

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON  
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT – SDHT-  
VIGENCIA 2009

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2010 –PAD 2010-  
CICLO: I

SECTOR HABITAT Y SERVICIOS PUBLICOS

MAYO DE 2010



AUDITORÍA INTEGRAL A SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT –SDHT-

Contralor de Bogotá	MIGUEL ANGEL MORALES RUSSI
Contralor Auxiliar	VICTOR MANUEL ARMELLA
Directora Sectorial	MARIANNE ENDEMANN VENEGAS
Subdirectora de Vivienda	AZUCENA RODRIGUEZ OSPINA
Equipo de Auditoría	Isauro Yoscuca Ordoñez –Líder- Carmen Felisa Arellano Mossos Fanny María Suarez Camargo Gonzalo Sánchez Parra

## CONTENIDO

	PAGINA	
<b>1</b>	<b>DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR A LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>ANALISIS SECTORIAL</b>	<b>15</b>
<b>2.1.</b>	<b>ASPECTOS GENERALES</b>	<b>15</b>
<b>2.2.</b>	<b>POLITICA DEL HABITAT EN BOGOTA</b>	<b>17</b>
<b>2.2.1.</b>	Principios Generales de Política	17
<b>2.2.2.</b>	Política de Vivienda en Bogotá	17
<b>2.2.3.</b>	La Política de Vivienda en el Plan de Desarrollo " <i>Bogotá positiva: para vivir mejor</i> "	18
<b>2.2.3.1.</b>	<i>Ciudad de Derechos</i>	19
<b>2.2.3.2.</b>	<i>Derecho a la Ciudad</i>	19
<b>2.2.4.</b>	Estrategias para reducir el déficit de vivienda en Bogotá	20
<b>2.2.4.1.</b>	Logros alcanzados en reducción del déficit de vivienda	21
<b>3.</b>	<b>RESULTADOS DE LA AUDITORIA</b>	<b>23</b>
<b>3.1.</b>	<b>SEGUIMIENTO A PLANES DE MEJORAMIENTO</b>	<b>23</b>
<b>3.2.</b>	<b>SISTEMA DE CONTROL INTERNO</b>	<b>23</b>
<b>3.2.1.</b>	Estructura Organizacional	23
<b>3.2.1.1.</b>	<i>Hallazgo administrativo</i>	24
<b>3.2.2.</b>	Recurso humano encargado del Sistema de Control Interno	25
<b>3.2.3.</b>	Subsistema de control estratégico.	25
<b>3.2.3.1.</b>	<i>Ambiente de Control</i>	25
<b>3.2.3.2.</b>	<i>Direccionamiento Estratégico</i>	26
<b>3.2.3.3.</b>	<i>Administración del Riesgo</i>	26
<b>3.2.4.</b>	Subsistema Control de Gestión	27
<b>3.2.4.1.</b>	<i>Actividades de control</i>	27
<b>3.2.4.2.</b>	<i>Información</i>	27
<b>3.2.4.3.</b>	<i>Comunicación Pública</i>	28
<b>3.2.5.</b>	Subsistema Control de Evaluación	28
<b>3.2.5.1.</b>	<i>Autoevaluación</i>	28
<b>3.2.5.2.</b>	<i>Evaluación Independiente</i>	28

## CONTENIDO

	PAGINA
3.2.5.3. <i>Planes de Mejoramiento.</i>	28
3.2.6. Calificación del Sistema de Control Interno	29
<b>3.3. PLAN DE DESARROLLO</b>	29
3.3.1. Ejecución Proyectos del Plan de Desarrollo.	30
<b>3.4. BALANCE SOCIAL</b>	39
<b>3.5. EVALUACION PRESUPUESTAL</b>	43
3.5.1. Verificación de la cuenta anual - presupuesto	43
3.5.2. Cierre Presupuestal	43
3.5.3. Presupuesto de Gastos e Inversión	43
3.5.4. Comparativo Presupuesto Disponible 2008-2009	43
3.5.5. Presupuesto de Gastos e Inversión 2009.	44
3.5.6. Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión	45
3.5.7. Reservas Presupuestales a 31 de Diciembre de 2009	48
3.5.8. Giros y Reservas Presupuestales Vigencia 2009	49
3.5.9. Conclusiones Evaluación del Presupuesto	49
<b>3.6. ESTADOS CONTABLES</b>	51
3.6.1. Evaluación de la Gestión Financiera	51
3.6.2. Activo	51
3.6.3. Pasivo	51
3.6.4. Patrimonio	52
3.6.5. Deudores – Ingresos no Tributarios	52
3.6.5.1. <i>Hallazgo Administrativo</i>	53
3.6.5.2. <i>Hallazgo Administrativo</i>	53
3.6.5.3. <i>Hallazgo Administrativo</i>	53
3.6.5.4. <i>Hallazgo Administrativo</i>	53
3.6.5.5. <i>Hallazgo Administrativo</i>	54
3.6.5.6. <i>Hallazgo Administrativo</i>	54
3.6.5.7. <i>Hallazgo Administrativo</i>	54
3.6.6. Propiedad Planta y Equipo	55
3.6.6.1. <i>Hallazgo Administrativo</i>	55
3.6.6.2. <i>Hallazgo Administrativo</i>	56
3.6.7. Otros Activos - Bienes Intangibles	56
3.6.8. Cuentas por Pagar	56

## CONTENIDO

	PAGINA	
3.6.9.	Obligaciones Laborales y de Seguridad Integral	56
3.6.10.	Pasivos Estimados	56
3.6.11.	Pasivos Estimados	57
3.6.11.1.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	57
3.6.12.	Ingresos	57
3.6.12.1.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	57
3.6.13.	Gastos	57
3.6.13.1.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	58
3.6.14.	Gastos Administrativos	58
3.6.14.1.	<i>Gastos de Operación</i>	58
3.6.15.	Sistema de Control Interno Contable	58
3.6.15.1.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	58
3.6.15.2.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	59
3.6.15.3.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	59
3.6.15.4.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	59
3.7.	CONTRATACION	60
3.7.1.	Aspectos Generales	60
3.7.2.	Muestra de contratos evaluados	60
3.7.2.1.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	61
3.7.2.2.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	63
3.7.3.	Gestión Contractual	64
3.8.	TRANSPARENCIA	67
3.8.1.	Visibilidad	67
3.8.2.	Mejoramiento de la gestión	69
3.8.3.	Participación ciudadana	69
3.8.4.	Nivel de transparencia	70
3.9.	GESTION AMBIENTAL	70
3.9.1.	Gestión Ambiental Interna	70
3.9.2.	Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-	70
3.9.2.1.	<i>Hallazgo Administrativo</i>	71
3.9.3.	Componentes Hídrico y Energético	73
3.9.4.	Componente Atmosférico.	73
3.9.5.	Residuos	74
3.9.6.	Programas para el manejo de residuos sólidos.	74

## CONTENIDO

	PAGINA
3.9.6.1. <i>Hallazgo Administrativo</i>	74
3.9.7. Residuos peligrosos	75
3.10 ACCIONES CIUDADANAS	75
4. ANEXO No. 1 "HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS"	

## INDICE DE TABLAS Y CUADROS

CUADRO No. 1.	CONSOLIDACION RESULTADOS EVALUACION DE LA GESTION Y RESULTADOS	9
CUADRO No. 2	CALIFICACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	29
CUADRO No. 3.	COMPARATIVO PRESUPUESTO DE GASTOS DISPONIBLE 2008-2009	44
CUADRO No. 4.	PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN 2009	44
CUADRO No. 5.	PARTICIPACIÓN DE LOS GIROS Y RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA 2009	49
CUADRO No. 6.	COMPOSICIÓN CUENTA DE DEUDORES	52
CUADRO No. 7.	CONTRATACION SUSCRITA EN EL AÑO 2009	60
CUADRO No. 8.	MUESTRA DE CONTRATOS EVALUADOS	61
CUADRO No. 9.	CONTRATOS SIN ACTA DE LIQUIDACION	61
CUADRO No. 10	ACCIONES CIUDADANAS	75

## INDICE DE GRAFICAS

GRAFICA No. 1	SUBSIDIOS PARA FAMILIAS DESPLAZADAS - 2009	40
GRAFICA No. 2	DÉFICIT DE VIVIENDA EN EL DISTRITO CAPITAL FRENTE A LOS SUBSIDIOS ENTREGADOS POR LA SDHT EN 2009.	41



**1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE  
INTEGRAL MODALIDAD REGULAR A LA SECRETARIA DISTRITAL  
DEL HABITAT**

Doctora  
JULIANA ALVAREZ GALLEGO  
Secretaría Distrital del Hábitat  
Calle 52 No. 13-64 Piso 12, Teléfono 2122830  
Bogotá D.C.

Respetada Doctora:

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a la Secretaría Distrital del Hábitat a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2009, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2009; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y

ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, 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.

### Concepto sobre Gestión y Resultados

En el siguiente cuadro se encuentran consolidados los resultados de la evaluación de la gestión y resultados.

**CUADRO No. 1.**  
**CONSOLIDACION RESULTADOS EVALUACION DE LA GESTION Y RESULTADOS**

VARIABLES	PONDERACIÓN	CALIFICACIÓN
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico y Balance Social	35	19,14
Contratación	20	15,60
Presupuesto	15	9,42
Gestión Ambiental	10	3,50
Sistema de Control Interno	10	7,00
Transparencia	10	6,98
<b>SUMATORIA TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>61,64%</b>

Fuente: Papeles de Trabajo, metodología para la evaluación de la gestión y resultados

La Secretaría Distrital del Hábitat obtuvo 61.64% sobre 100, en consecuencia, la Contraloría de Bogotá, conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2009 es Favorable con Observaciones.

La anterior calificación se encuentra soportada en la evaluación realizada a las variables señaladas en el cuadro anterior, durante la vigencia terminada el 31 de diciembre de 2009, como consecuencia de los siguientes aspectos:

El Sistema de Control Interno es coordinado por un funcionario del nivel asesor que no tiene ubicación en la estructura organizacional de la entidad y no es un funcionario adscrito al nivel jerárquico superior, lo cual lleva a que el Sistema de Control Interno no tenga la importancia necesaria para que el jefe de la oficina pueda ejercer con autonomía e independencia sus funciones. En la estructura organizacional de la Secretaría Distrital del Hábitat, no está la Oficina de Control Interno, como dependencia del nivel directivo de conformidad con lo previsto en la Ley 87 de 1993.

En la evaluación realizada al cumplimiento de las metas previstas para la vigencia 2009, en los 9 proyectos del Plan de Desarrollo se estableció que las mismas, se cumplieron en un 57,36%, lo cual significa que no se cumplieron los objetivos previstos para la vigencia, principalmente en los proyectos orientados a la entrega de subsidios para población en condición de desplazamiento y para adquisición de vivienda nueva o usada, construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda. En el primer caso, se desembolsaron 30 de los 1.272 subsidios previstos y en el segundo, se entregaron 92 de los 6.790 programados.

El incumplimiento evidenciado, se debió a que en el proceso de planeación no se tuvieron en cuenta diferentes factores que inciden directamente tanto en la asignación como en el desembolso de los subsidios, se destacan los requisitos que deben cumplir los beneficiarios de subsidios, la tramitología que se debe surtir en diferentes entidades, la baja oferta de vivienda VIS y VIP en la ciudad, entre otros, que llevan a un incremento significativo del tiempo para concretar el desembolso de los mismos.

En la revisión contractual se evidenciaron contratos de prestación de servicios profesionales y de prestación de servicios técnicos, que a pesar de haber terminado su ejecución, no se ha hecho nada para procurar su liquidación en concordancia con lo previsto el inciso segundo del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

La entidad a 31 de diciembre de 2009 no había adoptado formalmente el manual de contratación, de conformidad con lo previsto en el artículo 89 del Decreto 2474 de 2008, modificado por el artículo 5 del Decreto 3075 de 2009.

La ejecución presupuestal respecto del total disponible ascendió al 93.3%, en donde los Gastos de Funcionamiento alcanzaron el 94.9% y los de Inversión el 93.2%; la situación cambia en el análisis a la ejecución de los giros, los cuales fueron solo el 28.6% del presupuesto total disponible, representado en el 87.8% en funcionamiento y en inversión el 24.7%.

La inversión directa, presentó rezago en la ejecución de los pagos frente a los compromisos adquiridos, ocasionando la constitución de reservas presupuestales por valor de \$79.397.1 millones, que representan el 71.4% del presupuesto disponible.

Igualmente se observa que la planeación del presupuesto de la vigencia 2009, presentó debilidades; teniendo en cuenta que la programación inicial fue objeto de modificaciones constantes; así mismo, el bajo nivel de ejecución efectiva deja ver

que no se atendieron los criterios de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos puestos a disposición de la SDH para el cumplimiento de su misión

La Secretaría Distrital del Hábitat desde el 3 de junio de 2008 adoptó el Plan Institucional de Gestión Ambiental, pero no ha concertado con la autoridad ambiental un documento debidamente estructurado de acuerdo con lo previsto, en el Acuerdo 061 de 2003, modificado por el Decreto 456 de 2008.

Si bien la Secretaria Distrital del Hábitat, emprendió acciones para separar en la fuente los residuos sólidos producidos, mediante el establecimiento de los puntos ecológicos<sup>1</sup>, se observa que las personas no han interiorizado la política, porque en la verificación realizada, se encontró que en todos los recipientes se deposita indistintamente material de diferente índole.

En consecuencia, la Contraloría de Bogotá, D.C., encuentra que la gestión adelantada por la Secretaria Distrital del Hábitat, se califica como favorable con observaciones, teniendo en cuenta que la entidad no alcanzó a cumplir las metas programadas al 100%; el sistema de control interno fue calificado como regular con mediano riesgo y la ejecución presupuestal obedeció en un porcentaje superior al 60% a la constitución de reservas presupuestales, hecho que refleja que las metas físicas solamente se alcanzarán en la presente vigencia.

### **Evaluación y Revisión de la Cuenta.**

Revisada la cuenta que presentó el sujeto de control correspondiente al periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2009, se estableció que, no rindió la información completa en el Formato Electrónico CB-201, de contratación. Igualmente omitió la inclusión del valor en 288 contratos y 217 órdenes de prestación de servicios.

Adicionalmente en la revisión del contenido de Balance Social, se estableció que la entidad no presentó dicho informe con los lineamientos establecidos por la Contraloría, donde se evidencie el comportamiento de las metas de acuerdo a los proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo con descripción de los indicadores y la focalización de las familias a atender, lo cual será objeto de los requerimientos respectivos.

---

<sup>1</sup> Cada uno cuenta con tres contenedores debidamente identificados para depositar en su orden, material reciclable, papel reciclable y material orgánico.

## Estados Contables

Con el objeto de emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras de los estados contables de la Secretaría Distrital del Hábitat, a diciembre 31 de 2009 y conceptuar sobre el sistema de Control Interno Contable de conformidad con las Normas de Contabilidad prescritas por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones gubernamentales vigentes, se evaluaron las cuentas Deudores, Propiedad Planta y Equipo, Cuentas por Pagar, Ingresos y Gastos. La evaluación se llevó a cabo a través de pruebas selectivas a los registros y documentos soportes, de las transacciones de la entidad con los siguientes resultados:

Durante la vigencia 2009, no se registró la causación de las multas impuestas por valor de \$432,7 millones correspondientes a los procesos de cobro coactivo, cobro persuasivo y multas canceladas de la misma vigencia, debido a que la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda, no reportó oportunamente la información al área financiera para la realización de los registros correspondientes, lo cual llevó a que no quedaran registrados todos los hechos económicos sucedidos durante la vigencia.

Las multas impuestas durante las vigencias 2005 y 2006 por el Departamento Administrativo de Medio Ambiente –DAMA-, ascendieron a \$1.554.2 millones, los cuales fueron registrados en la cuenta 1401 por valor de \$316.1 millones y en cuentas de orden \$1.388.1 millones. Sin embargo, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría en esa misma fecha tenía por ese mismo concepto la suma de \$4.388.3 millones. Lo que demuestra falta de conciliación y depuración oportuna entre las áreas involucradas en el proceso, para que todos los hechos económicos quedaran registrados durante el periodo contable.

La información suministrada por la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda reporta \$2.726.1 millones de los procesos provenientes de multas impuestas a los infractores de vivienda y arrendamiento, frente a la contabilizada por la SDH por valor de \$1.961.2 millones, de donde se desprende diferencia de \$764.9 millones, lo que demuestra una vez más que la entidad no tiene datos unificados que permitan determinar la realidad de las cifras reflejadas en cada una de las dependencias que interactúan en el proceso de las multas, con el fin que todos los hechos económicos queden registrados durante el periodo contable en que suceden.

Con respecto al valor a sanear de las multas de otras vigencias activas a 31 de diciembre de 2009, se constató que la entidad tiene registradas 100 multas por valor de \$51.1 millones, provenientes de procesos que se encuentran activos en la

Oficina de Ejecuciones Fiscales y que su proceso de saneamiento se inició durante el 2009. De otra parte en la cuenta 1401, figuran \$145.8 millones por concepto de multas, que fueron trasladados de la Secretaria Distrital de Ambiente, con el propósito de realizar la respectiva depuración.

Por las anteriores razones y debido a que en el desarrollo de la auditoría no fue posible determinar información uniforme entre las diferentes dependencias con relación a las multas, se hace evidente la incertidumbre en la cuenta de deudores.

La cuenta 3105 "Capital Fiscal", a 31 de diciembre de 2009, presentó saldo de \$31.760.4 millones que se encuentra subestimado en \$139.0 millones debido a que no se registraron las multas canceladas durante la misma vigencia por esa cuantía.

Durante la vigencia, no hubo causación de Ingresos no Tributarios por valor de \$432.7 millones por concepto de multas, lo que se traduce en una subestimación de la cuenta en esa cuantía. Sin embargo, se registró la suma de \$1.961.7 millones correspondientes a otras vigencias según información reportada por la Subdirección de Control de vivienda, lo cual muestra que no se registraron todas las operaciones durante la vigencia en que ocurrieron los hechos económicos.

### **Sistema de Control Interno Contable**

Los canales de comunicación entre el área financiera y la Subdirección de Investigación y Control de Vivienda y la Oficina de Ejecuciones Fiscales, presentan deficiencias lo cual llevó a que no se registraran todos los hechos económicos durante la vigencia

No se evidenció acompañamiento por parte de la Oficina de Control Interno al proceso de depuración de la información contable recibida de la Subdirección de Control y Vivienda, Oficina de Ejecuciones Fiscales y de la Secretaria Distrital de Ambiente por concepto de multas, lo cual se traduce en carencia de control en el desarrollo de los procesos que adelanta la entidad, especialmente en el área financiera que se constituye en la base principal para la toma de decisiones y en donde se refleja la gestión de la entidad.

Durante el desarrollo de la auditoria se evidenciaron debilidades en el proceso de archivo de la información contable, toda vez que se rinde de manera tardía cuando es solicitada por el ente de control.

### **Opinión Sobre los Estados Contables**

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables de Secretaria del Hábitat, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2009, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

### **Consolidación de Hallazgos**

En desarrollo de la auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1, se establecieron 21 hallazgos administrativos, no se establecieron hallazgos con alcance disciplinario, fiscal ni penal.

### **Concepto sobre Fenecimiento**

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, el nivel regular con mediano riesgo del Sistema de Control Interno y la opinión con salvedades, expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la entidad correspondiente a la vigencia 2009, se fenece.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través de los medios electrónicos vigentes dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

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

MARIANNE ENDEMANN VENEGAS  
Directora Sector Hábitat y Servicios Públicos

## 2. ANALISIS SECTORIAL

### 2.1. ASPECTOS GENERALES

El Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, mediante el cual se realizó la reforma administrativa del Distrito Capital, en su Capítulo 12, creó el Sector Hábitat con la misión de garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos habitacional, mejoramiento integral y de servicios públicos, desde una perspectiva de acrecentar la productividad urbana y rural sostenible para el desarrollo de la ciudad y la región.

El sector quedó integrado por la Secretaría Distrital del Hábitat, como cabeza del sector, por la Caja de Vivienda Popular –CVP- y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP-, como entidades adscritas; la Empresa de Renovación Urbana –ERU-, Metrovivienda y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB –ESP como entidades vinculadas; la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A.-ETB-ESP y la Empresa de Energía de Bogotá S.A. - EEB – ESP-, como entidades con vinculación especial.

La cabeza del sector está encargada de formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental. Por su parte, las entidades adscritas y vinculadas tienen, por regla general, la ejecución de las políticas de hábitat dictadas a nivel distrital, cada una de acuerdo a su naturaleza jurídica.

No obstante mediante Decreto Distrital número 063 del 02 de marzo de 2009, (artículo 6) se delegó la competencia de administrar y otorgar los subsidios distritales de vivienda en cabeza de la Secretaría Distrital del Hábitat, con base en los literales g y h, del artículo 3 del Decreto Distrital 121 del 18 de abril de 2008.

El Decreto 121, es la norma por la cual se estableció la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat el cual en su artículo 3 definió claramente las funciones de la Secretaría que no es otra cosa, que la transcripción de las funciones asignadas a la Secretaría del Hábitat en el artículo 115 del

Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2008<sup>2</sup>, por el cual se dictaron normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital.

Ahora bien, en las funciones asignadas a través del citado Acuerdo, solamente el literal d), le otorga la función **como ejecutor de políticas**, pero solamente para las operaciones estructurantes definidas en el POT, cuando dice: “Gestionar y ejecutar directamente o a través de las entidades adscritas y vinculadas las operaciones estructurantes definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial - POT y demás actuaciones urbanísticas”

Las demás funciones del artículo 115 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, le otorgan a la Secretaría Distrital del Hábitat, la facultad de formular, coordinar, promover, orientar, diseñar, entre otros, políticas en materia de hábitat y en ningún momento le asigna (salvo el literal d), la función de **ejecutar** políticas.

En síntesis, el Acuerdo Distrital 257, no le asignó a la Secretaría Distrital del Hábitat la función de asignar subsidios; dicha función tampoco aparece en el Decreto Distrital 121 de 2008, sin embargo, a través del Decreto Distrital 063 de 2009, se le asignó dicha función al amparo de los literales g y h del artículo 3 de dicho decreto, según se desprende de sus considerandos.

En suma, a través de un decreto se asignó una función no contemplada en un acuerdo, siendo este último el marco normativo del Sector Hábitat mediante el cual se creó la Secretaría Distrital del Hábitat, el cual no ha sido objeto de modificación.

Mediante el Decreto Distrital 121 de 18 de abril de 2008, se definió la política del Hábitat como el conjunto de objetivos, estrategias, planes, programas, y proyectos a cargo de las entidades y personas que integran el Sector Hábitat que, contruidos de una manera participativa bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital del Hábitat, permiten canalizar los recursos normativos, presupuestales, técnicos, humanos y operativos con que cuenta el Sector Hábitat en dirección al cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de planeación sectorial, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad, a la provisión de soluciones de vivienda y a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

---

<sup>2</sup> POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS BÁSICAS SOBRE LA ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS Y DE LAS ENTIDADES DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL, Y SE EXPIDEN OTRAS DISPOSICIONES

## 2.2. POLITICA DEL HABITAT EN BOGOTA

### 2.2.1. Principios Generales de Política

Con el Acuerdo 257 de 2006, se instituyó el comité del Sector Hábitat, en el cual participan tanto la cabeza del sector, como las entidades adscritas y vinculadas, en donde se generan las políticas sectoriales y se socializan las líneas de acción de las políticas impartidas en materia de hábitat.

Así las cosas, los principios generales de la política integral del hábitat<sup>3</sup> definidos por la administración distrital, se resumen en cinco aspectos puntuales a saber:

- Garantizar la igualdad de oportunidades a todos los habitantes de la ciudad para el pleno ejercicio de sus derechos en torno a la producción, apropiación y disfrute de un hábitat digno.
- Tener en cuenta la diversidad y la complejidad socio-cultural de Bogotá en el contexto de ciudad-región.
- Cumplir la función pública del urbanismo y la función social y ecológica de la propiedad, para garantizar los derechos colectivos como el derecho a la ciudad, medioambiente sano, espacio público y vivienda digna.
- Dar continuidad a los logros obtenidos hasta el presente, remover los obstáculos institucionales y proponer las acciones colectivas para contribuir a la eliminación de los factores de exclusión económica, social, cultural y política.
- Consolidar acuerdos estables, con visión de largo plazo, en materia de estrategias para el mejoramiento de la calidad del hábitat en la ciudad.

### 2.2.2. Política de Vivienda en Bogotá

Bajo el anterior panorama se estructuró la política pública de vivienda en Bogotá partiendo de la diferenciación entre el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en donde, existen 145.822 hogares con déficit cuantitativo, es decir que no tienen vivienda y 162.164 hogares con déficit cualitativo, esto es, que sus viviendas se encuentran en asentamientos ilegales, en alto riesgo no mitigable, con hacinamiento crítico o presentan deficiencias constructivas, entre otros. En síntesis, el primer caso se asocia con la falta de vivienda para albergar a los hogares bogotanos y el segundo, con las falencias de las viviendas existentes.

---

<sup>3</sup> Pagina WEB, Secretaría Distrital del Hábitat

Así las cosas, el modelo de política pública de vivienda en Bogotá, se estructuró bajo tres ejes estratégicos que comprenden el AUMENTO DEL STOCK DE VIVIENDA, que pretende garantizar el acceso a vivienda nueva y la construcción en sitio propio, para atacar el problema del déficit cuantitativo con elementos como la aplicación de instrumentos de gestión y la implementación del Banco de Tierras y el mejoramiento de la vivienda para atacar el déficit cualitativo mediante la mejora de las condiciones estructurales y de habitabilidad de las viviendas existentes, con un capítulo especial para la vivienda rural.

Otro eje estratégico comprende la GARANTIA DE ACCESO A VIVIENDA, el cual pretende promocionar la compra de vivienda nueva o usada mediante la utilización de elementos como la disminución de trámites en la compra de vivienda, facilitar el cierre financiero de las familias<sup>4</sup> y la implementación del Banco de Vivienda Usada.

En este eje también se busca la solución de problemas de vivienda a través del arrendamiento, el reasentamiento<sup>5</sup>, la titulación y el reconocimiento<sup>6</sup>.

El tercer eje corresponde al CONTROL, mediante mecanismos como la prevención de asentamientos ilegales, la veeduría a las curadurías, el control urbanístico, evitar las deficiencias constructivas, ejercer control a la enajenación<sup>7</sup> y al arrendamiento<sup>8</sup> y la intervención<sup>9</sup>.

### 2.2.3. La Política de Vivienda en el Plan de Desarrollo "*Bogotá positiva: para vivir mejor*"

El Plan de Desarrollo de la actual administración, se estableció a través del Acuerdo Distrital 308 del 9 de junio de 2008, el cual se edificó sobre 29 principios de política pública y de acción, y siete objetivos estructurantes, entre los cuales se encuentran "Ciudad de Derechos" y "Derecho a la Ciudad". El primero, busca básicamente reconocer, restablecer, garantizar y ejercer los derechos individuales y colectivos y el segundo, construir con la gente y para la gente, una ciudad positiva, como escenario de las actividades humanas, en la que el ordenamiento territorial promueva el desarrollo integral, equitativo y ambientalmente sostenible y permita el efectivo disfrute de los derechos.

<sup>4</sup> Se orienta a buscar que las familias cumplan los requisitos para acceder al créditos de vivienda para evitar que se entreguen subsidios que no se van a utilizar.

<sup>5</sup> Reubicación de familias cuya vivienda se encuentra en sectores de alto riesgo no mitigable.

<sup>6</sup> Estudios que se hacen a viviendas para saber las condiciones estructurales de la misma

<sup>7</sup> Garantizar que los constructores no enajenen viviendas sin los requisitos mínimos

<sup>8</sup> Las viviendas para arrendar deben cumplir unas condiciones mínimas.

<sup>9</sup> Cuando los constructores no cumplen con los proyectos o con obligaciones en desarrollos urbanísticos.

#### 2.2.3.1. *Ciudad de Derechos*

En este objetivo, se definió una estrategia que pretende la gestión de suelo para la generación de vivienda de interés prioritario (50 SMLMV) y garantizar el control efectivo a la ilegalidad y a la ocupación. Esta estrategia se acompaña del programa “Derecho a un Techo” que busca garantizar de manera progresiva el derecho a la vivienda digna y en territorio seguro, a través de la construcción, el mejoramiento, la reubicación y el subsidio, con gestión efectiva en vivienda de interés social con énfasis en vivienda de interés prioritario.

#### 2.2.3.2. *Derecho a la Ciudad*

La estrategia básica en este objetivo estructurante en materia de hábitat consiste en desarrollar procesos de renovación urbana que incorporen proyectos de vivienda de interés social y prioritario procurando la vinculación de los actuales residentes y propietarios a los beneficios generados. Este objetivo, contiene los programas mejoramos el barrio, transformación urbana positiva y alianzas por el hábitat.

Así las cosas, el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva estableció responsabilidades a cada una de las entidades que integran el sector que se materializan a través de proyectos de inversión de cada entidad.

A la Secretaría Distrital Hábitat, en términos generales le corresponde formular la política de hábitat en Bogotá, a su vez tiene funciones de coordinación interinstitucional en temas relacionados con el hábitat y la función de administrar y otorgar los subsidios distritales de vivienda a partir de la expedición del Decreto Distrital 583 del 19 de diciembre de 2007, modificado por el Decreto Distrital 063 del 2 de marzo de 2008.

A las entidades adscritas, vinculadas y con vinculación especial, les corresponde ejecutar las políticas formuladas desde la cabeza del sector, aclarando, desde luego que el hábitat, no es un problema exclusivo del sector hábitat establecido a través del Acuerdo Distrital 257 del año 2006. Este es un tema de ciudad, en el que confluyen tanto el sector público como el privado, en este último, se encuentran los constructores, las personas naturales, las Cajas de Compensación y tantos otros que sin su concurso no es posible un hábitat de condiciones dignas. Por estas razones no es fácil dividir la gestión del sector público y del privado porque el hábitat es un proceso que obedece a la dinámica de la ciudad en la que intervienen todos los sectores.

#### 2.2.4. Estrategias para reducir el déficit de vivienda en Bogotá

Uno de los obstáculos para concretar procesos urbanísticos es el exceso de trámites y requisitos que se deben surtir en todas las entidades del nivel distrital y nacional. Para atacar el problema, se planteó entre las metas de ciudad del Plan de Desarrollo, la reducción en un 40% el tiempo del trámite requerido para concretar los procesos de urbanización y construcción de vivienda de interés social, bajo el entendido que en promedio se estima en 18 meses el tiempo que duran los trámites para poder arrancar la construcción de un proyecto de vivienda.

La reducción de trámites desde luego, es uno de los elementos para ayudar a disminuir el déficit de vivienda de la ciudad y precisamente dentro de las metas de ciudad también se planteó la reducción en un 12% del déficit habitacional, calculado en 307.986 viviendas.

En los objetivos estructurantes Ciudad de Derechos y Derechos de Ciudad se señalaron las estrategias para reducir el déficit de vivienda en Bogotá. Esas estrategias deben estar acompañadas de otros elementos para lograr una adecuada oferta de vivienda en la ciudad, entre ellas, la reducción de trámites para que la ciudad pueda generar proyectos de vivienda en menos tiempo.

En estas condiciones se estructuró el proyecto de inversión 491 “Información y Comunicación del Hábitat”, que busca solucionar el problema del exceso de trámites a través de la prestación de servicios integrales de información, divulgación y comunicación relacionadas con los temas de hábitat que contribuya a optimizar la gestión del sector y permita a la ciudadanía conocer los resultados de dicha gestión y beneficiarse de la prestación de servicios más eficientes.

Las metas del proyecto están orientadas a rediseñar y actualizar la guía de trámites y servicios en el componente hábitat–construcción; diseñar e implementar el sistema integrado de información del hábitat; implementar y desarrollar la estrategia de comunicaciones del sector hábitat y diseñar e implementar la herramienta de Súper CADE virtual hábitat.

Actualmente se tienen identificados 57 trámites en donde se involucran 19 entidades distritales (14 del distrito y 5 curadurías), dos entidades de la Nación, y 2 empresas de economía mixta. De los 57 trámites solamente dos le corresponden a la Secretaría Distrital del Hábitat<sup>10</sup>, sin embargo, el señor Alcalde Mayor determinó que fuera la Secretaría Distrital del Hábitat la entidad responsable del proyecto que pretende reducir trámites y poner a disposición de la ciudadanía el SúperCADE virtual

---

<sup>10</sup> Registro de enajenador y permiso de ventas-radicación de documentos para ventas

El SúperCADE virtual es un proyecto que tienen componentes tales como reingeniería de procesos, tecnología, análisis de normas, capacitación, acopio de información y surtir una serie de etapas como el diagnóstico, formulación de propuestas de mejora, concertación de mejoras con las entidades implementación, y la etapa de evaluación y ajustes.

Hasta el momento el proyecto ha avocado dos paquetes de trámites, el primero, con siete; en donde hay 6 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y uno relacionado con la licencia de construcción. El segundo paquete, comprende 22 trámites que son los más difíciles de implementar porque involucra 9 entidades; allí están los dos de la Secretaría del Hábitat, 3 que tienen que ver con la plusvalía en Planeación y otros 3 de la misma entidad relacionados con planos; dos de la Secretaría de Ambiente, dos de la Secretaría de Movilidad, uno del Instituto de Desarrollo Urbano, 3 más de la Empresa de Acueducto (todo el tema de redes), cuatro del Catastro, uno del DADEP y uno de la DPAE.

Hasta este momento no se vislumbra una reducción de trámites como tal, pero el trabajo realizado sí muestra los ajustes realizados en distintos procesos y procedimientos, de tal manera que servirán a la plataforma del súperCADE virtual que su entrada en funcionamiento, está prevista para finales de la vigencia 2011. Según la Secretaría para el mes de mayo de 2010, se pretende reducir en un 40% el tiempo de estos 29 trámites y un 30% en requisitos.

#### 2.2.4.1. Logros alcanzados en reducción del déficit de vivienda.

El déficit de vivienda al inicio del cuatrienio 2008 - 2012, según la Encuesta de Calidad de Vida del año 2007, era de 307.986 viviendas en donde 145.822, presentaban déficit cuantitativo y el restante (162.164) tenían déficit cualitativo.

La meta del sector hábitat, para el mismo periodo, aspiraba ofrecer 100.920 viviendas, discriminadas en 74.920 entre la gestión público-privada<sup>11</sup> y las promovidas en suelos gestionados por el Distrito; 20.000 en el municipio de Soacha y la construcción de 6.000 soluciones de vivienda en sitio propio.

Entre los años 2008 y 2009 el sector ha promovido un total de 28.836 viviendas discriminadas en 9.242 viviendas en suelo gestionado por el Distrito a través de METROVIVIENDA y 19.594 con gestión público-privada.

Con respecto a la reducción del déficit, establecido en la Encuesta de Calidad de Vida del año 2007, no es posible mostrar una cifra debido a que solo hasta el año

<sup>11</sup> Con gestión público-privada 44.553 y en suelo gestionado por el Distrito Capital 30.367 viviendas



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

2011 el DANE realizará una nueva encuesta y con base en dicha información se podrá calcular la contribución de los esfuerzos del Distrito para reducir el déficit habitacional de la ciudad.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

#### 3.1. SEGUIMIENTO A PLANES DE MEJORAMIENTO

La Secretaría Distrital del Hábitat integró un plan de mejoramiento como resultado de dos procesos de auditoría, el primero corresponde a las acciones de mejora relacionadas con los hallazgos establecidos en la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, Vigencias 2007 y 2008 y el segundo, a la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Especial a la gestión adelantada por la Administración Distrital en el manejo de los Cerros Orientales de Bogotá.

El plan de mejoramiento consta de cinco hallazgos de auditoría, sobre los cuales se plantearon cinco acciones correctivas a las cuales se les realizó el respectivo seguimiento y se verificó su cumplimiento dentro de los términos establecidos en el plan de mejoramiento. En consecuencia todas quedan cerradas.

Sin embargo, la acción correctiva relacionada con el monitoreo de 91 polígonos sobre las áreas identificadas como susceptibles de ocupación ilegal en los cerros orientales, es una acción que a pesar de haberse cumplido a 31 de diciembre de 2009 debe considerarse permanente en el tiempo, teniendo en cuenta que el sector demanda monitoreo permanente para que los Alcaldes Locales, con jurisdicción en los cerros, emprendan las acciones policivas del caso contra los invasores para evitar su conurbación ilegal.

#### 3.2. SISTEMA DE CONTROL INTERNO

##### 3.2.1. Estructura Organizacional

En la estructura organizacional de la Entidad, se distinguen el despacho de la Secretaría Distrital del Hábitat de donde depende directamente la oficina asesora de comunicaciones y cinco subsecretarías de las cuales dependen doce subdirecciones misionales. A nivel de subsecretaría se encuentra la Dirección de Gestión y Control Interno Disciplinario que tiene a su cargo las subdirecciones administrativa y financiera.

A su vez al Despacho de la Secretaría se encuentra asignado un funcionario de nivel asesor a quien se le asignaron las funciones relacionadas con el Sistema de Control Interno

La estructura anterior se adoptó a través del Decreto Distrital 121 del 18 de abril de 2008, el cual en su artículo 5 estableció las funciones del Despacho de la Secretaría, entre las cuales se encuentra la de definir la formulación e implementación de las políticas para el establecimiento, desarrollo y mejoramiento continuo del Sistema de Control Interno de la entidad.

### 3.2.1.1. *Hallazgo administrativo*

El Sistema de Control Interno, según la Ley 87 de 1993, debe ser coordinado por un funcionario adscrito al nivel jerárquico superior con ubicación en la estructura organizacional de la entidad y debe crearse la Oficina de Control Interno.

En la Secretaría Distrital del Hábitat el Sistema de Control Interno es coordinado por un funcionario del nivel asesor que no tiene ubicación en la estructura organizacional de la entidad y no es un funcionario adscrito al nivel jerárquico superior, tampoco se ha producido ningún acto administrativo mediante la cual se haya creado la Oficina de Control Interno y el funcionario designado para coordinar el Sistema de Control Interno

Lo anterior, es contrario a lo previsto en el artículo 9 de la Ley 87 de 1993, que señala: “DEFINICIÓN DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos”.

El artículo 10 por su parte advierte:”JEFE DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO. Para la verificación y evaluación permanente del sistema de control interno, las entidades estatales designarán como asesor, coordinador, auditor Interno o cargo similar, a un funcionario público que será adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente Ley”.

El hecho de no haber definido la unidad u oficina de coordinación del Sistema de Control Interno a cuya cabeza debe estar un funcionario adscrito al nivel jerárquico superior lleva a que el Sistema no tenga la importancia necesaria para que pueda ejercer con autonomía e independencia sus funciones de acuerdo con la Ley.

### 3.2.2. Recurso humano encargado del Sistema de Control Interno

Como se dijo antes la coordinación del Sistema de Control Interno está en cabeza de un funcionario del nivel asesor, quien para el ejercicio de sus funciones durante el año 2009, contó únicamente con el acompañamiento de un contratista con interrupciones en un caso por terminación del contrato y en otro, por licencia de maternidad. En la actualidad cuenta con cuatro funcionarios que comenzaron a ejercer sus funciones a partir de la presente vigencia.

La evaluación al Sistema de Control Interno se llevó a cabo en los subsistemas de control estratégico, control de gestión y control de evaluación en sus diferentes componentes, con los siguientes resultados:

### 3.2.3. Subsistema de Control Estratégico.

#### 3.2.3.1. *Ambiente de Control*

Mediante actos administrativos la entidad adoptó el Plan Institucional de Capacitación; el Plan Institucional de Bienestar e Incentivos, además socializó la política y el programa de salud ocupacional en toda la entidad.

Mediante el Decreto 168 de 2007, adoptó el ideario ético del Distrito, el cual también fue adoptado por la Secretaria del Hábitat a través de la Resolución 120 del 21 de mayo de 2008 y su socialización se llevó a cabo por internet y socializaciones con un capítulo especial en la semana del control. El ideario ético busca reforzar los valores para que los servidores públicos realicen sus actividades con transparencia, honestidad y responsabilidad, entre otros.

La entidad cuenta con un número reducido de funcionarios de planta, lo cual lleva a que un alto porcentaje de los servidores públicos sean contratados por prestación de servicios, es decir, existe un manual de funciones para los funcionarios de planta y otro, que se plasma en los contratos.

Entre las actividades de Control Interno en las que participó la Secretaría del Hábitat en el ámbito distrital, está la semana del control y dentro del evento participaron en el concurso “la maleta viajera” que es fue una actividad lúdica relacionada con los valores éticos.

### 3.2.3.2. *Direccionamiento Estratégico*

Durante la vigencia se continuó con la socialización de los elementos del Sistema Integrado de Gestión –SIG-<sup>12</sup>, conformado por el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000: 2005; la Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública NTCGP 1000:2004; Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-; Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos –SIGA-;. Se destaca la actividad de nominada “Semana del Control” llevada a cabo entre el 18 y el 21 de agosto de 2009.

En la vigencia se aprobó el plan estratégico, mediante la Resolución 215 del 15 de julio 2009, el cual ha sido divulgado en el mapa interactivo de la intranet de la entidad.

Con la adopción del manual de procesos y procedimientos mediante la Resolución No 214 de 2009 se establecieron los respectivos mapas de proceso de cada uno de los procedimientos hasta ahora adoptados, los cuales se pueden consultar en el Link del Sistema Integrado de Gestión

### 3.2.3.3. *Administración del Riesgo*

El avance en este componente, según el funcionario encargado de la coordinación del Sistema de Control Interno, presenta debilidades debido a que en ese campo no se ha avanzado en la identificación, análisis y valoración de riesgos.

En cuanto a las políticas de administración de riesgos la auditoría revisó el documento denominado “Levantamiento, valorización y priorización del panorama de factores de riesgo ocupacional” fechado en marzo de 2009, en el cual identificaron los factores de riesgo ocupacional que influyen sobre las condiciones laborales en los puestos de trabajo y la incidencia que estos pueden presentar sobre la salud de los trabajadores

En materia de riesgo antijurídico, se revisó un documento discutido a nivel del Comité Técnico de Conciliación de la Secretaría en el que se definieron algunas políticas de defensa judicial y prevención del daño antijurídico que busca unificar criterios que deben ser atendidos por los juristas que representan a la entidad ante las instancias judiciales.

También se evidencia riesgo en la pérdida de la memoria institucional como consecuencia del la alta rotación de servidores públicos que en su mayoría son

---

<sup>12</sup> El sistema Integrado de Gestión –SIG-, fue adoptado a través de la Resolución 124 del 3 de junio de 2008

contratados por prestación de servicios, lo cual dificulta la conservación del conocimiento en el manejo y administración de riesgos.

#### 3.2.4. Subsistema Control de Gestión

##### 3.2.4.1. *Actividades de control*

La entidad mediante la Resolución No 214 de 2009 adoptó el manual de procesos y procedimientos el cual ha sido objeto de socializaciones a través de capacitaciones y de algunas revisiones adelantadas por los dueños de los procesos.

En total la entidad identificó 15 procesos, los cuales fueron adoptados en su totalidad, destacando que el área de contratación está dentro del proceso de gestión de bienes, servicios e infraestructura y esa área no cuenta con el manual de procesos y procedimientos debidamente aprobado.

En el link del Sistema Integrado de Gestión de la intranet, los funcionarios y contratistas pueden consultar los temas relacionados con los procesos y procedimientos para llevar a cabo las actividades de conformidad con los mismos.

El procedimiento de contratación fue adoptado en la vigencia 2010, en esta área se observaron procesos de contratación que a pesar de haberse terminado, no cuentan con la liquidación correspondiente. También se establecieron falencias en el proceso de archivo de documentos en las carpetas de los procesos contractuales.

Según el coordinador del sistema de control interno aún no tienen establecidos formatos para el diseño de controles y análisis de efectividad de los mismos, que desde luego no permite medir su eficacia, eficiencia y efectividad. Debido a que los procesos y procedimientos son de reciente adopción no se ha llevado a cabo la revisión de los controles de cada actividad.

##### 3.2.4.2. *Información*

La entidad cuenta con los elementos, tales como intranet, sistema de correspondencia y dispositivos de seguridad que facilitan el flujo de información tanto interna como externa.

No obstante, las dependencias que deben reportar información al área financiera no lo hacen oportunamente, lo que conlleva a que los hechos económicos no queden registrados en la respectiva vigencia, es decir aparecen reflejados en vigencias posteriores.

### 3.2.4.3. *Comunicación Pública*

La entidad mantiene permanente contacto con la ciudadanía a través de material impreso, medios de comunicación e internet para la difusión de las políticas del hábitat y de los programas y beneficios que presta a la comunidad.

La implementación del Sistema Integrado de Gestión –SIG- pretende pasar de una estructura por dependencias a una por procesos, que necesariamente ocasiona resistencia al cambio entre los servidores, lo cual repercute en la comunicación a la ciudadanía.

### 3.2.5. Subsistema Control de Evaluación.

#### 3.2.5.1. *Autoevaluación*

El área de control interno durante la vigencia realizó auditorías en diferentes dependencias, no ha realizado auditoría a los procesos por ser de reciente adopción, sin embargo, se debe aclarar que la actividad misional de la Secretaría del Hábitat se desarrolla a través de los proyectos de inversión inscritos en el plan de desarrollo y cada proyecto tiene un responsable quien se encarga de realizar la evaluación y el seguimiento.

#### 3.2.5.2. *Evaluación Independiente*

El área de control interno a partir del segundo semestre de 2009 realizó procesos de auditoría a procesos que se orientaron hacia las dependencias dueñas de los mismos, las cuales contaron con su proceso de planeación previamente establecido.

Al área contable no se le realizó auditoría durante la vigencia auditada, sin embargo, se adelantó un proceso en la vigencia 2010, justamente cuando este de control solicitó las auditorías realizadas por el área de control interno.

#### 3.2.5.3. *Planes de Mejoramiento.*

Las evaluaciones realizadas por la dependencia de control interno durante el 2009 originaron procesos de mejoramiento que fueron acogidos por los jefes de las dependencias auditadas.

Las cinco acciones de mejora propuestas en el plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá, con ocasión de la Auditoría Gubernamental con Enfoque

Integral, modalidad regular a las vigencias 2007 y 2008 y de de la Auditoría Especial sobre los Cerros Orientales, fueron objeto de seguimiento por el área de control interno y cumplidas en su totalidad.

### 3.2.6. Calificación del Sistema de Control Interno

La calificación realizada, se llevó a cabo en las dependencias encargadas de los procesos de presupuesto, plan de desarrollo y balance social, contratación, gestión ambiental y control interno. El resultado de las evaluaciones particulares fue calificado en una escala de 1 a 5, que posteriormente se promediaron hasta obtener las calificaciones que se muestran en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 2**  
**CALIFICACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

SUBSISTEMAS	CALIFICACION
CONTROL ESTRATÉGICO	3,68
CONTROL DE GESTIÓN	3,74
CONTROL DE EVALUACIÓN	3,79
<b>PROMEDIO GENERAL</b>	<b>3,74</b>

Fuente: Papeles de trabajo.

La calificación establecida en el cuadro anterior, muestra un promedio general de 3,74 en una escala de 1 a 5, que se cataloga en el nivel regular con mediano riesgo.

### 3.3. PLAN DE DESARROLLO

La SDHT, con un programa dirigido a aplicar la política social de la administración distrital en materia de vivienda, enmarcada en el plan de desarrollo “Bogotá Positiva” para el cuatrienio 2008-2012 estableció ocho proyectos de inversión e incorporó un noveno a mediados del año 2008, bajo número 644 encaminado al otorgamiento de subsidios para vivienda a población en condición de desplazamiento.

Para desarrollar y cumplir las metas de los proyectos, la entidad se financió con recursos del Distrito en un 99,7% y el resto con dineros provenientes de la plusvalía. Solo un proyecto se financió con las dos modalidades en un 60% con recursos distritales y un 40% con recursos de la plusvalía y está dirigido a la construcción de obras menores de espacio público, para el mejoramiento de barrios con \$141,7 millones

Se verificaron las fichas EBI<sup>13</sup>, de cada uno de los proyectos, las cuales están debidamente registradas. Así mismo, se encontraron formalizados el Plan de Acción, Plan Estratégico y las fichas de Programación y Avance de las Actividades de los Proyectos del SEGPLAN.

De los nueve proyectos del Plan de Desarrollo, se analizaron 54 metas. Su estudio se basó en los logros obtenidos a 31 de diciembre de 2009, advirtiendo, que las metas programadas son meta plan y son acumulativas por lo cual algunas del año 2008 que se cumplieron parcialmente, pasaron a ejecutarse en la siguiente vigencia.

De las metas analizadas, ocho no presentaron avance, diez (10) lograron algunas acciones sin mayores resultados con un cumplimiento menor al 49%, treinta y dos (32) tuvieron cumplimiento entre el 50% y el 100%; cuatro alcanzaron logros mayores al 100%. A continuación se presenta el análisis de los proyectos con los hechos más relevantes.

Es importante señalar que el resultado de la evaluación de algunas metas de los proyectos del Plan de Desarrollo que realizó la auditoría, basada en la documentación e información recibida y trabajo de campo, difiere de los porcentajes de cumplimiento dados por la entidad en su informe de gestión.

### 3.3.1. Ejecución Proyectos del Plan de Desarrollo.

- Proyecto 644 “Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento”

Objetivo Estructurante: Ciudad de Derechos. Programa: Derecho a un Techo. Proyecto Plan de Desarrollo: Bogotá me acoge

Dirigido al mejoramiento de la calidad de vida de las familias desplazadas que llegan a Bogotá, brindándoles la posibilidad de estabilizarse mediante la adquisición de vivienda. Este proyecto inicialmente no contemplado dentro del Plan de Desarrollo, fue inscrito en el Banco de Programas y Proyectos del Distrito y se incorporó al presupuesto de inversión mediante traslado presupuestal aprobado por la Secretaría Distrital de Planeación, con dos metas a cumplir en el cuatrienio 2008-2012: “Desembolsar 1.272 subsidios distritales de vivienda a familias en situación de desplazamiento, para adquisición de vivienda nueva o usada, construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda”, muestra un resultado mínimo de 30 subsidios entregados es decir, el 2,36%.

---

<sup>13</sup> Estadística Básica de Inversión Distrital –EBI-D-

Esta baja ejecución se deriva de la convocatoria para los grupos en situación de desplazamiento que se abrió el 1° de diciembre de 2008 y se cerró el 30 de abril de 2009, lo que aunado al largo periodo del procedimiento para la asignación y desembolso (entre 6 y 8 meses aproximadamente), llevó al incumplimiento del objetivo propuesto. En efecto de 1272 desembolsos proyectados, solo se entregaron 30, el evidente incumplimiento del 97,64%, quedó para terminarse en la vigencia 2010. En la meta 2 “Asignar 4.000 subsidios de vivienda a familias desplazadas”, que es la base para desarrollar la anterior, el logro fue del 83.81%, de los 1272 previstos asignaron 1.066, cuya ejecución quedó para el año 2010.

- Proyecto 487 “Acciones y soluciones integrales de vivienda de interés social y prioritario”

Se enmarca en el objetivo estructurante “Ciudad de Derechos”, dentro del Programa “Derecho a un Techo”. Proyecto Plan de Desarrollo: Soluciones de Vivienda. Dirigido a la reducción del déficit habitacional en el Distrito Capital mediante acciones en el suelo destinado a Vivienda de Interés Social y Prioritario –VIS- y -VIP- que incluye entre otros, la gestión y habilitación de suelo, en lotes baldíos, la promoción, construcción, mejora, reconocimiento y titulación de las viviendas. A pesar que la entidad presenta en sus informes un logro del 100%, la auditoría pudo establecer que el verdadero avance obedeció al 11,50% en la meta 1 “Gestionar 35% la habilitación de suelo para construcción de VIS y VIP” al realizar efectivamente la expedición de 138 Resoluciones en el año 2009, sobre los predios sujetos para urbanizar que por información de Catastro para el 2008 eran de 1197.

“Desarrollar en un 1 escenario de intervención territorial, el modelo experimental de hábitat adaptativo, productivo y denso, para vivienda social en Bogotá”, que corresponde a la segunda meta, aunque la administración presenta un cumplimiento del 100%, alcanzó un logro del 43% al determinar el modelo de vivienda VIS y VIP, pero no se involucraron los interesados en la construcción de estas tipologías, parte importante en el desarrollo de los proyectos.

“Promover la construcción de 8.100 soluciones de vivienda nueva”. Incluye 4 estrategias complementarias denominadas gestión del suelo urbanizado para construcción de vivienda VIS y VIP; agilización y simplificación de trámites de urbanismo y construcción, gestión financiera para las familias y la ruta ciudadana. Superó la meta prevista en un 9% con 8.853 viviendas que entraron al stock de vivienda del año 2009.

En “Coordinar 100% las acciones para el reasentamiento, titulación, mejoramiento y reconocimiento de vivienda” se indica un cumplimiento del 100%, pero, presentó

retraso por cuanto la entidad no contó con la información catastral, con lo cual la gestión no alcanzó lo propuesto al no obtener todos los componentes necesarios para su total realización, así mismo la construcción y formulación del Decreto correspondiente quedó en ajustes, por lo cual su logro fue del 70%.

Para “Diseñar e implementar 20% del esquema para hacer procesos masivos de mejoramiento de vivienda”, el proyecto del decreto para expedir los actos de reconocimiento elaborado por la entidad, a 31 de diciembre no presentó los avances esperados y aunque la entidad muestra un cumplimiento del 100%, el logro quedó en el 65%.

- Proyecto 435 “Procesos integrales para el desarrollo de áreas de origen informal”

Hace parte del objetivo estructurante “Derecho a la ciudad” en el Programa “Mejoremos el Barrio”, en este proyecto la meta “Hacer 17 expedientes urbanísticos para la legalización de asentamientos de origen informal<sup>14</sup>” presentó un logro del 176,47% con 30 expedientes realizados y en “Ejecutar 19 obras menores de espacio público”, en el cual desarrollaron totalmente 15 obras dejando el resto para la siguiente vigencia, de lo anterior se desprende un logro del 78,94%.

Otro de los componentes del proyecto involucra “Coordinar 80% las acciones para las intervenciones de mejoramiento integral de barrios”, el cuello de botella es la falta de información de las entidades actoras, reflejando la falta de coordinación por parte de la entidad con el fin de cumplir los objetivos propuestos, que presenta un logro del 110% pero de acuerdo al análisis, su cumplimiento fue del 67,9%

- Proyecto 489 “Corredor ecológico y recreativo de los cerros orientales”

Pertenece al objetivo estructurante “Derecho a la Ciudad” en el programa “Transformación Urbana Positiva”. Proyecto Plan de Desarrollo: “Corredor ecológico y recreativo de los cerros orientales”, con dos metas programadas, “Adelantar 20% la estrategia de participación y comunicaciones para generar la apropiación del proyecto entre las comunidades”, la SDHT en este objetivo presenta un cumplimiento del 77%, en la cual la comunidad participó con 77 propuestas pero teniendo en cuenta que no se realizó la necesaria articulación con entidades regionales y distritales del plan de manejo ambiental la entidad devolvió las propuestas y aplazó la convocatoria para el siguiente año, con lo cual una vez más se evidencia la falta de planeación adecuada en la ejecución de los proyectos y metas, su logro fue del 50%.

<sup>14</sup> Antes de la reforma administrativa era ejecutada por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital

Así mismo, en “Vincular 20% las 5 localidades de Cerros Orientales en el desarrollo del proyecto”, dirigido a la recuperación local de quebradas, que incluyó la suscripción del Convenio 097 de 2009 con la Localidad de Chapinero y reuniones con 7 localidades con jurisdicción en los cerros orientales, la entidad indica un logro del 100%, pero teniendo en cuenta que solo presenta acuerdos con una de las 5 localidades involucradas en el proyecto, su cumplimiento fue del 10%.

- Proyecto 490 “Alianzas por el Hábitat”

El objetivo estructurante es Derecho a la Ciudad y pertenece a los programas Transformación Urbana y Positiva, Bogotá Rural, Amor por Bogotá, y Alianzas por el Hábitat. Su objetivo es promover la construcción social del hábitat, su sostenibilidad y actuaciones urbanas, integrales, prioritarias y estratégicas; de las 9 metas a cumplir, presenta dos metas con cero resultados “Formalizar 2 programas de educación continuada en diferentes niveles y áreas relacionados con la temática de hábitat” y “Vincular 1 agente a la construcción, promoción y mejoramiento de vivienda”, en la cual el deficiente nivel de planeación, no coadyuvó a que se concretaran los objetivos propuestos, en el cual la Ley de Garantías les obligó a dejar su ejecución para la siguiente vigencia.

“Coordinar 40% la articulación de la gestión para garantizar la calidad y cobertura de los servicios públicos domiciliarios”. Presenta un cumplimiento del 100%, con participación de las empresas públicas de Bogotá, UAESP y SDA, pero solamente presenta protocolos realizados sobre energía y telecomunicaciones, con lo cual el logro es del 45%.

“Diseñar e implementar 2 campañas para divulgar y promocionar la cultura del hábitat (mejoramiento de vivienda, legalidad, construcciones verdes, ecourbanismo)”. Incluye el desarrollo del programa “Cultura del Hábitat” con la formulación de 5 etapas, que contiene participación de la comunidad y organizaciones ciudadanas. Su logro fue del 100%.

“Conformar 10% de una red de Asentamientos Rurales”. Presenta trabajo de campo con comunidades campesinas, en los asentamientos Quiba Alto y Quiba Bajo y las veredas Pasquilla y Santa Bárbara de la localidad de Ciudad Bolívar, en las veredas Verjón Alto y Verjón bajo de las localidades de Santa Fé y La Requilina de la localidad Usme y Chorrillos en la localidad de Suba, pero el documento legal por el cual se reglamenta la Unidad de Planeamiento Rural Río Sumapaz y la revisión del POT, no se concretó y a pesar de que la entidad presenta un cumplimiento del 100%, por lo analizado su logro es del 60%.

“Diseñar y operar 40% de un esquema de acompañamiento a la gestión social y técnica de las operaciones”. Compuesta por acciones ejecutadas en los planes aeropuerto, norte, centro y Tunjuelo, a fin de localizar los sectores menos atendidos por la SDHT y focalizar recursos en acciones que generen impacto social, económico y físico. Según la entidad se logro en 85%, pero falta información de las entidades sobre la territorialización de la inversión por lo cual el logro fue del 70%.

“Diseñar e implementar 30% de la estrategia de participación del sector hábitat”. Son acciones ejecutadas con las localidades de Candelaria, Ciudad Bolívar, Tunjuelito, Suba, Puente Aranda, Rafael Uribe, San Cristóbal, Usme, Usaquén, Sumapaz, Bosa, Chapinero, en temas que van desde el mejoramiento integral de barrios, hasta cultura del hábitat, se señala por parte de la Entidad que se cumplió en el 100%, pero nuevamente se presenta un atraso en la información de otras entidades involucradas en el desempeño tanto de las actividades como de los indicadores, lo que arroja un resultado de tan solo el 40%.

“Racionalizar 14 trámites de licenciamiento de urbanismo y construcción”. Dirigido a simplificar trámites de urbanismo y construcción, con las curadurías y con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB-. En esta meta se presentaron inconvenientes en la coordinación, que generó mayor tiempo del programado y se logró un avance del 50%.

- Proyecto 417 “Control administrativo a la enajenación y arrendamiento de vivienda en el Distrito Capital”

Pertenece al objetivo estructurante derecho a la ciudad en el programa alianzas por el hábitat, con 7 metas, la primera se refiere a “Diseñar e Implementar 40% un Sistema de Control del Hábitat con la información de vivienda urbana”. Mediante contrato N° 454 del 22-10-08, se implementó el SIWEB, en el cual se puede consultar la información sobre las inmobiliarias registradas en la SDHT, según la meta se esperaba que entrara a operar inmediatamente y presenta falta de información de Catastro y ETB y aunque la administración presenta un logro del 100%, por lo descrito, su cumplimiento es del 60%.

“Analizar 480 proyectos que radiquen documentos para la enajenación y arrendamiento de vivienda”. Se expidió la Resolución 201 de 2009 sobre trámites y la meta se desarrolla según la demanda recibida. En el año 2009, se recibieron y analizaron 756 proyectos lo que muestra un cumplimiento del 157,5%.

“Controlar 100% las personas naturales o jurídicas que han obtenido el registro de enajenación o matrícula de arrendamiento de vivienda”. Actualmente la SDHT tiene registrados 1800 arrendadores y 1400 enajenadores; los primeros están regidos por la Ley 820 de 2003 y el Decreto 51 de 2004 y los segundos, por el Decreto 2610 de 1979. Igualmente, deben rendir informes semestrales en enero y julio de acuerdo a las Resoluciones 201 y 018 del año 2008. Aunque la entidad muestra cumplimiento del 100%, se presentaron dificultades porque la información no se presenta lista para incorporar en el sistema, por lo cual la meta se cumplió en un 90%.

“Controlar 100% los proyectos de personas naturales o jurídicas intervenidas por toma de posesión de bienes y haberes” teniendo en cuenta que la SDHT ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas de conformidad con los artículos 76 y 77 del Decreto Ley 1052 de 1998 y el Decreto Distrital 060 del 2007 y evalúa anualmente a los curadores, su cumplimiento se realizó en el 100%.

“Resolver 100% los actos administrativos de segunda instancia, de las investigaciones adelantadas en la SDHT”. Procedimientos a cargo de la Subdirección de Control y Vigilancia de Vivienda. Para el año 2009, la meta se cumplió en el 100%”.

- Proyecto 488 “Instrumentos de financiación para adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda”

Este proyecto hace parte del objetivo estructurante derecho a la ciudad y del programa alianzas por el hábitat. Para la vigencia 2009, contó con un presupuesto definitivo de \$66.940 millones, de las 7 metas programadas, las siguientes metas presentan cero resultados, porque no se lograron los objetivos propuestos, “Diseñar e implementar 60% el esquema de financiación que integre un sistema de microcréditos y un sistema multidimensional de subsidios”, a pesar de que la entidad indica que cumplió el 83% la evidencia de que la meta no se cumplió en la vigencia, se encuentra en que el diseño del esquema no se logro como estaba programado, porque se atendió primordialmente el tema de los subsidios, dejando de lado este desarrollo, a que las acciones encaminadas a constituir compromisos entre Banca Capital y la SDHT, no arrojaron resultados positivos, tampoco se consiguieron otros operadores para implementar el sistema, por lo cual su logro es cero.

En “Otorgar y desembolsar 1.695 subsidios para mejoramiento de vivienda en sus condiciones de habitabilidad”, para su ejecución era necesario contar con un banco de oferentes por convocatoria de la CVP, pero la deficiente planeación de

la entidad para dar inicio al desarrollo de esta meta que incluye tener en marcha el banco de oferentes, no permitió su ejecución, por lo cual no hubo ningún resultado, su logro es cero. De igual forma, "Desarrollar y poner en marcha 50% un Banco de vivienda usada" la entidad considera un cumplimiento del 10%, pero las acciones se limitaron a la revisión de documentación, el logro fue cero.

"Otorgar 555 microcréditos para adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda" Son créditos menores a 2 millones de pesos y otorgados a un tiempo más corto. Es un crédito rotativo que se puede otorgar a la misma persona o a otros usuarios de la entidad. Esos recursos apenas se van recibiendo, nuevamente se vuelven a colocar entre los solicitantes, Durante la vigencia se otorgaron 511 que equivale a una ejecución del 98%.

"Asignar 6.790 subsidios para la adquisición de vivienda nueva y usada", no se cumplió por la lentitud en los procesos para la asignación de los subsidios, que incluye 7 pasos que comprenden la inscripción, entrega de documentos del solicitante, análisis y evaluación, calificación, asignación y el desembolso. Este último comporta el cierre financiero cuando el usuario tiene el ahorro programado que se suma al subsidio para la adquisición de su vivienda. En la vigencia se asignaron 4.921, con un cumplimiento del 72,47%.

"Desembolsar 6.790 subsidios para adquisición o arrendamiento de vivienda nueva y usada". Presenta bajo nivel de cumplimiento, en razón a que la oferta de vivienda nueva o usada para estratos 1 y 2 fue mínimo, además no todos los solicitantes cuentan con recursos para garantizar el cierre financiero. Se entregaron 92 por valor de \$995.1 millones y su logro fue del 1.3%.

"Asignar 1.695 subsidios para mejoramiento de vivienda". Su logro fue de 548, en razón a que era necesario disponer de un banco de oferentes por convocatoria de la Caja de la Vivienda Popular, lo que no se estableció, su cumplimiento fue del 32,3%.

- Proyecto 491 "Información y comunicación del hábitat"

El objetivo estructurante del proyecto es gestión pública y se encuentra en los programas servicios más cerca del ciudadano; comunicación al servicio de todos y todas con 5 metas para cumplir, la meta "Diseñar e implementar 60% la herramienta de SuperCADE Virtual Hábitat", no tuvo el cumplimiento esperado y contiene entre otras acciones, la consulta de estado de trámites de la SDP, DADEP, SDA, UAEC, DPAAE, IDU y SDM, alcanzó un logro del 10% debido a que presentó inconvenientes en el cargue de la información de las curadurías. La meta complementaria de la anterior "Atender 50% de los trámites de

licenciamiento de urbanismo y construcción a través del SúperCADE virtual Hábitat” presenta incumplimiento, generado por retrasos en la validación de la Secretaría Distrital de Planeación, de los servicios Web y a demoras en el diseño de una herramienta genérica que sirva para los 57 trámites, su logro es cero resultado.

“Rediseñar y actualizar 100% la guía de trámites y servicios en el componente Hábitat – Construcción”, en la cual los retrasos generados en el SúperCADE virtual afectaron su ejecución, por lo cual solo se pueden consultar trámites con la EAAB, no se cumplió el objetivo esperado su logro fue del 25%.

“Implementar y desarrollar 60% la estrategia de comunicaciones del sector hábitat”. Las acciones se encaminaron a informar más a la ciudadanía sobre el tema hábitat por medio de la televisión, boletines de prensa y un periódico. Se cumplió en un 93%.

En “Diseñar e implementar 60% el Sistema Integrado de Información del Hábitat”. El objetivo no se completó por inconvenientes en la pluralidad de fuentes de información y agentes tanto internos como externos del sector, por lo cual su avance es del 50%

- Proyecto 418 “Fortalecimiento institucional”

Incluido en el objetivo estructurante gestión pública efectiva y transparente dentro del programa desarrollo institucional integral presenta 14 metas en el cual de las más relevantes: la meta 1 “Implementar y mantener 20% el Sistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA)” la entidad considera un logro del 93%, que muestra acciones de aplicación y capacitación de la tabla de retención documental empezando por la Subsecretaria de Control de Vivienda, pero entre otros inconvenientes, la información documental guardada en el sótano de la entidad estaba en desordenada, y demora en recibir el local destinado para el archivo intermedio, lo que retrasó el cumplimiento total, con un logro del 80%.

En “Implementar y mantener 20% el Plan Institucional de Gestión Ambiental (PIGA)” aunque se presenta un logro del 80%, su desarrollo se dirigió a realizar acciones con la SDA, a la elaboración de la Circular 010 de 2009 relacionada con el uso eficiente de energía y recurso hídrico, en cuanto al PIGA, se inició la elaboración del documento técnico, pero entre otras actividades no desarrolladas, no se realizó el trámite de concertación con la autoridad ambiental, el documento final del PIGA no se realizó por lo cual su logro es cero resultado.

“Adecuar 20% de la infraestructura física y operativa de la Secretaría Distrital del Hábitat”. A pesar que la entidad indica un logro del 98% de esta meta, se estableció que se presentaron cambios persistentes en las áreas de la entidad y las actividades de cableado estructural no se completaron, además de retraso en la ampliación de las cargas solicitadas por la entidad a Codensa, el logro fue del 50%.

“Desarrollar 1 fase para la implementación de los sistemas administrativo y financiero de la Secretaría Distrital del Hábitat”. Para su desarrollo se firmó el contrato OPS 281 de diciembre 2009 con APS Solutions para la implementación del módulo de nómina, por lo cual su ejecución quedó para el año 2010, en consecuencia no hubo avance en esta meta, su logro es cero

“Implementar 20% el sistema SI CAPITAL”. En el año 2009, se adelantaron gestiones en aspectos técnicos y funcionales de dicha aplicación, presenta falta de direccionamiento y entrega de esquemas de articulación de la Secretaría Distrital de Hacienda. Se realizaron actividades para el desarrollo de una comunidad virtual que administrará lo referente a los convenios, la meta se suspendió a partir del mes de julio, a pesar que la entidad establece un cumplimiento del 75%, pero con lo revisado se determinó que el cumplimiento alcanzó el 50% de la meta prevista en el 2009.

“Implementar y mantener 100% los Sistemas de Gestión de Calidad y MECI en la SDHT”. La entidad en su seguimiento presenta un logro del 97% y aunque cuenta con Manual de Procesos y Procedimientos, Plan estratégico y Mapa de Riesgos, presenta retrasos en la aprobación del documento del Sistema Integrado de Gestión, su logro fue del 80%.

“Realizar 10 campañas de servicio al ciudadano en temas de hábitat, en las localidades”. Se estableció que realizaron actividades en las localidades de Usme, Chapinero, Barrios Unidos, que incluyó la realización de la feria Distrital del Servicio al Ciudadano. La entidad muestra un 100% de logro, pero se presentó falta de capacitación a los servidores de la SDHT que atienden a los ciudadanos. Cumplimiento del 95%.

“Implementar 50% un protocolo de prestación de servicio al ciudadano, el cual contenga la guía de trámites y servicios ofrecidos por el sector”. Se realizó entrenamiento a los informadores que atienden a la ciudadanía sobre los servicios ofrecidos por la SDHT y las entidades del sector. El cumplimiento de la meta fue del 85%.

“Implementar 1 protocolo que oriente los procesos administrativos de la Secretaría (gestión documental, gestión contractual, inventarios y adquisición de

bienes)”. La entidad indica un 100% de cumplimiento, pero el manual de servicios administrativos que se estaba llevando a cabo no se aprobó en la vigencia. Cumplimiento del 70%.

“Desarrollar 100% acciones y estrategias de servicio al ciudadano”. Su realización se efectuó capacitando y sensibilizando al personal que debe atender al ciudadano; estas jornadas se realizaron en los CADE y SUPERCADE, aunque el resultado presentado es del 100%, se estableció que falta conocimiento en temas del sector, por lo cual el logro del 94%.

- Análisis a la formulación y el cumplimiento de las metas

El planteamiento de las metas establecidas en los proyectos del Plan de Desarrollo de la Secretaría Distrital del Hábitat –SDHT- no es claro, su identificación no lleva verdaderamente a determinar ni cuantificar los objetivos a los cuales están dirigidas, los verbos como gestionar, adelantar, promocionar, vincular, adecuar diseñar, seguidos de un indicador porcentual establece un modelo poco entendible para el lector; un ejemplo es la meta: “Realizar 20% de un estudio...”, haciendo difícil especificar si ese 20% se refiere a la introducción, a todo el estudio, a las actividades de ese estudio, etc., por lo cual el replanteamiento para la construcción de las metas de cada proyecto en el cual se establezcan puntualmente y cuantitativamente lo que se quiere lograr es necesario, toda vez que permitiría un mayor y mejor entendimiento sobre los objetivos que se pretenden.

Igualmente, el orden establecido de las metas no es exacto como lo muestra el proyecto 644 en el cual, primero desembolsan los subsidios y luego los asignan, siendo el procedimiento contrario a la presentación.

### 3.4. BALANCE SOCIAL

En la revisión del contenido del informe de Balance Social, se estableció que la entidad no lo presentó con los lineamientos establecidos por la Contraloría, razón por la cual no se tomó como insumo para el análisis de auditoría.

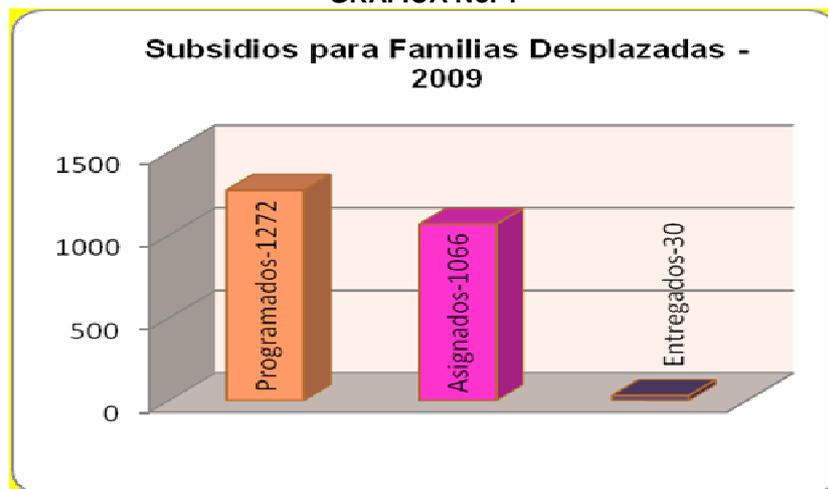
Dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, para la vigencia 2009, la entidad en sus programas y metas dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos mediante los subsidios para la adquisición y mejora de sus viviendas, desarrolló los proyectos 644 “Soluciones de vivienda a la población en situación de desplazamiento” y 488 “Instrumentos de financiación para adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda” que contienen el 14% y 60% respectivamente del presupuesto de inversión.

El programa para acoger a la población en situación de desplazamiento, durante el cuatrienio, contempla ofrecer hogar a 4.000 familias llegadas de las diferentes regiones del país. La SDHT con un programa de 1272 soluciones para la vigencia estudiada, presentó un resultado bajo con solo 30 familias beneficiadas. Un año y medio después de la llegada de la presente administración y de acuerdo al número de beneficiados, es evidente el atraso del proyecto en el 97,7% frente a la meta propuesta. Es decir, de aproximadamente 4.706 personas, se beneficiaron alrededor de 120<sup>15</sup> entre adultos y niños.

Por lo tanto, los subsidios que no se entregaron durante la vigencia, pasaron a ejecutarse en el año 2010, sumándose a la meta establecida para la presente vigencia con un total de 1.636 familias. Es innegable, que los resultados obtenidos por la entidad a través de sus acciones para la obtención de la meta, no contribuyeron a mejorar la situación de las familias en situación de desplazamiento y no cambió el resultado de los problemas sociales de la ciudad, toda vez que el desplazamiento de ciudadanos a la capital es permanente.

La gráfica No.1 muestra que la gestión adelantada por la entidad fue deficiente e ineficaz en las acciones realizadas, y sus resultados no brindaron soluciones efectivas a la población en condición de desplazamiento. Soluciones que aunque no son suficientes, si contribuyen a reducir el problema social teniendo en cuenta que el número de familias que llegan a la ciudad bajo esta condición, es de 68.692 hogares según cifras de la Agencia de Acción Social de la Presidencia de la República.

GRAFICA No. 1



Fuente: - SDHT- Plan de Desarrollo

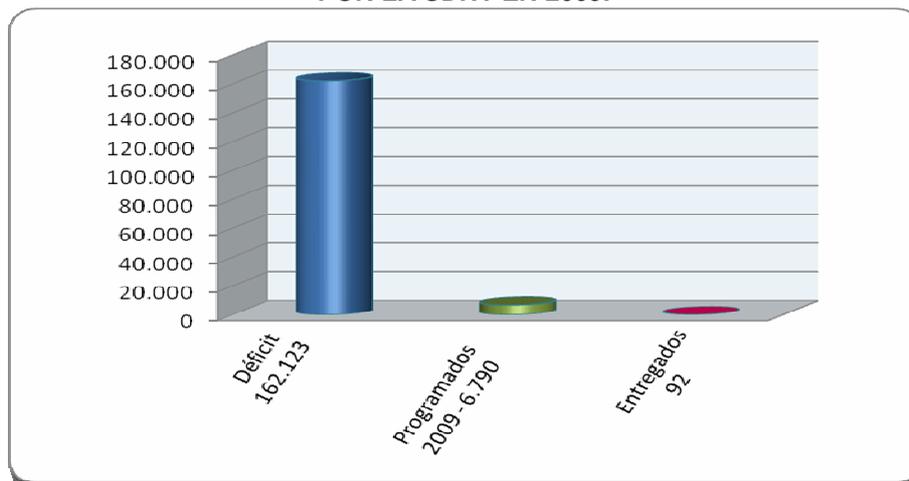
<sup>15</sup> El hogar desplazado tiene en promedio 4 miembros, según estadísticas de la SDHT, según estadísticas del DANE tiene 3,7 miembros.

Igualmente, las soluciones dadas a las familias menos favorecidas y sus resultados reflejan que el desempeño de la SDHT en el sector muestran un liderazgo con marcadas falencias, baja coordinación con las entidades para obtener un desempeño óptimo en el proceso y como consecuencia el impacto social no alcanzó niveles de eficiencia y eficacia acordes con lo planteado en los proyectos, que generaran confianza de los ciudadanos en la Administración Distrital.

La gráfica No. 2 muestra que la oferta de la Secretaría del Hábitat en materia de subsidios para adquisición de vivienda nueva o usada fue del 4,19% para la vigencia 2009 frente al total de la demanda, calculada en la línea base del Plan de Desarrollo de 162.173 viviendas. La meta prevista en este caso fue desembolsar 6.790 subsidios de los cuales se concretaron 92, equivalentes al 1,3%, que significa un avance exiguo del proyecto más grande, desde el punto de vista presupuestal, de la entidad.

Se demuestra nivel mínimo de eficiencia en los resultados obtenidos, así como ineficacia en la gestión desarrollada para culminar el objetivo de esta meta, por lo cual no se contribuyó al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y no se lograron cambios significativos en la atención de los problemas sociales

**GRAFICA No. 2**  
**DÉFICIT DE VIVIENDA EN EL DISTRITO CAPITAL FRENTE A LOS SUBSIDIOS ENTREGADOS POR LA SDHT EN 2009.**



Fuente SDHT. Subsidios

Teniendo en cuenta el no cumplimiento en la vigencia 2009 de los proyectos destinados a vivienda en sus modalidades de mejora, compra de vivienda nueva o usada, microcréditos, arrendamiento, etc., para las familias de bajos recursos, se evidencian resultados mínimos que afectan las expectativas de los interesados.

A manera de ejemplo, en el proyecto 488 se contempló como meta del año 2009 “Otorgar y desembolsar 1.695 subsidios para mejoramiento de vivienda en sus condiciones de habitabilidad”, pero durante ese periodo no se entregó un solo subsidio, es decir, la SDHT no logró materializar las esperanzas de los habitantes que desearon mejorar su calidad de vida con el apoyo del Estado a través del subsidio de vivienda.

Se evidenció que las metas no cumplidas, en gran parte, se afectaron por la lentitud del proceso utilizado para la asignación y desembolso de los subsidios que se demora aproximadamente entre 6 y 8 meses (según información de la entidad). Igualmente, coadyuvaron en el incumplimiento, la falta de realización de las metas complementarias, que son importantes para avanzar con mayor rapidez en los procesos. Tal es el caso de la meta “Desarrollar y poner en marcha 50% un Banco de Vivienda Usada” que presentó cero resultados.

Así mismo, la falta de una planeación eficiente originó que la Meta 5. “Vincular 1 agente a la construcción, promoción y mejoramiento de vivienda” y la meta 6. “Formalizar 2 programas de educación continuada en diferentes niveles y áreas relacionados con la temática de hábitat” del proyecto 490 se quedaran sin finalizar, con actividades desarrolladas hacia el objetivo, pero trancadas por la entrada en vigencia de la Ley 996 de 2005 y la Directiva 001 de 2009 de la Alcaldía Mayor lo que genera un desgaste tanto en la administración como en las entidades y organizaciones involucradas en estos programas y proyectos.

Cabe señalar que el incumplimiento en las metas establecidas para el año 2009, ocasiona un atraso en el cumplimiento de los proyectos del Plan de Desarrollo programados para el cuatrienio por la administración distrital. Igualmente y sumado a lo anterior, la entidad dejó de invertir \$ 7.898 millones dentro de su presupuesto vigente, que calculados en viviendas, favorecerían aproximadamente a 282 familias.

Por lo anterior, es importante señalar que los programas destinados a otorgar subsidios para adquisición y mejora de vivienda desarrollados por el sector hábitat encabezado por la Secretaria Distrital del Hábitat, posiblemente presentarán dificultades para llegar a feliz término, lo cual afectará el resultado de la política social para el Distrito Capital. La situación se agrava con el progresivo aumento del desempleo y el desplazamiento, por lo tanto, será mayor el número de personas que no podrán tener acceso a una vivienda digna, generando

incertidumbre, lo que contribuirá al incremento de las estadísticas sobre esta problemática social.

### 3.5. EVALUACION PRESUPUESTAL

#### 3.5.1. Verificación de la cuenta anual - presupuesto

Se revisó la información incorporada por la entidad en el aplicativo SIVICOF, formularios electrónicos CB-0103, CBN-1001, 1002, 1003, 1094 y 1092, la cual está acorde con los requerimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá.

#### 3.5.2. Cierre Presupuestal

Verificada la información presentada por la entidad en el aplicativo SIVICOF a diciembre 31 de 2009, mediante los formatos CB-1007 “cierre presupuestal 2009 y CB-1008 “movimientos cierre 2009” y realizado el cruce con los documentos físicos del movimiento de las operaciones presupuestales efectuadas los días 29,30 y 31 de diciembre, se observó que la entidad cumplió con los parámetros establecidos y rindió en forma oportuna la información a la Contraloría de Bogotá, D.C.

#### 3.5.3. Presupuesto de Gastos e Inversión

Mediante Acuerdo No. 340 de diciembre 19 de 2008, el Concejo de Bogotá, D.C. expidió el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá, D.C. para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2009.

El Alcalde Mayor de Bogotá D.C. (E) con el Decreto 466 de diciembre 26 de 2008, liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos de Bogotá, D.C. para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2009, en donde se asignó a la Secretaria Distrital del Hábitat un presupuesto de \$137.180.0 millones, con \$7.646.7 millones para Gastos de Funcionamiento y \$129.533.3 millones para Gastos de Inversión.

#### 3.5.4. Comparativo Presupuesto Disponible 2008-2009

La estructura presupuestal de 2008, comparada con la vigencia 2009, indica que para el último año se presentó un incremento de \$94.146.3 millones (315.8%), al pasar de \$29.806.1 a \$123.952.4 millones en 2009. Este incremento se debe principalmente al rubro de inversión directa, que pasó de \$19.696.3 millones en el 2008 a \$111.163.5 en 2009 (464.4%), que se explica en la nueva función

encomendada a la Secretaria Distrital del Hábitat a través del Decreto Distrital 063 del 2 de marzo de 2008, que se refiere a la asignación y desembolso de los subsidios distritales de vivienda.

**CUADRO No. 3**  
**COMPARATIVO PRESUPUESTO DE GASTOS DISPONIBLE 2008-2009**  
(Cifras en millones de pesos)

DESCRIPCIÓN	Vigencia 2008	Vigencia 2009	Variación porcentual	Variación absoluta
PRESUPUESTO TOTAL	29.806.1	123.952.4	315,8	94.146,3
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	5.681.4	7.626.7	34,2	1.945.3
GASTOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS	5.197.3	7.113.2	36,8	1.915.9
RESEVAS PRESUPUESTALES	484.1	498.8	3,0	14,7
PASIVOS EXIGIBLES	0.0	14.7	N.A	14,7
<b>INVERSIÓN</b>	24.124.7	116.325.7	382,2	92.201,0
INVERSIÓN DIRECTA	19.696.3	111.163.5	464,4	91.467,2
RESEVAS PRESUPUESTALES	4.428.4	5.071.8	14,5	643,4
PASIVOS EXIGIBLES	0.0	90.4	N.A	90,4

Fuente: SIVICOF: Cuenta 2008-2009 presentada por SDHT.

### 3.5.5. Presupuesto de Gastos e Inversión 2009.

**CUADRO No. 4**  
**PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN 2009**

(Cifras en millones de pesos)

NOMBRE DE LA CUENTA	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL EJECUTADO	% EJECUCION P/tal	VALOR GIROS REALIZADOS	% EJECUCION GIROS
<b>GASTOS</b>	137.180.0	-13.227.7	123.952.4	115.604.2	93.3	35.430.3	28.6
Gastos de Funcionamiento	7.646.7	-20.0	7.626.7	7.235.9	94.9	6.699.9	87.8
Servicios Personales	5.174.4	-343.8	4.830.6	4.536.4	93.9	4.418.5	91.5
Gastos Generales	2.016.4	266.2	2.282.6	2.186.3	95.8	1.784.4	78.2
Reservas Presupuestales	455.9	42.9	498.8	498.6	99.9	482.4	96.7
<b>INVERSIÓN</b>	129.533.3	-13.207.7	116.325.7	108.368.3	93.2	28.730.4	24.7
<b>INVERSIÓN DIRECTA</b>	126.050.1	-14.886.6	111.163.5	103.265.5	92.9	23.868.4	21.5
Acciones y soluciones integrales de vivienda de interés social y prioritario	1.613.2	422.1	2.035.3	1.833.5	90.1	1.152.6	56.6
Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento	15.723.1	0	15.723.1	10.382.6	66.0	358.8	2.3
Procesos integrales para el desarrollo de áreas de origen informal	2.854.0	5.751.8	8.605.8	8.328.1	96.8	2.722.4	31.6
Corredor ecológico y recreativo de los cerros orientales	1.775.0	-913.9	861.1	513.1	59.6	140.6	16.3
Control Administrativo a la enajenación y arrendamiento de vivienda en el Distrito Capital	3.528.3	2.811.9	6.340.3	5.553.2	87.6	3.241.8	51.1
Instrumentos de financiación para adquisición, construcción	93.335.0	-26.394.9	66.940.1	66.519.4	99.4	9.838.9	14.7

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 16 No. 79-34 Piso 7º Of.703  
PBX 2193200 Ext.7034

NOMBRE DE LA CUENTA	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL EJECUTADO	% EJECUCION P/tal	VALOR GIROS REALIZADOS	% EJECUCION GIROS
y mejoramiento de vivienda							
Alianzas por el hábitat	2.791.2	1.077.4	3.868.6	3.576.5	92.4	2.268.3	58.6
Información y comunicación del hábitat	1.349.8	1.006.6	2.356.4	2.201.9	93.4	1.456.4	61.8
Fortalecimiento institucional	3.080.4	1.352.4	4.432.8	4.357.2	98.3	2.688.6	60.6
RESERVAS PRESUPUESTALES	3.483.2	1.588.5	5.071.8	5.012.4	98.8	4.771.6	94.0

Fuente: SIVICOF: Cuenta 2009 presentada por SDHT.

El presupuesto definitivo (\$123.952.4) millones está distribuido en Gastos de funcionamiento con \$7.626.7 millones (6.1%), e inversión \$116.325.7 millones (93.9%).

Los Gastos de Funcionamiento presentaron una ejecución presupuestal de \$7.235,9 millones, que equivale al 94.9% y giros a 31 de diciembre de 2009 por \$6.699.9 millones (87.8%). En inversión la ejecución fue de \$108.368.3 millones, es decir el 93.2%, con un nivel de giros de \$28.730.4 millones, equivalentes al 24.7%.

Para inversión directa se destinaron \$111.163.5 millones, los cuales están orientados a la ejecución de nueve (9) proyectos de inversión a cargo de la SDHT, en cumplimiento a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para vivir mejor”.

### 3.5.6. Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión

- Proyecto 644: “Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento”.

A este proyecto en el año 2009 se le asignó un presupuesto definitivo de \$15.723.1 millones, para otorgar 1.272 subsidios de vivienda a familias en situación de desplazamiento.

A 31 de diciembre la ejecución presupuestal fue de \$10.382.6 millones (66.0%) y se asignaron 1.066 subsidios para adquisición de vivienda, de los cuales se desembolsaron 30 por valor de \$358.8 millones (2.3%).

Respecto a la regular ejecución presupuestal y bajo desembolso de los giros se puede decir que para girar el subsidio, el beneficiario debe cumplir con unos requisitos establecidos, los cuales tardan no menos de seis (6) meses para su cumplimiento. El proceso inicia con la inscripción del potencial beneficiario con el diligenciamiento del formulario de solicitud, continua la etapa de postulación, en la

cual es necesario que el hogar cumpla con los requisitos básicos y surta los trámites correspondientes; viene luego la verificación de información y si cumple los requisitos, inicia la etapa de calificación para proceder a la asignación del subsidio.

Cuando la SDHT asigna el subsidio, el beneficiario procede a la búsqueda de la vivienda, etapa en la que cuenta con el acompañamiento de los tutores de la entidad, quienes prestan la asesoría a la familia para surtir el proceso adecuadamente. De esta manera, el desembolso es la última etapa del proceso, dado que es necesario que el hogar beneficiario encuentre su solución habitacional definitiva para que la Secretaría proceda a girar efectivamente los recursos.

En los meses de junio, agosto y octubre de 2009, la SDHT asignó 1.066 subsidios y teniendo en cuenta el proceso anterior, que tarda como mínimo seis (6) meses, se encuentra la explicación de la baja ejecución de giros en este proyecto durante el 2009.

En este contexto, si bien es cierto que en cumplimiento de las metas y los compromisos adquiridos en el Plan de Desarrollo 2008-2012 “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, la entidad asignó un buen porcentaje de los subsidios previstos para el año 2009, el desembolso de los mismos fue mínimo, al entregar únicamente 30, lo que indica que solo 30 hogares en condición de desplazamiento vieron satisfecha su necesidad de vivienda; los demás quedaron en meras expectativas que posiblemente se concretaran durante el presente año.

- Proyecto 487: “Acciones y soluciones integrales de vivienda de interés social y Prioritario”.

La ejecución presupuestal fue del 90.1%, de los cuales efectivamente se desembolsaron el 56.6%. En relación con este comportamiento se encontró que los desembolsos pendientes corresponden a los compromisos adquiridos en los contratos de prestación de servicios celebrados por la entidad para el desarrollo del proyecto, contratos que fueron adicionados hasta el mes de junio de 2010, valores que se constituyeron como reservas presupuestales.

- Proyecto 435: “Procesos integrales para el desarrollo de áreas de origen informal”.

Con una ejecución presupuestal del 96.8% y giros del 31.6%. Se observa que los giros pendientes corresponden a valores comprometidos en los contratos suscritos por la SDHT en el último trimestre de 2009, los cuales tienen por objeto la construcción de obras menores de espacio público en las diferentes zonas de la

ciudad y a los contratos de prestación de servicios suscritos con cargo al proyecto, los cuales en su mayoría fueron adicionados hasta el mes de junio de 2010.

De las 19 obras menores de espacio público programadas para adelantar en la vigencia 2009, se entregaron 15, las 4 obras restantes que no se desarrollaron en la vigencia, se incorporaron a la meta programada para el 2010.

- Proyecto 488: “Instrumentos de financiación para adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda”.

El proyecto presentó una ejecución presupuestal del 99,4%, de los cuales, el 85,3% corresponde a recursos comprometidos y el 14,7% a giros. Ahora bien frente a los recursos comprometidos, el 98% correspondieron a subsidios asignados y que están pendientes de desembolso, el 2% restante a contratos de prestación para tramitar el proceso de asignación y desembolso de subsidios distritales de vivienda.

- Proyecto 417: “Control Administrativo a la enajenación y arrendamiento de vivienda en el Distrito Capital”.

La ejecución presupuestal del proyecto fue del 87,6%, de los cuales el 51,1% corresponde a giros y el 48,9% a recursos comprometidos en contratos de prestación de servicios que también fueron objeto de adición hasta el mes de junio de 2010.

- Proyecto 418: “Fortalecimiento Institucional”

La ejecución presupuestal fue del 98,3%, de los cuales 60,6% corresponde a giros y 39,4% a recursos comprometidos en contratos de prestación de servicios los cuales fueron objeto de adición hasta el mes de junio de 2010.

- Proyecto 489: “Corredor ecológico y recreativo de los cerros orientales”.

La ejecución presupuestal fue del 59,6%, de los cuales el 16,3% corresponde a giros y el 83,7% a recursos comprometidos, que involucran, el convenio suscrito con la Alcaldía Local de Chapinero por valor de \$335.5 millones, con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, operativos y financieros para desarrollar acciones que tienen como propósito modificar los conocimientos, actitudes y hábitos de los diferentes actores para la construcción de zonas de hábitat con sello de calidad en la localidad de Chapinero; y contratos de prestación de servicios que se encuentran en ejecución.

- Proyecto 490: “Alianzas por el hábitat”.

La ejecución presupuestal del proyecto fue del 92.4%, de los cuales el 58.6% corresponde a giros y el 41,4% a recursos comprometidos en contratos de prestación de servicios, formulación del Plan Distrital del Agua y la toma de información diagnóstica rural.

- Proyecto 491: “Información y comunicación del hábitat”.

La ejecución presupuestal ascendió al 93.4%, de los cuales el 61,8% corresponde a giros y el 38,2% a recursos comprometidos en su gran mayoría en desarrollo de la estrategia de comunicaciones y en contratos de prestación de servicios.

### 3.5.7. Reservas Presupuestales a 31 de Diciembre de 2009

La Secretaría Distrital del Hábitat constituyó reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2009 por valor de \$79.916.9 millones, que comparadas con las registradas en la ejecución presupuestal a enero de 2010 presentan diferencia en \$1.577.2 millones; es decir el valor registrado fue de \$78.339.7 millones, situación que obedeció a que el valor de las reservas de gastos de inversión fue mayor al valor programado, lo que demandó el ajuste a través de un traslado presupuestal (resolución 163 de febrero 19 de 2010)

El total de las reservas de la SDHT, ascendieron a \$79.916.9 millones, que equivalen al 64.5% del presupuesto total, las cuales en relación con la vigencia 2008, presentaron un incremento del 1.334.5%, teniendo en cuenta que el 2008 cerró con un saldo de \$5.570.6 millones; comportamiento que se debe principalmente al incremento del 464.4% de los recursos de inversión directa asignados para la ejecución de los nueve proyectos de inversión y al mínimo desembolso de recursos por concepto de subsidios distritales de vivienda.

Es importante destacar que los mayores valores reservados correspondieron a inversión directa con \$79.397.1 millones, que equivalen al 99.3%, representados básicamente en los proyectos de inversión “Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento con \$10.023.7 millones e “Instrumentos de financiación para adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda”, con \$56.680.5 millones. Estos proyectos son de gran importancia para la SDHT, pues los mismos van orientados a la entrega de subsidios para satisfacer las necesidades de vivienda de interés social y prioritario de los habitantes de la ciudad.

### 3.5.8. Giros y Reservas Presupuestales Vigencia 2009

**CUADRO No. 5**  
**PARTICIPACIÓN DE LOS GIROS Y RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA 2009**

(Cifras en millones de pesos)

CONCEPTO	Presupuesto Disponible	TOTAL COMPROMETIDO		GIROS			RESERVAS A 31 DIC. 2009		
		Valor	%	Valor	% del Ppto Disp.	% de lo comprometido	Valor Reservas P/tales	% del Ppto Disp.	% de lo comprometido
<b>Total Presupuesto</b>	<b>123.952.4</b>	<b>115.604.2</b>	<b>93,3</b>	<b>35.430.3</b>	<b>28,6</b>	<b>30,6</b>	<b>79.916.9</b>	<b>64,5</b>	<b>69,1</b>
Gastos de Funcionamiento	7.626.7	7.235.9	94,9	6.699.9	87,8	92,6	519.8	6,8	7,2
Servicios personales	4.830.6	4.536.4	93,9	4.418.5	91,5	97,4	117.9	2,4	2,6
Gastos generales	2.282.6	2.186.3	95,8	1.784.4	78,2	81,6	401.9	17,6	18,4
Pasivos exigibles	14.7	14.7	100,0	14.7	100,0	100,0			
Reservas presupuestales	498.8	498.6	99,9	482.4	96,7	96,7			
<b>Inversión</b>	<b>116.325.7</b>	<b>108.368.3</b>	<b>93,2</b>	<b>28.730.4</b>	<b>24,7</b>	<b>26,5</b>	<b>79.397.1</b>	<b>68,2</b>	<b>73,3</b>
Directa	111.163.5	103.265.5	92,9	23.868.4	21,5	23,1	79.397.1	71,4	76,9
Pasivos exigibles	90.4	90.4	100,0	90.4	100,0	100,0			
Reservas presupuestales	5.071.8	5.012.4	98,8	4.771.6	94,0	95,2			

Fuente: Información entregada por la SDHT.

La ejecución total de giros durante la vigencia fue de \$35.430,3 millones de los cuales para funcionamiento correspondieron \$6.699,9 millones y para inversión \$28.730,4 millones.

Las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2009 ascendieron a \$79.916,9 millones, de donde en gastos de funcionamiento se constituyeron \$519.8 millones e inversión en \$79.397,1 millones, lo cual significa que la Entidad únicamente comprometió recursos, lo que significa que su ejecución se adelantará en la vigencia 2010.

Por último la ejecución de giros en la vigencia 2009 fue significativamente inferior a la vigencia 2008 que ascendió a 57.4%. Esta situación obedece principalmente a que la asignación de subsidios se formalizó en el último trimestre del año 2009 y el proceso para concretar el desembolso requiere de no menos de seis meses; igualmente se debe tener en cuenta que la mayoría de los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión de los proyectos de inversión, se adicionaron hasta el mes de junio de 2010.

### 3.5.9. Conclusiones Evaluación del Presupuesto

La SDHT para la vigencia 2009 obtuvo un incremento considerable en el presupuesto total con respecto al año 2008 (315.8%), lo cual se debe a que mediante el Decreto Distrital 063 del 2 de marzo de 2008, se le delegó a la entidad la competencia de asignar y desembolsar los subsidios distritales de vivienda.

Existen dos proyectos de inversión donde está concentrado el mayor volumen del presupuesto de la entidad (\$82.663.2 millones), “Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento” e “Instrumentos de financiación para adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda”. Estos proyectos tienen gran importancia estratégica, lo cual obliga a que la SDHT intensifique su gestión para optimizar su ejecución, toda vez que la cantidad de subsidios entregados a los beneficiarios es muy bajo (30 para soluciones de vivienda de población en situación de desplazamiento y 92 para adquisición y mejoramiento de vivienda nueva o usada). Debe tenerse en cuenta que el desembolso de recursos por este concepto, es el indicador que permite medir el grado de satisfacción de los ciudadanos con déficit cuantitativo o cualitativo de vivienda.

La falta de planeación en el manejo del presupuesto se evidencia en que la inversión directa presentó rezago en la ejecución de los pagos frente a los compromisos adquiridos, ocasionando la constitución de un alto volumen de reservas presupuestales para atender pagos en la siguiente vigencia, por valor de \$79.397.1 millones, que representa el 71.4% del presupuesto disponible en el rubro, lo cual se refleja en el bajo cumplimiento de las metas de los proyectos del plan de desarrollo, principalmente los relacionados con la asignación y desembolso de subsidios distritales de vivienda.

El porcentaje de ejecución del presupuesto total disponible fue de 93.3%, en donde los Gastos de Funcionamiento alcanzaron el 94.9% y los de Inversión el 93.2%. La situación cambia en el análisis a la ejecución de los giros, los cuales lograron alcanzar sólo el 28.6% del presupuesto total disponible, representado en el 87.8% en funcionamiento y en inversión el 24,7%, este último se ve impactado principalmente por los proyectos de inversión relacionados con la asignación y entrega de subsidios, (proyectos 644 y 488), donde el porcentaje de giros fue en el primero el 2.3% y en el segundo el 14.7%.

La gestión en la planeación presupuestal presentó debilidades durante la vigencia 2009, ya que el presupuesto inicialmente asignado fue objeto de numerosas modificaciones en el transcurso del año, evidenciando que la entidad no ha tenido una adecuada programación de los recursos a ejecutar en cumplimiento de su misión institucional.

Teniendo en cuenta que la programación presupuestal es un instrumento de planeación y control para el cumplimiento de su objeto misional, la SDHT sobreestimó las metas establecidas para el otorgamiento de los subsidios, al no tener en cuenta el tiempo requerido entre la asignación y el desembolso, pues pretendió desembolsarlos dentro de la vigencia, circunstancia que llevó al incumplimiento de las metas y compromisos adquiridos en el Plan de Desarrollo 2008-2012 “Bogotá Positiva: para vivir mejor”.

Por lo expuesto, se concluye que la gestión realizada por la SDHT en desarrollo del proceso de ejecución presupuestal evidencia debilidades en la planeación presupuestal, pues mientras el nivel de ejecución presupuestal fue de 93.3%, la ejecución de los giros es deficiente, con solo el 28.6%. Lo cual no es consecuente con los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos.

### 3.6. ESTADOS CONTABLES

#### 3.6.1. Evaluación de la Gestión Financiera

Con el objeto de emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras de los estados contables de la Secretaría del Hábitat, a diciembre 31 de 2009 y conceptuar sobre el sistema de Control Interno Contable de conformidad con las Normas de Contabilidad prescritas por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones gubernamentales vigentes, se evaluaron las cuentas Deudores, Propiedad Planta y Equipo, Cuentas por Pagar, Ingresos y Gastos. La evaluación se llevó a cabo a través de pruebas selectivas a los registros y documentos soportes, de las transacciones de la entidad estableciendo lo siguiente:

#### 3.6.2. Activo

En la vigencia de 2009 se observa una disminución del activo en \$4.399.8 millones al pasar de \$8.580.8 millones de la vigencia 2008 a \$4.181.0 millones durante el periodo de 2009, esto obedece principalmente a la disminución que presentaron los recursos entregados en administración por valor de \$7.054.2 millones, debido a la legalización de los recursos entregados en administración, Subsidio Distrital de Vivienda (Proyecto COL 00046930 PNUD) y subsidios complementarios (programas de vivienda Caminos de Esperanza, Tekoa Y Nueva Ciudad), según acta de 31 de Marzo de 2008, suscrita entre la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda, METROVIVIENDA y la Secretaría Distrital del Hábitat.

#### 3.6.3. Pasivo

En la vigencia de 2009, refleja un saldo de \$3.693.4 millones, en donde se observa disminución de \$1.428.9 millones, siendo la subcuenta más representativa Pasivos Estimados con \$ \$1.987.0 millones, correspondiente al rubro Provisión para Contingencias, es de aclarar que éstas se encuentran enmarcadas dentro del aplicativo SIPROJ, el cual es alimentado directamente por la Alcaldía Mayor de Bogotá y que para la vigencia de 2009, presentó disminución de \$1.270.6 millones.

### 3.6.4. Patrimonio

La SDH es una entidad que pertenece al Nivel Central, por lo que su patrimonio está conformado en concordancia con el presupuesto asignado para la vigencia 2009, producto del resultado del ejercicio, el patrimonio público se vio afectado por la disminución de \$2.970.8 millones, debido a la pérdida presentada durante el periodo por valor de \$30.929.7 millones el cual se vio afectado por la falta de causación de las multas durante el periodo contable.

Así mismo, el resultado del ejercicio presentó un incremento en el déficit operacional de \$12.390.6 millones, pasando de \$19.809.8 millones en el año 2008 a \$32.200.5 millones en el 2009; resultado este que obedeció al incremento en el 27,94% del Gasto Público, como consecuencia del hecho de que la Secretaria del Hábitat, a partir del 2009, asumió el otorgamiento de los subsidios de vivienda, los cuales eran gestionados por METROVIVIENDA; en igual sentido, impactó el hecho de la no causación de los ingresos por multas en cuantía de \$477.2 millones.

### 3.6.5. Deudores – Ingresos no Tributarios

La cuenta 14 Deudores, a 31 de diciembre de 2008, reflejó un saldo de \$2.512.3 millones, que representan el 1.66% del total del activo que ascendió a \$4.181.0 millones, que está compuesta como se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 6  
COMPOSICIÓN CUENTA DE DUDORES**

		Millones de pesos
CODIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	VALOR
<b>1400</b>	<b>DEUDORES</b>	<b>2.512.3</b>
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2.107.0
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	145.9
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	259.4

FUENTE: Estados Contables y Libro Mayor y Balances

El saldo de la cuenta 1401 “Ingresos no Tributarios-multas” a 31 de diciembre de 2009 fue de \$2.107.0 millones, el cual corresponde a los procesos que están siendo Ejecutoriados por la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria de Hacienda. Este valor fue reportado por la Subdirección de Investigación y Control de Vivienda y presenta diferencias en relación con los procesos que maneja cada una de las áreas.

#### *3.6.5.1. Hallazgo Administrativo*

Durante la vigencia 2009, no se registró la causación de las multas impuestas por valor de \$477.2 millones correspondientes a los procesos de cobro coactivo, cobro persuasivo y multas canceladas de la misma vigencia, debido a que la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda, no reportó oportunamente la información al área financiera para que ésta realizara los registros correspondientes. Esta situación llevó a que no quedaran registrados todos los hechos económicos sucedidos durante la vigencia de 2009.

#### *3.6.5.2. Hallazgo Administrativo*

Las multas impuestas durante las vigencias de 2005 y 2006 por el Departamento Administrativo de Medio Ambiente –DAMA-, ascendieron a \$1.554.2 millones, los cuales fueron registrados en la cuenta 1401 por valor de \$316.1 millones y en cuentas de orden \$1.238.1 millones. Sin embargo, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría en esa misma fecha tenía por ese mismo concepto la suma de \$4.388.3 millones. Lo que demuestra que no se realizaron conciliaciones y depuraciones oportunamente entre las áreas involucradas en el proceso para que todos los hechos económicos quedaran registrados durante el periodo contable y así unificar previamente la información remitida a contabilidad entre las dependencias involucradas en el proceso.

#### *3.6.5.3. Hallazgo Administrativo*

La información suministrada por la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda reporta \$2.726.1 millones de los procesos provenientes de multas impuestas a los infractores de vivienda y arrendamiento, frente a la contabilizada por la SDH por valor de \$1.961.2 millones, de donde se desprende diferencia de \$764.9 millones, lo que demuestra una vez más que la entidad no tiene datos unificados que permitan determinar la realidad de las cifras reflejadas en cada una de las dependencias que interactúan en el proceso de las multas, con el fin que todos los hechos económicos queden registrados durante el periodo contable en que suceden.

#### *3.6.5.4. Hallazgo Administrativo*

Se presentan multas susceptibles de dar de baja por valor de \$145.8 millones correspondientes a los años de 2003 y 2004, que según información del área financiera, no fueron tenidos en cuenta por el DAMA, en su entrega oficial. A raíz de esta situación la SDH se encuentra adelantando un proceso de verificación y depuración de las mismas, con el fin de determinar si dentro de lo registrado en la

cuenta Ingresos no Tributarios, se encuentran algunas de las cifras contenidas en este valor por parte de la Oficina de Ejecuciones Fiscales.

#### 3.6.5.5. *Hallazgo Administrativo*

Durante la vigencia de 2009 fueron finalizados por parte de la Oficina de Ejecuciones Fiscales 28 procesos por valor de \$163.3 millones. En este caso, el área de contabilidad se encuentra adelantando la verificación correspondiente, debido a que la información suministrada por la Oficina de Ejecuciones Fiscales a la auditoría es diferente a los registros efectuados durante la vigencia 2009 en la SDH.

#### 3.6.5.6. *Hallazgo Administrativo*

Con respecto al valor a sanear de las multas de otras vigencias activas a 31 de diciembre de 2009, se constató que la entidad tiene registradas 100 multas por valor de \$51.1 millones, provenientes de procesos que se encuentran activos en la Oficina de Ejecuciones Fiscales y que su proceso de saneamiento se inició durante el 2009. De otra parte en la cuenta 1401, figuran \$145.7 millones por concepto de multas, que fueron trasladados de la Secretaria Distrital de Ambiente, con el propósito de realizar la respectiva depuración.

#### 3.6.5.7. *Hallazgo Administrativo*

En las cuentas de Orden (8190 - 8905), durante la vigencia de 2009 no se registraron 1.293 multas por valor de \$1.075.1 millones impuestas durante la misma vigencia, así mismo, en la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda figuran \$6.468.5 millones, correspondientes a resoluciones expedidas desde el año 2005, los cuales vienen siendo objeto de depuración contable pero a 31 de diciembre de 2009 no habían sido registradas en las cuentas de orden.

Lo descrito anteriormente, demuestra que la entidad no dejó registrados todos los hechos económicos sucedidos durante la vigencia de 2009, debido a que la Subdirección de Investigación y Control de Vivienda, no reportó oportunamente la información relacionada con las multas impuestas durante la vigencia al área financiera.

Con base en lo anterior, es evidente que la SDH carece de una base de datos confiable, oportuna y depurada entre las diferentes áreas que intervienen en el proceso de imposición, registro y cobro de las multas<sup>16</sup>, lo que conlleva a que los registros y las conciliaciones efectuadas no presenten actos o hechos financieros

<sup>16</sup> Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda, Oficina de Ejecuciones Fiscales y Contabilidad

y económicos de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, Características de la Información Contable en sus numerales 104,105 y 106 y en los Principios en sus numerales 117,121,122.

Finalmente y en razón a que en el desarrollo de la auditoría no fue posible determinar información uniforme entre las diferentes dependencias con relación a las multas, se hace evidente la incertidumbre en la cuenta de deudores.

### 3.6.6. Propiedad Planta y Equipo

A 31 de diciembre el saldo de esta cuenta ascendió a \$1.363.0 millones con un incremento del 60.64%, con relación al año 2008, debido a que la entidad adquirió la infraestructura tecnológica necesaria para la SDH, en donde el equipo de computo presentó el aumento más representativo por valor de \$632.3 millones al pasar de \$716.6 en el 2008 a \$1.348.9 millones en el 2009.

Debido a que el programa contable de la entidad, no está integrado el módulo de activos fijos, el registro de los costos históricos y su depreciación se lleva manualmente en Excel, desde donde se controla y posteriormente se remite a contabilidad para que efectúe los respectivos registros.

#### 3.6.6.1. Hallazgo Administrativo

Los elementos en servicio, se encuentran sobreestimados en \$27.6 millones, y su correlativa subestimada en el mismo valor. La situación se evidencia por el registro de elementos que por sus características tanto de costo de adquisición como de configuración no forman parte de los activos fijos, tal es el caso de los tajalápiz, botiquín de primeros auxilios, libro Legis, Constitución Política, chaquetas institucionales, entre otros por la cuantía en mención.

Lo anterior no permite tener cifras depuradas y reales en cada una de los rubros que conforman la cuenta de Propiedad Planta y Equipo y en consecuencia se incumple con lo establecido en las características de la información contable, numeral 106 el Plan General de Contabilidad Pública.

La Depreciación Acumulada presentó un saldo a 31 de diciembre de 2009 de \$1.128.1 millones, con un incremento del 62.70%, con relación al valor registrado durante la vigencia de 2008 de \$707.4 millones, que se originó principalmente en las subcuentas de equipos de comunicación y muebles y enseres.

### 3.6.6.2. Hallazgo Administrativo

El valor de la depreciación acumulada se encuentra sobreestimado en \$13.1 millones, debido a que la entidad efectuó el registro de la depreciación de los bienes que se encuentran pendientes de reclasificación, afectando en el mismo valor la cuenta correlativa 3128 Provisiones Agotamiento Depreciación, lo cual conduce a que no refleje la realidad económica de los estados contables de la entidad de conformidad con lo prescrito en el Plan General de Contabilidad Pública en sus numerales 103,104,106 116.

### 3.6.7. Otros Activos - Bienes Intangibles

El saldo de esta cuenta a diciembre 31 de 2009, asciende a \$305.6 millones y su amortización acumulada presenta un saldo de \$233.1 millones, en donde el aumento fue de \$173.3 millones y corresponde al registro de las licencias de software de la plataforma tecnológica para la entidad. La metodología aplicada para la determinación de las amortizaciones, es la de línea recta y los períodos de vida útil de los bienes utilizados.

### 3.6.8. Cuentas por Pagar

El saldo de esta cuenta a diciembre 31 de 2009, ascendió a \$1.674.2 millones la cual presentó una disminución de 1.02%, debido a que durante la vigencia de 2009 la SDH, realizó cancelación de la subcuenta 2453 Recursos en Administración, debido a la legalización efectuada con el PENUD y las Organizaciones Populares de Vivienda –OPV’s- que pasaron a ser competencia de la Secretaria Distrital de Hacienda.

### 3.6.9. Obligaciones Laborales y de Seguridad Integral

El saldo de esta cuenta a diciembre 31 de 2009 ascendió a \$32.1 millones y corresponde a la causación de la nómina por pagar al cierre de la vigencia 2009.

### 3.6.10. Pasivos Estimados

El saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2009 fue de \$1.987.0 millones, y corresponde a la Provisión para Contingencias, de acuerdo al reporte emitido por aplicativo SIPROJWEB, el cual ampara los procesos judiciales iniciados en contra de las entidades del Distrito, siendo estos manejados directamente por la Alcaldía Mayor de Bogotá.

### 3.6.11. Pasivos Estimados

El saldo de esta cuenta fue de \$487.5 millones 31 de diciembre de 2009 y corresponde a los gastos de funcionamiento y de inversión registrados por la entidad por el período fiscal, los cuales están incorporados en la cuenta Capital Fiscal.

#### 3.6.11.1. Hallazgo Administrativo

La cuenta 3105 Capital Fiscal a 31 de diciembre de 2009 presentó saldo de \$31.760.4 millones que se encuentra subestimado en \$119.5 millones debido a que no se efectuó el registro de las multas canceladas durante la misma vigencia. De otra parte este valor difiere en \$19.4 millones de lo registrado en el área financiera por valor de \$139.0 millones. Ésta situación conlleva a que no queden registrados todos los hechos económicos de la entidad para que los estados contables reflejen la realidad económica de la SD H, durante la vigencia en que ocurren. En consecuencia se incumple con lo previsto en las Características de la Información Contable en los numerales 105,106 y los Principios en sus numerales 117,121 y 122.

### 3.6.12. Ingresos

La cuenta 4110 ingresos no tributarios a 31 de diciembre de 2009 presentó saldo de \$2.244.7 millones, superior en \$1.903.0 millones en relación con lo registrado en la vigencia 2008.

#### 3.6.12.1. Hallazgo Administrativo

En la causación de los Ingresos no Tributarios de la vigencia 2009, se constató que no quedaron causados ingresos por valor de \$432.7 millones, lo que se traduce en una subestimación de la cuenta en esa cuantía. Sin embargo, se efectuó el registro de \$1.961.7 millones correspondientes a otras vigencias según información reportada por la Subdirección de Control de vivienda. Esta situación muestra que no se registraron todas las operaciones durante la vigencia en que ocurrieron los hechos económicos, lo cual es contrario a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, en cuanto a las características de la Información Contable en los numerales 105,106 y los Principios en los numerales 117,121 y 122.

### 3.6.13. Gastos

El saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2009 fue de \$6.973.8 millones con las siguientes situaciones establecidas durante el proceso de auditoría:

#### 3.6.13.1. *Hallazgo Administrativo*

Esta cuenta se subestimó en \$27.6 millones, como consecuencia de no haber llevado al gasto todos aquellos activos de menor cuantía que figuran en el inventario de la entidad y que por sus características deben contabilizarse al gasto y mantener un inventario controlado de los mismos de conformidad con lo previsto en la Resolución 001 de 2001 y la Características de la Información Contable en sus numerales 105 y 106 y el principio de contabilidad número 122 del Plan General de Contabilidad Pública.

#### 3.6.14. Gastos Administrativos

En este rubro la entidad registró los conceptos de sueldos y salarios que están compuestos por los sueldos del personal de planta, las cesantías causadas y los sueldos del personal supernumerario, las contribuciones efectivas, los aportes sobre las nóminas, los gastos generales compuestos por comisiones, honorarios y servicios, los arrendamientos, los viáticos y gastos de viaje y finalmente los impuestos, contribuciones y tasas.

##### 3.6.14.1. *Gastos de Operación*

En este rubro se registran los gastos por concepto de sueldos y salarios y generales que forman parte de las áreas misionales y las responsables por la ejecución de los proyectos de inversión.

#### 3.6.15. Sistema de Control Interno Contable

La Entidad presenta sus estados contables, de acuerdo al Plan General de Contabilidad Pública, Resoluciones y demás normatividad vigente aplicable al sector. Adicionalmente, cuenta con el manual de procesos y procedimientos adoptado mediante la Resolución No.354 de 2007,

##### 3.6.15.1. *Hallazgo Administrativo*

Los canales de comunicación entre el área financiera y la Subdirección de Investigación y Control de Vivienda y la Oficina de Ejecuciones Fiscales, presenta deficiencias lo cual significa para la Entidad que no todos los hechos económicos quedarán registrados durante la vigencia, por ejemplo: no se causaron las multas impuestas una vez agotado el proceso del cobro persuasivo situación que se atribuye a canales de comunicación deficientes e inoportunos.

#### 3.6.15.2. *Hallazgo Administrativo*

En la verificación de las acciones de seguimiento de los procesos por parte de la Oficina de Control Interno al proceso de depuración de la información contable recibida de la Subdirección de Control y Vivienda, Oficina de de Ejecuciones Fiscales y de la Secretaria Distrital de Ambiente por concepto de multas, no se evidenció acompañamiento por parte de esa oficina ni al proceso, ni al seguimiento de las acciones de depuración de las mismas.

Lo anterior evidencia carencia de control en el desarrollo de los procesos que adelanta la entidad, especialmente en el área financiera que se constituye en la base principal para la toma de decisiones y en donde se refleja la gestión de la entidad, en donde control interno debe realizar acompañamiento en el desarrollo del proceso contable. Por lo descrito anteriormente se incumple con lo estipulado en el artículo 2 literales c, b, e, g y e de la Ley 87 de 1993.

#### 3.6.15.3. *Hallazgo Administrativo*

La información suministrada mediante oficio radicado bajo el número 16-02-02010, en cuanto al valor de las multas impuestas de la vigencia de 2008 ascendieron a \$1.356.3 millones y en el oficio radicado con el número 19-03-2010, se hace relación a la misma información pero por valor de \$1.315.3 millones, reflejando una diferencia de \$40.9 millones. Lo descrito anteriormente conlleva a que la información suministrada no es confiable y unificada con el fin que se permita efectuar cruces entre las áreas involucradas en el proceso. Por lo tanto se incumple con lo establecido en la Ley 87 de 1993, Artículo 2, literal g.

#### 3.6.15.4. *Hallazgo Administrativo*

Durante el desarrollo de la auditoria se evidenciaron debilidades en el proceso de archivo de la información contable, toda vez que al solicitar la misma esta se rinde de manera tardía, en donde la entidad se ve en la necesidad de organizar la las carpetas antes de ser entregadas a este ente de control. Con lo descrito anteriormente se corre el riesgo que la información documental se refunda Por lo tanto se incumple con la Ley 594 de 2001.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta lo previsto en la Resolución número 5993 de septiembre 17 de 2008 expedida por la Contraloría General de la República, la situación del Sistema de Control Interno Contable a 31 de diciembre de 2009 de la Secretaria Distrital del Hábitat, es favorable con observaciones.

### 3.7. CONTRATACION

#### 3.7.1. Aspectos Generales

Durante la vigencia 2009, la Secretaría del Hábitat, suscribió 748 contratos discriminados en 320 órdenes, 401 contratos con formalidades plenas y 27 convenios. En el último trimestre suscribió 155, discriminados en 15 convenios, 67 contratos y 73 órdenes, con la composición porcentual que se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 7  
CONTRATACION SUSCRITA EN EL AÑO 2009**

TIPO DE CONTRATO	TOTAL VIGENCIA 2009	ULTIMO TRIMESTRE	PORCENTAJE
CONTRATOS	401	67	16,71%
ORDENES	320	73	22,81%
CONVENIOS	27	15	55,56%
<b>TOTAL</b>	<b>748</b>	<b>155</b>	<b>20,72%</b>

Fuente: Archivo contratación SIVICOF

En los primeros nueve meses la SDHT suscribió diariamente en promedio 2,07 contratos, en el último trimestre suscribió el 20% de la contratación, que equivale a un promedio de 1,72 contratos por día, sin embargo, en el promedio diario de contratos suscrito entre el 20 y el 30 de diciembre de 2009 fue 8,2, lo cual demuestra un aumento significativo en la celebración de contratos al término de la vigencia.

#### 3.7.2. Muestra de Contratos Evaluados

Los contratos evaluados durante el proceso auditor corresponden una muestra seleccionada, de los contratos suscritos por la Secretaría Distrital del Hábitat para la ejecución de los siguientes proyectos de inversión: 0487 "Acciones y soluciones integrales de VIS-VIP"; 0644 "Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento"; 0435 "Procesos integrales para el desarrollo de aéreas de origen informal" y 0488 "Instrumentos de financiación para la adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda". Así las cosas, los contratos seleccionados en la muestra son los siguientes:

**CUADRO No. 8**  
**MUESTRA DE CONTRATOS EVALUADOS**

CODIGO DEL PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	NÚMERO DE CONTRATOS SELECCIONADOS
0435	Procesos integrales para el desarrollo de aéreas de origen informal"	157, 158, 159, 164, 165, 169, 170, 171, 173, 204, 254, 256, 330, 6, 185, 186, 208, 130, 262
0487	Acciones y soluciones integrales de VIS-VIP	161, 162, 163, 183, 239, 241, 252, 258, 265, 336, 362,
0488	Instrumentos de financiación para la adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda	31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 44, 46, 47, 48, 60, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 67, 68, 72, 64, 74, 14, 259, 260, 76, 110, 126, 168, 172, 175, 178, 231.
0644	Soluciones de vivienda para población en situación de desplazamiento	En este proyecto no hay contratos, porque a través de este rubro se adjudican los subsidios.

Fuente: SIVICOF. Formato electrónico CB-201

También se realizó la revisión del convenio interadministrativo de cooperación técnica número 01 de 2008, suscrito entre la Secretaría Distrital del Hábitat y la Caja de Vivienda Popular cuyo objeto es Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, de personal y financieros para fortalecer la operación de los procesos de mejoramiento integral de barrios y titulación de predios.

Igualmente se revisó el contrato 476 del 2008, mediante el cual se adquirió la plataforma tecnológica de la entidad al cual se le realizaron pruebas de auditoría con el apoyo de un ingeniero de sistemas para verificar las condiciones de los equipos y la capacidad de los mismos, sin establecer observaciones

En la revisión de los contratos asignados se establecieron las siguientes situaciones:

**3.7.2.1. Hallazgo Administrativo**

En la revisión efectuada, se encontraron contratos que a pesar de haber terminado su ejecución no cuentan con acta de liquidación. Los contratos que presentan esta situación son los siguientes:

**CUADRO No. 9**  
**CONTRATOS SIN ACTA DE LIQUIDACION**

TIPO DE CONTRATO	NUMERO DE CONTRATO	FECHA DE INICIACION	CONTRATISTA	FECHA DE TERMINACION
PSP	265	Junio 6 de 2008	LUIS GABRIEL VALOYES	Enero 30 de 2009
PSP	162	Mayo 9 de 2008	JUAN CARLOS FAJARDO L	Enero 30 de 2009
PST	165	Mayo 9 de 2008	KARINA MARCELA RINCON	Enero 30 de 2009
PSP	239	Junio 3 de 2008	LAURA CATALINA TELLEZ	Enero 30 de 2009
PSP	362	Agosto 05 de 2008	MARTHA ISABEL BOLAÑOS	Enero 30 de 2009

TIPO DE CONTRATO	NUMERO DE CONTRATO	FECHA DE INICIACION	CONTRATISTA	FECHA DE TERMINACION
PSP	256	Mayo 30 de 2008	CARLOS ADOLFO ROMERO	Enero 30 de 2009
PSP	169	Mayo 15 de 2008	AURA ROSA CASTAÑO	Enero 30 de 2009
PSP	46	Febrero 6 de 2009	DIANA LUCÍA GIRALDO	Enero 21 de 2010
PST	254	Junio 03 de 2008	IVAN LEONARDO ROZO RAMIREZ	Enero 30 de 2009
PSP	157	Mayo 8 de 2008	BARBARA CEPEDA ESPINEL.	Enero 30 de 2009
PSP	170	Mayo 19 de 2008	EDITH CARRILLO AMAYA	Enero 30 de 2009
PSP	163	Mayo 09 de 2008	JOSE MAURICIO GOMEZ PACHON	Enero 30 de 2009
PST	330	Julio 17 de 2008	JULIO ROBERTO SÁNCHEZ ESPITIA	Enero 30 de 2009
PSP	183	Mayo 22 de 2008	MARIA DEL PILAR RESTREPO VIÑA	Enero 30 de 2009
PSP	158	Mayo 08 de 2008	LUIS ALBERTO QUINTERO VEGA	Enero 30 de 2009
PSP	258	Junio 03 de 2008	ELDA MARINA RUEDA TOBON	Enero 30 de 2009
PSP	241	Junio 03 de 2008	HAROLD A. REUTO VALCARCEL	Enero 02 de 2009
PSP	159	Mayo 8 de 2008	IVAN DARIO CELI BARAJAS	Junio 10 de 2009
PSP	161	Mayo 9 de 2008	JAIME PORRAS CORTÉS	Febrero 2 de 2009
PSP	164	Mayo 9 de 2008	GLADYS GÓMEZ CASTRO	Enero 30 de 2009
PSP	171	Mayo 15 de 2008	JACQUELINE CACHAYA SÁNCHEZ	Enero 30 de 2009
PSP	173	Mayo 15 de 2008	JULIO CESAR PRIETO CAICEDO	Enero 30 de 2009
PSP	204	Mayo 29 de 2008	NESTOR E. FERNÁNDEZ H.	Enero 30 de 2009
PSP	252	Junio 4 de 2008	LEDYS MARIA OSPINA BRAVO	Marzo 6 de 2009
PST	336	Julio 21 de 2008	JOSÉ A. GARCÍA VILLARRAGA	Enero 30 de 2009

Fuente: Archivo de contratos SDH.

Con respecto a la liquidación de los contratos, en todos, se pactó una cláusula que señalaba: “El presente contrato de prestación de servicios será objeto de liquidación de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. Si el/la CONTRATISTA no se presenta para efectos de la liquidación del presente contrato o las partes no llegan a ningún acuerdo, la SECRETARIA procederá a su liquidación, para lo cual proferirá resolución motivada susceptible de los correspondientes recursos”

**“ARTÍCULO 11. Del plazo para la liquidación de los contratos.** La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que **el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad**, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C.C.A. (resaltado fuera del texto)

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C.C.A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral sólo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo”.

El espíritu del inciso segundo del artículo citado, busca que la liquidación de los contratos se haga como mínimo dentro de los seis meses siguientes a su

terminación y por eso impone la obligación de convocar al contratista, para realizar la liquidación. En los contratos referenciados no se encontró documento alguno que demostrara las notificaciones o convocatorias realizadas por la Secretaría Distrital del Hábitat a los respectivos contratistas para finiquitar la liquidación de los contratos.

### 3.7.2.2. *Hallazgo Administrativo*

Las entidades públicas deben adoptar su propio manual de contratación en el que se señalen los procedimientos internos, los funcionarios intervinientes, y todos los asuntos propios de la realización de los procesos de selección, así como de la vigilancia y control de la ejecución contractual.

En la evaluación realizada se estableció que la entidad no ha adoptado formalmente el manual de contratación. A través del Sistema de Vigilancia y Control –SIVICOF-, en la rendición de la cuenta con corte a 31 de diciembre de 2009, se evidenció la existencia de un manual de contratación en donde advirtieron que el mismo se encontraba en proceso de revisión y ajustes.

La no adopción del manual de contratación es contrario a lo previsto en el artículo 89 del Decreto 2474 de 2008, modificado por el artículo 5 del Decreto 3075 de 2009, el cual dispone: “*Las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación deberán contar con un manual de contratación, en el que se señalen, los funcionarios intervinientes, así como de la vigilancia y control de la ejecución contractual, en los términos establecidos en el presente decreto*”.

También se contraviene lo dispuesto en el literal b del artículo 4 de la Ley 87 de 1993, que señala: “*Artículo 4º.- Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:*

- a. Establecimiento de objetivos y metas tanto generales como específicas, así como la formulación de los planes operativos que sean necesarios.*
- b. Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos”***

La falta de procedimientos formalmente establecidos en el proceso de contratación eleva el riesgo de incurrir en conductas contrarias al ordenamiento jurídico.

### 3.7.3. Gestión Contractual

La gestión contractual de la contratación celebrada por la Secretaría Distrital del Hábitat durante la vigencia 2009, se evaluó a partir de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con los siguientes resultados:

- Economía

En la muestra contractual revisada se estableció que para todos los contratos la entidad realizó previamente, la identificación de las necesidades, en el caso de los contratos de prestación de servicios, la razón principal obedece a la falta de personal disponible en la planta de personal.

Los contratos seleccionados en la muestra están respaldados en necesidades surgidas al interior de la entidad para cumplir con las metas de los proyectos del plan *de desarrollo*.

- Eficiencia

*En todos* los contratos revisados se entregaron los productos contratados y establecidos en los objetos de los contratos a satisfacción de la entidad. En los contratos de prestación de servicios relacionados con el apoyo a la gestión se evidenció la existencia de los correspondientes informes parciales y definitivos de acuerdo con las obligaciones pactadas.

- Eficacia

Los contratos celebrados por la SDHT, están amparados en necesidades surgidas de las obligaciones y compromisos que se deben cumplir para lograr las metas y objetivos de los proyectos de inversión a cargo de la entidad.

Como quiera que la entidad no cuenta con personal de planta suficiente para acometer dichas responsabilidades, se ve obligada a contratar personal por servicios administrativos, técnicos y profesionales.

Los contratos así celebrados tienen el debido respaldo en necesidades tanto de orden funcional como de las condiciones y requisitos que deben reunir los contratistas, especialmente aquellos de tipo profesional que tienen la responsabilidad de apoyar a la entidad en el direccionamiento estratégico.

En la evaluación global de las metas de los proyectos de inversión se observan incumplimientos significativos, atribuibles principalmente a fallas en la planeación de proyectos por falta de diagnósticos ajustados y consecuentes con las necesidades reales del sector.

El incumplimiento de las metas de los proyectos de inversión, es consecuencia de la ineficacia, en primer lugar del proceso de planeación en cabeza de la alta dirección y en segundo lugar, de los contratos de prestación de servicios profesionales que en buena medida tuvieron injerencia en la ejecución de las actividades tendientes al cumplimiento de dichas metas.

- Equidad

La contratación evaluada corresponde a contratos de prestación de servicios y contratos para la ejecución de obras menores dentro del programa mejoramiento de barrios. En los de prestación de servicios hay dos receptores de beneficios, los contratistas como tales y la comunidad que se beneficia de las políticas desarrolladas por el sector hábitat. En este caso la comunidad no recibió los beneficios planeados especialmente en el desembolso de los subsidios que fue mínimo durante la vigencia 2009.

Con respecto a los contratos para la construcción de obras menores, dentro del programa de mejoramiento de barrios, se inspeccionaron 4 obras, en las cuales se evidenció satisfacción por parte de la comunidad.

- Valoración de los costos ambientales.

La gestión adelantada por la secretaría Distrital del Hábitat, desde el punto de vista de la contratación, tiene que ver con los requisitos ambientales exigidos en el desarrollo del objeto contractual. En este caso, en los contratos de prestación de servicios la entidad exige a los contratistas el cumplimiento de las medidas ambientales internas para la preservación de los recursos naturales, entre otros aspectos, el ahorro de energía y del recurso hídrico. Con respecto a emisiones, exigen el cumplimiento de las medidas ambientales en el parque automotor contratado por *outsourcing*.

- Concordancia de los objetos contractuales con el objeto misional de la entidad.

Para conceptuar sobre la concordancia entre el objeto contractual de los contratos con el objeto misional de la entidad es conveniente tener en cuenta que la misión de la entidad se desprende de los postulados y propósitos para los cuales fue

creada la Secretaría Distrital del Hábitat. Según el artículo 111 del Acuerdo 257 de 2006, el Sector Hábitat tiene la misión de garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos habitacional, mejoramiento integral y de servicios públicos, desde una perspectiva de acrecentar la productividad urbana y rural sostenible para el desarrollo de la ciudad y la región.

La Secretaría del Hábitat, según el Artículo 115 del Acuerdo citado, es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera y tiene por objeto formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental.

En consecuencia, la misión adoptada por la Secretaría es formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural, orientadas a garantizar el desarrollo integral de los asentamientos humanos en el marco de las operaciones y actuaciones urbanas y el acceso de la población a una vivienda digna, articulando los objetivos y las acciones de desarrollo social, económico y ambiental del ordenamiento territorial.

Se observa claramente que el espíritu del Acuerdo 257 de 2006, fue integrar un sector con una entidad encargada de generar la política de hábitat en Bogotá y unas entidades adscritas y vinculadas encargadas de ejecutar esas políticas y desde luego, que quien formula políticas es quien tiene la obligación de realizar el seguimiento.

Sin embargo, a la Secretaría Distrital del Hábitat, se le han venido encargando funciones que la convierten en juez y parte, porque la responsabilizan de la ejecución de algunas políticas. Tal es el caso de la realización de obras menores dentro del programa de mejoramiento de barrios, en donde la entidad es ejecutora de obras públicas, esto no es otra cosa que la ejecución de políticas.

El hecho más relevante se advierte a partir del artículo 6 del Decreto 063 de 2009 que le asignó la responsabilidad de administrar y otorgar los subsidios distritales de vivienda al amparo de los literales g y h del artículo 3 del Decreto 121 de 2008<sup>17</sup>, que son exactamente las mismas que se fijaron en los literales g y h del artículo 115 del Acuerdo 257 de 2006 y que textualmente señalan:

---

<sup>17</sup> El penúltimo considerando del Decreto 121 dice: "Que el Decreto Distrital 121 de 2008 definió la estructura organizacional de la Secretaría Distrital del Hábitat y, dentro de ella, estableció que esta Secretaría tiene, entre otras funciones, formular la política y diseñar los instrumentos para la financiación del Hábitat y, coordinar las intervenciones de las entidades adscritas

*“g) Formular la política y diseñar los instrumentos para la cofinanciación del hábitat, entre otros sectores y actores con el nivel nacional, las Alcaldías locales, los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales ONGs y las organizaciones populares de vivienda –OPVs-, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos subnormales, producción de vivienda nueva de interés social y titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social.*

*h) Coordinar las intervenciones de las entidades adscritas y vinculadas en los planes de mejoramiento integral, de asentamientos, producción de vivienda de interés social y de renovación urbana”.*

Como se observa, no es una función como ejecutor de política, sino de construcción de la misma y por eso se desvirtúa el espíritu del Acuerdo 257 de 2006, en el sentido de que la Secretaría del Hábitat fue creada para formular políticas y no para ejecutarlas.

Ahora bien, hasta este momento las actuaciones en materia contractual que ha realizado la Secretaría del Hábitat para la ejecución de obras, administrar y asignar subsidios, gozan de presunción de legalidad por que están amparados en decretos del orden distrital, pero esos contratos apuntan a un objeto misional diferente al que le estableció el Concejo Distrital a la Secretaría Distrital del Hábitat.

### 3.8. TRANSPARENCIA

El objetivo de esta evaluación es un intento para establecer el grado de transparencia de la Secretaría Distrital del Hábitat, en el desarrollo de su misión institucional a partir de la evaluación de factores tales como la visibilidad, los esfuerzos para el mejoramiento de la gestión y la participación ciudadana.

En los tres casos, se tuvo en cuenta la información solicitada y reportada por la entidad y los elementos puestos a disposición de la ciudadanía en la página de Web.

#### 3.8.1. Visibilidad

En este factor se revisaron elementos tales como estructura, contenido y usabilidad de la página Web, atención al ciudadano, sistema de peticiones, quejas y reclamos, contratación, publicación de procesos de selección y de contratos, rendición de cuentas y trámites.

---

y vinculadas en los planes de mejoramiento integral, de asentamientos, producción de vivienda de interés social y de renovación urbana”.

La página WEB de la SDHT, contiene los elementos esenciales que permiten acceder a información relacionada con el hábitat, sin embargo no tiene una discriminación por dependencias que permita identificar las funciones de cada una y los funcionarios responsables de las mismas. Las características, funcionalidad y presentación de la página WEB permiten que la información allí consignada sea útil como medio de consulta.

La Secretaría cuenta con líneas de atención al ciudadano y un sistema para la atención de peticiones, quejas y reclamos, además en la página Web se encuentra el link “contacto HABITAT POSITIVO”, en donde está la dirección [contacto@habitatbogota.gov.co](mailto:contacto@habitatbogota.gov.co); el teléfono 3813000 y el fax 2122830, a través de los cuales la ciudadanía puede interactuar con la Secretaría del Hábitat.

En el correo electrónico se informa el horario de atención al público y una invitación para que denuncien los lugares de la localidad que se han convertido en basureros al aire libre, se pueden enviar fotos y la dirección del sitio, para que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos se encargue de la limpieza. Para corroborar su funcionalidad, se envió un correo electrónico denunciando presencia de basuras en el sendero peatonal localizado entre la diagonal 3B entre carrera 8 este, transversal 8 este y transversal 9 este del barrio Los Laches, sin obtener respuesta hasta el momento a través del mismo medio.

Con respecto a la línea telefónica 3813000, se hicieron dos llamadas a nombre de los funcionarios de equipo auditor para preguntar por trámites relacionados con vivienda, obteniendo información suficiente sobre las necesidades planteadas.

En el sitio “contacto al ciudadano”, se encuentra el link quejas y soluciones a través del cual la ciudadanía puede presentar quejas y desde luego recibir soluciones, sin embargo al intentar acceder al mismo, aparece el siguiente mensaje: “Internet Explorer no puede mostrar la página web”

Con respecto a la contratación en la página principal del sitio Web, se encuentra el link denominado “Contratación a la Vista” que es un portal de la Alcaldía Mayor en el cual se publican los contratos suscritos por las distintas entidades del distrito al igual que el plan de compras para la vigencia 2010, en donde a través de pruebas selectivas se verificó la publicación, de pre-pliegos, pliegos definitivos, evaluación de propuestas, actas de audiencia pública y en general los documentos que hacen parte integral de un proceso de selección contractual. La entidad tiene en cuenta el fomento a la industria nacional de acuerdo con la Ley 816 de 2003 y los procedimientos de contratación previstos en el decreto 2474 de 2008.

Sin embargo, a la fecha no cuenta con un manual de contratación propio debidamente adoptado. Existe un documento (en revisión) que hará parte del

sistema de procesos y procedimientos que viene adoptando la entidad dentro del Sistema Integrado de Gestión. También se estableció que la entidad debe implementar medidas administrativas referentes a la liquidación de los contratos de prestación de servicios, debido a que en la muestra evaluada se detectaron algunos que carecen de este requisito.

Durante la vigencia 2009, la entidad realizó un ejercicio de rendición de cuentas a la ciudadanía a través de la Veeduría Distrital cuyo informe aparece publicado en la página Web. En la página, no se encuentra información relacionada con el presupuesto en ejecución, ni información histórica del mismo.

Finalmente, la Secretaría no cuenta con trámites en línea a través de la página Web, aunque en la misma hay información con respecto a los trámites a cargo de la entidad. En cuanto a la racionalización de trámites, viene adelantando un proceso para disminuir el exceso de trámites para construcción, el cual es un proyecto que involucra todos los actores distritales y que se consolidará con la puesta en marcha de la ventanilla virtual del hábitat, que está prevista para finales del año 2011.

### 3.8.2. Mejoramiento de la gestión

El mejoramiento de la gestión busca establecer los elementos tendientes a la búsqueda de la mejora continua, para lo cual se verificó el tipo fenecimiento en cuentas anteriores, cumplimiento a planes de mejoramiento, seguimiento al Modelo Estándar de Control Interno, políticas de riesgo antijurídico y la tendencia en la modalidad de contratación.

En este sentido, las cuentas rendidas por la Secretaría del Hábitat con corte a 31 de diciembre de 2007 y 2008, no fueron fenecidas por la Contraloría de Bogotá, las acciones de mejora del plan de mejoramiento suscrito fueron cumplidas; la entidad realizó seguimiento al Modelo Estándar de Control Interno, se tienen establecidas políticas para prevenir el riesgo antijurídico y la tendencia en la modalidad de contratación se orienta a la contratación directa.

### 3.8.3. Participación ciudadana

En este factor se estableció que la entidad no tiene firmados pactos de transparencia y por consiguiente no hay comités de seguimiento a los mismos, no hay participación de la ciudadanía en la elaboración del presupuesto, sin embargo tiene la oportunidad de participar a través de las mesas de hábitat local implementadas como mecanismo para promover la participación ciudadana en el sector.

#### 3.8.4. Nivel de transparencia

De acuerdo con lo anterior el grado de transparencia establecido con base en los métodos prescritos por la Contraloría de Bogotá es de 698 puntos sobre 1000, que corresponde a un nivel de riesgo bajo.

#### 3.9. GESTION AMBIENTAL

La evaluación a la gestión ambiental y políticas ambientales de la Secretaría del Hábitat, se realizó desde cuatro tópicos especiales, la revisión de la cuenta, el informe de gestión ambiental, la gestión ambiental interna y la gestión ambiental externa con base en las cuales se calificó la gestión de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Contraloría de Bogotá:

En la revisión de la cuenta la entidad rindió la información solicitada por la Contraloría en los Documentos Electrónicos CBN-1111, CBN 1113 y CBN-1114. El Documento Electrónico CBN-1112, no aplica para la Secretaría Distrital del Hábitat, porque la entidad no pertenece al Sistema de Información Ambiental del Distrito Capital. Con respecto a la información del documento electrónico CBN-1114, la entidad certificó que durante la vigencia no realizó obras de infraestructura que requirieran licencia ambiental.

El informe de gestión ambiental rendido por la Secretaría Distrital del Hábitat contiene los elementos establecidos por la Contraloría para la rendición del citado informe. Dicho informe tiene la presentación, describe la gestión ambiental institucional integrando la gestión ambiental interna que es concordante con la información reportada a través del SIVICOF.

##### 3.9.1. Gestión Ambiental Interna

En este componente se evaluaron los aspectos relacionados con el Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-, la participación en el Plan de Gestión Ambiental Distrital y los componentes hídrico, energético, atmosférico y de residuos.

##### 3.9.2. Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-

En cuanto al cumplimiento de las metas del Plan Institucional de Gestión Ambiental de la Entidad, durante el año 2009, no hubo un Plan Institucional de Gestión Ambiental, debidamente establecido y concertado con la Secretaría Distrital de Ambiente, con metas y objetivos concretos. La entidad realizó una serie de actividades de tipo ambiental que ayudaron a mitigar los impactos

ambientales en relación con el recurso hídrico, el uso de energía eléctrica, las emisiones atmosféricas y la generación de residuos, que no estuvieron enmarcadas en un Plan Institucional de Gestión Ambiental debidamente formulado y concertado con la autoridad ambiental.

En el proceso de revisión se estableció que a través del artículo 3 de la Resolución 124 de 3 de junio de 2008, se adoptó el Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA- de la Secretaría Distrital del Hábitat, pero no se definió ningún documento que mostrara el contenido del PIGA, con sus respectivos objetivos, metas y planes de acción.

De hecho, las actuaciones formales en materia de gestión ambiental iniciaron el 10 de agosto de 2009 con la expedición de la Resolución 233 del 10 de agosto de 2009, mediante la cual se creó la figura del gestor ambiental en cabeza del Subdirector Administrativo de la Dirección de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario. De ahí en adelante comenzaron a verse actuaciones formales en materia ambiental como la expedición de la circular 010 del 13 de octubre de 2009 y la aprobación de la política ambiental en reunión del Comité Directivo del Sistema Integrado de Gestión llevada a cabo el 10 de febrero de 2010.

El documento técnico del Plan Institucional de Gestión Ambiental fue remitido vía correo electrónico el día 15 de enero de 2010 a un funcionario de la Secretaría Distrital de Ambiente y posteriormente mediante comunicación radicada el 26 de marzo de 2010, en la Secretaría Distrital de Ambiente se entregó para su correspondiente concertación, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 456 de 2008, concertación que no se ha producido.

Lo anterior demuestra que durante la vigencia 2009 no se contó con un Plan Institucional de Gestión Ambiental, debidamente formulado y adoptado en la Secretaría Distrital del Hábitat.

### 3.9.2.1. *Hallazgo Administrativo*

A pesar de haber adoptado mediante la Resolución 124 del 03 de junio de 2008, el Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA- la Secretaría Distrital del Hábitat no definió, en su momento, un documento técnico para su implementación, que de acuerdo con el Decreto 061 de 2003 debía ser concertado con la Autoridad Ambiental, lo cual fue reafirmado por el Decreto 456 del 23 de diciembre de 2008.

El primero señalaba, que en su artículo 12 que los compromisos concertados con cada entidad se recogerían en los Planes Institucionales de Gestión Ambiental - PIGA- dentro de los cuales las instituciones, según su tema o misión particular, establecerían las directrices para el armado y evolución de los escenarios en los cuales participan como actores institucionales.

Por su parte el Decreto 456 de 2008, en su artículo 3º, señala como responsables de dicho plan a todas las personas naturales y jurídicas ubicadas en el territorio del Distrito Capital; en el artículo 11º. Señala que las entidades que integran el Sistema Ambiental del Distrito Capital -SIAC- son ejecutoras principales del Plan de Gestión Ambiental y las demás entidades distritales, organizadas por sectores, son ejecutoras complementarias del Plan de Gestión Ambiental, conforme a sus atribuciones y funciones misionales, en la medida en que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y estrategias del mismo desde su Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA.

Finalmente en el Parágrafo 2º del artículo 10 advierte que los Planes Institucionales de Gestión Ambiental –PIGA- de las entidades del Distrito Capital concretarán sus compromisos, establecidos en el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental, y las acciones externas e internas que desarrollarán para prevenir daños al medio ambiente y contribuir a mitigarlos o compensarlos cuando éstos se hayan producido, o para hacer uso ecoeficiente y sostenible de los recursos.

El Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-, es un instrumento de planeación que debe tener en cuenta los principios, objetivos y estrategias del Plan de Gestión Ambiental y las políticas ambientales, distritales o nacionales; presentar, asignar internamente y programar las actividades ambientales de la entidad, para los objetivos y estrategias ambientales priorizados en el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental para cada entidad, según sus funciones y competencias, y con sus respectivos presupuestos; definir los indicadores, metas, programación y la forma de reporte a la Secretaría Distrital de Ambiente, junto con los mecanismos de seguimiento y evaluación conjunta; identificar y programar las necesidades y formas de coordinación interinstitucional y concertarse con la Secretaría Distrital de Ambiente en cada período de gobierno y sus modificaciones cuando sea necesario. (Decreto 456 de 2008)

La falta de un documento técnicamente diseñado y concertado, en el que se integren las acciones de tipo ambiental, trae como consecuencia que las acciones ambientales emprendidas, se conviertan en acciones aisladas, por fuera del PIGA que en últimas es el instrumento de gestión ambiental por excelencia que deben tener las entidades.

En conclusión, desde el 3 de junio de 2008 cuando la Secretaría Distrital del Hábitat adoptó el Plan Institucional de Gestión Ambiental, no ha concertado con la autoridad ambiental un documento debidamente estructurado de acuerdo con lo previsto, en el Acuerdo 061 de 2003, modificado por el Decreto 456 de 2008, concretamente en los artículos 3, 10 y 11 relacionados con la concertación del Plan Institucional de Gestión Ambiental.

### 3.9.3. Componentes Hídrico y Energético

Como se dijo antes, a pesar de no existir un documento técnico del Plan Institucional de Gestión Ambiental, la entidad realizó acciones encaminadas al ahorro de energía y del recurso hídrico para lo cual expedieron la circular 010 del 13 de octubre de 2009 en la cual se dieron los lineamientos para ahorro del recurso hídrico y energía eléctrica que se resumen en verificar que todas las llaves de suministro de agua queden bien cerradas; reportar daños del sistema hidráulico; evitar el desperdicio de agua; establecer mecanismos para reducir el consumo de agua; aprovechar la luz solar; apagar todas las luces y equipos de cómputo, entre otras.

La evolución histórica del consumo de agua y de energía, en la Secretaría del Hábitat, no son comparables con otras vigencias en razón a que la entidad se trasladó al actual edificio a mediados del año 2008 y a partir de ese año y durante la vigencia 2009, fueron llegando entidades del sector a ocupar algunos pisos del edificio que solo cuenta con un micromedidor para el consumo de agua y de energía para todo el consumo del edificio.

En general las acciones adoptadas en materia de consumo de agua son de uso común y el esfuerzo administrativo es mínimo para reducir el consumo de agua. Dentro de las estrategias no se encontraron medidas técnicas para que se realice un consumo racional de agua como la utilización de llaves push o descarga electrónica de sanitarios, entre otras.

Con respecto a las aguas residuales, la Secretaría Distrital del Hábitat solo genera residuos de tipo doméstico y no hace caracterización de descargas.

En materia de energía el edificio administrativo tiene instalados sensores de movimiento en cada piso para la activación de luminarias sólo cuando sea necesario. En los ascensores existen carteles en donde recomiendan no oprimir los botones en ambos sentidos para evitar paradas innecesarias de dichos equipos.

### 3.9.4. Componente Atmosférico.

Las emisiones generadas en la Secretaría Distrital del Hábitat se producen en el equipo automotor, el cual tiene actualizado el certificado de revisión técnico-mecánica y de gases. Dicho equipo está compuesto de cinco vehículos, cuatro a gasolina y uno híbrido.

Entre los programas y acciones para mejoramiento del aire, en la Secretaría Distrital del Hábitat no hay programas para mejoramiento de la calidad del aire, existen acciones como instalación de sistemas extractores para control de olores en los sanitarios<sup>18</sup>, revisión técnico-mecánica y de gases para vehículos y en los contratos de servicio de transporte en la modalidad de outsourcing, exigen vehículos de modelos máximo dos años anteriores para garantizar el cumplimiento de los estándares en cuanto a emisiones. La entidad no hace medición de ruidos para detectar posibles focos de contaminación por este factor.

### 3.9.5. Residuos

Según la información reportada por la SDHT, durante el año 2009, generaron 5.395,5 kilogramos de residuos, de los cuales 3.733 kilogramos corresponden a material reciclable y 1662,5 a residuos ordinarios.

### 3.9.6. Programas para el manejo de residuos sólidos.

A pesar de que la SDHT, no contó durante el año 2009, con un Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-, sí adelantó acciones en materia de residuos sólidos como la adopción del Plan de Acción Interno –PAI-, debidamente aprobado de conformidad con el Decreto 400 de 2008, a través del cual se establecieron los puntos ecológicos en todos los pisos de la entidad para la separación y aprovechamiento de los residuos y en el marco de un convenio con la Asociación de recicladores –ASOCHAPINERO se realiza el aprovechamiento de los residuos generados por la entidad.

Según la SDHT, la generación per cápita de material reciclable paso de 0.3 kg/persona en 2008 a 1.0 kg/persona para 2009, lo que indica que las campañas y medidas adoptadas surgieron efecto al optimizarse la clasificación.

#### 3.9.6.1. *Hallazgo Administrativo*

Si bien la Secretaria Distrital del Hábitat, emprendió acciones para separar en la fuente los residuos sólidos producidos, mediante el establecimiento de los puntos ecológicos<sup>19</sup>, se observa que las personas no han interiorizado la política porque en la verificación realizada, se encontró que en todos los recipientes se deposita indistintamente material de diferente índole.

---

<sup>18</sup> En 12 de los 23 sanitarios están instalados los extractores de olores

<sup>19</sup> Cada uno cuenta con tres contenedores debidamente identificados para depositar en su orden, material reciclable, papel reciclable y material orgánico.

Lo anterior debe ser objeto de reflexión por parte de la administración para que se establezcan elementos y mecanismos que lleven a la correcta utilización de los puntos ecológicos y de esta manera se realice una efectiva separación en la fuente de los residuos producidos en la entidad.

No emprender acciones en este sentido convierte los puntos ecológicos en simples acopios de residuos sin contribuir al cumplimiento de las metas del Plan de Acción Interno –PAI- y desde luego del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital.

### 3.9.7. Residuos peligrosos

Los residuos peligrosos generados corresponden a la producción de cintas, tonners y cartuchos, los cuales son entregados a título de donación a la Fundación del Quemado quienes comercializan los que sean susceptibles de recuperación y remanufactura. Los no aptos para esta operación por sus condiciones físicas y técnicas son debidamente destruidos por partes bajo un proceso de reciclaje limpio efectuado por la firma RETI, empresa debidamente autorizada por la Autoridad Ambiental para el desarrollo de este tipo de procesos.

En este sentido durante el año 2009, se generaron 46 tonners y cartuchos más que en el año 2008, al pasar de 154 a 200, los cuales fueron entregados a título de donación a la fundación El Quemado, cuyo tratamiento y disposición final no generó costo para la entidad, sin embargo, los recursos que obtiene la fundación, son destinados a ayudar a personas que han sufrido traumas por quemaduras.

### 3.10. ACCIONES CIUDADANAS

Durante el proceso auditor se realizó seguimiento a los siguientes documentos provenientes de la ciudadanía:

**CUADRO No. 10  
ACCIONES CIUDADANAS**

TIPO DE DOCUMENTO	ASUNTO	SEGUIMIENTO
DPC-92-09	Posible error de liquidación aportes a salud y a pensión	Se han cancelando los aportes descontados a los funcionarios a medida que las entidades promotoras de pensión reintegraron los mayores valores cancelados a estas, a través de la Secretaria Distrital de Hacienda. En este sentido, COLFONDOS reintegró el 100% por valor de \$26.894.496; PORVENIR el 100% por la suma de \$15.365.283 y SKANDIA también el 100% en la suma de \$2.322.072.  Está pendiente el reintegro a 28 funcionarios afiliados a las

TIPO DE DOCUMENTO	ASUNTO	SEGUIMIENTO
		entidades promotoras de salud, ya que estas están esperando recibir autorización del Fondo de Seguridad Social y Garantía – FOSYGA-, para proceder a la devolución de los aportes descontados.
DPC 1138-09	Posible irregularidad en procesos de adquisición de predios	La Dirección Sector Hábitat y Servicios Públicos concluyó en memorando radicado bajo el número 200970691 del 28 de octubre de 2009 que: “... después de analizar el DPC de la referencia y las respuestas dadas por las Direcciones de gobierno y Control Urbano, e incluso la respuesta dada a usted por parte del DADEP, encuentra que es coherente y acorde a derecho, es decir que los planteamientos expuestos tienen respaldo de legalidad de las autoridades administrativas que conocieron del caso, como quiera que existe u presunción de legalidad, esta Contraloría carece de competencia para lo solicitado”
DPC 1174-09	Denuncia de la comunidad por legalización de vivienda	Por no terminación de la urbanización Santa Marta, la Secretaría impuso multa y comprometió al coadyuvante del constructor para terminar las viviendas construidas en el proyecto y realizar el proceso de escrituración, el coadyuvante solicitó licencia de construcción ante la curaduría urbana, la cual se encuentra en trámite. La Secretaría ha venido haciendo acompañamiento tanto al coadyuvante como a los residentes que están ocupando los inmuebles.
DPC 1207-09	Denuncia Concejal Fernando Rojas	<p>Previa a la formulación del Derecho de Petición se adelantó un debate sobre el tema en el Concejo de Bogotá.</p> <p>El concejal Fernando Rojas, solicitó a la Contraloría adelantar las investigaciones fiscales pertinentes respecto a las presuntas cifras falsas en materia de vivienda de interés social entregadas por la Secretaría del Hábitat.</p> <p>También planteó cinco “mentiras”, relacionadas con el sector vivienda, las cuales fueron absueltas por la Secretaría del Hábitat encontrando que no hay responsabilidad fiscal por parte de la Secretaría del Hábitat.</p> <p>Sobre el particular y luego de las investigaciones, se concluyó que las cifras presentadas por el DANE en materia de vivienda no se fundamentan en información reportada por la Secretaría Distrital del Hábitat porque el DANE, obtiene la información en campo utilizando la técnica de barrido censal es decir, que la fuente de información del DANE no es la Secretaría Distrital del Hábitat.</p>
AZ-88-10	Información requerida por el Fono de Vigilancia y Seguridad.	La solicitud estuvo orientada a los contratos de obra pública suscritos por la Secretaría que al 31 de diciembre de 2009, que presentaban saldos pendientes de ejecución con el fin dar cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad y la Contraloría de Bogotá.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

TIPO DE DOCUMENTO	ASUNTO	SEGUIMIENTO
		La Secretaría dio respuesta, entregando la información requerida en los formatos allegados por el peticionario, mediante comunicación fechada el 19 de enero de 2010, radicado bajo el número 2010ER364.

Fuente: Derechos de petición.

**4. ANEXO 1  
HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	21	N.A	3.2.1.1., 3.6.5.1., 3.6.5.2., 3.6.5.3., 3.6.5.4., 3.6.5.5., 3.6.5.6., 3.6.5.7., 3.6.6.1., 3.6.6.2., 3.6.11.1., 3.6.12.1., 3.6.13.1., 3.6.15.1., 3.6.15.2., 3.6.15.3., 3.6.15.4., 3.7.2.1, 3.7.2.2., 3.9.2.1., 3.9.6.1.
CON INCIDENCIA FISCAL	0		
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	0	NA	
CON INCIDENCIA PENAL	0	NA	