

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 54¹

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL
ESPACIO PÚBLICO - DADEP

Período Auditado 2014

PAD 2015

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Bogotá D.C., Octubre de 2015

¹ Este corresponde al Código asignado en el Plan de Auditoría PAD de la vigencia respectiva, el cual deberá ser utilizado por el sujeto de vigilancia y control fiscal al momento de registrar el Plan de mejoramiento en el SIVICOF.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Diego Ardila Medina
Contralor de Bogotá D.C.

Ligia Inés Botero Mejía
Contralor Auxiliar

Nelson Castañeda Muñoz
Director Sectorial

Diana Gissela Gómez Pérez
Subdirectora de Fiscalización

Carlos Augusto Delgado Velandía
Asesor

Equipo de Auditoría:

José Ricardo Chía González
Carmen Alicia Ortiz Arévalo
Dorisney Orduña Holguín
Raúl Nemogá Soto
Cesar Augusto Parra Rodríguez
José Olbein Guerrero
Néstor Gustavo Garzón González

Gerente 039-01(E)
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-05
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-05
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	10
2.1. CONTROL DE GESTIÓN	10
2.1.1. Control Fiscal Interno.....	10
2.1.2. Plan de Mejoramiento.....	16
2.1.3. Gestión Contractual.....	18
2.1.4. Gestión Presupuestal	25
2.2. CONTROL DE RESULTADOS	34
2.2.1. Planes, Programas y Proyectos.....	34
2.3. CONTROL FINANCIERO	48
2.3.1. Estados Contables	48
3. OTROS RESULTADOS	76
3.1. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	76
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	77

Doctor

NELSON YOVANY JIMÉNEZ GONZÁLEZ

Director

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO
PÚBLICO - DADEP

Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría de Regularidad - Vigencia 2014

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad, con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2014 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 2014; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas, se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la Administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente 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 D.C.; compatibles con las de general aceptación y/o Normas Internacionales de Auditoría –NIA; 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 dictamen 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.

Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el Capítulo de resultados del presente informe de auditoría.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este organismo de control se determinaron los siguientes aspectos:

1.1 Control de Gestión

Producto del seguimiento y evaluación realizada al Plan de Mejoramiento suscrito por el DADEP con corte a 31 de diciembre de 2014, se cuantificaron Beneficios Indirectos por valor de \$228.365.731.515 producto de registros contables, y Directos por \$44.221.250 correspondiente a cánones y acuerdos con los arrendatarios; para un total de \$228.409.952.765 en Beneficios de Control Fiscal.

Según metodología de evaluación de la Contraloría de Bogotá, el Plan de Mejoramiento del DADEP y de acuerdo a la muestra evaluada, **cumplió** con la eficacia y efectividad de las acciones correctivas adelantadas en un 77%, correspondiente a 17 acciones cerradas y 5 abiertas.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Con relación al factor de gestión presupuestal, los hechos más relevantes con corte a 31 de diciembre de 2014, fueron constituidos en las reservas presupuestales por \$2.110,2 millones, observando un alto monto en Inversión Directa de \$1.789.2 millones que equivalen al 20,5% del presupuesto ejecutado, con relación a la ejecución del PAC y giros se presentaron diferencias en agosto, septiembre y diciembre y los saldos de pasivos exigibles que presentan desde la vigencia 2001, con un acumulado a 31 de diciembre de 2014 de \$274.3 millones, con un crecimiento promedio de 8,3%, que contrasta con la baja disminución del saldo, toda vez que en 2014 sólo efectuaron pagos por \$26.2 millones y ninguna liberación, (9,5%) del saldo.

Este Organismo de Control, puede concluir que la Oficina de presupuesto cumple en cuanto a funciones de trámite y registro de los gastos analizados en la muestra auditada, aplica la normatividad vigente, los procedimientos, instructivos, actividades y definidos, verificados en el proceso auditor e igualmente cumple con su sistema de control interno, excepto por los casos y observaciones, enunciados en este informe.

La calificación del factor de gestión presupuestal, de conformidad con la metodología establecida por la Contraloría de Bogotá, teniendo en cuenta el siguiente rango: La gestión presupuestal del DADEP para vigencia 2014 fue eficiente con una calificación de 83%.

1.2 Control de Resultados

El resultado de este componente es de 97,3% de eficiencia en la gestión de 2014, desarrollada por la Entidad a través de los proyectos de inversión que ejecuta.

La situación que afecto el factor de Planes, Programas y Proyectos, atiende básicamente al cumplimiento de las metas programadas para la vigencia evaluada, teniendo en cuenta que se presentaron contratos suscritos que mostrarán su cumplimiento y aporte a las mismas, en la próxima vigencia.

1.3 Control Financiero

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá conceptúa que el Control Financiero del DADEP es Ineficaz, producto de las inconsistencias presentadas en los saldos de las cuentas auditadas a 31 de diciembre de 2014, que generan sobreestimación en la cuenta Deudores (\$8.071.7 millones), Subestimación en las cuentas Deudores (\$222.6 millones), Bienes de Uso Público

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

e Históricos y Culturales (\$3.094.297.5 millones) e Incertidumbre en las Cuentas por Pagar (\$3.5 millones).

De igual forma, los contratos de arrendamiento que se encuentran vigentes no cuentan con la respectiva póliza de cumplimiento, que le permita al DADEP respaldar y salvaguardar los intereses económicos del Distrito Capital.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El Representante Legal del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2014, dentro de los plazos previstos en las Resoluciones 007 y 011 del 17 y 28 de febrero de 2014, respectivamente, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción del 20 de febrero de 2015, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5 Opinión sobre los Estados Contables

La misión principal del DADEP es la defensa del espacio público y la optimización y administración del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Capital, sin embargo, a la fecha de la auditoría la Entidad no ha cumplido con las acciones que permitan el saneamiento de los bienes inmuebles tal y como lo establece el Decreto Nacional 1504 de 1998. Es así como de un inventario contable de 67.479 Registros Únicos de Patrimonio Inmobiliario del Distrito Capital (RUPI's), 46.173 se encuentran en Notas a los Estados Financieros por no contar con valor, desconociendo de esta forma el valor registrado en el Sistema Integrado de Información Catastral –SIIC, que para el efecto de reconocimiento contable, es un método de reconocido valor técnico tal y como lo estipula el Régimen de Contabilidad Pública y la Resolución 001 de 2001 numeral 2.3.1.

De igual manera, el DADEP presenta saldos en las cuentas deudoras y de difícil cobro por contratos de arrendamiento que generan incertidumbre sobre su posible recuperación, sobre las cuales no ha iniciado el proceso de depuración y saneamiento contable, conllevando a una sobreestimación y subestimación en la cuenta Deudores que afecta la razonabilidad de la misma con fecha de corte 31 de diciembre de 2014.

Asimismo, el sujeto de vigilancia y control fiscal dando cumplimiento a lo normado desde el año 2002 con la reforma tributaria -Ley 788, pagó efectivamente por

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

concepto de IVA la suma de \$222.630.029, lo que se constituye en un posible detrimento al patrimonio del Distrito Capital por una gestión fiscal inadecuada y antieconómica, al no ser incluido dentro de los procesos de cobro al arrendatario el valor del IVA.

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables del DADEP, **no presentan razonablemente**, en todos los aspectos importantes, su situación financiera a 31 de diciembre de 2014, y los resultados de sus operaciones, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

El control fiscal interno implementado en el DADEP en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, economía y equidad obtuvo una calificación de 75% de eficacia y de 74% de eficiencia, para un total de 15% frente al total de la gestión del DADEP, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, deben ser evaluados y ajustados para garantizar su protección y adecuado uso.

Los resultados corresponden a los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno de los diferentes factores, por: falta de articulación entre las áreas del DADEP, falta de soportes al seguimiento del Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría y documentación incompleta en las carpetas de los contratos.

1.7 Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2014 realizada por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, no se ajustó a los principios de eficacia, eficiencia y economía, evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2014, auditada NO FENECE.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF– dentro de los cinco (5) días siguientes a la radicación del presente informe, de acuerdo a los términos y forma establecidos en la Resolución 003 de 2014, en la forma, términos y contenido, previstos por la Contraloría de Bogotá D.C. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control.

Atentamente,



Nelson Castañeda Muñoz
Director Técnico Sectorial de Fiscalización

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1. CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1. Control Fiscal Interno

Alcance y muestra de auditoría:

El Control Fiscal Interno se evalúa a partir del conocimiento de los procesos y procedimientos, identificando las actividades y puntos críticos y de control y el análisis de la información remitida al equipo auditor de las áreas involucradas con el manejo de recursos o bienes del Estado. En tal sentido, se evaluaron las áreas Oficina Asesora Jurídica, de Planeación, de Control Interno, Subdirección de Registro Inmobiliario, Subdirección Administrativa Financiera y de Control Disciplinario, (Presupuesto, Contabilidad).

Resultados del Factor Control Fiscal Interno:

Como resultado en la evaluación de cada uno de los factores y/o componentes y de las áreas evaluadas, se pudo evidenciar que si bien, el DADEP tiene establecidos procedimientos que incluyen controles y responsables, se observaron situaciones que afectan la gestión de la Entidad, por cuanto existen deficiencias en los controles establecidos que afecta la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno, originado por los siguientes aspectos y que se sustentan en el presente informe:

2.1.1.1 Hallazgo administrativo por falta de articulación entre las áreas del DADEP.

A través del proceso auditor surtido en el DADEP para evaluar la gestión de la vigencia 2014, se observó de manera generalizada la desarticulación existente entre las diferentes áreas y/o dependencias y falta de comunicación e interacción entre ellas; situaciones, que no coadyuvan al logro de la eficacia y eficiencia de las operaciones que adelanta la entidad, ni proporcionan fiabilidad de la información reportada.

Es importante tener en cuenta que los datos generados internamente, son relevantes no solo para la toma de decisiones de gestión, sino también para la presentación de información a terceros. También debe haber una comunicación eficaz en un sentido más amplio, que fluya en todas las direcciones a través de todos los ámbitos de la organización.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Lo anterior, transgrede la Ley 87 de 1993 y los numerales 3.19. “*Coordinación entre las diferentes dependencias*” y 3.19.1 “*Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable*”, de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación.

Valoración de la respuesta: Analizados los argumentos de la entidad respecto de: “*No entendemos la afirmación realizada en el informe preliminar de auditoría regular relacionada con la falta de articulación, toda vez que la información emitida de acuerdo a las solicitudes realizadas por el grupo auditor fue suministrada de manera oportuna por la Entidad y en los casos en los que fue necesario solicitar plazo para su entrega, se realizó de acuerdo con la metodología acordada y obedeciendo a la complejidad, recopilación y consolidación de la información a remitir y solicitando las aclaraciones pertinentes en los casos en los que fue necesario*”, se debe aclarar que la desarticulación entre las áreas a que hace referencia este organismo de control, es a la falta de interacción y flujo de información entre las áreas involucradas en un proceso determinado, para que la comunicación coherente entre la comunidad y los entes de control. En este sentido, la información debe ser clara, veraz, oportuna y unificada, en aras de entregar un producto que sea confiable. A manera de ejemplo, lo observado por el equipo auditor en lo que respecta al conocimiento de la sentencia No.201-1121 que debía ser conocida por cada una de las áreas que resultaren afectadas, evento que no se percibe.

La situación descrita, se sustenta en los hallazgos citados en el presente informe. En consecuencia, se ratifica el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

Seguimiento al Plan de Mejoramiento

2.1.1.2. Hallazgo administrativo por falta de soportes al seguimiento del Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría.

En el seguimiento efectuado al Plan Mejoramiento, se evidenció que la Oficina Asesora de Control Interno, no dispone de los soportes en medio magnético y/o físico del seguimiento efectuado a las acciones correctivas con fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2014, conforme a su función evaluadora y de seguimiento, hecho corroborado en el acta de visita administrativa fiscal del 5 de octubre de 2015, atendida por funcionarias de dicha oficina, en la cual se manifestó: “*la oficina de control interno le realiza seguimiento directamente a cada una de las áreas verificando el porcentaje de avance del Plan, verificando los soportes en el sitio y se les advierte que guarden los soportes para la visita de los órganos de control.*”

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Lo anterior, no cumple con lo normado en el inciso segundo del párrafo 1º del artículo 12 de la Resolución Reglamentaria 003 del 14 de enero de 2014, expedida por la Contraloría de Bogotá, “*Por la cual se Actualiza el Trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia de control fiscal a la Contraloría D.C. se adopta el procedimiento y se dictan otras disposiciones*”, en lo pertinente estableció: “*La oficina de control interno del sujeto de control o quien haga sus veces, en cumplimiento de su función evaluadora y de seguimiento al plan de mejoramiento, determinará las acciones cumplidas, de lo cual dejará los registros y soportes correspondientes ...*”, y el literal d. del artículo 2º de la Ley 87 de 1993; generando así dificultades en el ejercicio del control fiscal.

Valoración de la respuesta: Lo primero en afirmar es que la observación se centró en la falta de soportes por parte de la Oficina Asesora de Control Interno, que den cuenta del seguimiento efectuado al Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá.

En su respuesta, el DADEP se opone dar cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo del párrafo 1º del artículo 12 de la Resolución 003 del 14 de enero de 2014, expedida por el Contralor de Bogotá, “*Por la cual se Actualiza el Trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia de control fiscal a la Contraloría D.C. se adopta el procedimiento y se dictan otras disposiciones*”, que en lo pertinente estableció: “*La oficina de control interno del sujeto de control o quien haga sus veces, en cumplimiento de su función evaluadora y de seguimiento al plan de mejoramiento, determinará las acciones cumplidas, de lo cual dejará los registros y soportes correspondientes...*” (subrayado nuestro).

No existe ninguna interpretación diferente a lo expresado literalmente en la norma, la cual contempla que en la ejecución de este proceso se debe “dejar los registros y soportes correspondientes” al seguimiento del plan de mejoramiento, hecho que no fue evidenciado en la visita administrativa del ente de control a la Oficina Asesora de Control Interno (OACI).

Es de precisar que los mandatos expresos en las normas, más que interpretaciones, son de aplicación; que la norma en cita goza de presunción de legalidad, la cual fue expedida con base en las facultades del inciso quinto del artículo 272, en concordancia con la atribución 1ª del artículo 268 de la Constitución Política; razón por la cual, la Contraloría tiene competencia para observar las inconsistencias en el seguimiento al Plan de Mejoramiento.

Se acepta la respuesta en cuanto a que en la observación no se precisaron las áreas en las que la información no fluyó oportunamente al momento de efectuar el

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

seguimiento y en cuanto lo potestativo de la OACI de solicitar el cierre de las acciones correctivas.

De otra parte, el DADEP en su respuesta se refirió a las acciones correctivas que quedaron abiertas y solicita su cierre (hallazgos 2.2.2, 2.17 y 3.3.3). Al respecto, se aclara que éstas no se presentaron como observaciones y que se evaluaron con los soportes entregados por la Administración con corte a 31 de diciembre de 2014; por tanto, la gestión adelantada en 2015, se analizará en la auditoría a realizarse, a la vigencia correspondiente.

Por lo anterior, se confirma la observación en cuanto a que se deben dejar los “soportes correspondientes” del seguimiento al Plan de Mejoramiento por la (OACI), como hallazgo administrativo en el informe final y las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse por el sujeto de control.

Gestión Contractual

2.1.1.3. Hallazgo administrativo por ausencia de puntos de control.

Valoración de la respuesta: Se acepta la respuesta, como quiera que la entidad efectuó las correcciones observadas por el equipo auditor, atendiendo lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011. Por consiguiente, esta observación se excluye de este informe.

2.1.1.4. Hallazgo administrativo por documentación incompleta en las carpetas de los contratos.

De la revisión a la contratación, se evidenció la falta de documentos esenciales o archivados erróneamente en las carpetas de los contratos, que se relacionan a continuación:

- Contrato 110-129-61-0-2014: no tiene tabla de estimación de riesgos ni designación de supervisión.
- Contrato 110-129-62-0-2014: no tiene tabla de estimación de riesgos ni designación de supervisión. Además, para el último pago el contratista no aportó la Planilla de liquidación de aportes, como documento obligatorio para este evento.
- Contrato 110-129-79-0-2014: para el segundo pago de este contrato no se evidencia las planillas de servicio.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Contrato 110-09 de 2012: no aparece el informe correspondiente del mes de noviembre de 2012, e igualmente, se encuentra a folio 4946 un oficio de la fiducia Banco de Occidente, del contrato 15 de 2009.
- Contrato 09-1998: la renovación de la póliza No. 1004979, que venció el 31 de diciembre de 2012, esta archivada en el contrato No. 019 de 2001.

Lo anterior, contraviene lo dictado en los literales a), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, lo que no permite a la Entidad asegurar la oportunidad y la confiabilidad de la información y sus registros.

Valoración de la respuesta: De acuerdo al análisis de la respuesta a cada contrato, se acepta parcialmente, así:

- Contrato 110-129-61-0-2014: Como lo reconoce la entidad en su respuesta, el documento de estimación de riesgos o que haga sus veces, no se encuentra en la carpeta del contrato.
- Contrato 110-129-62-0-2014: Como lo reconoce la entidad en su respuesta, el documento de estimación de riesgos o que haga sus veces, no se encuentra en la carpeta del contrato. De otra parte no se hace referencia a lo observado respecto del documento de designación del supervisor.
- Contrato 110-129-74-0-2014: Se acepta la respuesta y por tanto no se incluye en el hallazgo
- Contrato 110-129-79-0-2014: Según revisión del expediente del contrato y de acuerdo con los papeles de trabajo del auditor, a folios 1694 a 1702 se encuentran las planillas de servicio correspondientes al periodo del 26 de mayo al 25 junio de 2014. Respecto de la prórroga se acepta la respuesta.
- Contrato 110-09 de 2012: Efectivamente la entidad confirma la observación.
- Contrato 09-1998: la renovación de la póliza No. 1004979, que venció el 31 de diciembre de 2012, esta archivada en el contrato No. 019 de 2001.

Teniendo en cuenta las inconsistencias que persisten, se configura el hallazgo administrativo que deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Gestión Presupuestal

2.1.1.5. Hallazgo administrativo por falta de puntos de control en el instructivo Gestión Financiera, relativa a las actividades presupuestales.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Valoración de la respuesta: Se acepta la respuesta de la Administración, en virtud a que nuevamente se revisaron los instructivos y se identificaron los registros de actividades fundamentales en los procesos. Por consiguiente, esta observación se excluye de este informe.

Gestión Financiera:

De acuerdo con el Mapa de Riesgos Institucional del DADEP, en desarrollo de la auditoría se hizo seguimiento a los siguientes riesgos:

- ✓ Falta de un sistema integrado de información: Se pudo observar que a pesar de los avances alcanzados, el proceso de Gestión Contable no cuenta con un sistema de información integrada al 100%, efectuando registros en forma manual, situación que genera margen de error.
- ✓ Entrega de información de hechos económicos del DADEP en forma incompleta y/o sin el cumplimiento de requisitos: Conforme a los requerimientos o solicitudes de información realizados por parte del equipo auditor.
- ✓ Falta de capacitación de los funcionarios que tienen responsabilidad en el manejo de los registros que generan la información contable: se observó que no se están aplicando eficientemente las normas contables y tributarias.

De otro lado, en desarrollo de la auditoría, se detectaron los siguientes riesgos que afectan la información contable, tales como:

Falta de gestión por parte de las áreas generadoras de la información: Existen predios que aún no se han legalizado o actualizado a su valor real, afectando la razonabilidad de la información contable.

Sobre el particular, es importante anotar que la Ley 87 de 1993 en el literal e) del artículo 2 señala como objetivos del sistema de control interno “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, concordante con el artículo 6: “El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y Entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las Entidades y organismos”.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.1.2. Plan de Mejoramiento

Alcance y muestra de la auditoría

El Plan de Mejoramiento del DADEP, está conformado por 16 hallazgos, que dieron lugar a 34 acciones correctivas; de las cuales 10 con 22 acciones, vencieron antes de diciembre 31 de 2014.

Así mismo, 6 hallazgos con 12 acciones, vencen en 2015. La muestra seleccionada por el Equipo Auditor corresponde a 10 hallazgos con 22 acciones que vencieron antes o a 31 de diciembre de 2014.

Resultados del Factor Plan de Mejoramiento

Este Organismo de Control realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento que suscribió el DADEP, producto de la Auditoría de Regularidad, efectuada a la gestión fiscal a la vigencia 2013 y la auditoría de desempeño, relacionada la administración de bienes fiscales realizadas en virtud del Plan de Auditoría Distrital – PAD 2014, de los cuales se obtuvo lo siguiente:

**CUADRO 1
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

ORDEN	HALLAZGO	FACTOR	NUMERO ACCIONES	ESTADO	FECHA DE TERMINACIÓN PREVISTA
1	2.8.1.7	E. Contables	1	CERRADA	31/12/2014
	2.8.1.7	E. Contables	1	CERRADA	31/12/2014
2	2.2.1	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014
3	2.2.2	PPP*	1	ABIERTA	31/12/2014
4	2.1.1	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014
	2.1.1	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014
	2.1.1	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014
	2.1.1	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014
5	2.1.4	PPP	1	CERRADA	31/12/2014
	2.1.4	PPP	1	CERRADA	31/12/2014
	2.1.4	PPP	1	CERRADA	31/12/2014
6	2.1.5	PPP	1	CERRADA	31/12/2014
	2.1.5	PPP	1	CERRADA	31/12/2014
7	2.1.7.3.2	Presupuesto	1	CERRADA	31/12/2014
8	2.1.7.5.1	Presupuesto	1	ABIERTA	31/12/2014
9	2.3.1.2	E. Contables	1	CERRADA	31/12/2014
	2.3.1.2	E. Contables	1	ABIERTA	31/12/2014
	2.3.1.2	E. Contables	1	ABIERTA	31/12/2014
10	3.3.3	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014
	3.3.3	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

ORDEN	HALLAZGO	FACTOR	NUMERO ACCIONES	ESTADO	FECHA DE TERMINACIÓN PREVISTA
	3.3.3	Contratación	1	ABIERTA	31/12/2014
	3.3.3	Contratación	1	CERRADA	31/12/2014

* PPP: Planes, Programas y Proyectos

Fuente: Plan de Mejoramiento, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP a 31-12-2014. Análisis del equipo Auditor.

Los hallazgos a los que se les realizó seguimiento corresponden al 100% de las acciones que vencieron antes o a 31 de diciembre de 2014.

Una vez efectuado el seguimiento a las acciones correctivas, de acuerdo con la gestión adelantada por el DADEP, de 22 acciones, 17 fueron cerradas y 5 quedaron abiertas, por gestión parcial o insuficiente en el cumplimiento de las mismas. Como se observa en el cuadro 1.

Del hallazgo 2.2.2, relacionado con la acción de formalizar 131 cargos temporales, se evidenció que la gestión adelantada fue ineficiente e ineficaz; toda vez que en diciembre del 2014, se limitó a solicitar el concepto de viabilidad técnica al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital.

La acción correctiva del hallazgo 2.1.7, relacionada con la verificación previa de la información a transmitir al SIVICOF, no se cierra dado que el DADEP no ha formalizado oficialmente el procedimiento escrito que ordenaba la acción correctiva.

Con relación a la acción correctiva del hallazgo 3.3.3, referente a adelantar las acciones administrativas y judiciales tendientes a recuperar los valores e intereses por concepto de cánones adeudados en desarrollo del contrato de arrendamiento 39 de 1994; este ente de control evidenció, que a 31 de diciembre de 2014, la acción no se cumplió. A julio de 2015, fecha en que se realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento, las medidas tomadas no fueron eficaces ni efectivas, toda vez, que el mandamiento de pago había sido negado por el Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá.

La acción correctiva del hallazgo 2.3.1.2, relacionada con la incorporación al Sistema de Información de la Defensoría del Espacio Público - SIDEPA del avalúo catastral reportado en el Sistema Integrado de Información Catastral -SIIC para la vigencia 2014, se observó que el DADEP sólo contabilizó 18 Registro Único de Patrimonio Inmobiliario Distrital -RUPI's de los 124, estableciéndose que su cumplimiento fue de 14,5%; razón por la que esta acción, queda abierta.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El hallazgo 2.3.1.2, no se cierra, ya que se evidenció que a pesar de haberse realizado el estudio técnico preliminar para determinar una metodología de valoración real e idónea de predios públicos, todavía están en pruebas piloto que generan ajustes; hasta tanto no se implemente de forma definitiva y sea adoptada por la Entidad, no se dará por cumplida.

De otra parte, la gestión adelantada por el DADEP en el hallazgo 3.3.3, relacionado con el seguimiento a 10 contratos de arrendamiento de bienes fiscales, en el 2014 recaudó \$44.2 millones, lo cual se constituye en un beneficio de control fiscal directo.

Así mismo, se estableció un beneficio de control fiscal indirecto por ajustes contables, el primero en la gestión de la acción correctiva del hallazgo 2.8.1.7 por valor de \$222.271.0 millones y el segundo de la acción correctiva del hallazgo 2.3.1.2, de \$6.094.7 millones.

Según metodología de evaluación de la Contraloría de Bogotá, el Plan de Mejoramiento del DADEP, y de acuerdo a la muestra evaluada, **cumplió** con la eficacia y efectividad de las acciones correctivas adelantadas en un 77%.

El DADEP en la respuesta se refirió a las acciones correctivas que quedaron abiertas y solicita su cierre (de los hallazgos 2.2.2, 2.17 y 3.3.3) en el Factor Plan de Mejoramiento. Se aclara que éstas no son observaciones y que éstas fueron evaluadas con los soportes entregados por la Administración con corte a 31 de diciembre de 2014; por tanto, la gestión adelantada en 2015 y la se requiera complementar, se analizará en la auditoría a realizarse a la vigencia correspondiente.

2.1.3. Gestión Contractual

Alcance y muestra de la auditoría

El universo de contratos suscritos en el 2014, fue de 252, que asciende a un monto de \$7.432.2 millones, de los cuales 225 son de prestación de servicios, equivalentes al 77,73% por valor de \$5.176.9 millones.

Para la selección de la muestra, se tomó como criterio principal aquellos ejecutados con un valor superior a \$22 millones; obteniendo así, 31 contratos por \$2.782.0 millones. Además, se seleccionaron cuatro contratos de vigencias anteriores,

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

liquidados en la vigencia a auditar, para un total de 35 contratos por valor de \$5.572.0 millones, que corresponde al 54,51% de la contratación.

El DADEP, tiene establecida la clasificación de los predios en Bienes Fiscales y Bienes de Uso Público. Para la administración de estos bienes, se realizan dos tipos de contratos:

1. Contratos de Arrendamiento para los Bienes Fiscales, donde existe una contra prestación directa, es decir se le reconoce al Distrito un canon mensual de arrendamiento.

2. Contratos de Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento Económico sobre Espacio Público -CAMEP's, donde no existe erogación por parte de la Entidad y los recursos del mismo tienen una destinación específica. Como ejemplo de lo anterior, está el Contrato 105 de 2008, que distribuye los recursos de la siguiente manera:

- 75% para el mantenimiento de la(s) área(s) de espacio público entregado.
- 10% para los gastos administrativos derivados del proyecto.
- 5% para gastos no previstos dentro de las actividades de mantenimiento.
- 10% que podrá ser destinado para apropiación social.

Este tipo de contratos no son reportados por el DADEP en el aplicativo SIVICOF, toda vez que los mismos no contemplan erogación alguna por parte de la administración y no hacen parte de la ejecución del presupuesto de gastos. Como el DADEP no tiene tesorería propia, no existe presupuesto de ingresos donde se haga un reconocimiento del valor de los cánones de arrendamiento. Sin embargo, en la evaluación que se llevó a cabo en los Estados Contables, se analizaron los siguientes contratos de arrendamiento, por ser los más representativos en las cuentas por cobrar (cuenta 14) y litigios (cuenta 81).

1. Contrato de Arrendamiento No.039/1994
2. Contrato de Arrendamiento No.012/1991
3. Contrato de Arrendamiento No.96/1996
4. Contrato de Arrendamiento No.013/1993
5. Contrato de Arrendamiento No.198/2007
6. Contrato de Arrendamiento No.051/1993
7. Contrato de Arrendamiento No.010/1994
8. Contrato de Arrendamiento No.05/1998
9. Contrato de Arrendamiento No.061/1993

- 10. Contrato de Arrendamiento No.062/1993
- 11. Contrato de Arrendamiento No.022/2001

Resultados del Factor Gestión Contractual

Una vez analizada la contratación de la muestra, se obtuvieron las siguientes observaciones:

2.1.3.1. Hallazgo administrativo por irregularidades en la aplicación de la normatividad vigente del Estatuto General de Contratación Pública.

Valoración de la respuesta: Se acepta la respuesta de la Administración, en razón a que el contrato cumple con los elementos esenciales. Por consiguiente, esta observación se excluye de este informe.

2.1.3.2. Hallazgo administrativo por falta de control en la aplicación de la fórmula matemática en la adjudicación de la contratación en el contrato de Prestación de Servicios No. 162-2014.

Valoración de la respuesta: Se acepta la respuesta, teniendo en cuenta que la modificación realizada al contrato por error matemático, según la respuesta, no modificó el negocio jurídico. Por lo tanto, se retira la observación del presente informe.

2.1.3.3. Hallazgo administrativo por suscripción de adiciones sin plena justificación.

El contrato de obra 110-00131-125-0-2013, se suscribió con el objeto de: “Remodelación de las oficinas del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, ubicadas en los pisos 15 y 16 de la Torre A del Centro Administrativo Distrital CAD, Carrera 30 N. 25-90”, de conformidad a lo establecido en los estudios previos con sus anexos, el pliego de condiciones y la propuesta, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, por un valor de \$1.953.8 millones.

Dentro de la etapa precontractual se evidenció, que el estudio de mercado no se realizó de forma clara y concisa, ya que las empresas contactadas para presentar las cotizaciones, demostraron presupuestos por valores muy bajos o muy altos, encontrando diferencias que llegan a los \$1.000 millones. Esto genera una incertidumbre en el estudio ya que no se puede constatar si se cotizó solo la parte de obra civil o el mobiliario (para las cotizaciones de bajo valor) o bien, si se cotizaron los dos ítems en las de alto valor.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Respecto de la ejecución del contrato, mediante comunicación suscrita por la interventoría el 21 de noviembre de 2013, se solicita adición con base en el acta de compensación que se suscribió para culminar el centro de cómputo, faltando, ejecutar ciertas actividades que requieren de \$170 millones, adicionados en dos actos administrativos (adición 1: \$50.0 millones y adición 2: \$121.3 millones).

Estás adiciones fueron justificadas por el contratista, avaladas por el interventor como se demuestra en el Acta No.1 y en el cruce de comunicaciones entre el contratista y el interventor, ubicadas en los folios 2505 y 2506, por las siguientes razones:

- Primera adición: para la ampliación y mejoramiento del centro de cómputo, se llevó a cabo modificaciones de las especificaciones técnicas eléctricas (cableado de voz y de datos, red normal y regulada y cableado de comunicaciones) y modificación en el tamaño del mismo, recurriendo a obras adicionales, las cuales excedían las suministradas por el DADEP. La parte de tiempo la justifica el contratista soportándose en el retraso del giro del anticipo del 50%, el cual no se pudo realizar en el primer mes de obra por inconvenientes en la transacción electrónica entre la tesorería distrital y la fiduciaria Colpatria, debido a esto, el contratista no pudo adelantar la compra del piso de la obra que era importado y tardaba 60 días en llegar al país después de la orden de compra y consignación respectiva.
- Segunda adición: para complementar el centro de cómputo y el diseño de las oficinas para mejorar su funcionalidad.

A continuación se describe con detalle los elementos solicitados en las dos adiciones presupuestales mencionadas anteriormente.

**CUADRO 2
ADICION 1**

(Pesos corrientes)

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
NP 07	Cable S/FTP cat 7A	ml	114	7.076	804.541
NP 09	Patch cord cat 7A longitud 2,5 mts	und	24	79.300	1.903.200
NP 10	Patch cord cat 7A longitud 1,5 mts	und	24	73.200	1.756.800
NP 15	PDU Inteligente con 20 receptáculos 110V 30A	und	6	3.050.000	18.300.000
NP 23	Aire acondicionado 34000BTU 220VAC. Minisplit Incluye	und	2	8.305.000	16.610.000

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
	accesorios de fijación y condensación.				
COSTO DIRECTO					39.374.541
ADMINISTRACIÓN 19%					7.481.163
IMPREVISTOS 5%					1.181.236
UTILIDAD 5%					1.968.727
VALOR DE LA ADICIÓN					50.005.667

Fuente: Consolidación de información por el Equipo Auditor, suministrada por la Administración.

**CUADRO 3
ADICIÓN 2**

(Pesos corrientes)

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
NP 01	Suministro de materiales, mano de obra, equipo y herramienta para efectuar la instalación de bandeja porta cable de 66mm X 150 mm, desde el cuarto eléctrico hasta la parte interna del piso 15, ubicada en la parte central, incluye accesorios, curvas, uniones, cajas para derivación tipo 2400.	ml	25,61	\$ 67.263,00	\$1.722.605,43
NP 05	Suministro de materiales, mano de obra para la instalación de bandeja porta cable tipo malla de 66mm X 500 mm, para la distribución del cableado principal que sale del centro de cómputo a las diferentes bandejas de ruta secundaria.	ml	5,60	\$77.916,00	\$436.329,60
NP06	Suministro e instalación de cable trenzado 3x12 AWG, para bandeja portacable	ml	394,75	\$5.300,00	\$2.092.175,00
NP 07	cable S/FTP cat 7A	ml	139,93	\$7.076,00	\$990.144,68
NP 09	Patch cord cat 7A longitud 2,5 MTS	un	48,00	\$79.300,00	\$3.806.400,00
NP 17	Certificación Cat 7A 1000mhz	un	24,00	\$18.300,00	\$439.200,00
NP 25	Suministro e instalación de FO 12 hilos incluye conectorización, certificación y Patch cord respectivos	ml	62,00	\$60.428,00	\$3.746.536,00
NP 26	Cable encauchetado 3x#10 para conexión de PDUs	ml	30,00	\$7.800,00	\$234.000,00
NP 28	Acometida trifásica parcial para Alimentación de UPS y tableros 4#2 + 1#1/0	ml	23,00	\$171.700,00	\$3.949.100,00
NP32	Fachada fija con perfiles de aluminio anodizada color natural, incluye vidrio templado de 8 mm.	m2	19,63	\$297.000,00	\$5.830.110,00
NP 39	Suministro e instalación de superboard una cara centro de computo	m2	19,81	\$35.925,00	\$711.674,25
NP 40	Pulida y destronque de piso	m2	452,44	\$9.250,00	\$4.185.07000
NP 41	Sistema contra incendio	un	1,00	\$3.850.000,00	\$3.850.000,00
NP 42	Extractores	un	12,00	\$248.410,00	\$2.980.920,00
NP 43	Tarjetas de acceso	un	150,00	\$10.000,00	\$1.500.000,00
NP 44	Toma bifásica de cocina	un	1,00	\$25.000,00	\$25.000,00
NP 45	Lámparas LED	un	2,00	\$280.000,00	\$560.000,00
NP 46	Lámparas Herméticas	un	24,00	\$229.650,00	\$5.511.600,00

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
NP 47	Suministro e instalación de película Sand blasting para fachadas de oficinas en vidrio	ml	125,00	\$6.000,00	\$750.000,00
NP48	decapada y brillada de muros en mármol traventinos Villa de Leyva	gal	1,00	\$1.496.425,00	\$1.496.425,00
NP 49	suministro e instalación de vidrios en ventanas de fachada	m2	9,70	\$95.000,00	\$921.500,00
NP 50	suministro e instalación de mueble alto para escobas de dimensiones 2,25 x 0,90 x 0,40 m. con entrepaños	un	1,00	\$835.000,00	\$835.000,00
NP 51	Suministro e instalación de entrepaño flotante entaborado para microondas, en formica color blanco de dimensiones 2,84 x 0,40 x 0,04 m.	un	3,00	\$265.000,00	\$795.000,00
COSTOS DIRECTOS REMODELACIÓN OBRA CIVIL					\$47.368.789,96
ADMINISTRACIÓN					\$9.000.070,09
IMPREVISTOS					\$1.421.063,70
UTILIDAD					\$2.368.439,50
COSTO TOTAL REMODELACIÓN OBRA CIVIL					\$60.158.363,25
ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
MNP 02	Brazos sillas operativas	un	110,00	\$97.550,00	\$10.730.500,00
MNP 03	Black Out	un	27,00	\$70.000,00	\$1.890.000,00
MNP 04	Suministro e instalación de motores para persianas	un	6,00	\$750.000,00	\$4.500.000,00
MNP 05	Puesto recto de 1,22 con cajonera	un	2,00	\$780.000,00	\$1.560.000,00
MNP 06	M ² división cerramiento isla sencilla	m2	9,00	\$480.000,00	\$4.320.000,00
MNP 07	Mueble para impresora asistente	un	1,00	\$1.193.000,00	\$1.193.000,00
MNP 09	Mueble auxiliar enfermería	un	1,00	\$536.000,00	\$536.000,00
MNP 10	Silla tipo operativa con brazo graduable	un	5,00	\$530.500,00	\$2.652.500,00
MNP 12	Locker de 9 puertas	un	1,00	\$810.000,00	\$810.000,00
MNP 13	banca sin espaldar	un	1,00	\$480.000,00	\$480.000,00
MNP 14	Puesto tipo operativo	un	5,00	\$1.857.950,00	\$9.289.750,00
MNP 16	Sillas Cafetería	un	12,00	\$165.610,00	\$1.987.320,00
MNP 17	Mueble para archivo área jurídica de 2,70 x 0,40 x 0,73 de altura con puertas corredizas	un	1,00	\$2.547.000,00	\$2.547.000,00
MNP 18	Mueble de almacenamiento para sistemas de 0,60 x 0,4 x 1,30 de alto	un	1,00	\$634.000,00	\$634.000,00
MNP 20	barra para cafetería de 6,00 x 0,40	un	1,00	\$1.490.000,00	\$1.490.000,00
MNP 21	barra para cafetería de 2,75 x 0,40	un	1,00	\$698.000,00	\$698.000,00
COSTOS DIRECTOS MOBILIARIO					\$45.318.070,00
I.V.A. PLENO					\$7.250.891,20
COSTO TOTAL MOBILIARIO					\$52.568.961,20
COSTO TOTAL REMODELACIÓN OBRA CIVIL + MOBILIARIO					\$121.299.824,45

Fuente: Consolidación de información por el Equipo Auditor, suministrada por la Administración.

De lo anterior, se concluye que el DADEP tenía conocimiento de los equipos que se adquirieron para la modernización del centro de cómputo, toda vez que su contratación se efectuó en el mes de diciembre de 2012; situación que debió ser tenida en cuenta por la administración al momento de llevar a cabo los procesos de

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

contratación de los estudios y diseños del contrato de obra referido. Al no tenerlos en cuenta la administración vulnera el principio de planeación, colocando en riesgo los recursos a utilizarse en este evento, máxime si se tiene en cuenta lo reiterado por el Consejo de Estado en varias oportunidades en este sentido,² *“El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad. (...) Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales”.*

Por lo mencionado, las adiciones no están justificadas en razón a que las mismas denotan falta de planeación para realizar el proceso de contratación, incumpliendo con los numerales 6º, 7º y 11 a 14 del artículo 25, numeral 3º del artículo 26, numerales 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y los numerales c), d), f), j) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994.

Valoración de la respuesta: Analizada la respuesta, esta no se acepta, toda vez que efectivamente los estudios previos no contemplaron la realidad de los requerimientos y necesidades, como se corrobora en la respuesta, al indicar que *“... en el diseño inicial de las nuevas oficinas del DADEP, se contempló que los servidores adquiridos en el 2012 estuvieran en un Data Center externo, el cual iba a ser suministrado por nuestro aliado tecnológico ETB. Sin embargo; durante la implementación de los servidores en la sede alterna de la calle 99 # 9-54, se evidencia que los aspectos técnicos del canal de datos de 5 Megas ofrecido por ETB no cumplía con las necesidades técnicas”*

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercer Subsección Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. (1) de febrero de dos mil doce (2012). Radicación Número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464).

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

del DADEP. Por esta razón, surgió la necesidad de realizar un estudio para verificar la conveniencia de ampliar el canal que nos ofrece ETB o invertir en nuestro propio Centro de Cómputo.” (Subrayado nuestro)

Por tanto, esta observación se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo que debe incluirse en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

2.1.4. Gestión Presupuestal

Alcance y muestra de Auditoría

El DADEP es una Entidad que pertenece al Sector Central del Distrito Capital, de conformidad con el Acuerdo 18 del 31 de julio de 1999 del Concejo de Bogotá, su gestión presupuestal se rige para la vigencia 2014, por lo establecido en el Decreto Distrital 714 de 1996, el Acuerdo 533 del 16 de diciembre de 2013, el Decreto Distrital 609 del 27 de diciembre de 2013, la Resolución SDH-660 del 29 de diciembre de 2011, la Resolución 226 del 8 de octubre de 2014 y la Circular 03 del 24 de junio de 2013, relacionada con el cierre presupuestal de las vigencias 2014 e inicio de vigencia 2015.

El presupuesto para el Distrito Capital, vigencia 2014, fue aprobado mediante el Acuerdo 533 de 2013 y liquidado con el Decreto Distrital 609 de 2013. Para el DADEP, se aprobó un presupuesto inicial para gastos de funcionamiento e inversiones, por \$17.457.8 millones, discriminados en \$8.457.8 millones para funcionamiento y \$9.000.0 millones para inversión.

La revisión de la gestión presupuestal para la vigencia 2014, se fundamentó en la comprobación de registros, relativos a la ejecución presupuestal, modificaciones, reservas presupuestales, Plan Anual Mensualizado de Caja (PAC), Pasivos Exigibles y sus documentos soporte, con el objeto de emitir pronunciamiento sobre la oportunidad, veracidad de los mismos y cumplimiento de la normatividad presupuestal y fiscal vigentes.

Resultados de la Gestión Presupuestal

El presupuesto disponible de la Entidad fue de \$17.457.8 millones de los cuales se comprometieron \$16.848.2 millones, el 96,5% y se giraron \$14.706.6 millones, equivalentes al 84,2%.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Según información suministrada por la Administración, el DADEP, no realiza inversiones financieras, no tiene vigencias futuras y no posee cuentas bancarias propias para ejecución del gasto.

Modificaciones Presupuestales

Durante la vigencia 2014, el presupuesto de gastos del DADEP, fue modificado por 14 actos administrativos, que suman \$673.2 millones; básicamente corresponden a traslados internos del rubro de Funcionamiento que ascienden a \$646.9 millones para cubrir pagos de impuestos, vacaciones en dinero, honorarios, servicios públicos y viáticos y una modificación al presupuesto de Inversión por \$26.3 millones; se contracreditó en esa suma el proyecto 751 “*Gestión comunitaria para la cultura, recuperación, aprovechamiento sostenible y goce del espacio público*”, para acreditar el pago de Pasivos Exigibles. El presupuesto no presentó adiciones, reducciones, ni suspensiones.

Presupuesto de Gastos de Funcionamiento

Para este rubro, se apropiaron \$8.457.8 millones, se ejecutaron \$8.095.1 millones, es decir, el 95,7%, y giró \$7.742.6 millones, equivalente al 91,5%. Esta cuenta presentó una disminución del 11,2% (\$1.066.0 millones), con relación a la vigencia 2013, sin incluir reservas ni pasivos exigibles.

Los rubros más representativos, tuvieron el siguiente comportamiento: Servicios personales con \$7.489.8 millones, que presentó una ejecución real de 95%; aportes patronales \$1.848.2 millones, con una ejecución real del 91%.

Los gastos generales con \$968.0 millones, presentó una ejecución real del 55,1%. Al respecto se indagó con la administración, toda vez que algunas de las subcuentas que integran esta cuenta presentaron una baja ejecución real: como son gastos de computador (55%), combustibles, lubricante y llantas (0%), gastos de transporte y comunicaciones (77%), materiales y suministros (47%), impresos y publicaciones (55%), mantenimientos y reparaciones (20,9%), bienestar e incentivos (22%), promoción institucional (0%) y salud ocupacional (11,5%).

La administración en su respuesta con radicado 2015EE11989 del 24 de septiembre de 2015, justifica la baja ejecución real, con el presupuesto comprometido manifestando que las reservas ejecutadas en el 2015, tienen un avance importante. Sin embargo, dado que son temas totalmente diferentes a la gestión de pagos; las razones esgrimidas no son justificables teniendo como precedente el

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

incumplimiento al principio de anualidad y en el caso de la suscripción de compromisos o de los recursos, es sólo el inicio de la ejecución del gasto, por ello en este rubro, la gestión de pagos fue deficiente.

En cumplimiento del artículo 3º del Decreto Distrital 061 de 2007, el DADEP, mediante la Resolución 012 del 13 de enero de 2014, se constituyó la Caja Menor de la Entidad, por valor mensual de \$4.4 millones y anual por \$47.6 millones con cargo al presupuesto de funcionamiento; igualmente se evidenció la designación de un responsable para su manejo. Así mismo, se corroboró el amparo del efectivo con la Póliza 121-13-101000196 vigente en 2014 y actualizada hasta el 15 de noviembre de 2015 de Seguros del Estado S.A. La ordenación del gasto de Caja Menor está a cargo del Subdirector Administrativo y Financiero.

Presupuesto de Inversión

El DADEP, en la vigencia 2014 apropió \$9.000.0 millones para ejecutar el Plan de Desarrollo, de los cuales comprometió \$8.753.2 millones (97%), el 9% (\$765.3 millones) se ejecutó en diciembre de 2014. Los giros de la vigencia sumaron \$6.964.0 millones, el 77% del presupuesto disponible.

La Inversión Directa presentó un aumento de 2,1% (\$186.4 millones), con relación a la vigencia 2013, sin incluir reservas, ni pasivos exigibles. El cuadro siguiente presenta la ejecución de la inversión, realizada en los cuatro proyectos que ejecuta la Entidad, en el cual se observa lo presupuestado vs. lo comprometido en las vigencias 2013 y 2014.

**CUADRO 4
INVERSIÓN DIRECTA 2014 DADEP**

(Cifras en millones de pesos)

PROYECTO	DISPONIBLE 2013	EJECUTADO 2013	DISPONIBLE 2014	EJECUTADO 2014	GIROS 2014
3-3-1-14-03-24-0751 Gestión efectiva de administración del patrimonio inmobiliario distrital.	2.661.5	2.652.2	4.257.9	4.253.1	3.535.2
3-3-1-14-03-25-0711 Centro de estudios y análisis de espacio público	100.0	100.0	473.6	462.5	406.1
3-3-1-14-03-25-0761 Modernización organizacional	2877.3	2.873.1	628.0	6.086.0	500.6
3-3-1-14-03-32-0734 Consolidación del sistema de información geográfica del inventario patrimonio inmobiliario distrital	3.141.2	3.127.3	3.606.9	3.402.8	2.495.9

Fuente: Informe de Ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2013 y 2014, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

La Inversión del DADEP, se realiza por el Objetivo Estructurante Uno “Bogotá que defiende y fortalece lo Público” (3-3-1-14-03), del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana 2012-2016”, con cuatro programas: “Bogotá Humana participa y decide” (3-3-1-14-03-24), que desarrolla el proyecto 0751 “Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital”; el Programa “Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión” (3-3-1-14-03-25), con el proyecto 0711 “Centro de Estudios y Análisis del Espacio Público”; el programa “Fortalecimiento de la función Administrativa y Desarrollo Institucional” (3-3-1-14-03-31), y el programa “TIC para el Gobierno Distrital” (3-3-1-14-03-32), con el proyecto 0732 “Consolidación del Sistema de información Geográfica del inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital”.

Al proyecto “Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital” (3-3-1-14-03-24-0751), le presupuestaron \$4.257.9 millones y ejecutó \$4.253.2 millones, el 99,9%, de los cuales se adjudicaron en el mes de diciembre \$717.8 millones, es decir el 17%; la ejecución real o giro de recursos fue de \$3.535.2 millones, que representa el 83% del total ejecutado.

Para el proyecto “Centro de Estudios y Análisis de Espacio Público” (3-3-1-14-03-25-0711) se apropió \$473.6 millones, ejecutó \$462.5 millones, el 97%, de los cuales en diciembre se constituyeron \$56.8 millones, es decir el 12%; la ejecución real fue de \$406,50 millones, 86% de lo ejecutado.

El proyecto de inversión “Modernización organizacional” (3-3-1-14-03-31-0761) presupuestó \$628.0 millones, ejecutó \$608.6 millones (96%). Es de anotar que en diciembre se comprometieron \$108.0 millones (18%); la ejecución real fue de \$500.6 millones, 79% de lo ejecutado.

Al proyecto de inversión “Consolidación del Sistema de información Geográfica del Inventario Patrimonio Inmobiliario Distrital” (3-3-1-14-03-24-0734), le fueron presupuestados \$3.606.9 millones, y obtuvo una ejecución total de \$3.402.8 millones, 94%, de los cuales se contrataron en el mes de diciembre \$906.8 millones (27%); la ejecución real o giro de recursos fue de \$2.495.9 millones, que representa el 69,2% del total ejecutado.

Se indagó a la administración por la baja ejecución real y al respecto informó, que “La razón fundamental fue la realización del contrato 110-128.168-0-2014, con la Universidad Nacional, con objeto: “Aunar recursos institucionales, técnicos, económicos y administrativos para el desarrollo de la fase III del sistema único de la Propiedad Inmobiliaria Distrital (SIDPE 2.0)”, por un valor de \$422 millones, recursos de 2014, con fecha de inicio 09 de diciembre de 2014 y fecha de terminación 08 de junio de 2015, lo que equivale a

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

46,53% del valor total de las Reservas.” La Entidad presentó una baja ejecución en los giros de este proyecto, por una deficiente gestión en la ejecución del gasto en el mismo durante el año, y al final del año reflejó un aumento importante en la suscripción de compromisos.

Cuentas por Pagar

Las constituidas a 31 de diciembre de 2014 (\$456.2 millones) frente a las constituidas al cierre de la vigencia 2013, (\$314.5 millones), presentaron un incremento del 45%, (\$141.7 millones), lo cual muestra una gestión menos eficaz en los pagos en la vigencia 2014. Según la información suministrada por el sujeto de control, las cuentas por pagar se pagaron en enero 14 de 2015.

Reservas Presupuestales

A 31 de diciembre de 2014, se constituyeron reservas presupuestales por \$2.110.2 millones, equivalentes a 12,5% del presupuesto total ejecutado; de los cuales \$321.0 millones (4%), corresponde a Gastos de Funcionamiento ejecutado (\$8.095.0 millones) y en el rubro de Inversión \$1.789.2 millones, que representa el 20,5% de la inversión directa ejecutada (\$8.727.0 millones).

Al comparar la constitución de reservas a 31 de diciembre de 2013 frente a las constituidas a 31 de diciembre de 2014, aumentaron en 5,5% (\$110.3 millones); las de Funcionamiento disminuyeron en 22% (\$92.3 millones) y las de Inversión aumentaron en 13% (\$202.6 millones).

Los conceptos más relevantes en las reservas, son básicamente contratos de prestación de servicios 66,1%, convenios interadministrativos 21,5%, y otras modalidades de contratación el 12,75%.

2.1.4.1. Hallazgo administrativo por el alto monto de reservas presupuestales.

Según los reportes del DADEP, las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2014 por valor de \$2.110.2 millones, representaron el 13% del presupuesto total ejecutado; Inversión Directa \$1.789.2 millones (20,5% de \$8.727.0 millones); su incremento, entre la vigencias 2013 y 2014, fue de \$203.1 millones (13%).

La constitución de reservas presupuestales en la vigencia 2014, no acoge el propósito de las normas, en el sentido de que se deben constituir por excepción

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

aquellas estrictamente necesarias; esta tendencia creciente es un indicio de falta de gestión por parte del Ordenador del Gasto, toda vez, que la Entidad cuenta con todos los instrumentos de ejecución, planes, programas, proyectos, plan de contratación y plan de acción, además dispuso de los recursos durante la vigencia, situación que afecta directamente el cumplimiento de metas de los proyectos (751; 711; 761; 734) del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, dado que esta contratación se termina ejecutando en la vigencia 2015, hecho que impacta las programadas para esta última.

Lo anterior no cumple con lo establecido en la Circulares 26 y 31 del 20 de octubre de 2011 del Procurador General de la Nación, el artículo 62 del Decreto Distrital 714 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, el artículo 1º del Acuerdo 5 de abril 30 de 1998, literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y el artículo 8º de la Ley 819 de 2003; por falta de controles en el cumplimiento de cronogramas de ejecución de los planes institucionales y verificación de registros de las cifras presupuestales.

Valoración de la respuesta: Se acepta parcialmente la respuesta, respecto del literal b), dado que el monto es poco representativo.

Frente al literal a), es de anotar que las reservas presupuestales por funcionamiento no fueron observadas, dado que sólo representaron el 4% de los gastos de funcionamiento ejecutados; mientras que las reservas por Inversión equivalen al 20,5% de la Inversión directa ejecutada en la vigencia 2014, y presentaron un incremento del 13% entre 2013 y 2014, situación que no da cumplimiento al principio de anualidad presupuestal. Es de precisar que entre junio y diciembre se suscribieron 137 compromisos por \$1.623,8 millones, correspondientes al 73,5% de los compromisos (hoy reservas) y en noviembre y diciembre del mismo año se constituyeron el 52% que se certificaron como reservas; así que fundamentalmente compromisos suscritos al final de la vigencia fueron de Inversión y no de funcionamiento, como afirma el DADEP, en su respuesta.

Por las razones expuestas se confirma como hallazgo administrativo y las acciones correctivas deben ser incluidas en el plan de mejoramiento a suscribirse.

Plan Anual Mensualizado de Caja -PAC

De acuerdo con los reportes y sin incluir las reservas presupuestales giradas en la vigencia, el DADEP programó un PAC por \$17.417.8 millones, del cual ejecutó \$16.848.2 millones, el 96,7%; El rezago presupuestal para la vigencia 2014 totalizó \$2.597.8 millones, integradas por cuentas por pagar a 31-12-2014 por \$456.2

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

millones y reservas presupuestales \$2.141.6 millones, es decir, el rezago alcanzó un 15,4% del presupuesto del total ejecutado (\$16.848.2 millones) por la Entidad en la vigencia. Así mismo, el saldo presupuestal sin ejecutar fue de \$609.6 millones, que representa el 3,5% del presupuesto disponible.

2.1.4.2. Hallazgo administrativo por diferencias en el PAC ejecutado entre los reportes al SIVICOF frente a Informes de Mensuales de Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión.

Al comparar los giros efectuados y reportados por la Entidad en informes mensuales de Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversiones frente al PAC, se observa diferencias entre los reportes de los meses de enero, agosto, septiembre y diciembre de 2014, como se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO 5
DIFERENCIAS CIFRAS REPORTE SIVICOF VS EJECUCIÓN MENSUAL DE GASTOS
(Cifras en millones de pesos)

PERIODO	REPORTE PAC- SIN RESERVAS-SIVICOF MENSUAL	INFORME EJECUCIÓN GIROS MENSUAL	DIFERENCIA
Agosto-2014	1.086.1	1.099.2	-13.1
Septiembre 2014	1.271.8	1.258.8	13.1
Diciembre 2014	2.370.1	2.825.9	-455.8

Fuente: Información suministrada por el DADEP, análisis Equipo Auditor.

En los meses relacionados, se evidenció que el total de pagos del PAC reportado al SIVICOF, presenta diferencias frente a los giros del mes presentados en los Informes de ejecución mensual correspondientes; lo que indica que se sobrepasó el monto aprobado para pago en \$13.1 millones en agosto y \$455.8 millones en diciembre. En los meses de enero y septiembre las cifras del total de pagos del PAC, sin reservas, reportados al SIVICOF presentan diferencias frente a las cifras presentadas en los informes de ejecución presupuestal.

Esto ocurre por falta de controles en la planeación y ejecución del PAC de la Entidad y falencias en la conciliación de registros entre áreas y verificación de la información suministrada por el sujeto de control.

Incumple lo normado en el acápite Programa Anual Mensualizado de Caja PAC, párrafo tercero (página 103) del Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital adoptado mediante la Resolución SDH No.000226 de la Secretaría Distrital de Hacienda del 8 de octubre de 2014 “*Por medio de la Cual se adopta y consolida del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital*”. Artículo 23

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

del Decreto Distrital 499 de 2003; artículo 55 Decreto Distrital 714 de 1996; artículo 73 Decreto Nacional 111 de 1996 y lo establecido en los literales e) y g) de la Ley 87 de 1993; generando falta de confiabilidad de la información suministrada por el sujeto de control.

Valoración de la respuesta: Respecto de la respuesta de la Entidad, se acepta en lo relativo al giro de la caja menor de enero, excepto para agosto y septiembre, por tratarse de una deficiencia en la planeación y concordancia entre los pagos y el PAC, ya que éste último es una autorización máxima de pagos. Tampoco se aportó la norma que permite este tipo de operaciones, es decir, se anule una operación de pago, la afectación de la ejecución del mes sin afectar el PAC, pero que se gire en el mes siguiente. Tampoco se acepta la diferencia del mes de diciembre, dado que las cuentas por pagar deben afectarse presupuestalmente, pero el pago se realiza en enero de la siguiente vigencia.

Pasivos exigibles

La constitución de pasivos exigibles, es reiterada y creciente año tras año en el DADEP, sin lograr erradicar o reducir los saldos por este concepto de manera importante.

La Entidad aún tiene compromisos por pagar o depurar con una antigüedad de 13 años, desde 2001; incluyendo los constituidos a 31 de diciembre de 2014, que sumaron \$49,0 millones. A la fecha presenta un saldo total de \$274.4 millones, como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 6
SALDOS VIGENCIA PASIVOS EXIGIBLES A DICIEMBRE 31 DE 2014
(Cifras en Millones de pesos)

AÑO	SALDO \$
2001	5.8
2002	6.7
2003	5.8
2004	51.8
2005	31.2
2006	8.4
2007	10.3
2008	15.0
2009	16.9
2010	6.7
2011	23.9
2012	29.2
2013	62.6

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

AÑO	SALDO \$
TOTAL A 31-12-2014	274.3

Fuente: Información suministrada por el DADEP.

La gestión del DADEP relacionada con pasivos exigibles durante la vigencia 2014, se redujo a tres pagos que sumaron \$26.2 millones, pero no realizó liberaciones o disminución del saldo por otro concepto, evidenciando así una gestión deficiente.

2.1.4.3. Hallazgo administrativo por montos antiguos de pasivos exigibles.

Al término de la vigencia 2014, el DADEP presenta saldos de pasivos exigibles desde la vigencia 2001, como se observa en el cuadro descrito anteriormente, con un saldo acumulado a 31 de diciembre de 2014 de \$274.3 millones; con crecimiento promedio de 8,3%, que contrasta con la gestión baja de disminución del saldo, pues en 2014 sólo efectuaron pagos por \$26.2 millones y ninguna liberación, (9,5%) del saldo. Con este aumento periódico será imposible reducir y eliminar del ejercicio administrativo este tipo de compromisos.

De lo anterior, se concluye que la gestión adelantada por el DADEP en 2014, tendiente a reducir y eliminar los saldos de pasivos exigibles con antigüedad hasta de 13 años, resultaron insuficientes, inefectivas e ineficaces para resolver la problemática, toda vez que ésta persiste y es reiterativa.

Lo descrito anteriormente, no cumple con lo establecido en la Circular No. 31 del 20 de octubre de 2011 del Procurador General de la Nación, el artículo 62 del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y el artículo 1º del Acuerdo 5 de abril 30 de 1998 y la Ley 87 de 1993; ocasionado por falencias en los controles para los procesos de planeación, programación presupuestal, contratación y los plazos de ejecución.

Valoración de la respuesta: La Entidad en su respuesta no desvirtúa, las cifras ni la antigüedad de los pasivos observados, por el contrario, confirma lo glosado por el Ente de Control. Se precisa que el análisis se efectuó con corte a 31 de diciembre de 2014; la Entidad en su argumento plantea acciones adelantadas en 2015, hechos que serán analizados en la auditoría correspondiente, en la que se evaluará la gestión adelantada.

Por lo anterior, se confirma como hallazgo administrativo y las acciones correctivas deberán incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse.

Control Interno Presupuestal

Según el mapa de procesos de la Entidad, el área de presupuesto está integrada al proceso de soporte Gestión de Recursos, del procedimiento “*Adquisición y Administración de Bienes y Servicios*” y las actividades están contempladas en el Instructivo “*Gestión Financiera*”, al cual se integran transversalmente Contabilidad, Presupuesto y Recursos Físicos, Código 127-INSGR-01, VERSIÓN: 02, vigencia desde: 01/09/2015.

En el Instructivo “*Gestión Financiera*” se identificaron 7 actividades propias del quehacer operativo presupuestal; de los cuales se verificaron los siguientes: Modificaciones presupuestales, Certificados de Disponibilidad Presupuestal -CDP y Afectación de recursos de inversión, Anulación total o parcial de disponibilidades presupuestales, Certificados de Registro Presupuestal -CRP, Anulación total o parcial de registros presupuestales y cancelación de pasivos exigibles, Trámite de pagos; los cuales presentan diferentes registros que van aportando el desarrollo de los mismos. Se corroboró con los soportes el cumplimiento de cada actividad y sus registros según lo establece el instructivo, no obstante el cumplimiento del mismo no se identificó puntos de control, como quedo observado en el Control Interno Fiscal -Gestión Financiera.

Mediante la Resolución 172 del 27 de junio de 2014, se adoptó la metodología para el levantamiento de los riesgos del DADEP y se oficializó el mapa de riesgos Institucional, el área de presupuesto está incluida en el riesgo “*Inadecuada Programación y Ejecución del Plan de Adquisiciones*”.

2.2. CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1. Planes, Programas y Proyectos

Alcance y muestra de auditoría:

El presupuesto definitivo asignado al DADEP en la vigencia 2014 para ejecutar los proyectos de inversión, fue de \$9.000.0 millones, distribuidos así: 0751 “*Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital*” (\$4.257.9 millones), 0711 “*Centro de Estudios y Análisis del Espacio Público*” (\$473.7 millones), 0761 “*Modernización organizacional*” (\$628.0 millones) y 0734 “*Consolidación del Sistema de Información Geográfica del Inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital*” (\$3.606.9 millones).

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Se programó como muestra para evaluar en este factor, los proyectos de inversión 0751 “Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital”, con un presupuesto ejecutado de \$4.253.1 millones y 0734 “Consolidación del Sistema de Información Geográfica del Inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital” con una ejecución de \$3.402.8 millones; obteniendo entre los dos un presupuesto disponible en la vigencia de \$7.655,9 millones, que representa el 81.40% del presupuesto de inversión directa. Estos proyectos se ubican, el primero en el Objetivo Estratégico “Bogotá Humana: Participa y Decide” y el segundo, en “Fortalecimiento de la Función Administrativa y Desarrollo Institucional”, del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”.

Sin embargo, se realizó una revisión al cumplimiento de las metas de los cuatro proyectos que ejecuta el DADEP, encontrando los siguientes resultados.

Resultados del Factor Planes, Programas y Proyectos:

Para la vigencia 2014, los recursos asignados inicialmente a inversión directa ascendieron a \$9.000.0 millones, de los que se registró una reducción de \$7.3 millones³; quedando un disponible de \$8.966.5 millones, con el que se ejecutó los cuatro proyectos de inversión del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” que adelanta el DADEP. De este monto se comprometieron \$8.727.0 millones, que corresponde al 97.30% de ejecución de los recursos y 68.75% de ejecución en magnitud, evaluados por esta auditoría.

Los proyectos a cargo de la Entidad, se encuentran dentro del eje estratégico 03 “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”, ejecutados como se muestra en el cuadro 5, en comparativo con el año inmediatamente anterior:

**CUADRO 7
PROYECTOS PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ HUMANA”
VIGENCIA 2014**

(Cifras en millones de pesos)

NOMBRE PROGRAMA / PROYECTO	2013					2014				
	APROP.	COMPR	% EJEC.	GIROS	% EJEC.	APROP.	COMPR	% EJEC.	GIROS	% EJEC.
24: Bogotá Humana: Participa y decide										
751 "Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital"	2.661.5	2.652.2	99.65	2.115.9	79.50	4.257.9	4.253.1	99.88	3.535.2	99.60
25: Fortalecimiento de las capacidades de gestión y coordinación del nivel central y las localidades desde los territorios										
711 "Centro de estudios y Análisis del espacio Público"	100.0	100.0	100	75.2	75.20	473.7	462.5	97.64	406.1	97.60
31: Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional										

³ Del proyecto 751, dirigido a Pasivos Exigibles para el pago de dos contratos suscritos en la vigencia 2013

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

NOMBRE PROGRAMA / PROYECTO	2013					2014				
	APROP.	COMPR	% EJEC.	GIROS	% EJEC.	APROP.	COMPR	% EJEC.	GIROS	% EJEC.
761 "Modernización Organizacional"	2.877.3	2.873.1	99.86	2.624.0	91.20	628.0	608.6	96.91	500.6	96.90
32: TIC para gobierno digital, ciudad inteligente y sociedad del conocimiento y el emprendimiento										
734 "Consolidación del Sistema de Información Geográfica del Inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital"	3.141.2	3.127.4	99.56	2.351.4	74.86	3.606.9	3.402.8	94.34	2.496.0	94.30

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones PREDIS a 31 de diciembre de 2013 y 2014

Pese a que la gestión mejoró frente al manejo de los recursos (giros), la utilización de éstos (ejecución presupuestal) disminuyó, en la vigencia fiscal auditada.

Proyecto de Inversión 751 "Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital"

Este proyecto tiene por objeto *“Promover la adecuada administración del espacio público, fortaleciendo la participación comunitaria y la gestión público privada a través de la implementación de acciones para la conservación, mantenimiento, sostenibilidad, defensa y aprovechamiento económico regulado del patrimonio Inmobiliario Distrital.”*, que desarrolló en la vigencia 2014, a través de seis metas, así:

- Meta 1. *“Realizar 2 alianzas públicas/privadas que permitan multiplicar la capacidad de administración del patrimonio inmobiliario distrital”*

A esta meta no le se asignaron recursos para la vigencia 2014, pero se programó Realizar el 0.49 de las 2 alianzas públicas/privadas proyectadas, lo que se cumplió en un 0.09, que corresponde a un cumplimiento del 18.37%. Se verificó que las actividades realizadas correspondieron a un seguimiento de los CAMEP's, con recursos de la vigencia anterior.

- Meta 13. *“Desarrollar una estrategia para la implementación del MRAEEP (Marco regulatorio para el aprovechamiento económico del espacio público)”*

El registro del Plan de Acción, muestra que se programó y se ejecutó el 100%; sin embargo, en el examen realizado se encontró que para el cumplimiento de esta meta se celebraron 39 contratos por valor de \$847.3 millones, con un cumplimiento físico del 92.98%.

- Meta 14. *“Incrementar 90% los metros cuadrados de espacio público recuperado a partir de la línea base del PDD”*

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El Plan de Acción muestra que esta meta se programó y se ejecutó en el 100%; del análisis realizado se encontró que para su cumplimiento se suscribieron 15 contratos por valor de \$573.7 millones, con un cumplimiento físico de 94.32%.

- Meta 15. *“Diseñar e implementar 3 intervenciones para sensibilizar a la ciudadanía (Clientes internos y externos) frente al uso adecuado del espacio público”*

El registro del Plan de Acción, muestra que se programó y se ejecutó el 100%. Del análisis realizado se encontró que para atender esta meta, se celebraron cuatro contratos por valor de \$89.0 millones, con un cumplimiento físico del 76.95%.

- Meta 16. *“Entregar en administración el 10% de las zonas de cesión de uso público variables, diagnosticadas en la vigencia”*

El Plan de Acción registra que se programó y se ejecutó el 100% de la meta; no obstante, en el revisión adelantada se encontró que para el cumplimiento de la meta se celebraron 27 contratos por valor de \$1.880.3 millones, con un cumplimiento físico de 78.97%.

- Meta 17. *“Recuperar 507.000 M2 de espacio público”*

El registro del Plan de Acción, muestra que para 2015 se programó recuperar 203.000 M² y se recuperaron 417.637 M² (más del 100%); empero, en el examen efectuado se encontró que para el cumplimiento de esta meta se suscribieron 13 contratos por valor de \$340.8 millones para un cumplimiento físico del 87.67%.

En ejecución del Proyecto de Inversión 751 y verificada la efectividad del plazo de ejecución de los compromisos suscritos en la vigencia, se obtuvo un cumplimiento físico real del 74.88%; producto de la consolidación de las metas descritas anteriormente.

Proyecto de Inversión 711 "Centro de estudios y Análisis del espacio Público"

Este proyecto tiene por objeto *“Proveer información integral para la medición de la gestión y la dinámica urbana frente al espacio público que promuevan la formulación de las políticas públicas sólidas y la toma de decisiones en las Entidades públicas y privadas intervinientes en el espacio público del Distrito Capital.”*, que desarrolló en la vigencia 2014, a través de tres metas, así:

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Meta 2. *“Alimentar una batería de los indicadores priorizados para la vigencia 2014 referentes al espacio público de la ciudad”*

El registro del Plan de Acción muestra una programación y ejecución de 100%; sin embargo, en la exploración realizada se encontró que para el cumplimiento de la meta, se celebraron 2 contratos por valor de \$50.2 millones, para un cumplimiento físico de 71.92%.

- Meta 3. *“Diseñar 1 modelo para la valoración económica de los predios públicos”*

De acuerdo con el registro en el Plan de Acción esta meta se ejecutó en un 80%; a través de tres contratos suscritos por \$73.9 millones.

- Meta 4. *“Participar en 12 eventos que permitan la socialización o adquisición de conocimiento sobre los resultados y metodologías aplicables a la medición del espacio público en Bogotá”*

El Plan de Acción muestra que se programó y se ejecutó el 100%; no obstante, en la evaluación efectuada se encontró, que se celebraron cinco contratos por \$250.8 millones, para un cumplimiento físico de 97.92%.

En ejecución del Proyecto de Inversión 711 y verificada la efectividad del plazo de ejecución de los compromisos suscritos en la vigencia, se obtuvo un cumplimiento físico real del 86.91%; que arrojó la consolidación de las metas descritas anteriormente.

Proyecto de Inversión 761 "Modernización Organizacional"

Este proyecto tiene por objeto *“Aumentar la productividad laboral, suministrando los instrumentos y la herramientas suficientes y adecuadas que contribuyan al logro de los objetivos y metas institucionales.”*, que desarrolló en la vigencia 2014, a través de dos metas, así:

- Meta 2: *“Elaborar y Ejecutar 100% del Plan de Modernización Institucional del DADEP”*

El registro en el Plan de Acción, indica que para la vigencia 2014, se programó elaborar y ejecutar hasta el 13% del Plan de Modernización Institucional del DADEP y que se ejecutó el 10%, lo que corresponde al 76,92% de cumplimiento con lo proyectado; sin embargo, en el examen realizado se encontró que para el

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

cumplimiento de este meta, se celebró un contrato por valor de \$66.7 millones para un cumplimiento físico del 11.29%.

- Meta 3. *“Disminuir 4% los tiempos de respuesta de las solicitudes radicadas en el Departamento”*

De acuerdo con lo registrado en el Plan de Acción, se observa que se programó y se ejecutó el 100%; sin embargo, en el estudio hecho por el equipo auditor se encontró que para el cumplimiento de esta meta, se celebraron 20 contratos por valor de \$453.6 millones, de donde se desprende un cumplimiento físico de 83.59%.

En ejecución del Proyecto de Inversión 761 y verificada la efectividad del plazo de ejecución de los compromisos suscritos en la vigencia, se obtuvo un cumplimiento físico real del 47.44%; producto de la consolidación de las metas descritas anteriormente.

Proyecto de Inversión 734 "Consolidación del Sistema de Información Geográfica del Inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital"

Este proyecto tiene por objeto *“Consolidar un sistema de información geográfico de la propiedad inmobiliaria del Distrito en sus componentes alfanumérico y cartográfico, permitiendo en forma confiable, fácil y oportuna, la administración, mantenimiento, mantenimiento, defensa y recuperación del patrimonio inmobiliario del Distrito Capital.”*, que desarrolló en la vigencia 2014, a través de dos metas, así:

- Meta 1. *“Actualizar 2 componentes principales de la plataforma tecnológica del sistema de información del DADEP”*

Para el 2014, se programó actualizar el 0.38 de los 2 componentes principales de la plataforma tecnológica del sistema de información del DADEP, cumpliendo solamente con el 0.21, que corresponde al 55,26% de ejecución de esta meta.

- Meta 2. *“Incorporar el 100% de la información nueva del patrimonio inmobiliario distrital que se produzca sobre urbanizaciones, predios y construcciones en el sistema de información del DADEP”*

El registro en el Plan de Acción, muestra que para 2014 se programó, incorporar el 20% de la información nueva del patrimonio inmobiliario distrital que se produzca sobre urbanizaciones, predios y construcciones en el sistema de información del DADEP, y su ejecución estuvo en 16,90%, lo que corresponde a un 84,50%; aunque, en el examen realizado se encontró que para el cumplimiento de esta meta

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

se celebraron 83 contratos por \$2.068.5 millones, con un cumplimiento físico de 72,91%.

En ejecución del Proyecto de Inversión 734 y verificada la efectividad del plazo de ejecución de los compromisos suscritos en la vigencia, se obtuvo un cumplimiento físico real del 83,92%; producto de la consolidación de las metas descritas anteriormente.

2.2.1.1 Hallazgo administrativo por incumplimiento en las metas del Plan de Desarrollo, programadas para la vigencia 2014.

Realizada la evaluación al Plan de Acción 2012 - 2016 Componente de inversión por Entidad con corte a 31 de diciembre de 2014, que indica una magnitud ejecutada del 93,91% frente a la revisión, análisis a la contratación y efectividad de la ejecución de los compromisos en ejecución de los proyectos de inversión que desarrolló el DADEP durante la vigencia 2014, en el marco del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, se evidenció que la ejecución real y efectiva de las metas de los cuatro proyectos de inversión, fue del 73,29%

Se debe tener en cuenta que no solamente con la suscripción de los contratos se entiende cumplida las metas; para realizar esta valoración, se necesita la entrega de los productos, obras y/o informes establecidos en los compromisos, recibidos a total satisfacción y hasta evidenciar la calidad, utilización y efectividad de los mismos.

En incumplimiento del artículo 3º literales d), k) y l) de la Ley 152 de 1994 y el artículo 2º literales a), b) y d) de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior denota la falta de una adecuada y correcta planeación para la formulación y ejecución de las metas de los proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*” y controles efectivos, tanto de la Oficina de Control Interno como de la Oficina de Planeación y de los gerentes de los proyectos de inversión en el seguimiento del desarrollo de los mismos, como funcionarios encargados de la gestión de la Entidad.

El incumplimiento de las metas anuales establecidas en los proyectos de inversión, crea riesgos de gestión, que inciden de forma negativa en el cumplimiento de la misión de la Entidad y de los fines esenciales del Estado.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Valoración de la respuesta: En primer lugar, se aclara que la presente evaluación tiene su alcance en la ejecución de los proyectos de inversión desarrollados por el DADEP, durante la vigencia 2014, con las metas y presupuesto asociados a los mismos.

Teniendo en cuenta lo anterior, no se acepta la respuesta, en tanto lo observado hace referencia a las metas asociadas a los proyectos de inversión y como lo afirma la entidad “... lo que determina la ejecución física de una meta no son los giros presupuestales, sino la ejecución de las actividades definidas para el cumplimiento de la misma”

Por tanto, se reitera que para determinar el cumplimiento de una meta, no basta con la suscripción de un contrato, es necesaria la entrega de los productos, obras y/o informes establecidos en los compromisos adquiridos, recibidos a total satisfacción y hasta evidenciar la calidad, utilización y efectividad de los mismos.

Por lo anterior, se confirma como hallazgo administrativo y las acciones correctivas deberán incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.2 Hallazgo administrativo por no tener claridad de las metas del proyecto de inversión 734

El Proyecto de Inversión 734 “Consolidación del Sistema de Información Geográfica del Inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital”, que adelanta el DADEP, está concebido desde su inscripción en el Banco de Proyectos con dos metas a cumplir:

- Meta 1. “Actualizar 2 componentes principales de la plataforma tecnológica del sistema de información del DADEP”
- Meta 2. “Incorporar el 100% de la información nueva del patrimonio inmobiliario distrital que se produzca sobre urbanizaciones, predios y construcciones en el sistema de información del DADEP”

Para la vigencia 2014, se programó a través del Plan de Acción, actualizar el 0.38 de los 2 componentes principales de la plataforma tecnológica del sistema de información del DADEP en la meta 1, e incorporar el 20% de la información nueva del patrimonio inmobiliario distrital que se produzca sobre urbanizaciones, predios y construcciones en el sistema de información del DADEP, a la meta 2.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Según la información suministrada por el DADEP mediante oficio 2015EE7926 del 30 de junio de 2015, reportó el contrato No. 110-128-168-0-2014 suscrito con la Universidad Nacional de Colombia por valor de \$ 542 millones con cargo al rubro del Proyecto de Inversión 734, a la meta “*Adelantar la implantación del sistema de información SIDEPA 2.0*”; meta esta que no es coincidente con ninguna de las anteriormente relacionadas que se identifiquen en la formulación del proyecto 734 (Ficha EBI-D) ni en la programación del Plan de Acción del componente de inversión.

En este sentido, se observa deficiencias en la gerencia y seguimiento del Proyecto de inversión 734, así como a la desarticulación de las áreas, observación ya establecida en el factor Control Interno, y la no al cumplimiento del objeto contratado.

Se transgrede con los artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000, Ley 87 de 1993 y, contraviniendo el artículo 10 del Decreto 414 de 2013.

Valoración de la respuesta: Se acepta parcialmente la respuesta. Es importante tener en cuenta que el objeto contractual se cumplió. Respecto a lo afirmado en la respuesta: “...tiene una relación directa tanto con el Certificado de Disponibilidad No.550, el cual tiene rubro número: 3-3-1-14-03-32-0734 por valor de \$440.496.000 y por supuesto con la meta 1 del Proyecto de inversión 734 referida a Actualizar 2 componentes principales de la plataforma tecnológica del sistema de información del DADEP.”, se entiende que el objeto contractual cumple con uno de estos dos componentes del sistema de información del DADEP, que se desarrolla a través de la meta 1 del proyecto de inversión 734. En este sentido, se desestima la incidencia fiscal. No obstante, se confirma como hallazgo administrativo, teniendo en cuenta que la información reportada por la administración en su momento, fue la que condujo a interpretar lo observado, denotándose falta de confiabilidad en la información durante el proceso auditor. Por consiguiente, debe ser incorporado en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

BALANCE SOCIAL

Problema social atendido

La Entidad presenta principalmente, tres problemas a resolver:

- ✓ Vacíos reglamentarios y controversias en los fallos judiciales, que dificultan la puesta en marcha de los procesos de recuperación del espacio público.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- ✓ El DADEP, a la fecha de auditoría no cuenta con el censo de todos los predios que conforman el inventario del patrimonio inmobiliario del Distrito Capital.
- ✓ El uso de espacio público por particulares, para el desarrollo de actividades con ánimo de lucro, en vía pública, no retribuyen a la administración distrital los costos requeridos para el mantenimiento de las zonas que han sido utilizadas, generando altos costos a la ciudad por este rubro, situación asociada a conflictos con las normas que protegen el derecho al trabajo, la inseguridad y mantenimiento de algunas zonas de la ciudad, que disminuye la posibilidad de su uso, goce y disfrute.

Población afectada: los 7.776.845 habitantes de Bogotá, según la proyección de población del DANE, Bogotá D.C - vigencia 2014.

Población atendida

Teniendo en cuenta que las acciones del DADEP van encaminadas a la administración y/o defensa del espacio público, sus resultados son medidos con base en los predios y/o M² administrados o recuperados y no en el número de personas atendidas. Sin embargo, como parte de su estrategia de formación y acompañamiento a la ciudadanía, este componente se presenta sustentando en las actividades de sensibilización a la ciudadanía frente al uso adecuado del espacio público.

El DADEP al considerar que la población afectada son todos los habitantes de Bogotá, se observa incumplimiento en los niveles de atención, toda vez que de acuerdo a lo reportado en el Balance Social: 2.582 ciudadanos participaron en el proceso de restituciones voluntarias, 1.870 en el Foro internacional de Espacio Público y 2.318 usuarios fueron atendidos de manera presencial en los puntos de atención, para un total de 6.770 ciudadanos; cifra muy reducida frente al total poblacional de la ciudad y con respecto de los 13.735 ciudadanos reportados en la vigencia 2013.

Política Pública

- Decreto Distrital 215 de 2005 "Por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá D.C"
- Políticas del Plan Maestro de Espacio Público: a) Política de Gestión. b) Política de Cubrimiento y Accesibilidad. c) Política de Calidad.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Acuerdo 489 de 2012. Plan de Desarrollo: “Bogotá Humana” Eje Estructurante: “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público” Programa: “Bogotá Humana: Participa y Decide” Proyecto prioritario: “Gestión comunitaria para la cultura, recuperación, aprovechamiento sostenible y goce del Espacio Público” META PLAN DE DESARROLLO 430 “Aumentar en un 20% la restitución del espacio público en pro del bienestar, la seguridad y la calidad de vida de la ciudadanía”

Proyecto de Inversión 751 "Gestión Efectiva de Administración del Patrimonio Inmobiliario Distrital"

Actividades ejecutadas para atender el problema

- ✓ Administración directa e indirecta de los bienes registrados en el inventario del patrimonio inmobiliario distrital.
- ✓ Actividades de sensibilización a la ciudadanía frente al uso adecuado del espacio público.
- ✓ Recuperación de espacio público indebidamente ocupado.
- ✓ Aplicación del Decreto "Marco Regulatorio para el uso y aprovechamiento económico del Espacio Público".

Resultados

- ✓ Entrega en administración indirecta de 37 predios fiscales.
- ✓ Diagnóstico de 1.210 bienes de uso público, de los cuales 101 fueron viables técnicamente para la entrega en administración indirecta.
- ✓ Entrega de 59 zonas correspondientes a 22 CAMEP´s.
- ✓ Desarrollo de acciones de mantenimiento, vigilancia y pago de servicios públicos y pólizas, con el fin de garantizar que los bienes administrados directamente se encuentren en buen estado.
- ✓ 2.582 ciudadanos sensibilizados para el proceso de restituciones voluntaria.
- ✓ Recuperación 473.514 M² de espacio público, de los cuales 114.777 M² han sido por restituciones voluntarias en las localidades de Usaquén, Bosa, Fontibón, Kennedy, Engativá, Suba y Puente Aranda y 358.737 M² por hechos notorios en las localidades de Usaquén, Chapinero, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Teusaquillo, Antonio Nariño, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar.
- ✓ Aumento de la restitución del espacio público con respecto a la vigencia anterior del 26%.
- ✓ Con la puesta en marcha del Decreto Distrital 456 de 2013, se generaron ingresos al Distrito por aprovechamiento económico para realizar inversiones en

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

mantenimiento de espacio público: \$73.229.175 por la realización de 4 carreras atléticas; Bodytech 12K, Carrera Mujer, Color Run y presta tu pierna. \$8.002.75 por préstamo de la plazoleta Alfileres del Centro Comercial Gran Estación.

- ✓ Creación de una fórmula técnica para estimar el valor de la retribución por aprovechamiento económico del espacio público en función del impacto, restricciones a la ciudadanía y las rentas del privado para la modalidad de corto plazo.
- ✓ Como Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial del Espacio Público (CIEP) se efectuaron sesiones de trabajo interinstitucional, para el seguimiento a la implementación de la regulación de aprovechamiento de espacio público contenida en el Decreto Distrital 456 de 2013.
- ✓ Puesta en funcionamiento del Sistema Único para el Manejo y Aprovechamiento del Espacio Público (SUMA), de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 del Decreto Distrital 456/2013, para realizar las solicitudes de uso económico de espacio público, inicialmente con plazas, plazoletas y parques locales de la ciudad.
- ✓ Implementación de las Zonas de Aprovechamiento Económico Regulado Temporalmente -ZAERT, lo cual pretende brindar condiciones equitativas que permitan formalizar el trabajo de algunas vendedoras ambulantes y garantizar el uso y disfrute del espacio público por parte de la comunidad.

Proyecto de Inversión 734 "Consolidación del Sistema de Información Geográfica del Inventario del Patrimonio Inmobiliario Distrital"

Actividades ejecutadas para atender el problema

- ✓ Actualización de software y hardware de la plataforma tecnológica del Sistema de Información del DADEP.
- ✓ Incorporación del 100% de información nueva del patrimonio inmobiliario distrital.

Resultados

- ✓ Diseño de un prototipo no funcional del sistema de información: avance en el análisis de información y determinación de datos de los procesos de inventario, administración y defensa.
- ✓ Inicio del desarrollo de los componentes pertenecientes a los procesos de inventario, administración y defensa.
- ✓ Diseño de la lógica de negocio para el flujo de los procesos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- ✓ Diseño del módulo de consulta información geográfica-alfanumérica e implementación del módulo de integración para consulta de información cartográfica.
- ✓ Diseño de documentos con base en plantillas actuales, para flujos de inventario de incorporación y actualización de inventario.
- ✓ Depuración, Incorporación y Actualización en el Sistema de Información de la Defensoría de Espacio Público - SIDEPA a 22.978 urbanizaciones, predios y construcciones. De esta cifra, 487 corresponden a urbanizaciones, 22.151 a predios y 340 a construcciones.
- ✓ Georeferenciación, digitalización y vectorización en la capa cartográfica del DADEP a 4.981 urbanizaciones y predios; de los cuales 293 corresponden a perímetro de urbanizaciones y 4.688 a predios depurados (Incorporados y/o actualizados).
- ✓ Certificación masiva de 13.198 predios saneados.

Proyecto de Inversión 711 "Centro de estudios y Análisis del espacio Público"

Actividades ejecutadas para atender el problema

- ✓ Diseño de batería de indicadores, como línea base de información sobre espacio público en la ciudad.
- ✓ Participación en eventos de socialización y adquisición de conocimiento sobre resultados y metodologías aplicables a la medición de espacio público.

Resultados

- ✓ Desarrollo de mapa interactivo, en donde se pueden observar los principales indicadores de espacio público para la ciudad por UPZ: Espacio público total, espacio público efectivo y espacio público verde por habitante.
- ✓ Desarrollo de los indicadores de compacidad absoluta y compacidad relativa para 5 UPZ de la ciudad. De esta forma se generó un estudio detallado sobre la relación entre la intensidad edificatoria y la superficie de los sectores que conforman las UPZ y el espacio público efectivo, bajo un nuevo enfoque en la comprensión del espacio público de Bogotá que busca mejorar la capacidad de la ciudad para planear, gestionar y defender lo público.
- ✓ Tercera edición de Sentido Urbano: Dimensión económica del espacio público: Marco Regulatorio de Aprovechamiento Económico, Buenas Prácticas en el Espacio Público, Espacio Público en Cifras, Investigación en Marcha y Galería.
- ✓ Artículos presentados en revistas. El grupo de investigación del DADEP participó en dos revistas universitarias, lo que ha permitido divulgar el trabajo de sus

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- investigaciones en ámbitos académicos: Papeles de coyuntura urbana Revista de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia y Gestión y Ambiente.
- ✓ Foro internacional de espacio público. La Defensoría del Espacio Público, con el apoyo de la Dirección de Relaciones Internacionales desarrolló el II Foro Internacional de Espacio Público, los días 30 y 31 de julio en las instalaciones del Hotel Sheraton de Bogotá. El evento tuvo un aforo aproximado de 1.000 personas.
 - ✓ Creación de Red de Ciudades, con el principal objetivo de crear una instancia técnica que facilite el intercambio de conocimientos, experiencias e información entre las ciudades participantes, que permita la socialización y adopción de metodologías o instrumentos normativos, técnicos o económicos que sirvan de apoyo a los gobiernos locales en su tarea de mejorar la calidad, cantidad y disponibilidad del espacio público urbano.

Aportes a la Política Pública

La entrega de predios en administración indirecta, a Entidades que realizan acciones en los temas de educación, salud e integración social, aporta al desarrollo de los programas y proyectos del Plan de Desarrollo Distrital, garantizando que los recursos del distrito sean destinados para el disfrute colectivo y se materialicen las acciones planteadas para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

El DADEP, bajo la óptica de su objeto misional que se centra en la administración y defensa del Espacio Público, en el Distrito Capital, realiza acciones que tienen impacto directo sobre toda la población que haga uso y disfrute de los espacios públicos.

A través de las acciones de defensa preventiva, administrativa y judicial, se recuperó espacio público indebidamente ocupado, evitando el usufructo por parte de particulares y estableciendo mecanismos que permitan a la comunidad el disfrute de los espacios comunes, enmarcados dentro de los bienes de uso público y fiscal que administra el DADEP.

El desarrollo de acciones de sensibilización, promueve la participación de la ciudadanía en las decisiones y acciones desarrolladas en torno al tema de Espacio Público, aportando en el desarrollo de las políticas públicas de participación ciudadana.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Finalmente, se constató que los valores reportados en el informe Balance Social fueron coincidentes con las cifras contenidas en la Ejecución de Gastos e Inversión de la Entidad, vigencia 2014.

2.3. CONTROL FINANCIERO

2.3.1. Estados Contables

La evaluación de los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2014 del DADEP, se realizó conforme las Normas de Auditoría Gubernamental compatibles con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas –NAGA, así como las políticas, procedimientos y lineamientos establecidos por este Ente de control y normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación.

Con el fin de obtener evidencia para determinar la razonabilidad de las cifras presentadas en los Estados Contables, el desarrollo, cumplimiento y resultados de conformidad con las normas, políticas y directrices legales existentes de carácter contable y fiscal, aplicadas al manejo financiero y contable en el DADEP; se efectuaron exámenes y pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, verificación de correspondencia entre libros, registros y soportes, comprobación de existencia y diligenciamiento de libros principales y auxiliares, análisis de cifras que sustenta los estados contables y su revelación en notas.

El DADEP a 31 de diciembre de 2014, presentó las siguientes cifras y su comparativo con relación al cierre de la vigencia 2013 así:

CUADRO 8
SALDO ESTADOS CONTABLES CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2014 FRENTE A LA VARIACIÓN DEL AÑO 2013

(Cifras en millones de pesos)

CODIGO	CUENTA	SALDO DIC 2013	SALDO DIC 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
1	Activo	9.696.171.5	10.076.369.8	380.198.2	3,92
1424	Recursos Entregados en Administración	28.1	75.3	47.2	167,79
1470	Otros Deudores	2.314.8	2.033.6	-281.2	-12,15
1475	Deudas de Díficil Cobro	4.324.3	4.586.7	262.4	6,07
1480	Provisión para Deudores	-4.696.3	-6.595.8	-1.899.5	40,45
1605	Terrenos	218.335.1	252.747.1	34.412.0	15,76
1615	Construcciones en Curso	1.152.7	0	-1.152.7	-100,00
1635	Bienes Muebles en Bodega	5.2	5.6	0.4	8,74

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

CODIGO	CUENTA	SALDO DIC 2013	SALDO DIC 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
1640	Edificaciones	907.212.2	930.084.6	22.872.4	2,52
1655	Maquinaria y Equipo	0	91.6	91.6	100,00
1660	Equipo Médico y Científico	3.5	4.1	0.6	17,99
1665	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	929.1	981.0	51.9	5,58
1670	Equipos de Comunicación y Computación	2.176.9	1.663.7	-513.2	-23,58
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	125.8	125.8	0	0,00
1680	Equipo de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelaría	0	14.0	14.0	100,00
1685	Depreciación Acumulada	-75.993.3	-93.058.1	-17.064.8	22,46
1695	Provisión para Protección de Propiedades, Planta y Equipo	-148.436.5	-203.721.2	-55.284.7	37,24
1710	Bienes de Uso Público en Servicio	8.491.281.7	8.926.246.0	434.964.4	5,12
1715	Bienes Histórico y Culturales	0.5	0.6	0.1	7,75
1720	Bienes de Uso Público e Histórico y Culturales Entregados en Administración	239.296.9	301.814.0	62.517.1	26,13
1785	Amortización Acumulada de Bienes de Uso Público	-531.418.9	-760.738.4	-229.319.5	43,15
1905	Bienes y Servicios Pagados por Anticipado	55.2	156.8	101.6	184,32
1910	Cargos Diferidos	28.3	39.8	11.5	40,74
1920	Bienes Entregados a Terceros	832.4	2.707.8	1.875.4	225,30
1925	Amortización Acumulada de Bienes Entregados a Terceros	-152.6	-177.9	-25.3	16,57
1970	Intangibles	3.030.3	3.218.1	187.7	6,20
1975	Amortización Acumulada de Intangibles	-1.346.7	-1.170.4	176.3	-13,09
1990	Valorizaciones	587.083.0	715.235.3	128.152.4	21,83
2	Pasivo	1.155.6	7.620,2	6.342,2	497,7
2401	Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales	73.5	50.5	-23.0	-31,3
2425	Acreeedores	19.6	111.8	92.2	470,3
2436	Retención en la Fuente e Impuesto de Timbre	54.4	6.7	-47.7	-87,7

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

CODIGO	CUENTA	SALDO DIC 2013	SALDO DIC 2014	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
2445	Impuesto al Valor Agregado IVA	254.2	219.9	-34.4	-13,5
2453	Recursos Recibidos en Administración	78.1	3.5	-74.6	-95,5
2505	Salarios y Prestaciones Sociales	402.7	681.9	279.2	69,33
2710	Provisión para Contingencias	392.5	5.896.6	5.504.1	1.402,32
2910	Ingresos Recibidos a Favor de Terceros	0	649.4	649.4	0
3	Patrimonio	9.792.809.1	10.068.749.6	275.940.4	2,8
3105	Capital Fiscal	6.830.032.3	7.480.786.2	650.753.8	9,6
3110	Resultado del Ejercicio	12.689.1	-17.558.9	-30.248.0	-238,5
3115	Superávit por Valorización	910.951.8	715.235.4	-195.716.5	-21,5
3120	Superávit por Donación	48.752.1	57.746.9	8.994.8	18,6
3125	Patrimonio Público Incorporado	2.086.083.1	2.049.863.9	-36.219.2	-1,7
3128	Provisiones, Agotamiento, Depreciaciones y Amortizaciones	-95.699.4	-217.323.9	739.670.1	-77,3

Fuente: CGN2005 001 Saldos y Movimientos

Para la selección de la muestra de auditoría, se tuvo en cuenta la misión y objetivos estratégicos del DADEP, así como el análisis horizontal y vertical al Balance General con fecha de corte 31 de Diciembre de 2014.

Al cierre de la vigencia 2013 y 2014, las cuentas con mayor concentración del Activo fueron: 1470 –Otros Deudores, 1475 –Deudas de Difícil Cobro, 1605 –Terrenos, 1640 –Edificaciones, 1710 –Bienes de Uso Público en Servicio, 1720 -Bienes de Uso Público e Histórico y Culturales Entregados en Administración, 1920 –Bienes Entregados a Terceros, las cuales fueron objeto de auditoría para este Ente de Control, junto con los bienes registrados en la cuenta 8347 –Bienes Entregados a Terceros y en las Notas a los Estados Financieros.

De igual manera, se auditaron las cuentas 1424 – Recursos Entregados en Administración, 2453 –Recursos Recibidos en Administración, dando cumplimiento a lo prescrito en los Lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

Recursos Entregados en Administración

El saldo de esta cuenta se encuentra constituido por los aportes realizados por el DADEP al encargo fiduciario con el FONCEP para el pago de las cesantías de los funcionarios que pertenecen al régimen de retroactividad.

A 31 de diciembre de 2014, presentó un saldo de \$75.3 millones, con un incremento del 47,2% respecto de la vigencia 2013. Del análisis a esta cuenta, no se derivó ninguna observación.

Deudores

En el saldo de esta cuenta al 31 de Diciembre de 2014, se presenta un valor de \$6.620.3 millones, de los cuales \$2.033.6 millones están en otros deudores, y \$4.586.7 millones en Deudas de Dificil Cobro, compuesto en un 96,96% por concepto de cánones de arrendamiento, servicios públicos e intereses.

2.3.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no cobrar en el Canon de Arrendamiento del Contrato No.013-1993 el valor del IVA pagado a la DIAN.

El Distrito, en cabeza de la Secretaría de Obras Públicas en el año 1993, suscribió el Contrato de Arrendamiento No.013, cuyo objeto contractual era *“El DISTRITO CAPITAL entrega a título de arrendamiento al **ARRENDATARIO** el inmueble señalado en la nomenclatura urbana con el **No. 11-83 de la Carrera 11 Interior 9** de esta ciudad (...)”*.

El DADEP, el 27 de abril de 2006, interpuso demanda de restitución del inmueble, siendo admitida en julio del mismo año y llevándose a cabo diligencia de restitución del inmueble el 25 de mayo de 2010; sin embargo en documento allegado a la auditoria con radicado No.2015EE11359 de fecha 11 de septiembre de 2015, el DADEP, manifiesta no haberse llevado a feliz término la diligencia de restitución del inmueble y por ende no se ha recuperado el bien para el Distrito.

A la fecha es una obligación que genera incertidumbre sobre su posible recuperación, al existir una aparente insolvencia económica del contratista, de conformidad con lo evidenciado en el expediente al no encontrarse títulos o depósitos judiciales, así mismo en los oficios enviados a las distintas Entidades para la indagación de bienes o cuentas activas, no se encontró bienes o cuentas activas susceptibles de custodia o embargo.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

La demanda del proceso ejecutivo singular que fue interpuesta el 27 de noviembre de 2014, a 31 de julio de 2015 se encontraba a SOLICITUD DESARCHIVE, es decir no fue admitida por el Juez, así mismo la pretensión de la demanda se encuentra por un menor valor al registrado en la contabilidad y liquidado por el DADEP, de conformidad con los documentos allegados al grupo auditor.

Acorde a lo evidenciado, se puede deducir que el DADEP, liquidó el valor del IVA como “IVA implícito”, es decir a cada canon mensual se le aplicó la siguiente operación aritmética, a manera de ejemplo se toma diciembre de 2014:

Deber ser:

Valor Canon diciembre de 2014: \$7.671.456

Valor IVA 16%: \$1.227.433

Liquidación DADEP:

Valor Canon diciembre de 2014: \$6.613.324 ($\$7.671.456/1.16$)

Valor IVA 16%: \$1.058.132

Disminuyendo de esta forma el ingreso para el Distrito en \$1.227.433, para el caso del ejemplo.

Sin embargo, si se tiene en cuenta la aplicación de esta práctica desde el momento en que se inició el gravamen de los contratos de arrendamiento con IVA, es decir la reforma tributaria del año 2002, el Distrito a 31 de Marzo de 2015, fecha en la cual se suspendió la liquidación de IVA, dejara de percibir la suma de \$42.574.569, teniendo en cuenta que a partir del 01 de abril de 2015, no se contabiliza el canon de arrendamiento, sino frutos civiles.

Mediante Resolución No. 363 de fecha 24 de Diciembre de 2014, el DADEP “reconoce y ordena un pago con cargo al presupuesto del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público”, así:

Valor Canon acumulado a Noviembre de 2014 \$172.606.084

Base Gravable: \$148.798.348 ($\$172.606.084/1.16$)

IVA: \$23.807.736 ($\$148.798.348*16\%$)

Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de fecha 16-01-2015 por valor de \$23.807.736

Recibo de Caja No. 501192 de fecha 16-01-2015 por valor de \$23.807.736

CDP: 643 de fecha 10 de diciembre de 2014

CDP: 3 de fecha 16 de enero de 2015

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

CRP: 563 de fecha 26 de diciembre de 2014
CRP: 7 de fecha 22 de enero de 2015
Orden de Pago: 2174 de fecha 26 de diciembre de 2014
Orden de Pago: 5 de fecha 23 de enero de 2015

Adicionalmente el DADEP procedió a pagar las siguientes sumas por concepto de IVA:

- ✓ Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de fecha 27-01-2015 por valor de \$2.116.264
Recibo de Caja No. 502077 de fecha 28-01-2015 por valor de \$2.116.264
- ✓ Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de fecha 09-03-2015 por valor de \$1.058.132
Recibo de Caja No. 506081 de fecha 09-03-2015 por valor de \$1.058.132

Habida cuenta, el DADEP pagó efectivamente por concepto de IVA, de acuerdo a los recibos de caja: Recibo de Caja No. 501192 de fecha 16-01-2015 por valor de \$23.807.736, Recibo de Caja No. 502077 de fecha 28-01-2015 por valor de \$2.116.264, Recibo de Caja No. 506081 de fecha 09-03-2015 por valor de \$1.058.132, lo que se constituye en un posible detrimento al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$26.982.132, por una gestión fiscal inadecuada y antieconómica como lo señala el artículo 3º de la Ley 610 de 2000, con deficiencias en la función de supervisión como lo determina el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 Código Único Disciplinario.

Valoración de la respuesta: Valorada la respuesta del sujeto de vigilancia y control, no se comparte los argumentos esgrimidos por cuanto:

1. Uno de los principios contemplados en el Régimen de Contabilidad Pública reza: *“117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.”* (negrilla y subrayado fuera de texto).

A la fecha este principio se encuentra vigente y no ha sido modificado, razón por la cual su aplicación es de obligatorio cumplimiento, en este sentido, el DADEP debió registrar los cánones de arrendamiento con su respectivo IVA conforme la fecha pactada en el contrato.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2. El artículo 35 de la Ley 788 de 2002, adiciona el artículo 468-3, el cual reglamenta los servicios gravados con la tarifa del 7% a partir del 01 de enero de 2003, y en su numeral 1 establece, “1. *El servicio de arrendamiento de inmuebles diferentes a los destinados para vivienda y de espacios para exposiciones y muestras artesanales nacionales.*”
3. Los contratos de arrendamiento son de tracto sucesivo, se prorrogan de forma automática por tanto no requieren de otro sí, en ese orden de ideas, el DADEP acogiéndose a este principio, no dio aplicación a lo dispuesto en la reforma tributaria del año 2002, es decir, al valor del canon de arrendamiento adicionar el valor del IVA.
4. Las pretensiones de los procesos ejecutivos, no contempla el cobro del valor del IVA al arrendatario pagado efectivamente a la DIAN, conllevando esta situación a que se disminuya el valor del ingreso que debía percibir el Distrito por este concepto, con el ajuste realizado por menor valor a la cuenta por cobrar.
5. Este Ente de Control, en su auditoría no cuestiona el principio de la buena fe con que obra la administración, al pagar a la DIAN el IVA sobre el saldo por cobrar por canon de arrendamiento en cada uno de los contratos, solo observa que el DADEP asumió dicho gravamen, con cargo a su presupuesto de funcionamiento.

Analizada la respuesta de la entidad, se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$26.982.132 y presunta disciplinaria. Por tanto, se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá y a la Personería de Bogotá para lo de sus competencias y así mismo, las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.3.1.2. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no cobrar en el Canon de Arrendamiento del Contrato No.012-1991 el valor del IVA pagado a la DIAN.*

El Fondo de Inmuebles Nacionales, suscribió en el año 1991, el Contrato de Arrendamiento No.012, cuyo objeto contractual era: “*El ARRENDADOR entrega en arrendamiento al ARRENDATARIO y éste recibe al mismo título tres (3) lotes de terreno de propiedad de la Nación, ubicados en el Parque Nacional “Olaya Herrera” en Bogotá D. E., con un área total de 2.833.84 M² aproximadamente, los cuales se encuentran determinados de los siguientes linderos (...)*”

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El Ministerio de Obras Públicas y Transporte, el 19 de octubre de 1993, mediante acta de entrega del Parque Nacional Olaya Herrera, cede al Distrito Capital los predios que conforman el Parque Nacional y algunos contratos, entre ellos el contrato 012 de 1991.

El DADEP, el 16 de marzo de 2001 instauró demanda solicitando la restitución del inmueble y la terminación del contrato de arrendamiento, aludiendo el incumplimiento del mismo bajo las siguientes causales: mora por los pagos parciales de los cánones de arrendamiento, no constitución de la póliza de cumplimiento y no conservar el bien en perfecto estado, teniendo como precedente la invasión en uno de los lotes.

La restitución del inmueble es decretada por sentencia parcial 2001-1121 de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 12 de enero de 2005, únicamente por las causales de invasión y no constitución de la garantía, negando la pretensión de mora por los pagos parciales realizados por el arrendatario, aduciendo que el arrendatario cumplió con lo pactado contractualmente en cuanto al incremento de los cánones de arrendamiento y en consecuencia mal podría concluirse una terminación del contrato por esta causa.

El arrendatario interpuso recurso a la sentencia de primera instancia, razón por la cual la restitución y terminación del contrato de arrendamiento quedó en firme el 17 de marzo de 2015, al presentarse desistimiento del recurso por parte del demandado, quedando en firme y como cosa juzgada material la sentencia de primera instancia.

De acuerdo con los soportes, se evidenció que el DADEP, registró contablemente y de forma correcta el IVA sobre el contrato de arrendamiento, tomando como base el canon de arrendamiento para calcular el impuesto, no obstante al omitirse elaborar otro sí al contrato que permitiese dar cumplimiento a lo establecido en las reformas tributarias Ley 788 de 2002, Ley 1111 de 2006 y Ley 1607 de 2012; el DADEP procedió a modificar el registro inicial y asumir el IVA como implícito dentro del canon, disminuyendo la cuenta por cobrar por este concepto.

El DADEP tomo los cánones pendientes de pago, les aplico la siguiente formula aritmética y el saldo acumulado lo ajusto disminuyendo los valores ya registrados contablemente:

A manera de ejemplo se toma diciembre de 2014

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Deber ser:

Valor Canon diciembre de 2014: \$55.211.263

Valor IVA 16%: \$8.833.802

Liquidación DADEP:

Valor Canon diciembre de 2014: \$47.595.916 (\$55.211.263/1.16)

Valor IVA 16%: \$7.615.346

Con lo anterior el DADEP disminuye la cuenta por cobrar de arriendos, disminuyendo el recaudo para el Distrito al tomarlo como implícito dentro del canon, dejando de percibir \$188.430.085, tal y como lo manifiesta en las resoluciones que emitió para reconocer y ordenar el pago del IVA con cargo a su presupuesto, así:

Valor canon acumulado a diciembre de 2014 \$1.228.089.864

Base Gravable: \$1.058.698.153 (\$1.228.089.864/1.16)

IVA: \$169.391.705 (\$1.058.698.153*16%)

El valor a pagar por IVA generado sobre arrendamientos, tomado como implícito dentro del canon de arrendamiento fue pagado por el DADEP en dos cuotas, de acuerdo con los siguientes documentos:

Primera Cuota

Resolución 363 del 24 de diciembre de 2014 por medio de la cual el DADEP *“reconoce y ordena un pago con cargo al presupuesto del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público”*

- ✓ Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de la Dirección Distrital de Tesorería del 16 de enero de 2015 por valor de \$84.717.159
- ✓ Recibo de Caja de la Dirección Distrital de Tesorería No. 501194 de fecha 16 de enero de 2015 por valor de \$84.717.159
- ✓ Certificado de Disponibilidad Presupuestal 643 del 10 de diciembre de 2014
- ✓ Certificado de Registro Presupuestal No. 563 N° del 26 de diciembre de 2014
- ✓ Orden de Pago N° 2174 del 26 de diciembre de 2014

Segunda Cuota (compuesto por el saldo de diciembre de 2014 más el IVA por causación de enero de 2015)

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Resolución 009 del 20 de enero de 2015 por medio de la cual el DADEP *“reconoce y ordena un pago con cargo al presupuesto del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público”*

- ✓ Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de la Dirección Distrital de Tesorería del 27 de enero de 2015 por valor de \$94.193.736
- ✓ Recibo de Caja de la Dirección Distrital de Tesorería No. 502083 del 28 de enero de 2015 por valor de \$94.193.736
- ✓ Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 3 del 16 de enero de 2015
- ✓ Certificado de Registro Presupuestal N° 7 del 22 de enero de 2015
- ✓ Orden de Pago N° 5 del 23 de enero de 2015.

Valor Canon de febrero de 2015 \$59.494.938 – aplica igual para el canon de enero de 2015

Base Gravable: \$59.494.938

IVA: \$9.519.190 (\$59.494.938*16%) IVA tomado por causación como mayor valor del canon, sin otro si al contrato.

Resolución 036 del 20 de febrero de 2015 por medio de la cual el DADEP *“reconoce y ordena un pago con cargo al presupuesto del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público”*

- ✓ Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de la Dirección Distrital de Tesorería del 09 de marzo de 2015 por valor de \$9.519.190
- ✓ Recibo de Caja de la Dirección Distrital de Tesorería No. 506087 del 9 de marzo de 2015 por valor de \$9.519.190
- ✓ Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 282 del 20 de febrero de 2015
- ✓ Certificado de Registro Presupuestal N° 182 del 3 de marzo de 2015
- ✓ Orden de Pago N° 25 del 3 de marzo de 2015.

Conforme a lo expuesto en los párrafos anteriores, se concluye que la gestión del DADEP es inadecuada y antieconómica como lo señala el artículo 3º de la Ley 610 de 2000, con deficiencias en la función de supervisión como lo determina el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, y el numeral 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 Código Único Disciplinario, al pagar por concepto de IVA, de acuerdo a los Recibos de Caja No. 501194 de fecha 16 de enero de 2015 por valor de \$84.717.159, No. 502083 del 28 de enero de 2015 por valor de \$94.193.736 y No. 506087 del 9 de marzo de 2015 por valor de \$9.519.190; lo que se constituye en un posible detrimento al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$188.430.085.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Valoración de la respuesta: Valorada la respuesta del sujeto de vigilancia y control, no se comparte los argumentos esgrimidos por cuanto:

1. *Uno de los principios contemplados en el Régimen de Contabilidad Pública – “117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.” (negrilla y subrayado fuera de texto).*

A la fecha este principio se encuentra vigente y no ha sido modificado, razón por la cual su aplicación es de obligatorio cumplimiento, en este sentido, el DADEP debió registrar los cánones de arrendamiento con su respectivo IVA conforme la fecha pactada en el contrato.

2. El artículo 35 de la Ley 788 de 2002, adiciona el artículo 468-3, el cual reglamenta los servicios gravados con la tarifa del 7% a partir del 01 de enero de 2003, y en su numeral 1 establece, “1. *El servicio de arrendamiento de inmuebles diferentes a los destinados para vivienda y de espacios para exposiciones y muestras artesanales nacionales.*”
3. Los contratos de arrendamiento son de tracto sucesivo, se prorrogan de forma automática por tanto no requieren de otro sí, en ese orden de ideas, el DADEP acogido a este principio, no dio aplicación a lo dispuesto en la reforma tributaria del año 2002, es decir, al valor del canon de arrendamiento adicionar el valor del IVA.
4. Las pretensiones de los procesos ejecutivos, no contempla el cobro del valor del IVA al arrendatario pagado efectivamente a la DIAN, conllevando esta situación a que se disminuya el valor del ingreso que debía percibir el Distrito por este concepto, con el ajuste realizado por menor valor a la cuenta por cobrar.

La Contraloría, en su auditoría no cuestiona el principio de la buena fe con que obra la administración, al pagar a la DIAN el IVA sobre el saldo por cobrar por canon de arrendamiento en cada uno de los contratos, solo observa que el DADEP asumió dicho gravamen, con cargo a su presupuesto de funcionamiento.

Analizada la respuesta de la Entidad, se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$188.430.085 y presunta disciplinaria. Por tanto, se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Contraloría de Bogotá y a la Personería de Bogotá para lo de sus competencias y así mismo, las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no cobrar en el Canon de Arrendamiento del Contrato No.0022-2001 el valor del IVA pagado a la DIAN.

El DADEP, entregó para su uso y goce el edificio ubicado en la Calle 12 No. 11-29 Interior 13, mediante Contrato de Arrendamiento No.022 de fecha 1º de agosto de 2001, cuyo objeto contractual “(...) el ARRENDADOR concede a EL ARRENDATARIO el goce del inmueble que adelante se identifica por su dirección, linderos, área y descripción, de acuerdo con el inventario que las partes por separado y que hace parte integral de este contrato (...)”.

Para la restitución del inmueble, el DADEP con fecha 7 de marzo de 2006, interpuso la demanda la cual fue admitida el 3 de mayo de 2006, dándose por terminado el contrato el 5 de julio de 2011 y entrega voluntaria mediante acta el 30 de abril de 2014.

A la fecha es una obligación que genera incertidumbre sobre su posible recuperación, al existir una aparente insolvencia económica del contratista, de conformidad con lo evidenciado en el expediente al no encontrarse títulos o depósitos judiciales, así mismo en los oficios enviados a las distintas Entidades para la indagación de bienes o cuentas activas, no se encontró bienes o cuentas activas susceptibles de custodia o embargo.

De acuerdo a lo manifestado por el DADEP en oficio 2015EE11685 de fecha 18 de septiembre de 2015, “(...) frente al 22 no se ha iniciado acciones ejecutiva alguna, toda vez que, la Oficina Jurídica está adelantando la investigación de bienes a nivel nacional, con miras a establecer la solvencia económica de los demandados Vanegas y Penagos”.

De conformidad con lo evidenciado, se puede deducir que el DADEP, liquidó el valor del IVA como “IVA implícito”, es decir a cada canon mensual se le aplico la siguiente operación aritmética, a manera de ejemplo se toma Diciembre de 2014:

Deber ser:

Valor Canon diciembre de 2014: \$4.781.943

Valor IVA 16%: \$765.111

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Liquidación DADEP:

Valor Canon diciembre de 2014: \$4.122.364 (\$4.781.943/1.16)

Valor IVA 16%: \$659.578

Disminuyendo de esta forma el ingreso para el Distrito en \$765.111, para el ejemplo.

La aplicación de esta política ha conllevado a que el Distrito deje de percibir ingresos por valor de \$69.905.924, desde el momento en que se inició el gravamen de los contratos de arrendamiento con IVA, es decir la reforma tributaria del año 2002, al 30 de Noviembre de 2014, fecha en la cual se procedió a liquidar el IVA.

Es así como mediante Resolución No. 363 de fecha 24 de diciembre de 2014, el DADEP *“reconoce y ordena un pago con cargo al presupuesto del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público”*, así:

Valor Canon acumulado a noviembre de 2014 \$52.329.140

Base Gravable: \$45.111.328 (\$52.329.140/1.16)

IVA: \$7.217.812 (\$45.111.328*16%)

Formato para el Recaudo de Conceptos Varios de fecha 16-01-2015 por valor de \$7.217.812

Recibo de Caja No. 501201 de fecha 16-01-2015 por valor de \$7.217.812

CDP: 643 de fecha 10 de diciembre de 2014

CRP: 563 de fecha 26 de diciembre de 2014

Orden de Pago: 2174 de fecha 26 de diciembre de 2014

De acuerdo a lo expuesto, se concluye que la gestión es inadecuada y antieconómica como lo señala el artículo 3º de la Ley 610 de 2000, con deficiencias en la función de supervisión como lo determina el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, y los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 Código Único Disciplinario; al DADEP pagar por concepto de IVA, de acuerdo al Recibo de Caja No.501201 de fecha 16-01-2015 la suma de \$7.217.812, lo que se constituye en un posible detrimento al patrimonio del Distrito Capital.

Valoración de la respuesta: Valorada la respuesta del sujeto de vigilancia y control, no se comparte los argumentos esgrimidos por cuanto:

1. Uno de los principios contemplados en el Régimen de Contabilidad Pública reza: **“117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales *deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan*”**

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.” (negrilla y subrayado fuera de texto).

A la fecha este principio se encuentra vigente y no ha sido modificado, razón por la cual su aplicación es de obligatorio cumplimiento, en este sentido, el DADEP debió registrar los cánones de arrendamiento con su respectivo IVA conforme la fecha pactada en el contrato.

2. El artículo 35 de la Ley 788 de 2002, adiciona el artículo 468-3, el cual reglamenta los servicios gravados con la tarifa del 7% a partir del 01 de enero de 2003, y en su numeral 1 establece, “1. El servicio de arrendamiento de inmuebles diferentes a los destinados para vivienda y de espacios para exposiciones y muestras artesanales nacionales.”
3. Los contratos de arrendamiento son de tracto sucesivo, se prorrogan de forma automática por tanto no requieren de otro sí, en ese orden de ideas, el DADEP acogiendo a este principio, no dio aplicación a lo dispuesto en la reforma tributaria del año 2002, es decir, al valor del canon de arrendamiento adicionar el valor del IVA.
4. Las pretensiones de los procesos ejecutivos, no contempla el cobro del valor del IVA al arrendatario pagado efectivamente a la DIAN, conllevando esta situación a que se disminuya el valor del ingreso que debía percibir el Distrito por este concepto, con el ajuste realizado por menor valor a la cuenta por cobrar.

Este Ente de Control, en su auditoría no cuestiona el principio de la buena fe con que obra la administración, al pagar a la DIAN el IVA sobre el saldo por cobrar por canon de arrendamiento en cada uno de los contratos, solo observa que el DADEP asumió dicho gravamen, con cargo a su presupuesto de funcionamiento.

Analizada la respuesta de la Entidad, se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$7.217.812 y presunta disciplinaria. Así mismo las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse. Por tanto, se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá y a la Personería de Bogotá para lo de sus competencias y así mismo, las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.3.1.4. Hallazgo administrativo por sobreestimación del valor del canon acumulado a 31 de diciembre de 2014 del contrato de arrendamiento No.012-1991.

El DADEP omitió ajustar como hecho posterior a 31 de diciembre de 2014, sus estados contables y reportes de control de los cánones de arrendamiento, a lo fallado en sentencia de primera instancia 2001-1121 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 12 de enero de 2005, presentando una sobreestimación en la cuenta 147006 denominada “Otros Deudores Arriendos” de \$16.3 millones, valor que conlleva que la provisión registrada en la cuenta 148090 denominada Provisión para otros Deudores, se encuentre sobreestimada en el mismo valor de la cuenta por cobrar.

Con respecto a los intereses de mora cobrados en virtud del contrato 012 de 1991, registrados en la cuenta 147083 -Otros Deudores Intereses, a 31 de diciembre de 2014, se encuentran sobreestimados en \$5.783.0 millones, debido a que el DADEP no tuvo en cuenta la fecha real de los pagos realizados por el arrendatario, en la Tesorería Distrital o mediante depósito judicial, sino tomo la fecha en que le entregaban el título o le informaban del pago, calculando más días de mora al contrato, generando un mayor valor por cobrar en intereses. De igual forma, genera una sobreestimación en la cuenta 148090 -provisión para otros deudores.

Lo anterior incumpliendo lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública numeral 2.7 – “*Características Cualitativas de la Información Contable Pública*” ítems 101-106 y el numeral 2.8 – “*Principios de Contabilidad Pública*” ítems 116-117.

Valoración de la respuesta: Examinada la respuesta dada por el DADEP, se solicitaron los soportes aludidos por el sujeto de vigilancia y control los cuales no fueron aportados y este Organismo de Control, no pudo establecer el cumplimiento de lo observado. De igual manera, la administración no se pronunció respecto de la sobreestimación de la cuenta 147083 -Otros Deudores Intereses por valor de \$5,783 millones.

Por lo expuesto en el análisis de la respuesta, se ratifica como hallazgo administrativo la situación presentada en la sobreestimación a las cuentas 147083 - Otros Deudores Intereses, y la cuenta 148090 - Provisión para Otros Deudores.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.3.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por presentarse sobreestimación en las cuentas 1475 y 1480.

El Distrito en cabeza de la Secretaría de Obras Públicas, la Procuraduría de Bienes del Distrito Capital y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, suscribió los siguientes contratos de arrendamiento:

**CUADRO 9
CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO QUE GENERAN SOBREESTIMACIÓN EN LA CUENTA
DEUDORES**

(Cifras en millones de pesos)

CONTRATANTE	No. CONTRATO / FECHA	SALDO 31-DIC-2014 / DEDUDORES			
		CANON	INTERESES	SERVICIOS PUBLICOS	PROVISIÓN
Secretaria de Obras Públicas	051 / 16-DIC-1993	46.9	139.7	0	186.6
Secretaria de Obras Públicas	S/N / 03-MAY-1996	293.0	2.896.5	75.8	3.265.3
Procuraduría de Bienes del Distrito Capital	05 / 05-ABR-1998	44.8	16.8	2.0	63.6
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP	198 / 15-NOV-2007	40.9	2.2	0	43.1
Secretaria de Obras Públicas	010 / 01-ENE-1994	25.5	26.8	0	52.4
Secretaria de Obras Públicas	039 / 01-ENE-1994	111.5	214.4	0	325.9
Secretaria de Obras Públicas	061 / 01-DIC-1993	25.9	6.0	0	31.9
Secretaria de Obras Públicas	062 / 01-DIC-1993	32.1	35.0	0	67.0
TOTALES		620.7	3.337.3	77.8	4.035.8

Fuente: Auxiliar cuentas 1475-1480 DADEP

Como se observa en el cuadro anterior, los Estados Financieros del DADEP con fecha de corte 31 de Diciembre de 2014, Cuentas 1475 -1480, presentan saldos por cobrar por valor de \$4.035.8 millones, sin embargo producto de la revisión y análisis llevado a cabo por este Ente de Control, se pudo determinar que:

- ✓ El expediente del contrato No.051 de 1993, no evidencia investigación de bienes por parte del DADEP, razón por la cual no se puede concluir si la deuda es recuperable, así mismo no se encontró títulos o depósitos judiciales a favor del Distrito por parte del privado que compruebe el pago de la deuda.
- ✓ Para todos los contratos de arrendamiento relacionados anteriormente, excepto el 051 de 1993 y 061 de 1993, el DADEP realizó la investigación de bienes, no obstante a la fecha de la auditoria, es una obligación que genera incertidumbre sobre su posible recuperación, al existir una aparente insolvencia económica del contratista, de conformidad con lo evidenciado en los expedientes al no encontrarse títulos o depósitos judiciales, así mismo en los oficios enviados a las distintas Entidades para la indagación de bienes o cuentas activas, no se encontró bienes o cuentas activas susceptibles de custodia o embargo.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- ✓ En los contratos relacionados en el cuadro 7, a pesar que el DADEP instauró los respectivos procesos judiciales, no se tiene certeza respecto de la posible recuperación por esta vía gubernativa de los dineros adeudados al Distrito.
- ✓ De igual manera, no se pudo comprobar el pago del IVA a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN generado por los contratos de arrendamiento Nos. 051 de 1993, 05 de 1998 y 198 de 2007, incumpliendo lo estipulado en las reformas tributarias de 2002, 2006 y 2012.

El legislador mediante la Circular Externa 01 de 2009, por la cual se establecen las directrices para efectuar el proceso para la depuración contable, en el numeral 4.2, describe las causales por las cuales las Entidades públicas distritales cuya información no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deberá efectuar las gestiones administrativas correspondientes para concretar su respectiva depuración. “b) *Derechos u obligaciones que, no obstante su existencia, no es posible realizarlos mediante la jurisdicción coactiva.*”, así mismo el Decreto Distrital 397 de 2011, en sus artículos 4º, 5º y 6º y la Ley 87 de 1993, artículos 3º y 12.

En razón a lo expuesto en los párrafos anteriores, el DADEP teniendo las herramientas jurídicas que le permiten establecer su realidad financiera en las Cuentas por Cobrar, no ha iniciado el proceso de depuración y saneamiento contable, generando una sobreestimación en la cuenta 14 - Deudores, subcuenta 1475 – Deudas de Difícil Cobro y la cuenta 1480 –Provisión para Deudores, por valor de \$4.035.8 millones de pesos, incumpliendo de igual manera con lo normado en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 Código Único Disciplinario.

Valoración de la respuesta: Este ente de Control no niega la existencia del derecho, sino su posible realización, teniendo como precedente la documentación que reposa en cada uno de los expedientes, lo que permite evidenciar una aparente insolvencia económica por parte del deudor, generando un difícil cobro de la misma y reconocido contablemente por el DADEP, causal expuesta en el artículo 4º y parágrafo 1 del artículo 5º del Decreto Distrital 397 de 2011.

Valorada la respuesta de la administración, este Ente de Control no acepta los argumentos expuestos y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Por lo expuesto en el párrafo anterior, las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Contratos de arrendamiento de bienes fiscales

Según la información suministrada por la Entidad, existen 69 contratos no vigentes en el archivo de la Entidad, de los cuales 59 tienen acciones judiciales en forma directa por el DADEP y por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, de éstos se han restituido 57, con excepción de los contratos 01 de 1996 y 11 de 2000. Del total de contratos, 13 están vigentes.

De los contratos con proceso judicial para recuperar valores por cánones adeudados, (37 en total), 23 los adelanta el DADEP y 14 la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Así mismo, con relación a los contratos no vigentes sin acción judicial, informó la Administración que hay veinte; por pago total de la obligación siete: 21/2001, 91/1997, 06/2000, 58/1993, 14/1993, 07/2000 y 83/1995, y por prescripción hay trece: 01/1997, 108/2007, 3/1997, 24/2001, 6/1998, 50/1993, 19/1994, 80/1995, 44/1994, 30/1994, 528/1971, 71/1994 y 81/1995.

Con relación a los ingresos producto del arrendamiento de bienes fiscales que gestiona el DADEP, el Distrito Capital recaudo \$315.2 millones y presenta un saldo por cobrar a la fecha con corte a 31 de diciembre de 2014 de \$2.015.0 millones, como se relaciona a continuación:

CUADRO 10
INGRESOS RECIBIDOS EN 2014 POR EL DISTRITO CAPITAL PRODUCTO DE
ARRENDAMIENTOS BINES FISCALES-DADEP

(Cifras en millones de pesos)

CONTRATISTA	SALDO FINAL 2013	CAUSACION CANON AÑO 2014	PAGOS CANON AÑO 2014	AJUSTES 2014	SALDO POR COBRAR CANON 2014
ACEITES Y GRASAS VEGETALES	0.0	54.3	54.3	-	0.0
ANDRES CRUZ ROJAS	70.3	113.2	-	67.4	250.9
ANGELA MARIA FAJARDO SEGURA	0.0	10.8	10.0	0.0	0.9
CARLOS ANDRES CRUZ VANEGAS	29.2	20.5	25.5	24.3	-
COMPAÑIA DE TELEFERICOS MONSERRATE	1.829.6	777.5	-	972.1	1.635.0
COPSERVIR (FRANCISCO LUIS GOMEZ)	2.1	20.0	22.3	-	0.1
DARIO GARZON NAVARRETE	-	6.9	6.9	-	-

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

CONTRATISTA	SALDO FINAL 2013	CAUSACION CANON AÑO 2014	PAGOS CANON AÑO 2014	AJUSTES 2014	SALDO POR COBRAR CANON 2014
ERASMO CONTRERAS SILVA	-	5.8	5.8	-	-
FONDO DE VENTAS POPULARES IPES	1.6	20.2	18.7	-	-0.0
GEMAS Y ARTESANIAS LTDA	-	5.4	5.4	-	-
JOSE LUIS SANTELLAN REMACHE	-	9.1	1.5	-2.0	9.6
JUAN MENDEZ MUÑOZ	39.3	15.0	28.5	4.2	21.5
LUIS ALFONSO ROMANO GONZALEZ	10.4	21.7	14.0	-	18.1
LUIS EDILBERTO RINCON DAZA	20.5	16.4	16.4	20.4	-
LUZ MARINA MEDINA DE SORA	-	12.4	12.3	-	-
MARIA ARACELY FORERO DE MORENO	2.9	1.7	-	-	4.6
MARIA DEL CARMEN PINZON	44.4	11.4	-	-2.0	57.9
MARIA LUCELY RAMIREZ GOMEZ	9.8	17.7	-	10.9	16.6
OROTUR LTDA	-	5.4	5.4	-	-
UNIVERSIDAD JAVERIANA	2.0	24.4	26.4	-	-
VANEGAS Y PENAGOS Y CIA LTDA	47.4	54.8	59.2	43.0	-
VANEGAS Y PENAGOS Y CIA LTDA	20.2	21.3	0.8	42.3	-
GLORIA LILIANA CORRREA	-	3.3	3.2	-	0.2
TOTALES	2.126.7	1.249.3	315.2	1.045.8	2.015.0

Fuente: información suministrada por el DADEP - análisis Equipo Auditor.

Al efectuar seguimiento a la cláusula: “*garantía*” de los contratos de arrendamiento de bienes fiscales de la entidad, se evidenció que algunos contratos no ha constituido la garantía pactada en el mismo.

2.3.1.6. Hallazgo administrativo por no constitución de pólizas en contratos de arrendamiento de bienes fiscales.

Se constató que algunos contratos de arrendamiento vigentes de bienes fiscales del Distrito Capital, que gestiona el DADEP, desde hace varios años no se les constituyen la póliza de garantía pactada en el contrato, como aparece en el siguiente cuadro:

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**CUADRO 11
CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE BIENES FISCALES DEL DADEP QUE NO TIENEN
GARANTIA VIGENTE**

CONTRATO	COMPANIA ASEGURADORA	ULTIMA PÓLIZA	VIGENCIA		CLAUSULA GARANTIA DEL CONTRATO
013-2000	CONDOR S.A	ONC-033548	01-09-2004	30-04-2013	Clausula 30 Garantías, 10% del valor del contrato, duración del contrato y 4 meses más
FF07415918-1996	CONDOR S.A.	250145663	1-09-2006	10-05-2013	Otrosi.21agosto de 1996al contrato de arrendamiento del de noviembre de 1.975.
087-1996	Seguros Caribe	68001782	22-12-1994	22-03-1996	Clausula decimosegunda (12) 10% del valor del contrato y su vigencia debe extenderse término de duración y 3 tres meses más
001-2000	Seguros Bolívar	1500117524801	1-06-2005	30-09-2006	Clausula trigésima equivalente al 10% del valor del contrato, duración del contrato y 4 meses más.
0029-2002	Seguros de le Estado	18-44-1010-23426	21-10-2012	28-02-2014	Cláusula vigésima novena. (10%), vigencia por término de duración y 4 meses más.
049-1994	LA PREVISORA	1013425	11-01-2002	09-08-2003	Clausula decimosegunda (12) 10% del valor del contrato plazo y 3 meses más.
025-2001	Seguros del Estado	33-44-101056238	15-09-2011	01-02-2013	Cláusula vigésimanovena (29) Garantías diez por ciento (10%) del valor total del contrato, por el término de duración y cuatro (4) meses más.
09-1998	LA PREVISORA S.A.	1004979	30-09-2010	31-12-2012	cláusula vigesimoquinta (25) valor de la garantía, 10% del valor del contrato y su exigencia tiempo de duración de contrato y 3 meses más.

Fuente: Contratos de arrendamiento DADEP-2015., Análisis Equipo auditor.

De los contratos relacionados se exceptúan: 026/2002, cuyo amparo está vigente hasta el 31 de mayo de 2016 y 00017 de 2001, que vence el próximo 30 de octubre de 2015.

De otra parte, el DADEP, desde el 1 de enero 2003 constituyó Póliza colectiva No.610 con la Aseguradora Seguros Comerciales Bolívar, que amparaba los contratos de arrendamiento vigentes, (hoy 13 contratos); el seguro de arrendamiento estuvo vigente hasta el mes de noviembre de 2014, amparaba los riesgos que se derivaran del incumplimiento en los cánones de arrendamiento y servicios públicos.

Su renovación y vigencia estaba sujeta al respectivo pago de la prima, lo cual garantizaba el pago de la indemnización respectiva en caso de siniestro. Dicha

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

póliza en el año 2014, sufrió revocación unilateral por parte del representante legal de Seguros Comerciales Bolívar a partir del 17 de octubre de 2014. En acta de visita del 09 de octubre la Administración manifestó *“Según radicado DADEP 2014ER-18467 del 14 de octubre de 2014, para lo cual la entidad citó a la aseguradora a reunión el 5 de noviembre de 2014 teniendo en cuenta que desconocía las razones o condiciones sobre las cuales esta aseguradora revocaba el contrato del seguro; en dicha reunión la Aseguradora solicita, que se debía cancelar el valor de las primas pendientes, y que no se renovarían la póliza, para lo cual el DADEP, consulto con el asesor de seguros JARGU y se nos manifestó que debíamos contratar con otra aseguradora”,* según acta de visita administrativa del 9 de octubre de 2015. Se concluye que no obstante lo manifestado, no se evidencia póliza que ampare hoy, los contratos observados en precedencia.

Lo anterior incumple lo normado en el numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1992 y el literal a) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Así mismo, incumplimiento de los contratos del cuadro anterior en su cláusula de garantía: 013-2000, FF07415918-1996, 087-1996, 001-2000, 0029-2002, 049-1994, 025-2001, 0001-04-2004 y 09-1998; por falta de controles para el acatamiento de las obligaciones contractuales, generando un alto riesgo de pérdida de recursos públicos por cánones de arrendamiento y servicios públicos domiciliarios.

Valoración de la respuesta: El DADEP, manifiesta que sobre el contrato de arrendamiento CA-78862-1996, no se pactó garantía de cumplimiento razón por la cual no se adjuntó, es decir se acepta la respuesta para este caso.

Con relación a los demás contratos, los arrendatarios no dieron cumplimiento a la cláusula contractual que establecía la constitución de una garantía vigente durante la ejecución del contrato, para los cuales, este Ente de Control los ratifica como hallazgo administrativo. Por lo anterior, las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento.

Patrimonio Inmobiliario del Distrito Capital que administra el DADEP, Bienes Fiscales y de Uso Público, cuentas 16, 17, 19, 83 y Notas a los Estados Financieros

La misión, visión y objetivos estratégicos del DADEP, establece la óptima administración y defensa del espacio público, así como ser líderes distritales por medio de un confiable sistema de información.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

En cumplimiento de ello, para la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital, el DADEP reconoce en el Sistema de Información de la Defensoría del Espacio Público –SIDEP, del cual hace parte el CONBI (administrador financiero de los predios), cada uno de los predios identificados por medio de un Registro Único de Patrimonio Inmobiliario –RUPI.

Contablemente el número total de RUPI’s, se encuentra discriminado así:

**CUADRO 12
RECONOCIMIENTO CONTABLE DE LOS RUPI’s**

(Cifras en millones de pesos)

CUENTA	CANTIDAD DE RUPIS	VALOR
1605 – Terrenos	816	252.747.1
1640 – Edificaciones	604	930.084.6
1710 – Bienes de Uso Público en Servicio	19.429	8.926.246.0
1715 – Bienes Histórico y Culturales	2	0.6
1720 – Bienes de Uso Público e Históricos y Culturales Entregados en Administración	273	301.814.0
1920 – Bienes Entregados a Terceros	17	2.707.8
8347 – Bienes Entregados a Terceros	165	323.779.5
Notas a los Estados Financieros	46.173	0
TOTAL	67.479	10.737.379.6

Fuente: Información DADEP-vigencia 2014

El rubro Terrenos Legalizados, registró incremento respecto al periodo anterior por valor de \$ 2.503.1 millones de pesos equivalentes al 1.18%.

Con relación a los Terrenos Pendientes de Legalizar, registró un incremento de \$31.908.8 millones al pasar de 42 terrenos por valor de \$5.634.4 millones en el año 2013 a 30 terrenos por \$37.543.2 millones en la vigencia 2014.

Es de aclarar que de los 42 predios pendientes por legalizar a 31 de diciembre de 2013, en el año 2014 el DADEP solamente legalizó 13 predios quedando 29 predios por valor de \$5.538.5 millones, sin embargo, en la vigencia 2014 ingreso el predio identificado con el Registro Único de Patrimonio Institucional (RUPI) 2-48, por valor de \$32.004.7 millones, para un total de 30 terrenos pendientes por legalizar por \$37.543.2 millones a 31 de diciembre de 2014.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.3.1.7. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por presentarse subestimación en las cuentas 16 y 17, al no estar registrados predios que cuentan con avalúos en el SIIC.*

El DADEP mediante Acta de Visita Administrativa de fecha 27 de agosto de 2015, manifestó a este Ente de Control, que los predios que se encuentran en Notas a los Estados Financieros (46.173 RUPÍ's), no cuentan con valor, sin embargo con oficio radicado con No. 2015 EE46776, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD, previa solicitud de la Contraloría de Bogotá, informó el valor del avalúo conforme al Sistema Integrado de Información Catastral –SIIC, de 1.764 predios por valor de \$3.094.100,6 millones (Ver Anexo 2 en CD).

Lo anterior, incumple lo establecido en la Resolución No.354 de 2007, modificada por la Resolución No.237 de 2010, numeral 7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública, 106 Verificabilidad, 109 Materialidad y numeral 8 Principios de Contabilidad Pública, 119 Medición, así mismo, lo establecido en los literales a) y e) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, como lo establecido en los numerales 1° y 2° del artículo 34 de la Ley 734 Código Único Disciplinario, generando subestimación en las cifras presentadas en los Estados Financieros con fecha de corte 31 de diciembre de 2014, cuentas 16 – Propiedades, Planta y Equipo y 17- Bienes de Uso Público e Histórico y Culturales.

Valoración de la respuesta: Teniendo en cuenta que, de una parte la metodología aludida, conforme a la exposición realizada por parte del DADEP al equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, aún se encuentra en etapa de pruebas, es decir no se ha iniciado su implementación.

Por otro lado, La razón por la cual no se han incorporado los predios que se encuentran en Notas a los Estados Financieros al cuerpo del Balance, de acuerdo a lo informado por el DADEP mediante Acta de Visita Administrativa de fecha 27 de agosto de 2015 *“no cuentan con valor, en razón a que al 30 de noviembre de 2011, tenían un valor simbólico de \$1.000.000”*, sin embargo en el SIIC - UAECD cuentan con avalúo, es decir un método de reconocido valor técnico que a falta de costo histórico, por las diferentes razones expuestas, y de acuerdo con la normado en el Régimen de Contabilidad Pública y la Resolución 001 de 2001 numeral 2.3.1, con este avalúo técnico se puede dar su reconocimiento contable como costo histórico.

Se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Por lo anterior, las acciones correctivas que permitan subsanar lo evidenciado, deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribirse

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.3.1.8. *Hallazgo administrativo por sobreestimación en la cuenta 1640.*

En el saldo de la cuenta 1640 -Edificaciones se encuentran registrados bienes que fueron vendidos a través del martillo Banco Popular desde la vigencia 2013, correspondiente a los siguientes predios:

**CUADRO 13
BIENES ENAJENADOS**

(Cifras en millones de pesos)

RUPI	VALOR REGISTRADO EN CONTABILIDAD	FECHA DE LA SUBASTA
2-163	62.8	27 de noviembre de 2013
2-1427	5.1	
2-1428	4.8	
2-1429	4.9	
2-1430	5.7	
2-1431	5.8	
2-1432	6.7	
2-1425	26.2	
2-1426	22.3	
2-1374	4.7	
2-1375	4.7	
2-1651	32.2	
2-1567	5.8	
2-1329	23.8	13 de junio de 2014
2-1563	2.0	
2-1562	2.0	
2-1927	19.2	
2-1560	1.1	18 de julio de 2014
2-1566	25.8	14 de noviembre de 2014
TOTAL	265.6	

Fuente: Información DADEP (Inmuebles recibidos en dación de pago, derechos cuotas de propiedades).

La anterior información se obtuvo a través de la evaluación de los documentos aportados por el DADEP según el acta de visita administrativa realizada el 6 de octubre de 2015, respecto de la venta de bienes inmuebles que forman parte del inmobiliario distrital, para lo cual se evidenció según formato CBN-1026 que al 31 de diciembre de 2014, continúan figurando en los inventarios de la Entidad, los predios citados en el cuadro anterior, entre los cuales se encuentran bienes enajenados desde la vigencia 2013.

Lo anterior trasgrede lo señalado en los ítems 113, 104, 106, 103 del numeral 2.7 “Características Cualitativas de la Información Contable Pública del Plan General de la Contabilidad Pública” y los numerales 1.2.1. “Análisis Verificaciones y Soportes” y Numeral 1.2.3. “Titularidad y Respaldo Legal de los Bienes Inmuebles” y del Instructivo

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

de Cierre No. 003 de fecha 10 de diciembre de 2014, expedido por la Contaduría General de la Nación.

Dado lo anterior, el saldo de la cuenta 1640 al cerrar la vigencia 2014, quedó sobreestimado en \$265.6 millones con efecto en las cuentas correlativas.

Valoración de la respuesta: La entidad manifiesta entre otros aspectos que: “...En consecuencia, el trámite de desincorporación de estos predios no se hace de manera inmediata y existen pasos dentro del proceso que no dependen del DADEP. Esta es la razón que soporta los tiempos transcurridos entre la venta a través del martillo, la escritura pública que solemniza la venta de inmuebles y su correspondiente registro y, la desincorporación del sistema de información del predio”, razón por la cual este organismo de control, hará seguimiento de los resultados de esta situación que afectan la información financiera, máxime cuando existen circunstancias que aun cuando no dependen del DADEP, si lo es que se debe realizar mayor gestión, con el fin que se cumplan las cláusulas contractuales, como lo señala la entidad que “en muchos casos es incumplida por el particular y sin este documento soporte, es imposible para este Departamento desincorporar el predio”.

Con relación a los predios que actualmente se encuentran desincorporados, es importante señalar que la información objeto de análisis comprendió la evaluación de la cuenta vigencia 2014. Por lo tanto, las actuaciones adelantadas por la entidad respecto de los predios que se desincorporaron durante el año fiscal 2015, serán objeto de evaluación en la vigencia 2015. En consecuencia, se ratifica el hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

Bienes Entregados a Terceros

La cuenta 1920 -Bienes Entregados a Terceros, con un saldo de \$2.707.8 millones, registró un incremento del 225,3% respecto de la vigencia 2013.

Del análisis a esta cuenta, se observó que comprende el valor de 17 Bienes Fiscales Entregados a Terceros para su Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento; los cuales deben restituirse en las condiciones establecidas en los contratos o en las actas firmadas que amparan las entregas de los mismos, las cuales se detallan a continuación.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**CUADRO 14
BIENES FISCALES ENTREGADOS A TERCEROS**

(Cifras en millones de pesos)

RUPI	ITEM	DIRECCIÓN	CONTRATO COMODATO No. Y FECHA	VALOR PREDIO
2-109	1	Kr 19B 83-26	11/2007	251.2
	2			193.3
2-439	3	Kr 6 No. 12-25	116/2012	25.8
	4	Kr 6 No. 12-25		\$5.9
2326-25	5	Kr 33 No. 1B-27	106/2006	194.1
2-100	6	Calle 35 Sur 28-45	251/2004	51.1
	7	Actual Calle 35 Sur 26C 45		87.2
2-555	8	Avda. Calle 68 No. 42A25.	Acta de Entrega 03-04-1 del 1º de marzo de 2004	33.1
	9	Actual. Diagonal 67B 55-39		67.6
2-716	10	Kr 4 Bis 58-34	110-00129-0223 de 2013	151.6
2-1162	11	Puesto de Salud de Betania	26/2010	73.6
	12			0.02
2-699	13	Kr 46 No. 132-05	34-2006	43.7
	14			103.9
2-243	15	Kr 59 No.14-42	04-2010	0.1
2-668	16	Calle 31 No. 13-76	110-129-164-0-2011	0.1
2-1363	17	Calle 80 78-88	127/1988	1.425.5
TOTAL				2.707.8

Fuente: información DADEP – vigencia 2014

De acuerdo al cuadro anterior, se observa que el valor de los predios no se encuentra actualizado, situación que se encuentra en plan de mejoramiento suscrito por el DADEP desde la vigencia 2013.

Recursos Recibidos en Administración

2.3.1.9. Hallazgo administrativo por presentar incertidumbre en la cuenta 2453.

El saldo de la cuenta Recursos Entregados en Administración ascendió a \$3.5 millones, producto del Convenio Interadministrativo de Cooperación No.1100012911302012, del 23 noviembre de 2012, cuyo objeto es “Aunar esfuerzos para el control y defensa del espacio público del eje correspondiente a la carrera 7 entre calles 10 y calle 26, zona que está declarada como recuperada por parte del ente competente, ubicada en las localidades de Candelaria y Santa Fe”.

Respecto a lo anterior, este organismo de control solicitó información de dicha situación, para lo cual mediante oficio con radicado 2015EE10697 del 31 de agosto de 2015, el DADEP indica “información suministrada por el supervisor” no se ha realizado

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

liquidación del convenio entre las Alcaldías de Santa fe y Candelaria, teniendo en cuenta que el saldo de uno de los contratos no fue cobrado por el contratista cumpliendo con el lleno de los requisitos legales, por tal motivo la liquidación total del convenio se encuentra en espera de la liquidación unilateral del contrato con saldo”.

En razón a lo anterior, se incumple con lo establecido numeral 2.7 “Características Cualitativas de la Información Contable”, ítem 104 “Razonabilidad”, numeral 1.2.1. “Análisis Verificaciones y Soportes”, del Instructivo No.003 del 10 de diciembre de 2014, expedido por la Contaduría General de la Nación y el literal e) de los artículos 2º y 3º de la Ley 87 de 1993.

En consecuencia, el saldo de la cuenta 2453 -Recursos Recibidos en Administración, genera incertidumbre por valor de \$3.5 millones.

Valoración de la respuesta: Como lo señala entidad: “...este valor se procederá a realizar la liquidación del convenio total y así liberar el saldo correspondiente a tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000) no comprometidos dentro del desarrollo del convenio”, no desvirtúa lo observado por este organismo de control.

En consecuencia, se ratifica el presente hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

Control Interno Contable

De conformidad con lo dispuesto por la Resolución No.357 de 2008, expedida por el Contador General de la Nación y la Matriz de Calificación del Control Fiscal Interno, se procedió a evaluar la eficacia, eficiencia y nivel de confianza del Sistema de Control Interno Contable. Con la aplicación del formulario No.2 “Evaluación del Sistema de Control Interno Contable”, de la Contraloría General de la República –CGR, se estableció las deficiencias que el área contable presenta en la aplicación de controles, que no permiten garantizar el cumplimiento de las características de la información contable al ser valoradas las etapas de Reconocimiento, Revelación y la de Otros Elementos de Control, cada una con sus correspondientes actividades, obteniendo una calificación de 1.38 ubicando al DADEP en un rango con deficiencias en el Sistema de Control Interno Contable.

El DADEP, presenta falencias en los registros de los bienes que hacen parte del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Capital, contablemente la Entidad cuenta con un inventario de 67.479 Registros Únicos de Patrimonio Inmobiliario del Distrito Capital (RUPI), de los cuales 46.173 se encuentran reportados en Notas a los Estados

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Financieros, determinando así en la muestra analizada, que cuentan con Avalúo Catastral en el Sistema Integrado de Información Catastral –SIIC.

A la fecha de la auditoría, se estableció que el DADEP no cumple con las acciones requeridas para lograr el saneamiento de los bienes inmuebles del Distrito Capital, que demanda el Decreto Nacional 1504 de 1998 y el Régimen de Contabilidad Pública; considerada esta como la misión principal en defensa del espacio público y la optimización y administración del Patrimonio Inmobiliario de la Ciudad.

De igual manera, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, presenta saldos en las cuentas deudoras y de difícil cobro por contratos de arrendamiento que generan incertidumbre sobre su posible recuperación, sobre las cuales no ha iniciado el proceso de depuración y saneamiento contable, herramienta jurídica que le permite establecer la realidad financiera de las cuentas por cobrar. Lo observado en los párrafos anteriores, conlleva a obtener un 53% en términos de eficacia y un 46% en términos de eficiencia en la Matriz de Calificación del Control Fiscal Interno.

3. OTROS RESULTADOS

3.1. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

Producto del seguimiento y evaluación realizada al Plan de Mejoramiento suscrito por el DADEP con corte a 31 de diciembre de 2014, se cuantificaron Beneficios de Control Fiscal por valor de \$228.409.952.765, resultantes de los hallazgos No. 3.3.3, 2.8.1.7 y 2.3.1.2.

Del hallazgo 3.3.3 se obtuvo beneficio directo por concepto de cánones de arrendamiento de bienes fiscales por valor de \$44.221.250, como consecuencia de los acuerdos y pagos de los cánones atrasados de los contratos de arrendamiento 88/1996, 87 de 2000.

De los hallazgos 2.8.1.7 y 2.3.1.2 se cuantificaron beneficios indirectos por ajustes contables por valor de \$228.365.731.515 (\$222.271.052.000 y \$6.094.679.515), respectivamente.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN		
1. ADMINISTRATIVOS	18	N.A.	2.1.1.1	2.1.1.2	2.1.1.4
			2.1.3.1	2.1.4.1	2.1.4.2
			2.1.4.3	2.2.1.1	2.2.1.2
			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. DISCIPLINARIOS	5	N.A.	2.3.1.1	2.3.1.2	2.3.1.3
			2.3.1.5	2.3.1.7	
3. PENALES	0	N.A.			
4. FISCALES	3	\$222.630.029	2.3.1.1	2.3.1.2	2.3.1.3

N.A.: No aplica