 2009. Así mismo, mediante Sentencia C-171 de 2012, esboza la prohibición de este tipo de contratación para ejercer funciones de carácter permanente en el entendido que la prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado pero de tipo excepcional. Igualmente, la Corte Constitucional ha dictado sentencia al respecto cuando manifiesta que *"(...) el vínculo contractual para el desempeño de funciones permanentes y propias del objeto de la*

entidad contratante debe ser retirado de la dinámica laboral administrativa, no solo porque desdibuja el concepto del contrato estatal, sino porque constituye una burla para los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado, pues su incumplimiento genera graves consecuencias administrativas y penales.”

De otra parte, si bien el estatuto de contratación permite la celebración de contratos de prestación de servicios, estos deben realizarse bajo los parámetros que la Ley 80 de 1993 establece:

“Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

3o. Contrato de prestación de servicios.

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.

“CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Independencia del contratista

“(…) Una de las características fundamentales del contrato de prestación de servicios es la independencia del contratista. Éste no se encuentra subordinado a la administración, ni ve tampoco limitada su voluntad con ocasión del contrato suscrito. Por ello, un contrato de prestación de servicios que gire en torno a un objeto que implique la subordinación del contratista a la administración no es en verdad un contrato de esa índole sino una relación laboral...” Sentencia C- 094 de 2003”

Sentencia C-614/09

“CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Prohibición de celebración para ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución.

La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el

Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos..."

PROBLEMA JURÍDICO

Determinada la aptitud de la demanda, ahora corresponde a la Sala resolver la impugnación formulada contra la expresión *"Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones"*, contenida en el inciso 4º del artículo 2º del Decreto Ley 2400 de 1968.

(...) Así las cosas, independientemente del nombre que las partes asignen o denominen al contrato porque lo realmente relevante es el contenido de la relación de trabajo, existirá una relación laboral cuando: i) se presten servicios personales, ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado. Por el contrario, existirá una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993 cuando: i) se acuerde la prestación de servicios relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad pública, ii) no se pacte subordinación porque el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, iii) se acuerde un valor por honorarios prestados y, iv) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados. Dicho en otros términos, esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios hace referencia a aquellos casos en los que la entidad pública contratante requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pues se desdibujaría la relación contractual cuando se contratan por prestación de servicios a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se asignan a los empleados públicos.

"(...) La jurisprudencia colombiana permite establecer algunos criterios que definen el concepto de función permanente como elemento, que sumado a la prestación de servicios personales, subordinación y salario, resulta determinante para delimitar el campo de la relación laboral y el de la prestación de servicios, a saber:

i) Criterio funcional: la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución) deben ejecutarse, por regla general, mediante el empleo público. En otras palabras, si la función contratada está referida a las que usualmente debe adelantar la entidad pública, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución, será de aquellas que debe ejecutarse mediante vínculo laboral. En este sentido, la sentencia del 21 de agosto de 200, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, expresó:

"...no puede existir empleo sin funciones cabalmente definidas en la ley o el reglamento, por mandato constitucional, y que el desempeño de funciones públicas de carácter permanente en ningún caso es susceptible de celebración de contratos de prestación de

servicios. Para el ejercicio de funciones públicas de carácter permanente deberán crearse los empleos correspondientes"

ii) *Criterio de igualdad: Si las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral, debe acudirse a la relación legal y reglamentaria o al contrato laboral y no a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia citada del 6 de septiembre de 200).*

iii) *Criterio temporal o de la habitualidad: Si las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia ya citada del 3 de julio de 200). Dicho en otros términos, si se suscriben órdenes de trabajo sucesivas, que muestra el indiscutible ánimo de la administración por emplear de modo permanente y continuo los servicios de una misma persona, y de esa manera, se encuentra que no se trata de una relación o vínculo de tipo ocasional o esporádico, es lógico concluir que nos referimos a una verdadera relación laboral (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 17 de abril de 200).*

iv) *Criterio de la excepcionalidad: si la tarea acordada corresponde a "actividades nuevas" y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta, puede acudirse a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 21 de febrero de 200 a que se ha hecho referencia). Por el contrario, si la gestión contratada equivale al "giro normal de los negocios" de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual. Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia consideró ajustado al ordenamiento jurídico lo expresado por el ad quem en el asunto sometido a su consideración así:*

"... existiendo objetivamente la relación de trabajo, esta se presume amparada por el contrato de trabajo, máxime cuando se trata de empresas comerciales o industriales con ánimo de lucro en las mismas condiciones de los particulares, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 4º del D.2127 de 1.945, como quiera que en la actualidad el Sistema de Seguridad Social Integral no está exclusivamente a cargo del estado ni del Instituto de Seguros Sociales, sino que también está siendo prestado por particulares o mejor por empresas privadas. En consecuencia la entidad pública que ejecuta actividades de gestión, cuando contrata personas para cumplir con actividades propias del giro u objeto social comercial, debe estar a lo dispuesto en las normas pertinentes sobre la vinculación de los trabajadores, mediante contratos de trabajo, como quiera que la excepción para ejecutar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento, puede la administración pública vincular personas con conocimientos especializados, cuando la planta es insuficiente mediante la aplicación de las normas previstas en la ley 80 de 1.993, esto es con contratos de prestación de servicios, pues de acuerdo con el artículo 6º del Decreto 3130 las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, están sometidas a las reglas del derecho privado, lo que significa que no puede aplicarse en forma general como

hizo el Ad-quem, la excepción establecida por el legislador para casos muy especiales y concretos ... (subrayas fuera del texto original).

v) Criterio de la continuidad: si la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral. La Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 21 de agosto de 200, indicó:

"no puede desconocer la Sala la forma irregular como ha procedido la entidad demandada, utilizando contratos de prestación de servicios para satisfacer necesidades administrativas permanentes. En estas condiciones la modalidad de contrataciones sucesivas para prestar servicios se convierte en una práctica contraria a las disposiciones atrás señaladas pues la función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son permanentes e inherentes a este"

En este orden de ideas, por ejemplo, el Consejo de Estado consideró que para desempeñar funciones de carácter permanente y habitual (no para responder a situaciones excepcionales) no pueden contratarse mediante prestación de servicios a docente, a personas para desempeñar el cargo de Jefe de Presupuesto de una entidad pública, a mensajero y a un técnico y operador de sistema; y, en el mismo sentido, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia manifestó que no era posible contratar por prestación de servicios la Jefatura del Departamento de Riesgos Profesionales de una empresa.

En síntesis, una de las condiciones que permite diferenciar un contrato laboral de un contrato de prestación de servicios, es el ejercicio de la labor contratada, pues sólo si no hace parte de las funciones propias de la entidad, o haciendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados, pueden celebrarse contratos de prestación de servicios. De lo contrario, la administración debe recurrir a la ampliación de la planta de personal para celebrar contratos laborales; motivo por el cual las entidades deben realizar estudios anuales sobre los requerimientos de personal para desempeñar actividades funcionales, con el fin de incrementar y adecuar sus plantas de personal a las necesidades del momento, para lo cual cuenta con instrumentos adoptados en la ley, como son los supernumerarios y las plantas provisionales.

2.1.1.7 Observación Administrativa

Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 315 del 6 de junio de 2013.

Objeto *"Brindar asesoría a la Subdirección de Asuntos Comunes, con autonomía técnica y administrativa desde el ámbito técnico jurídico, en la ejecución del proceso de inspección vigilancia y control sobre las organizaciones comunales de primero y segundo grado en el marco del proyecto "Revitalización de la Organización Comunal".*

Valor: \$ 55.968.000, Plazo: 8 meses, Total Pagado \$ 47.806.000, Diferencia \$8.162.000

Según el acta de liquidación anticipada del 3 de enero de 2014, quedó un saldo a favor del contratista de \$1.166.000 por servicios prestados del 1 al 5 de enero de 2014, que se pagarán previa presentación del informe de actividades y un saldo a liberar de la reserva presupuestal 699 del 6 de junio de 2013, por valor de \$6.996.000. Según lo indagado con la administración, no se evidencia soporte del pago realizado al contratista indicado a su favor en el acta de liquidación, ni acto administrativo alguno de la liberación o anulación del saldo del certificado presupuestal que respalda este compromiso, poniéndose en riesgo el destino de estos recursos.

Esto hechos van en contra de los preceptos de lo regulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; artículo 8º de la Ley 42 de 1993, artículo 23 de la Ley 80 de 1993, el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Análisis de la Respuesta: Se acepta parcialmente la respuesta respecto del pago a favor del contratista por la suma de \$1.166.000 por servicios prestados del 1 a 5 de enero de 2014, que se efectuó el 12 de febrero de 2014, con la orden de pago 3375. Ahora bien, respecto de la anulación del saldo del certificado presupuestal que respalda este compromiso, si bien es cierto, se liquidó y en este documento quedó clara la situación financiera del contrato, no se exime de la responsabilidad en el manejo del presupuesto de la entidad, de expedir el acto administrativo que certifique la anulación del saldo del CDP no afectado con registros presupuestales que amparen un compromiso. Igualmente, dado el principio de anualidad, se debe hacer el cierre de los todos los actos presupuestales, que a 31 de diciembre no se hubieren comprometido, de conformidad con el Decreto 11 de 1996. Por tanto, se ratifica como Hallazgo Administrativo y se debe incluir en el Plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.8 Hallazgo Administrativo

La entidad, no realiza designación de supervisor de contratos de prestación de servicios, de manera específica y particular, como quedó evidenciado en las carpetas de los contratos suscritos por la entidad, para la vigencia 2013 y puesta a disposición del Ente de Control, como en los siguientes casos:

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

Contrato P.S. No.	Fecha
188	18 de marzo de 2013.
90	20 febrero de 2013
76	18 de febrero de 2013
77	18 de febrero de 2013
78	19 de febrero de 2013
79	19 de febrero de 2013
80	19 de febrero de 2013, así mismo no existe en la carpeta el acta de Inicio del contrato.
82	19 de febrero de 2013
85	19 de febrero de 2013.
120	26 de febrero de 2013
122	27 de febrero de 2013

Las anteriores situaciones develan que no se contempló lo regulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; artículo 8º de la Ley 42 de 1993, artículo 23 de la Ley 80 de 1993, el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Estas situaciones se originan, por la ausencia de controles efectivos en la etapa planeación y ejecución de los contratos suscritos por la entidad, lo que origina riesgos para el efectivo seguimiento, evaluación y cumplimiento de las actividades que deben llevar a cabo las personas encargadas de la supervisión de dichos contratos.

Análisis de la Respuesta: La Contraloría ratifica como Hallazgo Administrativo, toda vez que no debe existir interpretación de los procedimientos administrativos adoptados por la entidad, cuando manifiesta que (...) *con la suscripción del acta de inicio se entiende que el funcionario designado asume la calidad de supervisor del contrato, (...)*. Es preciso que el IDPAC, adopte correctivos en la designación de la supervisión, a fin de mitigar riesgos y dudas sobre este proceso. Por lo anterior, este hallazgo debe hacer parte del Plan de Mejoramiento que suscriba el IDPAC.

2.1.1.9 Hallazgo Administrativo

El Ente de Control al revisar la contratación de prestación de servicios, suscrita por el IDPAC, para la vigencia 2013, en desarrollo a los proyectos de inversión 870 y 853, estableció las siguientes irregularidades:

- Con respecto al contrato No. 325 de junio 21 de 2013, celebrado con la firma CIPSA LTDA, la fecha de expedición de la póliza es del 24 de junio de 2013, sin embargo la vigencia de la misma se da tres (3) días antes, es decir, el 21 de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

junio de 2013, de igual manera ocurre con las fechas de las vigencias de los amparos (21-06-2013).

- Contrato de prestación de servicio de vigilancia No.30, suscrito el 29 de mayo de 2013: La fecha de la expedición de la póliza se dio el 30 de mayo de 2013, mientras la fecha de la vigencia es anterior a esta, es decir, en mayo 29/2013.
- Contrato de prestación de servicios No. 443 de 19 de julio de 2013: La póliza fue expedida el 23 de julio de 2013, pero a la vigencia se hace con cuatro días antes (19 de julio de 2013): No es posible que primero este la fecha de la vigencia antes que la de la expedición de la póliza.
- Contrato de prestación de servicios No. 90 del 20 febrero de 2013: La fecha de expedición de la póliza es del 21 de febrero, sin embargo, los amparos de la póliza es un día antes de la fecha de expedición. Circunstancia que se evidencia en el cumplimiento y calidad del servicio (20 de febrero de 2013).
- La vigencia de la póliza es anterior a la fecha de expedición: Como en los siguientes casos: Contrato de Prestación de Servicios 499 de 2013, Convenios de Asociación 554, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 712, 713 y 715 de 2013.
- Documentos SIN FECHA DE EXPEDICIÓN, como en los siguientes casos:
Oficio de designación como interventor del contrato de prestación de servicios profesionales 620 de 2013, acta de suspensión del Convenio de Asociación 554 de 2013 y oficio de delegación del supervisor de los Convenios de Asociación 704, 706, 707, 709, 712 y 713 de 2013.

Las anteriores situaciones develan que no se contempló lo regulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; artículo 8º de la Ley 42 de 1993, artículo 23 de la Ley 80 de 1993, el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Estos aspectos son generados por la falta de planeación y controles efectivos de los supervisores de los contratos y el incumplimiento de las funciones de los demás servidores y directivos encargados del proceso contractual de la Entidad. Estos aspectos crean riesgos que pueden generar inconsistencias jurídicas de las garantías, que conlleven a comprometer los recursos públicos.

Análisis de la Respuesta: Se acepta parcialmente y se retira lo pertinente al observación de las pólizas y se ratifica la parte pertinente a los documentos que no contienen fechas de expedición; tema que no fue desvirtuado por el Ente auditado, por consiguiente el Ente de Control ratifica la observación y se configura en Hallazgo Administrativo, el cual debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

2.1.1.10 Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y presunta Incidencia Disciplinaria

El IDPAC suscribió el contrato No.506 de 2013, con YOHANA ALEXANDRA CUERVO LAMPREA, cuyo objeto consistió en prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa como ingeniero ORACLE, para llevar a cabo la instalación y puesta en producción de la última versión de LIMAY de SI-CAPITAL, liderada por la Secretaría de Hacienda, que forma parte del sistema de información del IDPAC, por un valor \$18.505.000.

Se evidenció que el objeto del contrato no se cumplió, por cuanto a folio 50 de la carpeta citada se encuentra una carta suscrita por la contratista YOHANA ALEXANDRA CUERVO LAMPREA, donde solicita la liquidación del contrato aduciendo motivos personales y fechada el 8 de noviembre de 2011, configurándose la CONDICIÓN de incumplimiento a lo pactado. Vale resaltar que el 9 de diciembre de 2013, se suscribió Acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del mencionado contrato.

No existe prueba de idoneidad directamente relacionada con el objeto a contratar, es decir, la especificidad de la labor encomendada no se suple con la presentación del título de ingeniero de sistemas, ya que en el proceso de implementación del LIMAY y en las consideraciones del contrato, se estableció la necesidad de un profesional con experiencia en ORACLE.

De tal manera, con la actuación desplegada por el IDPAC, se genera una gestión antieconómica, que va en contravía de los principios esenciales del Estado, causado por la suscripción y el no cumplimiento del objeto del contrato, lo cual genera detrimento al patrimonio de la entidad.

Lo anterior, se da por falta de gestión del IDPAC, indebido monitoreo, falta de control del contrato, falencia por parte del supervisor para exigir y coordinar el cumplimiento de lo contratado e indebida planeación; tal como lo demandan los principios que rigen el Estado en cumplimiento de la función administrativa.

Con el incumplimiento citado, se generó que el IDPAC, no cuente con el sistema de Libro Mayor LIMAY, que permite la generación y control de los movimientos generados por los módulos de gestión de las diferentes dependencias del IDPAC.

Se evidencia que mediante las órdenes de pago No. 2951 y 3009, se canceló el valor de \$8.635.666, lo que genera el detrimento al patrimonio estatal, ya que lo ejecutado no generó ningún beneficio a la entidad. Se vulnera el principio de eficacia.

La entidad auditada, trasgrede lo establecido en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política, artículos 3, 4, 14, 23, 26, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993, artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011. En concordancia con lo señalado en el literal b) artículo 2º de la Ley 87, literal e) de 1993) *"Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional"* con su proceder generaron un detrimento al patrimonio del Distrito Capital", conforme se establece en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Análisis de la Respuesta: Los argumentos esgrimidos por la administración no desvirtúan la observación planteada y por tanto, se ratifica y se configura el Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y presunta Incidencia Disciplinaria, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.1.11 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

El IDPAC suscribió el contrato No.653 de 2013, cuyo objeto consistió en prestar los servicios como Técnico 2, en el proceso de la implementación del LIMAY de **SI-CAPITAL**, liderada por la Secretaría de Hacienda que forma del sistema de información del IDPAC, por un valor de \$1.7 millones.

En la revisión efectuada a la respectiva carpeta contentiva de los documentos del contrato que nos ocupa, se evidenció que el objeto del contrato no era posible cumplirse, por cuanto uno de los requisitos para ello consistía en apoyar el proceso de implementación del LIMAY y que como se manifestó en numeral anterior, nunca fue instalado y por supuesto no se puso en producción la última versión de LIMAY, configurándose la CONDICIÓN de incumplimiento a lo pactado, por ello con la actuación desplegada por el IDPAC, se genera una gestión antieconómica, que va en contravía de los principios esenciales del Estado.

De igual manera, se vislumbra modificación al objeto de contrato, por cuanto en la carpeta del contrato, a folio 49, de evidencian actividades diferentes al objeto contratado.

Lo anterior, es dado por falta de gestión del IDPAC, para exigir y coordinar el cumplimiento de lo contratado, además, se observa incumplimiento de las funciones propias del supervisor en aprobar y avalar para el respectivo pago, obligaciones que no son propias del contrato y permitir la continuidad del presente, realizando otras funciones ajenas y distantes al objeto inicialmente contratado, indebido seguimiento y control por parte de la oficina de contratos, falta de planeación y estudios previos deficientes.

Con el incumplimiento del citado contrato, se generó que el IDPAC no cuente con el sistema de Libro Mayor LIMAY, que permite la generación y control de los movimientos generados por los módulos de gestión de las diferentes dependencias del IDPAC, imposibilitando de tal manera que el contratista pudiese apoyar en una labor de difícil cumplimiento.

Se evidencia transgresión a lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Nacional e incumplimiento a lo establecido en los artículos 3, 4, 14, 23, 25, 26, 52 y 53 y numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993; Ley 1474 de 2011, en su artículo 83, Ley 87 de 1993 artículo 2 literales a, b, c y f, Ley 1150 de 2007 y sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664.

Análisis de la Respuesta: Valorada la respuesta de la entidad, no se desestima la observación. Por lo que se configura el Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.2. Rendición de la Cuenta

La cuenta anual fue presentada por el sujeto de control el 4 de abril de 2014, correspondiente a la vigencia 2013; dando cumplimiento al término establecido en la Resolución No. 013 de 2014 de la Contraloría de Bogotá, D.C.

2.1.3. Gestión Legal

En los contratos objeto de auditoría se evidenció indebida aplicación de la normatividad en forma taxativa, ya que como se observa en los hallazgos reportados se presentan inconsistencias de tipo legal tales como: falencias en el principio de planeación, estudios previos deficientes, irregularidades o debilidades presentadas en la labor del supervisor, vulneración al principio de eficacia, falta de designación del supervisor, carencia de la matriz de riesgo, inconsciencias en la información que hace parte de las carpetas contractuales. La entidad no cuenta con una herramienta que mida el IMPACTO o la satisfacción o mejora con los contratos que suscribe. Al verificarse el cumplimiento de los procedimientos legales con que cuenta el IDPAC, se pudo establecer que la entidad tiene el Manual de Contratación Desactualizado, la oficina de contratación no cuenta en forma clara, ni precisa con los riesgos que puede generar la contratación, de igual manera esta desarticulada la información correspondiente a la contratación con los demás procesos y procedimientos con que cuenta la entidad

2.1.4. Gestión Ambiental

En desarrollo de la gestión, el IDPAC, elaboró el Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA y fue concertado con la Secretaría del Medio Ambiente el 11 de octubre de 2012; el que se viene actualizando, de acuerdo a los lineamientos de ésta Secretaría, de conformidad con el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental PACA. De igual manera, se constituyó el Comité Coordinador de Gestión Institucional, mediante la Resolución 625 de 2006.

De acuerdo con la Resolución 241 del 29 de agosto de 2013, se estableció la Política del Sistema Integrado de Gestión y se definieron las directrices de los subsistemas, entre ellos el de Gestión Ambiental (SGA); con la Resolución 296 del 1º de noviembre de 2013 y se actualizó la estructura del Sistema Integrado de Gestión.

La evaluación se llevó a cabo a través de la verificación de la información reportada por la Entidad, de la que se confirmó el grado de avance en la implementación del PIGA-Plan Institucional de Gestión Ambiental, el Sistema de Gestión Ambiental – SGA y la formulación, adopción y divulgación de la Política Ambiental de la Entidad. Igualmente, se valoró la inversión anual programada con la información contractual de los proyectos del PACA.

Gestión Ambiental Interna

Para dar cumplimiento de los objetivos ambientales, la Entidad desarrolla programas de gestión ambiental, que le permiten adelantar acciones dirigidas a mitigar el impacto negativo en el desarrollo de las actividades y asumir el control sobre el cumplimiento de las metas plasmadas en el Plan de Acción.

Los programas ambientales formulados por el IDPAC, son: Uso Eficiente de Agua, Uso Eficiente de Energía, Gestión Integral de Residuos, Mejoramiento de las Condiciones Ambientales Internas, Criterios Ambientales para las compras y Gestión Contractual, Extensión de Buenas Prácticas Ambientales y Calidad de Aire.

- *Componente hídrico*

El programa busca sensibilizar a los funcionarios frente al uso de éste recurso, se realizó capacitación a funcionarios, contratistas y personal de servicios generales de la entidad con la participación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, además contó con la intervención de la Secretaria Distrital de Hacienda, donde se efectuaron caminatas ecológicas para visitar el humedal Juan Amarillo y

algunas cascadas en la celebración del día de la tierra; utilizan medios como la radio PAC, intranet y correos institucionales.

De acuerdo a la información analizada, se evidenció que el consumo de agua en la vigencia 2013, disminuyó respecto al año 2012, al pasar de 4.404 M3 a 2.978 M3, lo que significó para la entidad reducción en el consumo de 1.426 M3 y un ahorro de \$3.09 millones.

- *Componente Energía*

El programa para el ahorro y uso de energía busca monitorear y controlar con campañas, e invitaciones, a través de pantallazos en los computadores de los funcionarios y contratistas, se hace extensivo por medio de correos institucionales, actividades pedagógicas, en el buen uso que se le debe dar a este recurso.

Según la información analizada, se evidenció que el consumo de energía en la vigencia 2013, disminuyó respecto al año 2012, al pasar de 377.673 KW a 336.885 KW, lo que significó para la entidad reducción en el consumo de 40.788 KW y un ahorro de \$16.71 millones respecto al año anterior.

2.1.4.1 Hallazgo Administrativo

Al analizar la información reportada en la oficina de Contabilidad, en la vigencia 2013, se evidenció una diferencia en el valor cancelado por el consumo de energía de \$9.70 millones, respecto a lo reportado en la Oficina de Planeación.

La cifra reportada en la Oficina de Contabilidad es de \$107.34 millones y la obtenida por la oficina de planeación fue de \$95.27 millones.

La anterior situación vulnera lo estipulado en la Resolución No.011 de 2014, que establece los parámetros para la rendición de la cuenta anual, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y la Resolución 010 de enero 31 de 2013, la cual exige que la información deba ser precisa.

Circunstancia ocasionada por falta de verificación y consolidación de la información entre las diferentes dependencias. Este hecho crea incertidumbre en la información reportada.

Análisis de la Respuesta: Teniendo en cuenta que la entidad no adjuntó soportes que desvirtúen las diferencias en el reporte de información; por consiguiente, se confirma como Hallazgo Administrativo y deberá ser objeto de acción correctiva de la situación observada, en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

- *Residuos Convencionales Reciclables*

La Entidad, viene apoyando de manera significativa al programa Distrital de reciclaje; con actividades como el día mundial del reciclaje, con la participación de la Secretaría del Medio Ambiente, la Fundación FUNDERAMBIENTE y el IDPAC, se realizó una charla en el tema **"Importancia de Reciclar"**, estas actividades son socializadas por correos electrónicos, mensajes personalizados en las pantallas de los computadores, Programas de radio (radio PAC), invitan a formalizar el buen uso de los materiales para el desarrollo de las actividades diarias.

En el año 2013, el volumen de material generado de residuos fue de 2.453 m³; con un incremento de volumen generado en 49 m³ respecto a la vigencia 2012 y una disminución en el valor cancelado de \$3.00 millones.

- *Residuos no Convencionales - Residuos Peligrosos*

El IDPAC, para el año 2013, generó residuos peligrosos, como computadores y sus periféricos, tóner, luminarias y baterías, aún no se han entregado a la firma respectiva, permanecen en el almacén.

De acuerdo con la información presentada, el volumen de material generado fue de 1.173 kilogramos de tipo eléctrico y electrónico.

2.1.4.2 Hallazgo Administrativo

Al analizar la información presentada, se evidenció que la entidad generó 1.173 kilogramos de residuos peligrosos para el periodo 2013, pero no han sido entregados al gestor autorizado para su recolección, tratamiento y disposición final, a la fecha permanecen en el almacén de la sede B.

La anterior situación genera incumplimiento a lo estipulado en el numeral 4.4.3 de la GUIA PARA EL MANEJO DE RESIDUOS *"El almacenamiento de residuos o desechos peligrosos en instalaciones del generador no puede superar un tiempo de doce (12) meses, según lo establecido en el Decreto 4741 de 2005. En casos debidamente sustentados y justificados, el generador podrá solicitar ante la autoridad ambiental una extensión de dicho periodo. Durante el tiempo que el generador esté almacenando residuos o desechos peligrosos dentro de sus instalaciones, éste debe garantizar que se tomen todas las medidas tendientes a prevenir cualquier afectación a la salud humana y al ambiente, teniendo en cuenta su responsabilidad por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente."*, y el numeral 6º literal c) del artículo 4º de la Resolución 6416 de 2011.

Se evidencia deficiencias en el seguimiento, presentando ausencia de autocontrol en los residuos allí depositados.

Se presentan posibles riesgos para los funcionarios, situaciones que pueden ocasionar efectos adversos en la salud de quienes estén expuestos a ellos, así como al medio ambiente.

Análisis de la Respuesta: Si bien es cierto la entidad generó 580 Kg. de residuos peligrosos para el 2013, la respuesta dada por la Entidad no es válida, ya que el sitio donde están recolectados estos residuos, no cumplen las condiciones técnicas requeridas en general con la norma ambiental; por lo anterior, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá ser objeto de acción correctiva de la situación observada, en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.4.3 Hallazgo Administrativo

No se encontró copia del documento o acto administrativo enviado a la Secretaría del Medio Ambiente, por el cual se efectuó la designación del Gestor Ambiental que debe contener el nombre, número de identificación personal y cargo que desempeña. A la fecha la entidad cuenta con un gestor que fue designado con Resolución 317 de 2009. En la vigencia 2013 hubo cambio de Jefe de la Oficina Asesora de Planeación; situación que debió haberse informado a la Secretaría del Medio Ambiente y no se cumplió con este procedimiento.

Lo anterior vulnera lo estipulado en el artículo 4º del Decreto 243 de 2009, por el cual se reglamenta la figura del Gestor Ambiental.

Se presenta ausencia de control, no se está cumpliendo con los reglamentos de la figura del Gestor Ambiental.

Análisis de la Respuesta: La respuesta emitida por la administración no es válida, al no guardar correspondencia con lo observado. Por lo anterior, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá ser objeto de acción correctiva de la situación observada, en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

- *Gestión Integral de Residuos Sólidos*

Para estos residuos, la entidad realiza seguimiento a diario, una vez recogidos por el personal de servicios generales son pesados y separados, se lleva control en un formato trimestral, se presenta informe a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP y a la Secretaría Distrital de Ambiente.

- *Componente Atmosférico*

La afectación directa de la calidad del aire, está dada por fuentes móviles (vehículos), el IDPAC, cuenta con 8 vehículos de su propiedad; de acuerdo a la legislación se realiza la revisión técnico mecánica en las que incluye emisión de gases, se evidenció que los vehículos están dentro de los límites permisibles y de esta forma protege en parte el medio ambiente.

Gestión Ambiental Externa – PACA-

El IDPAC, hace parte del Sistema Ambiental del Distrito Capital SIAC, por esta razón participa en la ejecución del PACA, en el periodo 2013, se destinó recursos para tres (3) proyectos de inversión, el 870-216, 870-217 y el 853, para el cumplimiento de los objetivos, metas y programas ambientales contempladas en el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana".

El proyecto 870-216 *"Planeación y Presupuestación participativa para la superación de la segregación y las discriminaciones"*, se programó una meta en el PACA *"realizar 5 procesos sociales en el territorio alrededor de la reivindicación social para disminuir la segregación política, social, cultural entre otros con énfasis en temáticas ambientales"*, La meta es coherente con el objetivo general del proyecto plasmado en la Ficha EBI-D, *"Promover la participación con decisión mediante procesos de planeación y presupuestación participativa acompañados en estrategias de información, comunicación, formación, investigación y movilización para la superación de las segregaciones, la discriminación social económica y cultural, en la perspectiva de construir una cultura política democrática y defensa de lo público"*, y guardan relación con la estrategia concertada en el Plan de Gestión Ambiental - PGA *"Participación"*.

En el proyecto 870-217 *"Planeación y Presupuestación participativa para la superación de la segregación y las discriminaciones"*, la entidad programó una meta en el PACA, *"Formación de ciudadanas y ciudadanos en torno al cambio climático"*, guarda relación con el objetivo general del Proyecto estipulado en la Ficha EBI-D a su vez es concordante con la estrategia del PGA *"participación"*.

El proyecto 853 *"Revitalización de la organización comunal"* se proyectó una (1) meta en el PACA, *"Diseñar y formular los planes territoriales por el Buen Vivir, en los cuales se encuentran inmersas las acciones ambientales (interacción con los espacios del agua y adaptabilidad al cambio climático)"* es coherente con el objetivo general del proyecto plasmado en la Ficha EBI-D, *"Revitalizar las juntas de acción comunal para fortalecer el ejercicio de su ciudadanía y su accionar transparente y eficiente en la gestión pública, la planeación local y los presupuestos participativos"*; hay relación con la estrategia del PGA que es *"Participación"* y a su vez con el objetivo del PGA *"Cultura Ambiental"*

En consecuencia, las metas de los tres proyectos del PACA, son concordantes con los objetivos plasmados en las fichas de estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D, y

a su vez guardan relación con las estrategias y objetivos concertados en el Plan de Gestión Ambiental PGA.

Gestión de los proyectos del PACA

En el Proyecto 870-216, se conformaron los comités de impulso, para la gobernanza del agua; se generó conciencia y búsqueda de soluciones a la comunidad frente a la problemática ambiental, se socializó y sensibilizó en torno al programa Bogotá basura cero para la construcción del comité CIGARRA, el proceso ha alcanzado la participación de 526 personas y la conformación de 89 comités para la gobernanza del agua, con un promedio de 250 organizaciones sociales; estas actividades están direccionadas al *"Mejoramiento"*.

Para el proyecto 870-217, se creó una estrategia para conformar la Red de Comunidades de aprendizaje para la adaptabilidad al cambio climático, se propuso una ruta de formación que comprenda la Educación popular y la educación no formal, en torno a la cuenca del Río Fucha que atraviesa las localidades de San Cristóbal, Antonio Nariño, Puente Aranda, Kennedy y Fontibón, con el objetivo de generar una conciencia crítica, donde se revivan los procesos históricos.

En el Proyecto 853, una de las actividades realizadas fue *"Formación de Formadores"* con los planes integrales barriales y veredales por *"El Buen Vivir"*, a través del convenio formador de formadores primera etapa; se certificaron 124 formadores capacitados para la formulación de dichos planes, uno de los requisitos para su certificación consistía en realización del plan de su comunidad o territorio donde se tenía en cuenta la dimensión ambiental de los territorios.

Igualmente, se desarrollaron jornadas de aseo, *"Reciclación"*, y apoyo a la recolección de basuras en coordinación con las Alcaldías Locales y otras instituciones a nivel distrital, de igual manera, se desarrolló el concurso Basura Cero, donde se incentivó el aseo y cuidado del medio ambiente en los territorios a través del liderazgo de las Juntas de Acción Comunal.

En el marco de la Gobernanza Comunal del Agua, se implementó una estrategia para que las comunidades desarrollen los procesos de planeación y de revitalización de sus territorios en torno al agua y el respeto por el medio ambiente. Estos Comités de Impulso por la Gobernanza del Agua, el reciclaje y el Aseo – CIGARRA's, se constituyen en espacios de trabajo colectivo, para contribuir con las políticas de disminución, reducción y aprovechamiento de Residuos, hasta lograr consolidar el Programa BOGOTÁ, BASURA CERO.

Es de señalar que la gestión de las actividades desarrolladas en los tres proyectos de inversión del PACA, están direccionadas al *"Mejoramiento"*.

- *Inversión Proyectos del PACA*

Del total comprometido del proyecto 853 de \$1.963.64 millones, se destinó el 4.20% para apoyar los planes territoriales en la gobernanza del agua para el buen vivir barrial y veredal.

Para el proyecto 870-216, del total comprometido del proyecto de \$3.761.59 millones, se destinó el 1.92% para apoyar el fortalecimiento a la comunidad en torno a los espacios del agua de los humedales.

En el proyecto 870-217, del total comprometido de \$3.761.59 millones, se destinó el 2.18%, para formación de ciudadanas y ciudadanos en torno al cambio climático.

El porcentaje total que se destinó para los tres proyectos de inversión en desarrollo de la gestión Ambiental fue del 8.30%.

- *Información contractual de proyectos PACA:* El total de la contratación para los tres proyectos del PACA ascendió a \$236.6 millones, su ejecución presupuestal fue del 94%.
- *Cumplimiento del Objetivo de Coeficiencia Institucional:* Los objetivos plasmados en las Fichas EBI-D, son concordantes con las metas suscritas en el PACA y a su vez guardan relación con las estrategias y objetivos concertados en el PGA.

Se formularon objetivos específicos, de los cuales se encuentra: Fortalecer la participación, movilización social y el debate público frente a la Superación de la Segregación, la Gobernanza del Agua y la formulación de planes de desarrollo estratégico barrial y veredal.

La gestión de las actividades inmersas en el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental PACA, se cumplieron a través de la suscripción de contratos de prestación de servicios para garantizar y ejecutar la sostenibilidad de los proyectos.

El porcentaje de recursos que se destinó en desarrollo de la gestión Ambiental fue del 8.30%; el total de la contratación suscrita para el avance de los proyectos fue de \$236.6 millones; la ejecución presupuestal ascendió al 94%.

En la vigencia 2013, El IDPAC obtuvo una calificación del PIGA del 75% y el PACA del 87.5% de acuerdo a la metodología establecida en la Resolución Reglamentaria 055 de 2013 de la Contraloría de Bogotá, D. C.

2.1.5. Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC's

Por tratarse de un nuevo proceso, que se incluyó en el último mapa de procesos que adoptó el Instituto, el Proceso de Gestión de las TIC's, se encuentra en construcción.

Sin embargo, de la auditoría interna realizada por la Oficina de Control Interno en diciembre de 2013, se infiere el avance, se identificaron tanto las fortalezas como las debilidades. Se destacan las siguientes situaciones:

- *"No existe procedimiento de control de documentos, sin embargo se realizan los pasos de proyección, revisión y aprobación de los mismos."*
- *"...en el proceso se elaboran instructivos para cada aplicativo que se va desarrollando y se elabora un manual de usuario..."*. Se ha realizado el de Obras con Participación Ciudadana, Subdirección de Asuntos Comunes y Almacén; manuales que no han sido publicados para su consulta.
- No existe un procedimiento establecido ni documentado para asegurar la información almacenada en el back up, ni disposición espacial para el manejo de las mismas.
- La entidad no ha adoptado el Plan estratégico de Sistemas de información – PESI.
- No se cuenta con indicadores que permitan evaluar la generación y reporte de la información en términos de oportunidad y confiabilidad.
- No existe un análisis de riesgo actualizado en la entidad, el que se tiene corresponde al año 2009, por ende no existe un plan de contingencia a los posibles riesgos

Teniendo en cuenta que, este proceso se está estructurando en la entidad, que la Oficina de Control Interno en la última evaluación realizada formuló recomendaciones que deben ser objeto de seguimiento y evaluación y que se trata de un factor especializado que amerita la auditoría de un técnico; este no será objeto de calificación, en esta auditoría, que pudiera afectar el concepto de la gestión fiscal de la vigencia 2013.

2.1.6. Control Fiscal Interno

PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente al cumplimiento del Plan de Mejoramiento consolidado por el IDPC para la vigencia 2013, se tiene el siguiente reporte:

Para el periodo auditado 2010 – 2011 se tenía un total de 36 hallazgos de los cuales faltan por cerrar 12 y su fecha de terminación correspondía a 31 de diciembre de 2013; lo anterior significa que el plan de mejoramiento se cumplió en un 47%

Para la vigencia auditado 2012, se detectaron 32 hallazgos con fecha de terminación 31 de diciembre de 2013, de los cuales se cerraron seis, lo que indica un rango de cumplimiento del 19%. La anterior situación, conlleva a iniciarse el respectivo proceso sancionatorio.

Los 21 Hallazgos restantes del Plan de Mejoramiento pertenecen a dos Visitas Fiscales, que representan el 26%, sus acciones se encuentran en ejecución, ya que la fecha de terminación para su cumplimiento es el 30 de junio y 31 de diciembre de 2014.

SISTEMA DE CONTROL FISCAL INTERNO

Evaluación del cumplimiento de los roles de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces

A la OCI como elemento de asesor, evaluador y dinamizador del Sistema de Control Interno, le corresponde desarrollar los roles establecidos en el Decreto 1537 de julio 26 de 2001, los cuales fueron evaluados y calificados por este equipo de auditoría a través de la verificación de lo consignado tanto en los informes obligatorios como de las evaluaciones internas de calidad realizadas.

Para contextualizar, la evaluación realizada al Sistema de Control Interno del IDPAC, es importante tener en cuenta que en la vigencia 2013, la OCI, estuvo en cabeza de la Dirección General del Instituto, con el apoyo de un funcionario. En el 2014, se ha fortalecido con el nombramiento de la Jefe de Control Interno y la incorporación de dos funcionarios más.

Valoración del Riesgo

2.1.6.1 Hallazgo Administrativo

Respecto a este rol, se determinó que durante la vigencia 2013, el IDPAC, no contó con un mapa de riesgo actualizado. Se evidenció, por parte de la OCI un informe de administración de riesgos, en el que se concluye entre otros puntos que *"...no se ha iniciado la identificación de los riesgos, lo cual no ha permitido que se actualicen los mapas de riesgos de los diferentes procesos y de la entidad para la vigencia 2013."* y *"No se tiene*

apropiado el procedimiento de administración del riesgo por los procesos, lo cual ha repercutido en que se generen inconvenientes y problemas..."

Lo anterior incumple con lo normado en el artículo 4° del Decreto 1537 de 2001, que establece que las entidades de la Administración Pública, deben contar con una política de Administración del Riesgo. Esta auditoría estableció que no se avanzó en la evaluación y monitoreo de los procesos, teniendo como causa principal los constantes cambios de responsables y funcionarios, durante la vigencia 2013.

Esta situación conlleva al incumplimiento de los objetivos institucionales, debido al desconocimiento de los riesgos inherentes a cada proceso y por consiguiente el manejo de los mismos, que garantice su mitigación.

Análisis de la Respuesta: Si bien es cierto el Mapa de Riesgos se adoptó y se socializó, este proceso se surtió en la vigencia 2014. Del resultado de la evaluación de las actuaciones al respecto en la vigencia 2013, no se realizó gestión alguna. Por tanto, este Ente de Control considera pertinente incluirse en el Plan de Mejoramiento a fin de hacer seguimiento a este proceso en desarrollo.

Acompañamiento y Asesoría

No obstante lo anterior, a la fecha el IDPAC, tiene un Mapa de Riesgos de Corrupción que se puede consultar en la Intranet y que la Oficina Asesora de Planeación construyó un Mapa de Riesgos Institucional que se encuentra para revisión y aprobación de la Dirección; producto de los requerimientos de la OCI, que funciona actualmente, desde el 8 de enero de 2014.

De igual forma, a través de las visitas realizadas a la OCI, se evidenció la gestión realizada a la fecha en el rol de acompañamiento y asesoría, a fin de programar un Plan de Auditoría que provea recomendaciones orientadas a la mejora y a la eficacia de las operaciones e Identificar los riesgos a través de las auditorías y evaluar la administración de los mismos e implementar y fortalecer el control interno.

Evaluación y Seguimiento

Durante la vigencia 2013, se elaboró el POA y el Programa de Auditoría aprobado el 28 de febrero. Posteriormente se modificó el 17 de junio, por la expedición de la Resolución No. 084 del 1° de abril de 2013 *"Por la cual se adopta el nuevo Mapa de Procesos, misión, visión y Objetivos Institucionales..."*

De este plan, se realizaron 11 auditorías, más 4 adicionales de gestión que no estaban en el Plan de Auditoría, se realizaron dos a solicitud de la Directora anterior, una de la actual y otra mediante un comité.

De las once realizadas hay seis sin socializar porque se efectuaron en diciembre: Gestión de talento humano, Gestión contractual, Gestión jurídica, Subdirección de Asuntos Comunales y Gerencia de Proyectos

De las carpetas puestas a disposición, se observan los formatos de evaluación con los sopores correspondientes, conclusiones y recomendaciones. Sin embargo, no se evidencia el rol de seguimiento.

Fomento de la Cultura del Autocontrol

A través de los documentos revisados en la Auditoría, se detecta que en todas las auditorías internas se observó a nivel general, debilidad en el monitoreo de los riesgos a cargo de los responsables de los procesos y manejo de indicadores, los procedimientos no se encuentran actualizados, máxime cuando en la vigencia se expidieron dos resoluciones que establecieron un nuevo mapa de procesos, a excepción de Gestión de las TIC's, Asuntos Disciplinarios y los puntos de control de los procesos evaluados no son efectivos.

Le corresponde a la OCI, fortalecer el autocontrol como principio en los servidores públicos de la entidad. Lo que se espera lograr con el impulso de la cultura de autocontrol, es el cumplimiento de los objetivos.

2.1.6.2 Hallazgo Administrativo

Se observa que el archivo documental correspondiente a la contratación suscrita por parte del IDPAC, presenta deficiencias, tales como: información incompleta, sin foliar, falta de soportes, no tiene continuidad secuencial, situación que entorpece el análisis y a verificación de la respectiva carpeta contractual. La organización documental, debe estar precedida desde el inicio y debe tener un desarrollo cronológico, con el fin de facilitar la consulta, de los documentos archivados.

Esta situación transgrede los artículos 21 y 22 de la Ley 594 de 2000, el artículo 4° del Acuerdo 042 de 2002 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, el literal e) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, el numeral 3.28 gestión documental de la norma técnica de calidad en la gestión pública NTCGP 1000:2004 y la Circular No. 046 de 11 de diciembre de 2004, proferida por la Secretaria General, dependiente de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que se constituye en un soporte jurídico y en instructivo cuya aplicación es de carácter obligatorio.

Lo anterior, en inobservancia de la aplicación de los procedimientos estándares por parte de las dependencias involucradas a fin de contar con un archivo documental completo y organizado, no se tienen políticas de seguridad de la información contractual y por lo tanto, la información no es confiable, veraz, oportuna, ni permite una verificación total de la ejecución y cumplimiento de los objetos contractuales. Así mismo, estas situaciones se originan, debido a que la oficina o dependencias de la Entidad, que generan archivos o documentos, no los entregan de manera oportuna al archivo, para que se realice la labor de registro de los mismos en orden cronológico y sistemático.

Análisis de la Respuesta: Valorada la respuesta dada por la entidad, este Ente de Control ratifica como Hallazgo Administrativo, el cual debe tenerse en cuenta en el Plan de Mejoramiento que suscriba con la Contraloría.

2.1.6.3 Hallazgo Administrativo

La entidad no cuenta con una herramienta de evaluación, tal como planes de acción y Planes de Mejoramiento Individual producto de las auditorías internas realizadas en el 2013, como resultado de las evaluaciones a los acuerdos de gestión, que le permita al IDPAC, tener el autocontrol e identificar el cumplimiento y los indicadores de su gestión, incumpliendo así, con lo establecido en el Decreto 371 de 2010; artículos 2° y 9° de la Ley 87 de 1993; artículos 209 y 269 de la Constitución Política y los artículos 34 y 35 del Decreto 734 de 2002.

Esta situación se presenta por el desconocimiento e inaplicabilidad de las normas, así como ausencia de controles efectivos tanto de la OCI, como de los responsables de cada área y servidores públicos de las mismas, que crea graves riesgos que repercuten directamente en la gestión, resultado y efectividad cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Análisis de la Respuesta: Si bien es cierto, existe la normatividad y ha sido adoptada por el IDPAC, los informes de las auditorías internas realizadas, aportados por la OCI y revisados por el equipo auditor, demuestran que las herramientas de evaluación y seguimiento de cada uno de los procesos, o no se aplican, o no son efectivas para procurar el mejoramiento continuo de los procesos que desarrolla la entidad, por tanto en el Plan de Mejoramiento que suscriba el IDPAC, deben incluirse acciones que procuren esta actividad.

Relación con Entes Externos

Durante el año 2013, se evidenció la entrega de los siguientes informes Obligatorios por parte de la OCI, correspondientes a la vigencia 2012:

- ✓ Informe Contable.
- ✓ Informe presentado al Departamento Administrativo de la Función Pública.
- ✓ CORDIS 2013
- ✓ Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano.
- ✓ Gestión Anual y Semestral de Control Interno.

Durante lo corrido del año 2014, se han presentado los siguientes informes, correspondientes a la vigencia 2013:

- ✓ Evaluación por dependencias.
- ✓ Informe Interno Contable.
- ✓ Informe presentado al Departamento Administrativo de la Función Pública.
- ✓ Informe del Control Interno Contable.
- ✓ Seguimiento Derechos de Autor.
- ✓ Control de Advertencia Fiscal.
- ✓ Cuenta Anual presentada a la Contraloría de Bogotá.

Además, realizó las Auditorías Internas en la vigencia 2013, ya indicadas.

CUADRO 3
EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS ROLES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

ROL OCI	NIVEL DE CUMPLIMIENTO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
Valoración del Riesgo	Cumple Parcialmente	1	Se está formulando la Matriz de riesgos
Acompañamiento y Asesoría	Cumple	2	Los informes de auditoría interna concluyen y recomiendan
Evaluación y Seguimiento	Cumple Parcialmente	1	No se evidencia seguimiento a las recomendaciones
Fomento de la Cultura del Autocontrol	Cumple Parcialmente	1	Las expuestas en el párrafo
Relación con Entes Externos	Cumple	2	
Calificación cumplimiento roles oficina de control interno		1.4	

Fuente: Papeles de trabajo del Auditor

El Sistema de Control Interno² es un *"...instrumento que busca facilitar que la gestión administrativa de las entidades y organismos del Estado logren el cumplimiento de la misión y los objetivos propuestos de acuerdo con la normatividad y políticas del Estado."* En este orden de ideas y de acuerdo con la calificación obtenida de la Auditoría realizada al IDPAC, aplicando la metodología de calificación de la gestión adoptada por la Contraloría de Bogotá, mediante la Resolución 055 de 2014, que comprende la evaluación del cumplimiento de los roles de la OCI o quien haga sus veces y la existencia y efectividad de los controles en cada uno de los factores evaluados en el

² DNP. Página WEB

ejercicio auditor, el Instituto, obtuvo una calificación **1.5** ubicándolo en un nivel de **NO EFICIENTE**.

2.1.7. Gestión Presupuestal

Con Decreto No. 164 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, de abril de 2013, *"Por el cual se liquida el presupuesto de Ingresos y Gastos e Inversiones de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal comprendida entre el primero de enero y el 31 de diciembre de 2013"*, en cumplimiento del Acuerdo No. 521 de marzo 14 de 2013, expedido por el Concejo de Bogotá, en donde al IDPAC, se le asignó recursos por \$23.254.99 millones, los cuales se destinaron para gastos de funcionamiento \$9.683.99 millones, equivalente al 41.64% y \$13.571.00 millones, para inversión que corresponden al 58.36 % del presupuesto.

Monto que en el transcurso de la vigencia fue objeto de modificaciones que lo redujeron en \$1.129.27 millones, equivalente a un 4.86%, para un total disponible de \$22.125.72 millones, de los cuales se comprometió la suma de \$ 17.543.91 millones, que equivale al 79.29%, los giros alcanzaron un nivel de ejecución real del 69.82%, \$15.449.17 millones.

Gastos de Funcionamiento

Son las apropiaciones necesarias para el normal desarrollo de las actividades administrativas y de apoyo.

Para la vigencia 2013, los gastos de funcionamiento contaron con recursos disponibles del orden de \$9.683.99 millones, cifra equivalente al 43.77%, del presupuesto total \$22.125.72 millones; gastos que contiene los servicios personales y los gastos generales.

CUADRO 4
EJECUCION PRESUPUESTAL VIGENCIA 2013
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Millones de Pesos

RUBRO	APR INI	MODIF ACU	APR DISP	% PART	COMPR	% EJE	GIROS	% GIR	PTO SIN EJE
Gastos de Funcionamiento	9.683.98	0	9.683.98	100	9.350.40	96.56	9.011.57	93.06	333.58
Servicios Personales	8.005.78	0	8.005.78	82.67	7.860.43	98.18	7.853.24	98.09	145.35
Gastos Generales	1.678.20	0	1.678.20	17.33	1.489.97	88.78	1.158.33	69.02	188.23

Fuente: Ejecución Presupuestal-IDPAC-2013

Los gastos de funcionamiento presentan una ejecución del 96.56%, el porcentaje de ejecución de giro muestra el 93.06%, recursos que se distribuyeron así: para servicios personales \$ 8.005.79 millones, que representa en términos porcentuales

al 82.67% y gastos generales \$1.678.20 millones, que corresponde al 17.33% de gastos de funcionamiento.

Los Servicios Personales se presentan como el rubro de mayor representatividad, dentro de los Gastos de Funcionamiento, para atender el pago del personal vinculado en planta o a través de contrato, el pago de las prestaciones económicas, los aportes a favor de las instituciones de seguridad social privada y pública.

En cuanto a los Gastos Generales, los recursos disponibles ascendieron a \$1.678.20 millones y el rubro más representativo fue adquisición de servicios, que representa el 83.96%, \$1.409.10 millones y Adquisición de bienes, con un presupuesto disponible de \$268.00 millones, que en términos porcentuales corresponde al 15.97%, dentro de estos gastos generales los más representativos son mantenimiento entidad, con una ejecución del 97.01% y gastos de computador, con el 96% de ejecución.

En los Gastos de Funcionamiento, los rubros con autorización de giro inferiores al 50%, se presenta en el rubro de salud ocupacional, con un presupuesto inicial de \$16.00 millones, rubro al que se adicionaron \$30.00 millones y a diciembre 31 presenta una baja ejecución real del 29.27% y de otra parte, rubros que a pesar de haber sido disminuidos sus recursos, como es el caso de Impresos y Publicaciones, el porcentaje de ejecución presupuestal y porcentaje de ejecución con autorización de giro son muy bajos (2.29%), permitiendo concluir, que si no se hubiesen reducido sus saldos, presentarían porcentajes aún más significativos de baja ejecución.

Gastos de Inversión

La entidad destinó para gastos de inversión un presupuesto inicial de \$13.571.00 millones, que en el transcurso del año se redujo en \$1.129.27 millones, quedando un presupuesto definitivo de \$12.441.73 millones, el cual fue comprometido en el 65.86% \$8.193.51 millones y el nivel de giros acumulados se ubicó en el 51.74% \$6.437.59 millones, gastos que contiene la Inversión Directa \$12.051.73 millones y los Pasivos Exigibles en cuantía de \$390.00 millones.

CUADRO 5
GASTOS DE INVERSIÓN –IDPAC

Millones de Pesos

INVERSION DIRECTA-PROYECTO	APROPIACION INICIAL	MODIFICACION ACUMULADA	APROPIACION DISPONIBLE	COMPROMISO ACUMULADO	% EJEC.	GIROS ACUMULADOS	% GIRO	SIN EJECUTAR
	13.571.00	-1.129.27	12.441.73	8.193.51	65.86	6.437.59	51.74	4.248.22
	13.181.00	-1.129.27	12.051.73	8.167.49	67.77	6.411.57	53.20	3.884.24
0446	1.500.00	-763.42	736.58	735.14	99.80	722.73	98.12	1.44
0853	3.500.00	-900.00	2.600.00	1.963.64	75.52	1.445.40	55.59	636.36
0857	1.081.00	-200.00	881.00	518.92	58.90	315.37	35.80	362.08

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

0870	5.900.00	660.73	6.560.73	3.761.59	57.33	2.971.15	45.29	2.799.14
0873	1.200.00	73.42	1.273.42	1.188.19	93.31	956.92	75.15	85.23
PASIVOS EXIGIBLES	390.00	0	390.00	26.03	6.67	26.03	6.67	363.97

Fuente: Ejecución Presupuestal-IDPAC-2013

La Inversión Directa presentó rezago en la ejecución de los pagos frente a los recursos comprometidos, originando la constitución de reservas presupuestales del orden de \$1.755.91 millones, que representa el 14.57% del presupuesto disponible, lo cual refleja que la entidad no ha tenido una adecuada programación de los recursos a ejecutar, en cumplimiento de su misión institucional.

La ejecución en Inversión, presenta un bajo porcentaje de ejecución del 65.86 %, y los giros sólo llega al 51.74%, esto como consecuencia de las bajas ejecuciones que se presentaron en la inversión directa del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*, así como en los pasivos exigibles.

De los cinco proyectos del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*, sólo dos proyectos presentaron una ejecución presupuestal superior al 90%, con autorización de giro, concerniendo a los proyectos 0446 *"Bogotá una casa de igualdad de oportunidades"* y 0873 *"Gestión Estratégica y Fortalecimiento Institucional"*, este último con una autorización de giro del 75%.

Tres proyectos presentan ejecución presupuestal entre 57% y 75%, con autorización de giro entre el 36% y 56%, correspondiendo a los proyectos 0857 *"Comunicación Pública para la movilización"*, 0870 *"Planeación y Presupuestación Participativa para la superación de la segregación y la discriminaciones"* y 0853 *"Revitalización de la organización comunal"*.

Hechos que conllevaron a que se presentara una deficiente ejecución presupuestal de los proyectos del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*, que al finalizar la vigencia sólo alcanzó como porcentaje de ejecución, el 67.77%, y con autorización de giro solamente el 53.20%.

2.1.7.1 Hallazgo Administrativo

Debido a la falta de planeación, gestión y control en la ejecución del presupuesto, la entidad dejó de ejecutar por inversión directa, correspondiente a los cinco proyectos del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"* la suma de \$3.884.24 millones, que representa el 32.23% del presupuesto disponible por inversión.

Lo anterior se transgrede lo consagrado en el Decreto 714 de 1996 artículo 8° objetivos del sistema presupuestal, artículo 2 literal h) y artículo 4 literales a), b), c) y e) de la Ley 87 de 1993; situación ocasionada por la descoordinación entre las

dependencias de la entidad, a fin de que se realice un buen uso de herramientas gerenciales y presupuestales para programar los gastos y optimizar los recursos presupuestados, originando el no uso de los recursos y afectando significativamente el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo

Análisis de la Respuesta: No se aceptan los argumentos de la entidad, puesto que esta no desvirtúa las evaluaciones del Ente de Control, lo que se observa es la falta de una gestión más oportuna y efectiva en la ejecución del presupuesto; que si bien, se efectuaron actividades al respecto, no fueron las suficientes, la observación se confirma, lo cual se constituye en un hallazgo de carácter administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Modificaciones Presupuestales

Durante la vigencia en estudio, se verificó que las modificaciones presupuestales, presentadas, fueron previamente autorizadas y debidamente respaldas con resoluciones correspondientes, ajustes autorizados por la Dirección Distrital del Presupuesto, así mismo, se autorizó un recorte presupuestal mediante decreto de la Alcaldía Mayor de Bogotá, actos administrativos que al final de la vigencia totalizaron una reducción presupuestal por la suma de \$1.129.27 millones.

Los hechos más relevantes presentados en la vigencia en este aspecto, corresponden de una parte, a los traslados presupuestales por inversión directa en el mes de octubre, que mediante Acuerdo 004 del 06 de septiembre de 2013 de la Junta Directiva del IDPAC, aumenta el presupuesto en la suma de \$360.73 millones, con cargo al proyecto 870 *"Planeación y Presupuestación Participativa para la superación de la Segregación y las discriminaciones"*, recursos aportados por la Secretaría Distrital de Planeación \$142.40 millones, en el marco del convenio No.135 de 2012, con el objeto de brindar atención y orientación a la ciudadanía respecto de los trámites del SISBEN y el valor de \$218.33 millones, recursos aportados por la Secretaria Distrital de la Mujer, en el marco del convenio 045 de 2013, con el fin que las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, continúen funcionando al servicio de la comunidad.

De otra parte, mediante Decreto 608 de diciembre 27 de 2013, se efectúa una reducción en el presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del D.C., en la suma de \$948.139.73 millones, correspondiéndole al IDPAC, una reducción por Inversión Directa en la suma de \$-1.490.00 millones.

La gestión en la planeación presupuestal presentó debilidades en la vigencia 2013, en razón a que el presupuesto inicialmente asignado fue objeto de diez 10 modificaciones en el transcurso del año, lo cual evidencia que no existe una Planeación eficiente y eficaz en el manejo del presupuesto por parte de la entidad.

Reservas Presupuestales

A 31 de diciembre de 2013 el IDPAC, constituyó reservas presupuestales por \$2.094.74 millones, de las cuales se situaron para gastos de funcionamiento \$338.82 millones, que equivalen al 16.18% del total de éstas y para inversión \$1.755.91 millones, representando el mayor valor con el 83.82%; reservas que se redujeron en el 52.25%, respecto del año inmediatamente anterior \$4.186.42 millones, y se ejecutaron con el 95.84%.

Pasivos Exigibles

La entidad, a 31 de diciembre de 2013, presenta en pasivos exigibles, la suma de \$751.80 millones.

CUADRO 6
PASIVOS EXIGIBLES 2013

Millones de Pesos						
PASIVOS EXIGIBLES	PTO DISPONIBLE	EJECUCIÓN	% EJEC	GIROS	%	SIN EJECUTAR
INVERSIÓN	390.00	26.03	6.67	26.03	6.67	363.97

Fuente: Ejecución Presupuestal 2013

2.1.7.2 Hallazgo Administrativa - Deficiencias en el pago de Pasivos Exigibles

En la vigencia 2013, se apropiaron por este concepto, en Gastos de Inversión \$390.00 millones, de los cuales se ejecutaron tan sólo \$26.06 millones, equivalentes al 6.67%, porcentaje muy bajo de ejecución.

Se evidenció que la gestión administrativa de las obligaciones de los pasivos exigibles, presenta deficiencias en su manejo y control, no pago que puede repercutir en posibles demandas por incumplimiento de las obligaciones con terceros, pago de intereses y demás costas procesales que ello implica, además se castiga el presupuesto de la vigencia siguiente.

Se transgrede lo normado en el Manual Operativo Presupuestal de Programación; Ejecución y Cierre Presupuestal del D.C., adoptado mediante Resolución No.SDH-000660 del 29 de diciembre de 2011, expedido por la Secretaria de Hacienda, numeral 4. Cierre presupuestal y la ley 87 de 1993, artículo 2 literales e) y g); y el artículo 4 literales i) y j), por la carencia de mecanismos de control interno.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta, donde se señala que: "está realizando un plan de choque encaminado a liquidar todos los contratos pendientes de vigencias anteriores..." y teniendo en cuenta que la administración ratifica lo expuesto

por este Ente de Control, la observación se confirma, lo cual constituye un hallazgo de carácter administrativo y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Cuentas por Pagar

El saldo total de las cuentas por pagar constituidas por el IDPAC, en la vigencia 2013, fue de \$840.19 millones, las más representativas corresponden a inversión que aportan un 67.81% \$569.70 millones y funcionamiento con el 32.19% \$270.48 millones, que comparadas con las del 2012, \$2.201.18 millones presentan una reducción equivalente al 62%.

Plan Anual de Caja –PAC

Evaluada las reprogramaciones del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) presentado por la entidad a la Contraloría de Bogotá, se concluye que la entidad cumplió con las instrucciones impartidas en la circular de cierre No.27 de diciembre 18 de 2013, emanada de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Es de anotar, que el IDPAC, no posee obligaciones de deuda pública, no posee inversiones financieras y no maneja recursos de tesorería, dado que los recursos para ejecución de gastos son transferidos directamente por Secretaría de Hacienda Distrital. Igualmente, se verificó que no tiene aprobados recursos por vigencias futuras.

Deficiencias en la planeación y ejecución presupuestal

Se dejó de ejecutar recursos por valor de \$4.581.81 millones, correspondiente al 20.71% del presupuesto disponible, hecho que impacta negativamente la gestión, además se disminuye la asignación de recursos de la vigencia siguiente.

Así mismo, se presentaron bajas ejecuciones presupuestales, en el Plan de Desarrollo.

Finalmente, el presupuesto no se constituye en un instrumento de planeación, ni de gestión y control, ya que si bien la posibilidad de modificar el presupuesto está contemplada en la Ley, se evidencia cambios realizados al finalizar la vigencia que no permiten cumplir lo programado de manera oportuna y por ende no se constituye en un instrumento efectivo para el cumplimiento del Plan de Desarrollo y la misión institucional, por la carencia de mecanismos de control interno.

2.2. CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1. Planes, Programas y Proyectos

Plan de Desarrollo

En el Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*, aprobado mediante Acuerdo 489 de 2012, para la vigencia 2012 – 2016, el IDPAC, inscribió cinco (5) proyectos de inversión en el Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Secretaría de Planeación. Para la vigencia 2013, se contó con un presupuesto disponible de \$12.051.7 millones, distribuidos entre los cinco proyectos de inversión y ejecutados como se muestra en el cuadro 7; mostrando un 67.77% de ejecución del presupuesto en suscripción de contratos y un 53.2% de ejecución de giros de la apropiación correspondiente a la inversión directa.

CUADRO 7
PROYECTOS PLAN DE DESARROLLO "BOGOTÁ HUMANA"
VIGENCIA 2013

Millones de Pesos						
No.	NOMBRE PROYECTO	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	% EJEC.	GIROS	% EJEC.
446	Bogotá Una Casa de Igualdad de Oportunidades.	736.6	735.1	99.80	722.7	98.12
853	Revitalización de la Organización Comunal.	2.600.0	1.963.6	75.52	1.445.4	55.59
857	Comunicación Pública para la Movilización.	881.0	518.9	58.9	315.4	35.80
870	Planeación y Presupuestación Participativa para Superación de la Segregación y las Discriminaciones.	6.560.7	3.761.6	57.33	2.971.1	45.29
873	Gestión Estratégica y Fortalecimiento Institucional.	1.273.4	1.188.2	93.31	956.9	75.15

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones PREDIS a 31 de diciembre de 2013

En desarrollo de esta auditoría se evaluaron los proyectos de inversión 0853 *"Revitalización de la Organización Comunal"* y 0870 *"Planeación y Presupuestación Participativa para Superación de la Segregación y las Discriminaciones"*, que corresponde al 76% del presupuesto asignado para la inversión directa, de la vigencia auditada.

El proyecto 853 *"Revitalización de la Organización Comunal"* que tiene por objetivo *"Revitalizar las juntas de acción comunal para fortalecer el ejercicio de su ciudadanía y su accionar transparente y eficiente en la gestión pública, la planeación local y los presupuestos participativos."*, que no es otro que el Objetivo General y misional del Instituto, del que desarrolló durante la vigencia 2013, tres metas, a saber:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

- ✓ Fortalecer y vincular el 70% de procesos, movimientos y expresiones sociales, comunitarias, comunales y nuevas ciudadanías con enfoque diferencial, poblacional, de género y diversidad sexual en los asuntos públicos de la ciudad.
- ✓ Fortalecer y vincular el 100% de procesos, movimientos y expresiones sociales para la gobernanza del agua.
- ✓ Fortalecer 20 Procesos Locales para el control social a la gestión pública y los procesos participativos.

A este proyecto se le asignaron \$2.600.0 millones, de los cuales se comprometieron \$1.963.6, millones, con unos giros de \$1.445.4 millones, que corresponde a un 55.59%, del presupuesto asignado para la vigencia 2013.

La población definida en este proyecto, correspondió a 4.620 dignatarios de las organizaciones comunales, de barrios de las 20 localidades del Distrito Capital.

El proyecto 0870 *"Planeación y presupuestación participativa para la superación de la segregación y las discriminaciones"*, para la vigencia 2013, se programaron 13 metas, con una asignación de recursos de \$6.561.0 millones, de los cuales se ejecutaron \$3.762.0 millones, que corresponde a un 57.33%, del presupuesto asignado para dicho proyecto; el cual está encaminado a solucionar cinco problemáticas planteadas de manera general por el IDPAC, así:

- ✓ Débil cultura democrática.
- ✓ Desarticulación y fragmentación de las instancias, espacio y mecanismos de participación.
- ✓ Baja incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones.
- ✓ Exclusión de grupos poblacionales
- ✓ Desarrollo de capacidades para la apropiación del espacio público.

La solución está encaminada a una población objetivo, que fue establecida por el Instituto en su etapa de planeación, de 1.183.9 millones de personas, localizadas en las 20 localidades de la ciudad.

Como resultado de la auditoría adelantada, el concepto sobre el Control de Resultados, señala que la entidad no cumplió, soportada en la evaluación de las siguientes variables: La entidad no fue eficaz en el cumplimiento de sus metas por su bajo cumplimiento, generó una calificación de 12,57%, su eficiencia presentó una calificación 14,25%, porque los recursos presupuestados no fueron ejecutados con respecto a lo programado, su efectividad presenta una calificación de 17,14%, porque los recursos programados y ejecutados no lograron resolver la problemática de la población, establecida en la formulación de los proyectos.

El concepto, es producto de la calificación y análisis de la matriz cuadro de calificación planes, programas y proyectos; la cual presenta un resultado de cero (0) puntos, situación que se ve soportado en las siguientes observaciones se relacionan a continuación:

2.2.1.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Al realizar la evaluación al Plan de Acción 2012 – 2016, Componente de gestión e inversión con corte a 31 de diciembre de 2013 y la revisión y análisis a la contratación suscrita por la entidad para la ejecución de los proyectos de inversión que desarrolló el IDPAC, para el año 2013, en el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", se evidenció que la ejecución real y efectiva de las metas de los cinco proyectos de inversión fue del 70.18%

Para lo anterior, el Ente de Control realizó un análisis al presupuesto disponible de cada proyecto de inversión que desarrolla la entidad, respecto al valor total de apropiación disponible de inversión para la vigencia 2013, a fin de establecer parámetros que pudiera demostrar el grado de importancia de acuerdo al presupuesto asignado de estos proyectos. Por consiguiente, el proyecto 853 tiene una participación del presupuesto disponible para la vigencia de 2013, del 21.57%, y para el proyecto 870 es del 54.44%, por tal motivo el cumplimiento real de la meta de acuerdo a la importancia fue del 16.73% y del 35.17% respectivamente.

Se debe tener en cuenta que no solamente con la suscripción de los contratos se entiende cumplidas las metas; por el contrario, para esta valoración, es necesaria la entrega de los productos, obras e informes establecidos en los compromisos. Así mismo, en las obligaciones pactadas en los contratos de prestación de servicio, no se evidencia una relación directa con las metas establecidas en los proyectos de inversión, que permita establecer de manera efectiva y transparente, que los proyectos de inversión fueron desarrollados con contratos que apuntaron a la ejecución y cumplimiento de la meta.

Se incumple el artículo 3º literales d), k), l), y m) de la Ley 152 de 1994; el artículo 2º literales a), b) y d) de la Ley 87 de 1993; el artículo 8º de la Ley 42 de 1993; los literales c), d), f) y g) del artículo 3 del Acuerdo del Concejo Distrital No.12 de septiembre 9 de 1994; el parágrafo 1º del artículo 7 y artículo 13 del Decreto 449 de 1999; el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Lo anterior denota la falta de una adecuada y correcta planeación para la formulación y ejecución de las metas de los proyectos establecidos del Plan de

Desarrollo "*Bogotá Humana*" y controles efectivos tanto de la OCI, como de los directivos y demás funcionarios encargados de la gestión de la Entidad.

El no cumplimiento de las metas establecidas en todos los proyectos de inversión que realiza el IDPAC, crean riesgos por la gestión fiscal antieconómica que puede generar no sólo daño al patrimonio del Estado, si no que incide en forma negativa en el cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

Análisis de la Respuesta: Analizada la respuesta dada por la entidad se determina que esta no es satisfactoria, por cuanto, el cumplimiento de las metas de los proyectos de inversión y la eficiente gestión de la Entidad, es una obligación enmarcadas no solo en los principios constitucionales, sino en las leyes contractuales y del Plan de Desarrollo, por consiguiente se configura como Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria, el cual debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento que se suscriba, a fin de tomar los correctivos necesarios a fin de dar solución de fondo a esta situación de los proyectos de inversión que ejecuta el IDPAC del Plan de Desarrollo "*Bogotá Humana*", sino, de los que se generen a futuro.

2.2.1.2 Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria

La evaluación y análisis a los proyectos de inversión que está desarrollando la entidad, demostró que no se encaminan a resolver un problema identificado de manera concreta, se están utilizando para el cumplimiento de la misión y llevar a cabo la realización de los objetivos institucionales del IDPAC.

Además de lo evidenciado, en el hallazgo 2.1.1.6, que hace referencia al proyecto 0873 "*Gestión estratégica y fortalecimiento institucional*", donde gran parte de la contratación es para realizar actividades propias de funcionamiento, de igual manera, se observó en los proyectos evaluados, que no se identificó de manera clara y precisa la problemática a solucionar, lo que incide de forma negativa en su desarrollo y cumplimiento de sus metas, las cuales están planteadas de manera general, impidiendo su análisis, verificación y seguimiento, tanto de los organismos de control, como de la ciudadanía en general.

Se debe tener en cuenta que los proyectos de inversión, son planteados para dar solución a una problemática identificada, mediante el diagnóstico serio de las necesidades de la población de un territorio o una ciudad. Es así, que los proyectos de inversión, deben tener tres etapas; la planeación, ejecución y terminación, en la cual se realiza las evaluaciones de impacto para establecer los beneficios que ha tenido en la población objetivo.

Estas irregularidades obligan a la Entidad a realizar una reformulación tanto de los proyectos de inversión como de sus metas, con el objeto de dar cumplimiento a los objetivos de la ejecución de los proyectos de inversión y por consiguiente los fines esenciales del Estado.

Con lo anterior, se vulneraron los principios constitucionales inmersos en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; infracción a los literales k) y l) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994; literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993; artículo 8º de la Ley 42 de 1993; literales c), d), f) y g) del artículo 3º del Acuerdo del Concejo Distrital No.12 de septiembre 9 de 1994; el parágrafo 1º del artículo 7º y artículo 13 del Decreto 449 de 1999; el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; Ley 1474 de julio 12 de 2011 y la sentencia de la Corte Constitucional No. 614 de 2009, Acuerdo No. 521 de marzo 14 de 2013 y el Decreto 164 de abril 12 de 2013 *"Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, ...)"*.

Por consiguiente se demuestra que los proyectos de inversión que ejecuta el IDPAC están mal concebidos desde la etapa de planeación y formulación.

Análisis de la Respuesta: El Ente de Control ratifica la observación y se configura en Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba. Se debe tener en cuenta que los proyectos de inversión son concebidos para dar solución a un problema identificado y los cuales deben ser desarrollados en un plazo determinado y que requieren de recursos económicos que son limitados y costosos. Esta circunstancia impone la necesidad de contar con bases apropiadas para el ejercicio de caracterización, formulación y evaluación de los proyectos, conducentes a la optimización en la asignación de esos recursos, la viabilidad y el rendimiento financiero y el logro de mejores niveles de vida de la población. Así mismo, los contratos originados en la ejecución de los proyectos, no deben ser para desarrollar actividades o funciones permanentes, propias del giro ordinario de la entidad, tal como lo establece la sentencia 614 de 2009; por consiguiente, este tipo de contratos deben ser la excepción y no la regla general. De tal manera, que el IDPAC, debe reformular sus proyectos y metas, con el propósito de mejorar esta situación y corregir las irregularidades presentadas por deficiencias en la planeación, ejecución y evaluación de los proyectos.

2.2.1.3 Hallazgo Administrativo

Evaluable el proyecto 0853 *"Revitalización de la Organización Comunal"*, se tiene que el IDPAC, reporta al SEGPLAN un 95% de ejecución de las metas con corte a 31 de diciembre de 2013, sin embargo, de acuerdo a la revisión y análisis a la contratación suscrita por la entidad a través de este proyecto, se evidenció que la ejecución de los contratos referente a las metas, fue del 77.58%.

De otra parte, no es coherente que la entidad reporte un cumplimiento de magnitud en las metas de un 95% con una ejecución de recursos del 76.11%; indicándose así, falta de planeación al establecer las metas del proyecto, basándose en estudios que no respaldan la información básica del mismo.

No obstante a lo anterior, de acuerdo a la participación del proyecto en el presupuesto de inversión que corresponde al 21.57%, se determinó que la ejecución real y efectiva de las metas, fue tan sólo del 16.73%, para la vigencia 2013.

Lo anterior, evidencia el hecho que la entidad con sólo la suscripción de los contratos entiende cumplidas las metas, sin importar la entrega de los productos, obras e informes finales.

Se incumple el artículo 3º literales d), k), l), y m) de la Ley 152 de 1994; el artículo 2º literales a), b) y d) de la Ley 87 de 1993; el artículo 8º de la Ley 42 de 1993; los literales c), d), f) y g) del artículo 3 del Acuerdo del Concejo Distrital No.12 de septiembre 9 de 1994; el parágrafo 1º del artículo 7 y artículo 13 del Decreto 449 de 1999; el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Lo anterior denota la falta de una adecuada y correcta planeación para la formulación y ejecución de las metas de los proyectos establecidos del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"* y controles efectivos tanto de la Oficina de Control Interno, como de los directivos y demás funcionarios encargados de la gestión de la Entidad.

El no cumplimiento de las metas establecidas en un proyecto de inversión, crean riesgos por la gestión fiscal antieconómica que puede generar no solo daño al patrimonio del Estado, si no que incide en forma negativa en el cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

Análisis de la Respuesta: El Ente de Control ratifica la observación, por la falta de gestión para el cumplimiento de sus metas del proyecto 0853 *"Revitalización de la Organización Comunal"*. De conformidad a la constitución y la Ley. El IDPAC, está

en la obligación en tomar los correctivos necesarios a fin de dar solución a éste grave problema, por la falta de ejecución real, eficaz y eficiente de los proyectos de inversión que realiza en el marco del plan de desarrollo *"Bogotá Humana."* Es de aclarar que con la simple suscripción de los contratos, no se da como cumplida una meta que se encuentra programado en el Plan de Acción.

Por lo anterior se configura el Hallazgo Administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.2.1.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Al analizar la formulación del proyecto No.0870 *"Planeación y presupuestación participativa para la superación de la segregación y las discriminaciones"*, del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"* 2012 - 2016, se encontró los siguientes hechos:

- La Entidad de manera general y literal plasmó las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, en cada uno de los proyectos que fueron inscritos y registrados en el Banco Distrital de Programas y Proyectos, sin que fueran planeados al interior de la Entidad, hecho que incidió de manera grave en la ejecución de cada una de las metas de los proyectos que llevó a cabo. Se debe aclarar que en el Plan de Desarrollo adoptado por el Alcalde para el periodo 2012 - 2016, se establecen unas políticas macro, las cuales deben ser analizadas y desarrolladas por cada entidad, de acuerdo a su misión y objetivos institucionales.

Es de mencionar que las metas, es el conjunto de resultados concretos, medibles, realizables y verificables, de tal manera que no permitan generar duda alguna en su realización, toda vez que son recursos públicos, los utilizados.

- Las metas de los proyectos no se pueden evaluar con exactitud debido a que estas se encuentran descritas de manera global y utilizan verbos difusos, como es el caso de la meta 17) *"Fortalecer y vincular (...)"*
- Así mismo, no es posible determinar con claridad su cuantificación, puesto que como en los casos en donde las magnitudes están determinados en porcentajes. Es importante anotar, que los porcentajes debe tener un valor de referencia con el fin de establecer con claridad el cumplimiento de las actividades y metas.
- Existen tres metas que fueron formuladas y ejecutadas por la entidad dentro del Proyecto 870, que aparecen igualmente repetidas en el proyecto 853, como son, la Meta 6.- *"Fortalecer y vincular 70 % de los procesos, movimientos y expresiones sociales, comunitarias, comunales y nuevas ciudadanías con enfoque diferencial, poblacional, de género y diversidad sexual en los asuntos públicos de la ciudad."*, Meta 8.- *"Fortalecer 20 Procesos Locales Para El Control Social A La Gestión Pública Y Los*

Procesos Participativos" y Meta 17.- "Fortalecer Y Vincular 100 % Procesos, Movimiento Y Expresiones Sociales Para La Gobernanza Del Agua"

Las anteriores situaciones develan que no se contempló lo regulado en el artículo 3º literales k y l de la Ley 152 de 1994, y el artículo 2º literales a y b y artículo 4º literal e de la Ley 87 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, literales c, d, f, g, del artículo 3 del Acuerdo del Concejo Distrital No.12 de septiembre 9 de 1994 y párrafo 1º del artículo 7 y artículo 13 del Decreto 449 de 1999.

Estos aspectos son generados por la falta de planeación y controles efectivos, y el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, situaciones que no permiten realizar una óptima ejecución física de los proyectos de inversión.

Análisis de la Respuesta: La respuesta dada por la entidad, no es de recibo satisfactorio para la Contraloría, por consiguiente este Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria, deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que se suscriba.

Se debe hacer precisión, que las metas de los proyectos *"(...) son los resultados concretos, medibles, realizables y verificables que se esperan obtener con la ejecución del proyecto, representados en productos (bienes y servicios) finales o intermedios.* (Manual de procedimientos para la operación y administración del Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos (BDPP-ACEP)- Secretaria de Planeación).

Así mismo, la Contraloría no está objetando el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", adoptado para el cuatrienio 2012-2016; sino que ha manifestado, en desarrollo de la Auditoria Modalidad Regular a la vigencia 2013, que el IDPAC, no ha sido eficiente en formulación de manera concreta y específica los proyectos de inversión que suscribió y registro en el Banco Distrital de Programas de la Secretaria de Planeación, debido a la falta de personal idóneo y con conocimientos especializados en este tema. De tal manera, se hace necesario que la entidad tome los correctivos de fondo, mediante la reformulación de dichos proyectos y el replanteamiento de las metas, con el objeto de cumplir con los propósitos de Estado, que no es otra, que el beneficio a la ciudadanía y la custodia de sus recursos públicos.

2.2.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

El listado de la contratación de los proyectos de inversión de la vigencia 2013, que puso a disposición el IDPAC, a este Ente de Control, no es confiable, coherente y concordante, en razón a que la sumatoria de los valores de los contratos no concuerda con las cifras presentadas en el Plan de Acción, ni en el SEGPLAN. Por

consiguiente, la entidad no tiene discriminada la contratación suscrita para cada una de las metas y actividades que desarrollan los proyectos, lo que indica que el IDPAC, no tiene claridad y certeza que la contratación suscrita en la vigencia 2013, en desarrollo de los proyectos que ejecuta. Lo anterior, evidencia que no se tuvo en cuenta el principio de Planeación, debido a que primero la entidad realiza o se suscribe los contratos, sin tener en cuenta las metas y actividades de los proyectos.

Con lo anteriormente descrito, se incumple con el artículo 3º, literales d), k), m), y l) de la Ley 152 de 1994; el artículo 2º, literales a), b) y d) de la Ley 87 de 1993; el artículo 8º de la Ley 42 de 1993; el numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Esta situación, se origina por la falta de controles efectivos, de planeación y seguimiento adecuado, tanto de los gerentes encargados de los proyectos de inversión, como de la Oficina de Planeación y de Control Interno, que permita mostrar que la información sea veraz, completa y confiable; además que sea concordante con otras dependencias de la entidad, que estén relacionadas con la misma información.

Lo anterior no garantiza una correcta evaluación y seguimiento de los contratos suscritos en la vigencia, como tampoco asegura la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

La no confiabilidad de las cifras y documentos que soportan la ejecución de las metas establecidas en todos los proyectos de inversión que realiza el IDPAC, a través de la suscripción y ejecución de los contratos, crea riesgos que inciden negativamente en la toma de decisiones en temas de política pública, como también en el incumplimiento de sus objetivos misionales que repercuten en la eficiencia, eficacia y efectividad. La entidad debe tomar los correctivos necesarios a fin de dar solución de fondo a esta problemática en todos los proyectos que se encuentra desarrollando en los Planes de Desarrollo, como también el seguimiento y control a las cifras, datos y documentos que genera la entidad.

Análisis de la Respuesta: El Ente de Control ratifica la observación y configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, el cual debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento que suscriba, a fin de dar una solución de fondo y de manera definitiva a este problema; con el objetivo de que la información generada por el IDPAC y puesta a disposición de los Organismos de Control, sea veraz, oportuna y confiable. El sujeto de control, no tiene clasificada o discriminada la contratación suscrita, por proyectos, metas y actividades, de manera coherente. Este hecho se debe, a que la entidad suscribe los contratos, sin tener en cuenta los objetivos o fines de los proyectos y metas; es por este motivo que la etapa de

planeación y ejecución de los proyectos de inversión presenta graves deficiencias en planeación, que afecta enormemente la gestión de la entidad, creando riesgos por posibles pérdidas de recursos públicos.

Balance Social

2.2.1.6 Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria

Existe inconsistencia en la información reportada por el IDPAC, en el Informe de Balance Social, formato CB-002, así:

El total del presupuesto asignado y ejecutado del proyecto 870, en el informe de balance social, no es concordante con el presupuesto establecido de acuerdo a la Ejecución Presupuestal PREDIS, para el año 2013.

CUADRO 8
DIFERENCIAS PRESUPUESTALES PROYECTO 870

Millones de pesos

NOMBRE - RUBRO	BALANCE SOCIAL -CB-002	EJECUCION PPTAL- PREDIS	DIFERENCIA
Presupuesto Asignado/Disponibile	7.899.9	6.560.7	1.339.2
Presupuesto Ejecutado/Comprometido	3.824.2	3.761.6	\$62.6

Fuente: Informe de Balance Social, formato CB-002 – Contraloría de Bogotá y Ejecución Presupuestal IDPAC 2013.

Con respecto al proyecto 853, existen diferencias, entre el total del presupuesto asignado y ejecutado relacionado en el Informe de Balance social, y el presupuesto establecido de acuerdo a la Ejecución Presupuestal - PREDIS, para el año 2013.

CUADRO 9
DIFERENCIAS PRESUPUESTALES PROYECTO 853

Millones de pesos

NOMBRE - RUBRO	BALANCE SOCIAL -CB-002	EJECUCION PPTAL- PREDIS	DIFERENCIA
Presupuesto Asignado/Disponibile	\$3.000.0	2.600.0	\$400.0
Presupuesto Ejecutado/Comprometido	\$1.445.3	\$1.963.6	\$518.3

Fuente: Informe de Balance Social, formato CB-002 – Contraloría de Bogotá y Ejecución Presupuestal IDPAC 2013.

La Entidad, no determina la población de manera específica y concreta de cada una de las problemáticas enunciadas en el Informe de Balance Social, para los proyectos de inversión. Al realizar la formulación de estos proyectos, la entidad previamente tenía identificado de manera general la población objetivo, a quienes se encaminaba las políticas públicas inmersas de dichos proyectos; no obstante, de este hecho, en el formato CB-002, esta información no se tuvo en cuenta.

Estas irregularidades, se apartan de lo establecido en el artículo 3º, literales d), k), m), y l) de la Ley 152 de 1994; el artículo 2º, literales a), b) y d) de la Ley 87 de

1993; el artículo 8° de la Ley 42 de 1993; el numeral 1° del artículo 34 y el numeral 1° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de julio 12 de 2011.

Las inconsistencias de la información, se originan por la falta de controles efectivos, y seguimiento a la gestión fiscal, por parte de los directivos, funcionarios y servidores públicos del sujeto de control. Así mismo, no existen sistemas de información que permita realizar la labor pública de manera eficiente, en busca de lograr la visión institucional propuesta dentro del Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*.

Análisis de la Respuesta: Se ratifica la observación y se configura en un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba, dado que la Entidad no desvirtuó de fondo los argumentos expuestos sobre la inconsistencia en la información reportada por el IDPAC, en el Informe de Balance Social, para la vigencia 2013.

2.3. CONTROL FINANCIERO

2.3.1. Estados Contables

Teniendo en cuenta, los objetivos fijados en el memorando de asignación de auditoría, los cuales se enmarcan en los lineamientos establecidos, por la alta dirección en el PAD 2014, la evaluación de este componente, está dirigido a emitir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables, y conceptuar sobre el sistema de Control Interno Contable, de conformidad, con las normas emitidas por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones pertinentes.

Se efectuó la revisión selectiva de las Cuentas Efectivo, Deudores, Propiedad Planta y Equipo;(muebles y enseres, equipo de computación, equipo de oficina en bodega), inventario de elementos devolutivos (funcionarios retirados por insubsistencia, renuncia y por pensión), cuentas por pagar, Pasivos Estimados; provisión para contingencia, litigios y Responsabilidades Contingentes, y operaciones recíprocas con corte a diciembre 31 de 2013.

El Balance General con corte a 31 de diciembre del 2013, presenta la siguiente ecuación:

CUADRO 10
COMPOSICION DEL BALANCE GENERAL

Millones de Pesos

CODIGO	CUENTA	SALDO
1	Activo	1.785.148
2	Pasivo	6.860.063
3	Patrimonio	-5.074.915

Fuente: Balance General a 31 de diciembre de 2013 del IDPAC

Efectivo - 1100

El saldo que presentó el grupo de efectivo, fue \$90.618 millones, reflejado en 5.1% del total del activo. Estos saldos se encuentran en las cuentas: corriente y ahorro de Davivienda y Bancolombia.

La entidad cuenta con una caja menor, según Resolución No.037 de 25 de enero de 2013, constituida para gastos generales con carácter de imprevistos urgentes, imprescindible e inaplazables, por la suma de \$8.0 millones. La caja menor se maneja mediante la cuenta corriente del Banco Davivienda No. 45026999892-5

Deudores – 14

En la cuenta No.1424 Recursos Entregados en Administración, hay un saldo que le adeuda la SECAB al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal por valor de \$718.1 millones, que corresponde al Convenio de Cooperación No. 012 celebrado el 3 de febrero de 2005 y los aportes de cesantías FONCEP, por valor de \$24.6 millones.

2.3.1.1 Hallazgo Administrativo

En la cuenta No.1422 Avances y Anticipos Entregados, existen saldos pendientes por depurar o legalizar de vigencias anteriores, que ascienden a \$11.1 millones, de la Junta de Acción Comunal Barrio la Paz, que genera incertidumbre en las cifras reveladas e inciden en el patrimonio institucional, por lo tanto, se incumple con lo señalado en los numerales 103, 104 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad, razonabilidad y verificabilidad, de la información contable y el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

Propiedad, Planta y Equipo – 1600

El grupo de Propiedad Planta y Equipo, refleja a 31 de diciembre de 2013, un saldo de \$461.440 millones, que representan un 38.7% del total de los activos. Se resalta que las cuentas de más representatividad corresponden, a la cuenta 1670 Equipo

de comunicación y computación, 1665 Nubles y Enseres y Equipo de oficina y 1675 Equipos de Transporte, Tracción y Elevación. Estos saldos se discriminan así.

CUADRO 11
GRUPO DE PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO
A diciembre 31 de 2013

Millones de Pesos

CODIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	AÑOS	
		2012	2013
1635	Bienes Muebles en Bodega	-O-	-O-
1637	Propiedad Planta y Equipo no Explotados	178.049	178.048
1655	Maquinaria y Equipo	204.594	163.197
1660	Equipo Médico y Científico	-O-	-O-
1665	Muebles y Enseres y Equipo de Oficina	585.891	546.524
1670	Equipos de Comunicación y de Computación	2.217.367	2.202.323.
1675	Equipo de Transporte	307.829	307.829
1680	Equipo de Comedor, Cocina, Dispensa y Hotelería	1.925	11.370
	Subtotal	3.495.655	3.409.291
1685	Depreciación Acumulada	-2.674.500	-2.947.850
	Total	821.155	461.440

Fuente: Balance General a 31 de diciembre de 2013 del IDPAC

Según el acta No.1, se dio traslado de elementos devolutivos de propiedad del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, a la Secretaria de la Mujer, en razón a que la función "...liderar, orientar y coordinar los procesos de participación de los grupos poblacionales desde las perspectivas de equidad de género", fue trasladada a esa Secretaría, de conformidad con el acuerdo 490 de 2012, en este sentido, la entidad que traslada o hace la entrega, debe retirar los elementos de sus activos del grupo Propiedad Planta y Equipo, por tal razón los inventarios de elementos devolutivos. Disminuyeron en un 9.7 % a 31 de diciembre de 2013, del IDEPAC.

Análisis de la Respuesta: Los argumentos presentados por la entidad, no desvirtúan el presente observación, por tanto, se confirma como Hallazgo Administrativo y deberá ser objeto de acción correctiva de la situación observada, en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.3.1.2 Hallazgo Administrativo

El IDPAC, realizó la compra de un inmueble ubicado en la ciudad de Bogotá, diagonal 14 Sur No. 7 DG1 este Lote 9, según Escritura Pública No.6729 del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013) en la Notaria 68 del circuito de Bogotá, por valor de \$70.0 millones, no se encuentra registrado contablemente en el Balance General a 31 de diciembre de 2013, incumpléndose con lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, en cuanto a la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

confiabilidad y verificabilidad de la información contable y el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros. Así mismo, la entidad debe adelantar acciones que conlleven al cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos financieros, como lo dispone el numeral 3.1.6 – Cierre Contable de los Procedimientos de Control Interno Contable adoptados por la Resolución 357 de julio 23 de 2008, por la Contaduría General de la Nación. Situaciones como estas generan subestimación en la subcuenta 1605 Terrenos – Propiedad Planta y Equipo en cuantía de \$70.0 millones, y la contrapartida de la cuenta No.3208 capital fiscal, De otra parte, la entidad no ha cumplido con lo dispuesto en el Instructivo No. 29 de noviembre 29 de 2002, en cuanto a la transferencia de los bienes inmuebles al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP.

Cabe señalar frente al trámite del proceso del señor Jairo Peña Benjumea, a la fecha el IDPAC, está realizando el respectivo estudio para determinar la procedencia o no de la ACCION DE REPETICIÓN, así mismo, están elaborando la ficha técnica para ser presentada en el Comité de Conciliación, por lo anterior está dentro de los términos del Decreto No1716 de 2009, por lo que se considera indispensable que en la siguiente auditoria de la vigencia 2014, se haga el respectivo seguimiento para los fines pertinentes.

Análisis de la Respuesta: Las explicaciones emitidas por la entidad donde manifiesta que el ultimo pago se *"realizó mediante comprobante de pago No 448 del 31/01/2014 por \$17.5 millones..."*, no es válida la respuesta, en razón a que el bien inmueble en mención, para el año 2013, tenía Escritura Pública No.6729 del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013) de la Notaria 68 del circuito de Bogotá, por valor de 70.0 millones y registrado en la Notaria y Registro en diciembre del 2013 en Bogotá, por tal razón tenía que estar registrado contablemente a 31 de diciembre de 2013, por consiguiente sus argumentos no la desvirtúan. Se confirma como Hallazgo Administrativo y deberá ser objeto de acción correctiva de la situación observada, en el Plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

2.3.1.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

En el Balance General a 31 de diciembre de 2013, la cuenta Propiedad Planta y Equipo - subcuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega, no presenta ningún valor; según el inventario a 31 de diciembre de 2013 del IDPAC, en la bodega del almacén, se hallan elementos por valor de \$376.7 millones, evidenciándose, que el nuevo aplicativo SIIGO, no registra contablemente los elementos que están en la bodega del almacén que aún no se han puesto en servicio, nuevos o recientemente adquiridos, que tienen características de permanencia, utilizables en el futuro, contraviniendo lo dispuesto en numeral 4 Permanencia de bienes en la entidad 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 en los Entes Públicos del D.C. del Contador General de Bogotá que reza: *"Los bienes no han sido puestos en servicio, ni física, ni contablemente, el registro contable debe estar en la cuenta - Bienes Muebles en Bodega - en esta cuenta se registra únicamente el valor de los bienes nuevos o recientemente adquiridos a cualquier título, que tienen características de permanencia, consumo y explotación, utilizables en el futuro".*

Hecho que contraviene igualmente, lo contemplado en los literales a, c, f y h del artículo 2º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993. Situaciones como estas generan incertidumbre en la cuenta contables Bienes Muebles en Bodega, en cuantía de \$ 376.7 millones, y en la contrapartida de la cuenta No.3208 capital fiscal, no permitiendo la elaboración de unos estados contables que presenten la información válida, objetiva y veraz, que permita una toma de decisiones oportunas y eficientes el IDPAC. 31 de diciembre de 2013, por consiguiente sus argumentos no la desvirtúan.

Análisis de la Respuesta: Una vez valorada la respuesta, se ratifica la observación, como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, en razón a que el sujeto de control, señala: *"que el software utilizado para el registro de Almacén es el paquete Contable SIIGO el mencionado paquete es de reconocido para uso comercial y se requiere la adquisición de módulos adicionales, para que su utilización sea integral en cualquier tipo de Entidad tanto Pública, Por lo tanto se han presentado dificultades pues este paquete no presenta el manejo de algunas cuentas como se manejan en una Entidad Pública es el ejemplo específico de la cuenta la cuenta Propiedad Planta y Equipo - subcuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega."* Por consiguiente se confirma como Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento, que suscriba la entidad.

2.3.1.4 Hallazgo Administrativo

En el Balance General a 31 de diciembre de 2013, se evidenció que existen 391 elementos para dar de baja por valor de \$178.1 millones, que corresponde a la cuenta 1637, Equipos no Explotados, de la cuenta - Propiedades, Planta y Equipo, y que mediante Resolución 005 de 8 de enero de 2014, los funcionarios del área de sistemas, determinaron el estado de inservibles de los bienes devolutivos que se encuentran en la bodega No. 6 del IDPAC, elementos que llevan más de tres (3) años y no existe justificación por la cual estos bienes continúan en la Bodega y no hayan definido su situación, generando ocupación innecesaria de espacio, el cual podría ser utilizado en debida forma.

La entidad debería utilizar los mecanismos legales que tienen las entidades públicas, para adelantar esta gestión correspondiente a los bienes para dar de baja.

Teniendo en cuenta que no se está dando estricto cumplimiento a lo preceptuado en la Resolución 001 de 2001, expedida por el Contador General de Bogotá e incumpliendo con lo señalado en el literal b) artículo 2º de la Ley 87, literal e) de 1993); *"Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional."* Debido a la falta de comunicación, coordinación entre las dependencias que conforma el área de recursos físicos, en razón a que no se tienen políticas claras y la falta de observancia de las normas que reglamentan el manejo de los bienes para dar de baja. Generando acumulación de elementos inservibles y ocupando un espacio significativo en la bodega No.6 del IDPAC; donde se acumula polvo basura, insectos y roedores, en razón a que no se tienen procedimiento continuos a nivel directivo de la entidad.

Análisis de la Respuesta: La entidad acepta la observación, por tal razón, se confirma como Hallazgo Administrativo y su acción correctiva debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.3.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Durante la vigencia 2013, el IDPAC, realizó la toma física de inventario de Propiedad Planta y Equipo y otros activos en depósitos, se observó:

- La entidad realizó el inventario y no efectuó la conciliación que permitiera a la entidad tener claridad de los faltantes a fin de establecer posibles responsables, así como de sobrantes con el fin de proceder a incorporar y realizar los ajustes contables pertinentes.
- Igualmente y considerando que uno de los principales problemas respecto de los inventarios físicos, corresponde al aplicativo SIIGA, que es el utilizado en el almacén, en razón a que no se encuentra registrado el número del contrato en el aplicativo y no registra contablemente los elementos que están en la bodega del almacén que aún no se han puesto en servicio, nuevos o recientemente adquiridos.
- Teniendo en cuenta el inventario de elementos devolutivos individual o/y personalizado a 31 de diciembre de 2013, hay bienes que aparecen a nombre de contratistas y funcionarios que ya no tiene ningún vínculo con la entidad y bienes que se encuentran a cargo del responsable de almacén estando en servicio.
- Se observó en el almacén general del IDPAC, que los bienes no están organizados de acuerdo al tipo de elemento, se encuentran desorganizada la papelería (entre lo que ingreso primero con los último que ingresa), igualmente pasa con los elementos que están para dar de baja, que se encuentran junto con los bienes nuevos que no han sido puestos en servicios ni físicamente ni

contablemente, sin diferenciarlos unos de los otros, lo que podría conllevar a una valoración errónea.

Se incumple con el numeral 2.3.3 sobre la Administración y Control de los Bienes, que señala: *"...llevar un sistema de registro que permita controles actualizado y exactos de la existencia de los bienes en el Almacén y Bodega, elaborar informes conformar y rendir cuentas con la periodicidad que ordenen los reglamentos internos, los organismos de control fiscal y administrativos, sustentados con los soportes de los movimientos realizados durante el periodo; Realizar conteos selectivos para confrontar la existencia física contra los registros de los sistemas de Kardex y contable."* de la Directiva 003 del 25 de junio de 2013, de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el numeral 3 de Funciones Esenciales del Almacenista así: *"Verificar el manejo y control de las existencias del almacén y de los activos fijos de la entidad, revisando los stocks mínimos, máximo y los promedios de consumo para determinar las necesidades; y actualizar el aplicativo del sistema de activos fijos del almacén y responder por de confiabilidad."*, del Manual Específico de Funciones y de competencias para los empleados de planta, según Resolución No. 487 del 30 de diciembre de 2010 del IDPAC y la Resolución 001 de 2001, expedida por el Contador General de Bogotá, mediante la cual se adopta el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital; no se está dando estricto cumplimiento a lo prescrito en los Artículos 2º, 3º y 4º de la Ley 87 de 1993 y el artículo 3 de la Resolución No. 357 del 23 de julio de 2008, de la Contaduría General de la Nación, las inconsistencias observadas por el grupo auditor indican que no se lleva un control efectivo de los bienes y contribuyen al riesgo de la pérdida y desaparición de los bienes de la entidad, sin detectar oportunamente la responsabilidad y custodia de los mismos.

Análisis de la Respuesta: Las explicaciones emitidas por la entidad, no son coherentes con la observación administrativa formulada, por consiguiente, sus argumentos no la desvirtúa. Por tanto, se confirma como Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y deberá ser objeto de acciones correctivas de las situaciones observadas, en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.3.1.6 Hallazgo Administrativo

En la Bodega del almacén general del IDPAC a 31 de diciembre de 2013, se evidencia que existe elementos por valor de \$61.427.475, que no han sido puestos en servicio para la cual fueron adquiridos, y tienen una antigüedad desde el año 2009, como se observa en el cuadro 12:

CUADRO 12
ELEMENTOS EN BODEGA – PAPELERIA - PINTURA

No. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DESCRIPCIÓN	CANT.	VALOR UNITARIO	Pesos VALOR TOTAL
737-009	26-11-09	Papel Mate 150GR 60*90	19	116.113	2.206.147
737-009	26-11-09	Papel Mate C2S Nevía 250GR 60*90	9	49.220	442.985
737-009	26-11-09	Papel Gloss C2S Nevía 150GR 60*90	37	83830	3.102.776
37-009	26-11-09	Papel Bond de 75GR Blanco 60*90	1	39.306	39.306-
737-009	26-11-09	Papel Nevía C2S Gloss 115GR 60*90	31	45.672	1.415.832
386-011	17-06-11	Papel Cote 115 GR 60*90 Re4sma	3	493.000	1.479.000
386-011	17-06-11	Papel Cote 115 GR 60*90 Re4sma	27	137.485	3.712.095
386-011	17-06-11	Papel Cote 90GR 60*90	35	473.199	16.561.998
386-011	17-06-11	Papel Cote 90GR 60*90	81	44.983	9.711.105
386-011	17-06-11	Papel periódico 48.8 GR 60*90	1	55.934	55.934
SUBTOTAL	PAPELERIA				38.687.872
546-012	9-06-012	Pintura Roja Novaflex Tipo1	1	38.050	38.050
546-012	9-06-012	Barniz Transparente	378	33.193	12.547.064
546-012	9-06-012	Baldes Novaflex con Tapa	238	10.647	2.533.996
546-012	9-06-012	Brocha-Novaflex2"	304	4.016	1.221.049
546-012	9-06-012	Rodillos	642	10.021	6.399.444
SUBTOTAL	PINTURAS				22.739.603
TOTAL					61.427.475

Fuente: Inventario de elementos de consumo a 31 de diciembre de 2013

Este Ente de Control Fiscal considera que de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, se ha generado un daño patrimonial al Distrito Capital, lo cual se constituye en un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la suma \$61.427.475.

Lo anterior contraviene el literal a) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 en cuanto a *"Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional"* y lo dispuesto en numeral 2.3.3 Administración y Control de los Bienes - Funciones 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 en los Entes Públicos del D.C. y con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con lo normado en el literal e) del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011.

Esta situación se presenta por la falta de planeación considerando que los bienes descritos no han sido utilizados ni prestado el beneficio para lo cual fueron adquiridos, y que a la fecha de la presente auditoria no han generado ningún servicio para el desarrollo de la gestión institucional, hecho irregular que origina pérdida al patrimonio público, representada en el perjuicio, detrimento, uso indebido y deterioro de estos bienes, adquiridos con dineros del presupuesto del IDPAC, poniendo en riesgo el patrimonio del Instituto, por una indebida e inadecuada gestión la cual es antieconómica, ineficaz, inequitativa e inoportuna, al no haber cumplido el cometido institucional y estatal para lo cual se adquirieron.

Aunado a lo anterior, se evidenció que la entidad no cuenta con controles ni monitoreo, respecto a los bienes que se encuentran en almacén al momento de generarse la necesidad de adquisición de bienes, generada por las dependencias, lo que indica que la comunicación entre todas estas dependencias es deficiente; de igual manera el IDPAC, no cuenta con políticas, procedimientos ni un sistema de información que faciliten el control de los bienes adquiridos y de las compras, así como la correcta administración de bienes de la entidad.

Análisis de la Respuesta: Una vez valorada la respuesta, este Ente de Control la acepta parcialmente, en el sentido de desvirtuar la incidencia fiscal y se ratifica la Administrativa con incidencia disciplinaria, ya que se evidencio indebida planeación y control de elementos que requieren la entidad. Conforme a lo anterior, se retira el hallazgo Administrativo y disciplinario, el cual debe hacer parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

2.3.1.7 Hallazgo Administrativo

En visita realizada al almacén, se encontró que el almacenista actual permite el ingreso de los elementos devolutivos remitidos por las diferentes dependencias del Instituto, sin que medie el respectivo concepto técnico o análisis respectivo por el profesional idóneo, que señale en forma clara y precisa las causas y/o situación que permitan identificar el porqué de su devolución, como por ejemplo: inservibles, obsoletos, deterioro, o para el respectivo arreglo entre otros.

Lo anterior va en contravía de la Resolución No. 001 del 20 de septiembre de 2001, *"Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de los Bienes en los Entes Públicos del D.C."*, expedida por el Contador General de Bogotá, los literales a), e), y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Esto se presenta por falta de monitoreo y controles en los procesos y procedimientos de la entidad dado por una inadecuada gestión administrativa.

Lo anterior puede conllevar que se den de baja elementos que todavía tiene una vida útil, o en caso contrario se lleven bienes que tengan garantía vigente, o que se clasifiquen erróneamente los por obsolescencia, o no utilizables, deterioro, uso normal o inservible.

Análisis de la Respuesta: La respuesta dada por la entidad, se acepta parcialmente, toda vez, que en visita realizada por el ente control, se evidencio que muchos de los elementos que reposan en la Bodega del Almacén llevan un tiempo considerable, sin que a la fecha se les haya realizado el concepto técnico respectivo. Por tal razón, se configura un hallazgo Administrativo, que deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento, que la entidad suscriba.

Cuentas por pagar - 2400

Este grupo presentó a diciembre 31 de 2013, un saldo de \$859.380 millones, que representó el 48.1% de participación del total Pasivo y Patrimonio. Estos valores se discriminan como se muestra en el cuadro 13:

CUADRO 13
GRUPO DE CUENTAS POR PAGAR
A Diciembre 31 de 2013

		Millones de Pesos
CODIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	VALOR
2401	Adquisición de Bienes y Servicios Nacional	735.796
2436	Retención en la fuente e impuesta de timbre	106.070
2460	Crédito Judiciales	17.500

Fuente: Balance General a diciembre 31 de 2013

Crédito Judicial - 2460

Corresponde a la orden de pago No. 3212 de diciembre 27 por valor de \$17.5 millones, atañe a la compra de un inmueble que se realizó según Escritura Pública No. 6729 del veintidós (22) de noviembre del dos mil trece (2013) en la Notaria 68 del circuito de Bogotá, por valor de \$70.0 millones, el IDPAC inicio una controversia judicial, donde el Juzgado 21 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá mediante sentencia de primera instancia resolvió: *"SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior condénese al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal al pago a favor del propietario del inmueble, por concepto de perjuicios materiales la suma de \$79.5 millones..."*. Posteriormente en el comité técnico de conciliaciones, el IDPAC, que celebró los días 11 y 26 de abril y 3 de mayo de 2013, determinó proponer una fórmula de acuerdo conciliatoria por la suma de \$70.0 millones. Pagos que fueron realizados según órdenes de pago: orden No. 2013 de septiembre 13, por valor de \$35.0 millones, orden No.2875 diciembre 10 por valor de \$17.5 millones

y la orden No. 3212 de diciembre 27 por valor de \$17.5 millones del año 2013, inmueble que fue pagado en su totalidad.

Provisión Para Contingencias - 2710

2.3.1.8 Hallazgo Administrativo

Se evidencia que en la cuenta Provisión para Contingentes (litigios y demandas en contra de la entidad), no está registrada la acción de nulidad y restablecimiento de derecho, del proceso 2001-07401, por valor de \$19.0 millones, de acuerdo con el informe de los procesos judiciales de la oficina jurídica de la entidad. Incidiendo negativamente en la confiabilidad y certeza de los registros contables presentados en el Balance General a 31 de diciembre de 2013, generando incertidumbre por valor de \$19.0 millones y su contrapartida, ocasionado por la falta de conciliación entre las oficinas Jurídica y Financiera de la entidad, con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que son las encargadas de realizar los ajustes necesarios, tendientes a que la información arrojada por el SIPROJ-WEB, correspondiente al cálculo de provisiones a través de la matriz que forma parte del aplicativo conforme a los parámetros establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda, refleje datos reales en el pasivo contingente con base en la actualización periódica que para tal efecto deben realizar los abogados encargados de los mismos. En consecuencia, se incumple con lo normado en los numerales 154 al 156 del Plan General de la Contabilidad Pública, así como los literales 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta: Una vez valorada la respuesta, se mantiene el hallazgo administrativo, razón a que no es desconocido por el Ente de Control el funcionamiento del sistema de procesos judiciales, sin embargo, es necesario que la Oficina Jurídica del IDPAC, concilie la información con el área financiera y SIPROJ-WEB, conjuntamente con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, con el fin de que esta oficina, refleje datos reales con base en la actualización periódica que para tal efecto deben realizar los abogados encargados de los mismos, se confirma como Hallazgo Administrativo y su acción correctiva debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Cuentas de orden

2.3.1.9 Hallazgo Administrativo

Se observó en el Balance General a 31 de diciembre de 2013, que la cuenta No.83 Deudoras de Controles, registra un saldo por valor de \$164.9 millones, que corresponde a los mismos elementos que están para dar de baja en la cuenta 1637



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

Propiedades, Planta y Equipo no Explotados, incumpléndose con lo establecido en una de las Características cualitativas de la Información Contable Pública "Confiabilidad". Igualmente, se trasgrede lo establecido en el catálogo general de cuentas Capítulo I de la Resolución 356 del 7 de septiembre de 2007 expedida por la Contaduría General de la Nación.

Esta deficiencia se origina por fallas en los controles en el área financiera, debido a la falta de comunicación, coordinación entre las dependencias, en razón a que no se tienen políticas claras, y la falta de observancia de las normas, encontrándose sobrestimada en \$164.9 millones, la cuenta Deudores de control y su contrapartidas por este valor.

Análisis de la Respuesta: Este Ente de Control, no acepta el argumento expuesto por el IDPAC, toda vez *"que en la cuenta No.83 Deudoras de Controles, registra un saldo por valor de \$164.9 millones, que corresponde a los elementos que están para dar de baja en la cuenta 1637 Propiedades, Planta y Equipo no Explotados a 31 de diciembre de 2013"*, Por lo tanto, se confirma como Hallazgo Administrativo y su acción correctiva, debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Responsabilidades Contingentes - 91

Presentan un saldo de \$7.835.153 millones, que representa las demandas interpuestas por terceros en contra de la entidad.

2.3.1.10 Hallazgo Administrativo

Con relación al proceso 2011-109 que hace referencia a que el demandante pretende que se le reconozca y pague los lotes que son de su propiedad, en los cuales el IDPAC, construyó una plazoleta cultural y escaleras de acceso a la localidad de San Cristóbal, el juzgado 21 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, del 6 de mayo, concilió por la suma de \$79.5 millones y no por \$70.0 millones, que es lo que la oficina jurídica manifiesta, igualmente, en el comité técnico de conciliaciones IDPAC, celebrado los días 11 y 26 de abril y 3 de mayo de 2013, se determinó proponer una fórmula de acuerdo conciliatoria por la suma de \$70.0 millones. Pagos que fueron cancelados según órdenes de pago: No 2013 de septiembre 13 por valor de \$35.0 millones, No. 2875 de diciembre 10 por valor de \$17.5 millones en el año 2013 y la orden No. 3212 de diciembre 27 por valor de \$17.5 millones fue cancelada el 3 de enero de 2014, evidenciándose que a la fecha el IDPAC, no ha actualizado los procesos judiciales incumpléndose con los literales 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta: Los argumentos presentados por la entidad, no desvirtúan el presente hallazgo administrativo, en razón, a que la entidad manifiesta,

que "...el proceso de Reparación Directa 2011- 109 adelantado ante el Juzgado 21 Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, es un proceso que se encuentra terminado por vía de la conciliación judicial. Que en audiencia de conciliación celebrada el día 6 de mayo de 2013 en el despacho judicial con presencia de la representante del Ministerio Público se logró acordar que con el fin de evitar un perjuicio mayor para la entidad, el IDPAC reconocerá a favor del señor Jairo Peña Benjumea la suma de Setenta Millones de Pesos (\$70.000.000.00) M/cte." y según el informe del estado actual de los procesos con corte a 31 de diciembre de 2013, de la oficina jurídica, el valor del proceso es de \$123.0 millones, que corresponde a la pretensión inicial de proceso, por tal razón, se confirma como hallazgo administrativo y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento, que la entidad suscribe.

2.3.1.11 Hallazgo Administrativo

A diciembre 31 de 2013, los estados contables presentan un saldo de \$24.858.4 millones, en la cuenta 93 - Acreedores de Control que corresponde a las Pretensiones (civiles, laborales y Administrativas) y según el informe de la oficina jurídica de la entidad, ascienden a \$19.116.2 millones, presentando una diferencia de \$5.743.2 millones, incumpliendo con lo normado en los numerales 154 al 156 del Plan General de la Contabilidad Pública, así como los literales 2º y 3º de la Ley 87 de 1993. Ocasionado por la falta de conciliación entre las oficinas Jurídica y Financiera de la entidad, con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que son las encargadas de realizar los ajustes necesarios, tendientes a que la información arrojada por el SIPROJ-WEB, correspondiente a las pretensiones. Generando incertidumbre en cuantía de \$5.743.2 millones y su contrapartida.

Análisis de la Respuesta: Los argumentos presentados por la entidad, no desvirtúan la presente observación, en razón a que no se tienen políticas claras y la falta de observancia de las normas que reglamentan el manejo de los procesos judiciales del IDPAC, hace que se presenten falencias. Por lo tanto, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Control Interno Contable

Se observa, que no existen políticas de autocontrol a nivel institucional, lo que permite que no se realice un verdadero autocontrol a nivel de área contable, ni el debido seguimiento y supervisión de los programas, en calidad de efectividad y oportunidad.

Las evaluaciones efectuadas, indican que es necesario que la OCI asesore y haga seguimiento continuamente a las actividades y estrategias de trabajo en el diseño y ejecución de acciones técnicas y mecanismos que lleven a una formación integral,

que permita conocer de mejor manera el significado de control interno en la labor diaria, toda vez que no se aplican las políticas de autocontrol a nivel institucional.

Así mismo, evaluar el desarrollo operativo y financiero del Instituto, implementando indicadores de seguimiento de control interno y de las operaciones del Instituto, recomendando a la Dirección los correctivos necesarios para optimizar el funcionamiento de la entidad dentro de las estrictas normas de eficacia, eficiencia y calidad.

El nivel directivo debe centrarse cuidadosamente en los riesgos de todos los niveles de la Entidad, y realizar las acciones necesarias para administrarlos. El Instituto puede encontrarse en riesgo por causa de factores internos y/o externos, que a su turno pueden afectar tanto los objetivos establecidos como los implícitos.

Teniendo en cuenta los parámetros establecidos por la Contraloría General de la República, en el formulario número 2 denominado *"Evaluación del Sistema de Control Interno Contable"*, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, obtiene una calificación **no confiable**, por carecer de inventarios, conciliados y ajustados con el área contable, por no contar con un sistema integrado de información y por presentar diferencias en el flujo de información.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

3. OTRAS ACTUACIONES

3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS

Mediante oficios radicados con No. 2013EE4131 del 3 de julio de 2013 y No. 1-2013-26840 del 27 de junio de 2013, del año en curso, por medio del cual se remiten insumos, se pudo determinar que frente al Plan de Mejoramiento correspondiente a la vigencia 2010-2011, a efecto de determinar el grado de avance, se verificó en la presente auditoria que la Oficina de Control Interno, cerró el hallazgo 3.2.4.2, por haberse cumplido la acción correctiva, con base en lo siguiente: *"...de acuerdo a los soportes observados en la carpeta del Hallazgo evidencio, que se cumplió con la actividad No 1. 33,3% de la acción correctiva programada de contratar una persona con experiencia y conocimiento en control de archivo 2013 IE 1040. mediante la comunicación IE3278 de mayo 31 de 2013 se recibieron los avances siguientes: Se cumplió la actividad No. 2 en donde se evidencia capacitaciones de archivo y transferencia de documentos los días 14 de enero y el 7 de marzo de 2013, donde se capacitaron un total de 46 funcionarias. Se cumplió la actividad 3 donde se entrega un archivo en medio digital del diagnóstico del archivo y documentos relacionados de la Gerencia de mujer y género 2013. Por lo anterior la acción se da por cumplida"*

En lo que respecta a los hallazgos 3.2.1.6.1, 3.2.1.6.2, estos hallazgos se cerraron porque se realizaron los ajustes correspondientes. Frente a insumo con radicación No. 3-2013-17877 del 9 de julio de 2013, relacionado con el derecho de Petición No. 702 de 2013, la Dirección Sector Gobierno, mediante oficio con radicado No. 2-2013-13311 con fecha 2013-07-08, se dio respuesta definitiva al peticionario.

En lo relacionado con el informe técnico jurídico de los contratos de prestación de servicios y con radicación No. 1-2013-26407 del 21 de junio de 2013, en lo que respecta a la visita fiscal relacionado con el salón comunal del Barrio Vianey el IDPAC, a través de la oficina de Control Interno determinó dejar abierta esta acción por lo siguiente: *"...De acuerdo al seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno, se verificó que la Gerencia de Proyectos realizó las siguientes acciones frente a cada una de las actividades de la Acción Correctiva. Act. N° I: Se expide Constancia de Archivo el 13/05/13, la cual fue enviada el 02 de Octubre a la Oficina Asesora Jurídica con memorando GP-2065-2013 a la Doctora Ana Lucy Castro Jefe de la OAJ para firma. Con comunicación del 13/12/13, se remiten carpetas con los estudios previos para la contratación de los Peritajes Estructurales a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Dra. Gloria Cecilia Valbuena Torres. Se reitera la revisión de la Constancia de Archivo en comunicación 2013IE7927 del 03/12/13. En comunicación 2014IE2144 del 18/03/14, la Gerencia de Proyectos remite copia del oficio enviado a la Oficina Asesora Jurídica solicitando el Estado actual de la Constancia enviada a la OAJ. El mismo día con comunicación 2014IE1732 del 27/02/14 la OAJ devuelve con sugerencia de modificaciones a la Gerencia de Proyectos. Act. N° II y III: Una vez se firme la Constancia de Archivo se*



remitirá la información a la Secretaría General. Act. IV La Gerencia de Proyectos informa que actualmente se cuenta con una Propuesta de Ajuste de la Metodología OPC, la cual iniciara con las acciones requeridas para la aprobación de la misma, Esta Acción continúa en ejecución."

Finalmente, frente al oficio con radicación No. 3-2013-26763 del 22 de octubre de 2013, relacionado con los hallazgos, 2.3.1.1.2 La oficina de control Interno de la entidad dejó *"...no ha logrado dar cumplimiento a las Acciones Correctivas debido a que ya son hechos cumplidos y las acciones que se identificaron presentan deficiencias e incoherencias en su establecimiento, por lo tanto se realizara reunión con la Oficina Asesora de Planeación, Secretaria General, para determinar acciones a realizar"*

2.3.2.1. En lo relacionado con este hallazgo la oficina de control interno lo dejo abierto con base en lo siguiente *"...observa que la Gerencia no ha logrado dar cumplimiento a las Acciones Correctivas debido a que ya son hechos cumplidos y las acciones que se identificaron presentan deficiencias e incoherencias en su establecimiento, por lo tanto se realizara reunión con la Oficina Asesora de Planeación, Secretaria General, para determinar acciones a realizar."*

3.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

Producto de la labor de control fiscal realizada en desarrollo de la auditoría vigencia 2012, se validaron dos beneficios de control fiscal, de los cuales uno es indirecto por valor de \$156.0 millones y dos directos por valor de \$531.4 millones así:

- Derivado del seguimiento al Plan de Mejoramiento de la vigencia 2012, en razón a que se suscribió un acuerdo de pago entre el IDPAC y la Secretaria Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB el cinco (5) de abril de 2013, donde para los efectos de este documento el DEUDOR se denominara la SECAB, que le adeuda al IDPAC, la suma de \$1.492.7 millones, se han realizado tres pagos: el 6 de junio por valor de \$161.3 millones, el 7 de noviembre por \$ 18.2 millones de 2013 y el 16 de marzo de 2014, por valor de \$327.9 millones; para un valor total de \$507.4 millones.
- Resultado de la evaluación al componente de los estados contables, se observó que la entidad realizó la entrega de algunos elementos (cachuchas, papelería, pintura, muebles y enseres de oficina), que se encontraban en el almacén general No.7 de la entidad, por valor de \$156.0 millones.
- Resultado del hallazgo fiscal 2.5.1 de la Visita Fiscal realizada por obras inconclusas, el IDPACV recuperó la suma de \$24 millones devueltos por el Banco Helm Bank de la cuenta de ahorros 256005-57765-0 de la JAC del Barrio Policarpa Salavarrieta por obra no ejecutada.

4. ANEXO

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	36	N.A	2.1.1.1 2.1.1.2 2.1.1.3 2.1.1.4 2.1.1.5 2.1.1.6 2.1.1.7 2.1.1.8 2.1.1.9 2.1.1.10 2.1.1.11 2.1.4.1 2.1.4.2 2.1.4.3 2.1.6.1 2.1.6.2 2.1.6.3 2.1.7.1 2.1.7.2 2.2.1.1 2.2.1.2 2.2.1.3 2.2.1.4 2.2.1.5 2.2.1.6 2.3.1.1 2.3.1.2 2.3.1.3 2.3.1.4 2.3.1.5 2.3.1.6 2.3.1.7 2.3.1.8 2.3.1.9 2.3.1.10 2.3.1.11
2. DISCIPLINARIOS	13	N.A	2.1.1.2 2.1.1.3 2.1.1.4 2.1.1.5 2.1.1.7 2.1.1.11 2.2.1.1 2.2.1.2 2.2.1.4 2.2.1.6 2.3.1.3 2.3.1.5 2.3.1.7
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	1	\$8.635.666	2.1.1.10
➤ Contratación - Obra Pública			
➤ Contratación			
➤ Prestación de Servicio Contratación	1	\$8.635.666	2.1.1.10
➤ Suministros			
➤ Consultoría y otros			
➤ Gestión Ambiental			
➤ Estados Financieros	1		

N.A: No aplica.