



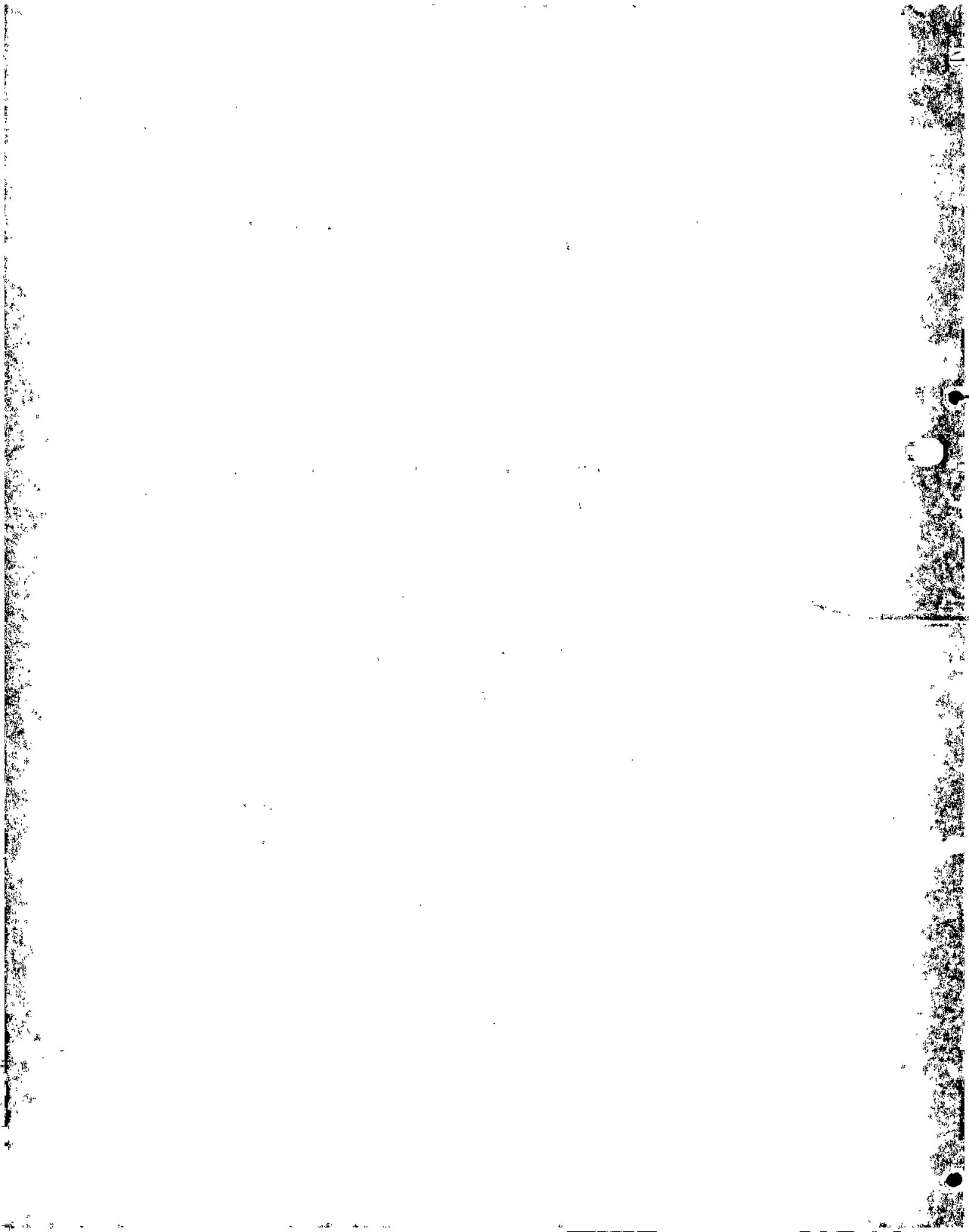
**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ABREVIADA**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE BIENESTAR SOCIAL - DABS
VIGENCIA AUDITADA 2002**

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

DIRECCIÓN TÉCNICA DE SALUD Y BIENESTAR SOCIAL

ABRIL DE 2003





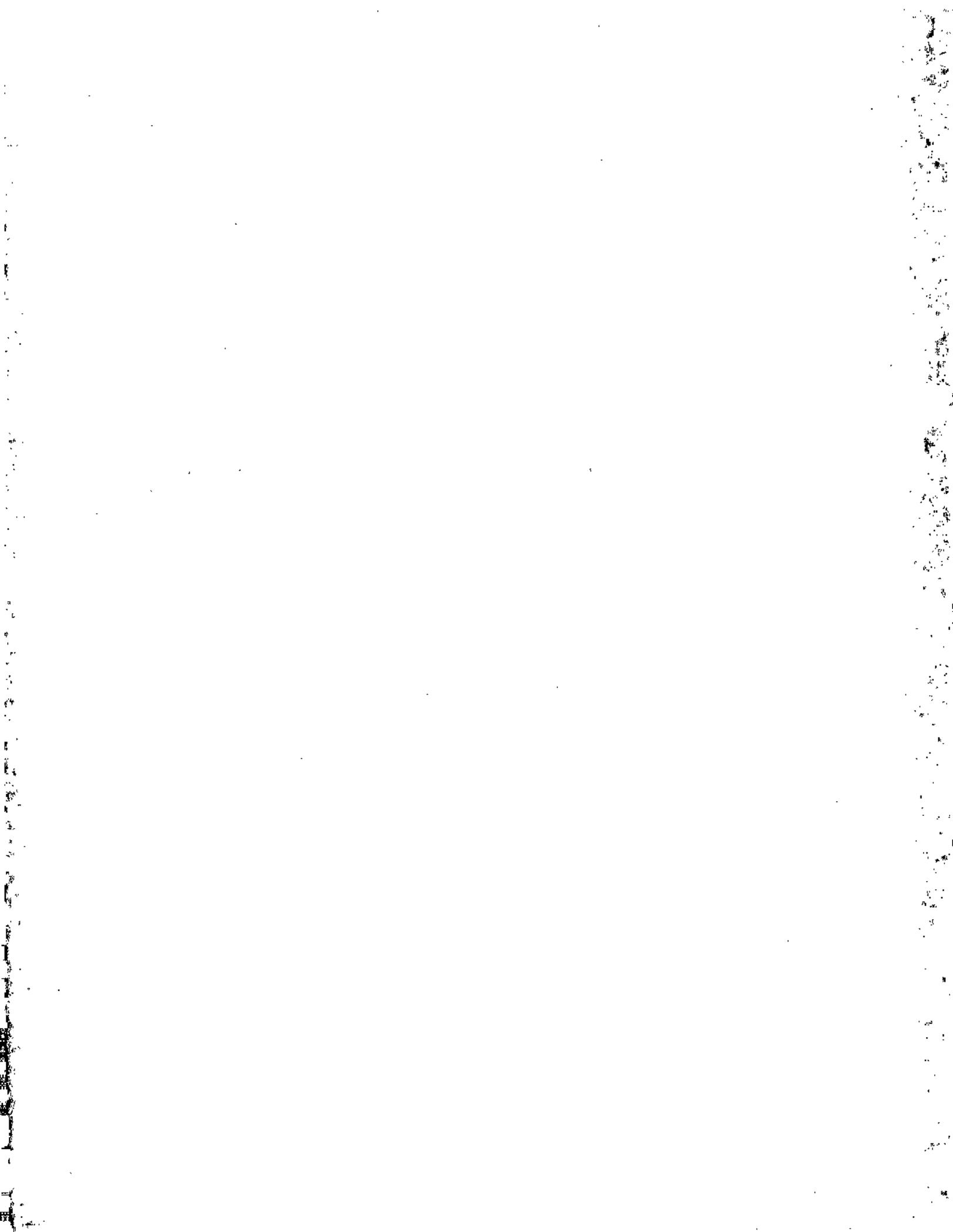
**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ABREVIADA**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE BIENESTAR SOCIAL - DABS
VIGENCIA AUDITADA 2002**

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

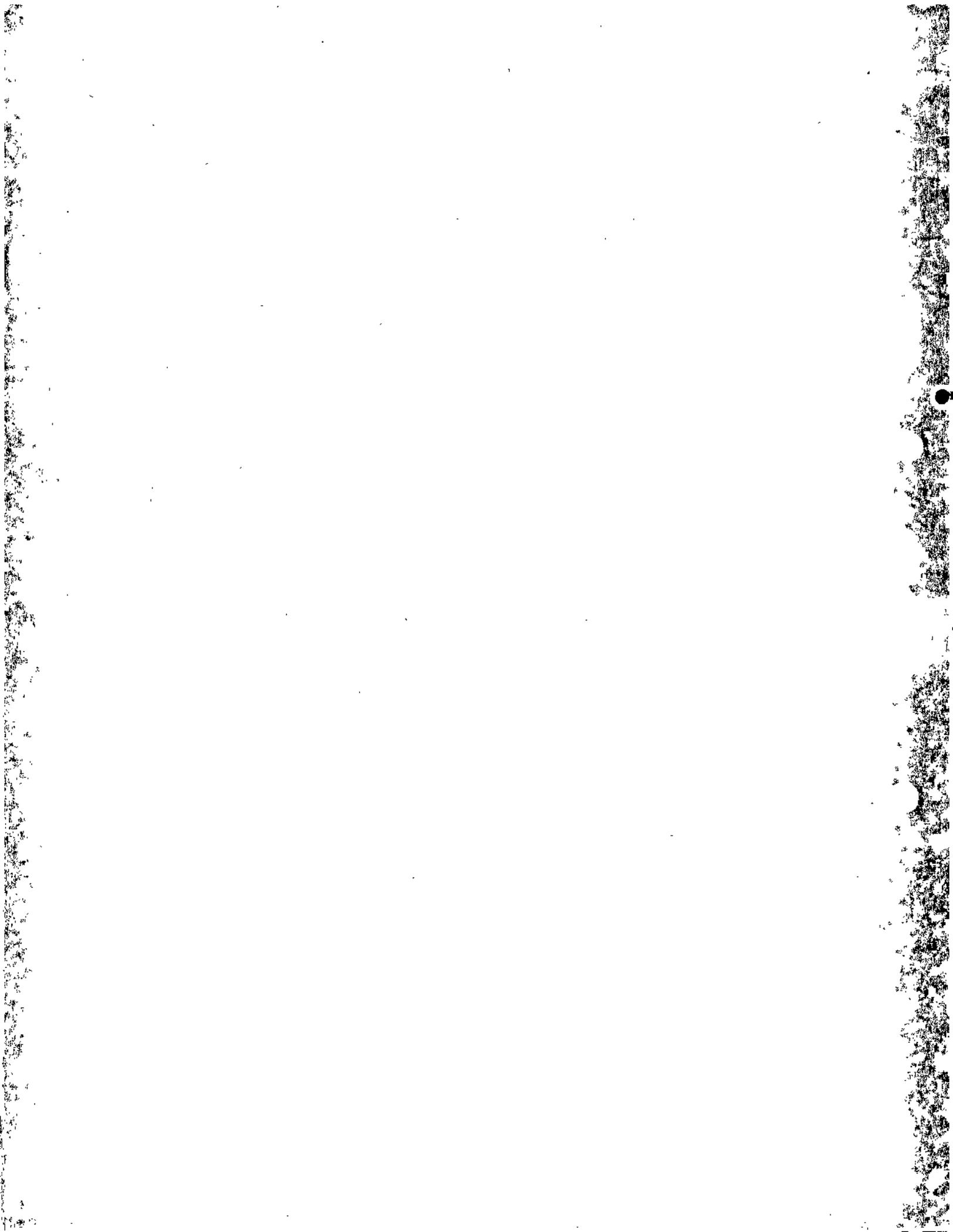
DIRECCIÓN TÉCNICA DE SALUD Y BIENESTAR SOCIAL

ABRIL DE 2003



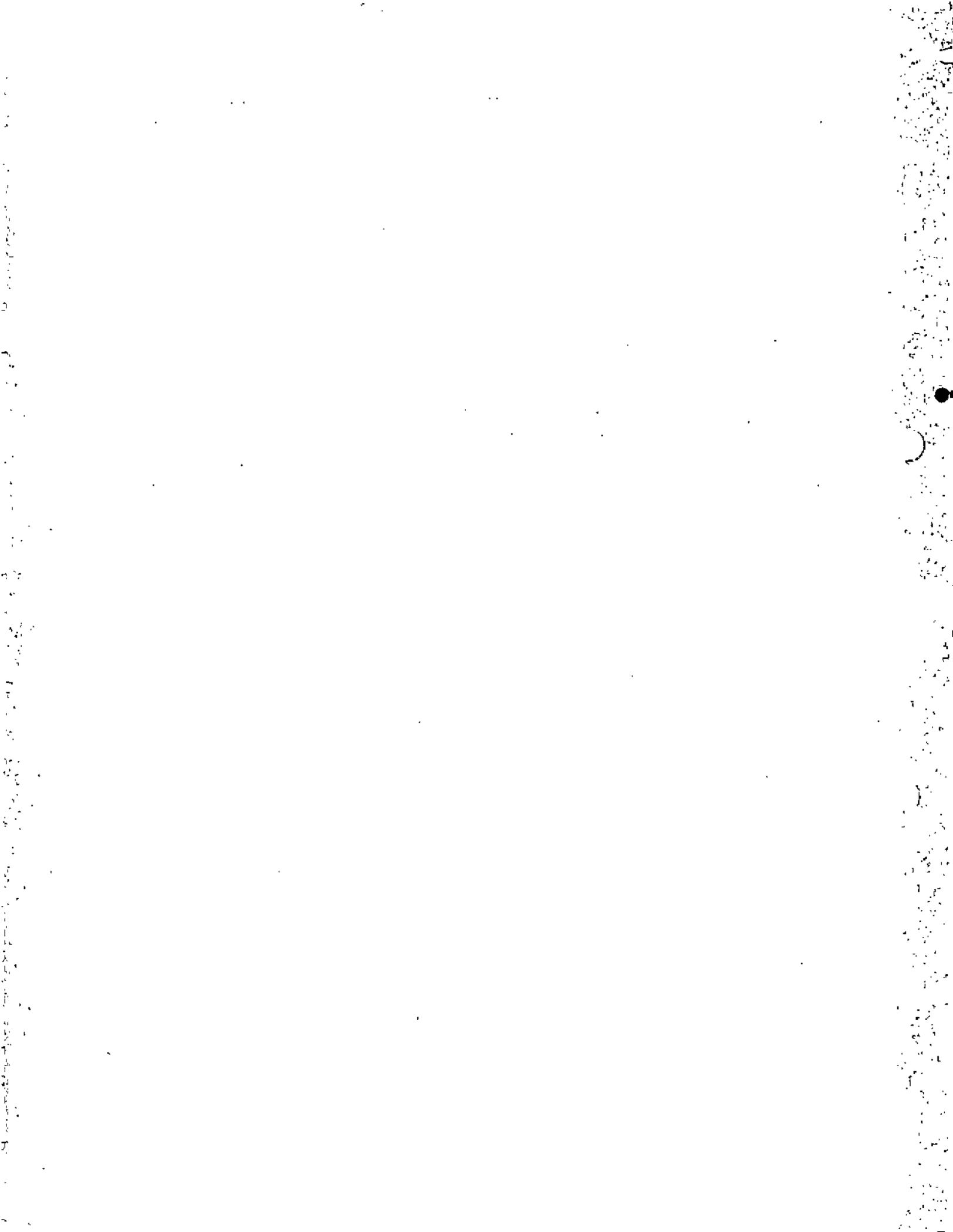
**AUDITORIA INTEGRAL AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE
BIENESTAR SOCIAL – DABS**

Contralor de Bogotá	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Angel Morales Russi
Director Sectorial	Olga Lucia Jiménez Orostegui
Subdirector de Fiscalización	Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez
Subdirección Análisis Sectorial	María Teresa Trujillo Tobar
Asesor Jurídico	Ricardo Rodríguez Gama
Equipo de Auditoria:	Concepción Cadena Ortiz- Líder, Martha Lucía Barrera Coronado Emma Constanza Piñeros C. Ana Matilde Soledad Cabrera María Herminda González Nieto Héctor Alirio Sánchez Torifio Pedro Ignacio Becerra Perea Apolinar José Suarez Medina.
Analistas Sectoriales:	María Claudia Pineda Roa Yaneth Cristina García Pabón



CONTENIDO

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	4
1. ANÁLISIS SECTORIAL	5
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	16
3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA	17
4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	22
4.1 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	22
4.2 Evaluación al Sistema de Control Interno	32
4.3 Hallazgos por Línea de Auditoria	39
4.3. 1 Evaluación de los Estados Contables	39
4.3.2 Evaluación Presupuestal	45
4.3.3 Evaluación de la Contratación	49
4.3.4 Evaluación a la Gestión y Resultados	57
5 ANEXOS	87



INTRODUCCION

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad abreviada al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE BIENESTAR SOCIAL - DABS.

La auditoría se centró en la evaluación de la Contratación, del Presupuesto, de los Estados Contables, el Sistema de Control Interno, Gestión y Resultados.

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

Las respuestas dadas por la entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

Dada la importancia estratégica que el Departamento Administrativo de Bienestar Social tiene para el sector de Bienestar Social y para la ciudad, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

1. ANÁLISIS SECTORIAL

Si bien las bases teóricas de la intersectorialidad reconocen enormes potenciales en la acción conjunta entre los sectores, éstas sólo logran trascender el plano teórico cuando se suman esfuerzos y recursos para intervenir y transformar una realidad social.

En este sentido el proyecto "nutrir para el futuro" presenta una importancia estratégica para la Salud Pública del Distrito, en razón a que por su componente intersectorial e inclusión de diferentes grupos poblacionales, exige el establecimiento de metodologías de evaluación acordes para cada uno de ellos y es un ejemplo claro para la evaluación de la articulación intersectorial en un programa de alto impacto en salud pública y beneficios directos sobre el bienestar general de la comunidad.

El presente capítulo refleja un primer acercamiento del análisis realizado al programa "nutrir para el futuro", desde el accionar del Departamento Administrativo de Bienestar Social.

1.1 ANTECEDENTES

Desde la declaración universal de los derechos humanos en 1948, la alimentación figura entre los derechos humanos fundamentales: "*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar en especial la alimentación*" (Artículo 25).

En 1979, la reunión de Ginebra convocada por la Organización Mundial de la Salud y la Unicef, abordó la alimentación del lactante y del niño pequeño contemplando la necesidad de establecer un código para controlar las prácticas inadecuadas de comercialización de sucedáneos¹ de la leche materna y alimentos infantiles, razón por la cual en 1981 publica el Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna (CIC), que regula estas actividades en el ámbito mundial.

En vista de que los niños son las principales víctimas de la desnutrición, los estados que participaron en la Convención Mundial sobre los Derechos del Niño, 1989, (entre ellos Colombia) se comprometieron a "*combatir las enfermedades y la malnutrición mediante el suministro de alimentos nutritivos y adecuados*".

¹ Sucédáneos de la leche materna: todos aquellos productos nacionales o extranjeros, procesados, manufacturados o industrializados, que por sus características, publicidad o promoción comercial, tengan por objeto cumplir total o parcialmente la función de la leche materna en niños o niñas menores de dos años, sean adecuados o no para éste fin.

Al año siguiente en la declaración de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, se establecieron una serie de metas, varias de las cuales apuntaban a contribuir con el mejoramiento de la salud y la calidad de vida de niños, jóvenes, la mujer gestante y lactante. Posteriormente, la Conferencia Internacional de Nutrición realizada en 1992, planteó compromisos concretos de carácter internacional que recomienda a los países partícipes, cumplir con metas unificadas en cada región, dirigidas a proteger el estado nutricional de la población.

Cuatro años más tarde la FAO convocó a la cumbre mundial sobre alimentación con el propósito de renovar estos compromisos. Otras conferencias internacionales como la de la Mujer en Beijing (1995), y la conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Urbanos en Estambul (1996), contribuyeron a ampliar los compromisos de nutrición, ligados a la mujer y a la familia.

Con la aparición de la Carta Política de 1991, en Colombia se suscribió el derecho constitucional a la nutrición y alimentación adecuadas, como un derecho básico de la población en general, aunque con prioridad de la población infantil, "son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la alimentación equilibrada" (artículo 44).

1.2 CONTEXTO INTERNACIONAL

Nuestro planeta produce alimentos en cantidad suficiente para toda la población. El problema del hambre en el mundo se reduce a una mala distribución de la comida, desafortunadamente los alimentos no llegan a quienes más los necesitan. Pero esa misma mala distribución que hace que gran parte de la humanidad esté subalimentada está llevando a un número creciente de personas a una enfermedad potencialmente peligrosa: la obesidad².

La obesidad lleva aparejada una mayor presencia de enfermedades crónicas como la diabetes, enfermedades del corazón y cáncer. El sobrepeso de una parte de la población de los países pobres no implica que estén bien alimentadas. La obesidad a menudo encubre deficiencias de vitaminas y minerales tanto en los países pobres como en los más ricos. En la actualidad todos los países encaran la malnutrición³ y la obesidad como dos caras de la misma moneda, ambas evitables y costosas en salud y vidas humanas.

De los 815 millones de personas que padecen hambre en el mundo, 780 millones están en los países menos desarrollados, los países en vías de desarrollo han

² Informe de la FAO sobre los problemas de la alimentación en el mundo. Mayo 2002.

³ La malnutrición es un cuadro clínico caracterizado por una alteración en la composición del cuerpo, ocasionado por un desequilibrio entre la ingesta de nutrientes y las necesidades nutricionales básicas. La malnutrición, considerada por déficit o por exceso, afecta a una gran cantidad de la población mundial y está condicionada por factores sociales, económicos y políticos que influyen en la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos

engrosado las filas de los países que afrontan el problema de la obesidad. En Togo, donde casi el 10% de la población presenta un peso inferior al normal, cuenta con casi un 20 % de habitantes con exceso de peso. Igual que en Ghana, con unos porcentajes del 20% en ambos casos.

En todas las regiones del mundo, la obesidad parece crecer conforme aumentan los ingresos. La población acostumbrada a vivir en medios rurales, en los que se realizan trabajos físicos muy duros y la base de la alimentación está en la verdura, los cereales y las legumbres, se mantiene apartada del problema de la acumulación de grasas. La población asentada en las ciudades adopta el estilo de vida sedentario y la "comida chatarra" importada de los países que representan la modernidad y el progreso. En China, el número de personas sobrealimentadas aumentó desde casi el 10% al 15% en tres años. En Brasil y Colombia, la cifra es de alrededor del 40%, nivel comparable con el de diversos países europeos. Incluso en el África subsahariana la obesidad está aumentando, sobre todo entre la población urbana femenina.

Las dietas hipercalóricas suelen llevar a una escasez de vitaminas y minerales como consecuencia de la disminución o eliminación de frutas y verduras de la dieta. Y esta escasez de micronutrientes produce también enfermedades y falta de salud. Tanto la deficiencia como el exceso acortan la esperanza de vida y disminuyen los niveles de productividad, lo que, para un país que desea salir del subdesarrollo y sólo puede conseguirlo mediante el incremento de su fuerza de trabajo, es económicamente desastroso.

La capacidad de información en los países empobrecidos es limitada. Los responsables de elaborar las políticas sanitarias no pueden acceder a los datos necesarios para valorar en su justa medida el peligro del aumento de la obesidad y de las enfermedades crónicas asociadas. Hay que contar con que la idea, equivocada, de que la obesidad es un problema que sólo incumbe a los países ricos puede estar retrasando la investigación y la toma de decisiones. La primera medida para solucionar un problema es aceptar su existencia, también en algunos países pobres.

Cualquier política sanitaria pública que desee ser económica debería promover la buena nutrición y la actividad física a través de campañas dirigidas a toda la población. Se trata de consumir alimentos más sanos y no sólo más abundantes.

Ahora bien, miremos la situación contraria a la obesidad. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁴, en el 2001, 214 millones de personas,

casi el 43% de la población latinoamericana, vivía en la pobreza y de éstos, 92.8 millones (18.6%), en la indigencia⁵.

Dada la importancia de la distribución del ingreso en América Latina en la lucha contra la pobreza, en el documento "Panorama Social" se analiza la estructura de ingresos que subyace a los patrones de concentración. Las personas afectadas, tienen un acceso limitado a los recursos productivos e ingresos tan bajos que no pueden adquirir la comida que necesitan.

Además, otros millones de personas sufren las consecuencias de emergencias alimentarias temporales como consecuencia de desastres naturales o provocados por los hombres, incluyendo un número cada vez más alto de conflictos armados. El desarrollo rural es, por lo tanto, absolutamente esencial para combatir esas situaciones pues la gran mayoría de la gente que sufre de hambre crónica o temporaria vive en áreas rurales.

Según el Programa Mundial de Alimentos (PMA), cerca de 62 millones de personas, 14% de los 516 millones de latinoamericanos y caribeños, viven en pobreza extrema y sufren las secuelas del hambre. Igualmente manifiestan que la desnutrición afecta a 54 millones de personas, tanto en zonas rurales como urbanas, siendo Haití, en el Caribe; El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en América Central; y Argentina, Colombia y Perú, en América del Sur, los países que experimentan situaciones agudas.

En 1979, la reunión de Ginebra convocada por la Organización Mundial de la Salud y la Unicef, abordó la alimentación del lactante y del niño pequeño contemplando la necesidad de establecer un código para controlar las prácticas inadecuadas de comercialización de sucedáneos⁶ de la leche materna y alimentos infantiles, razón por la cual en 1981 publica el Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna (CIC), que regula estas actividades en el ámbito mundial.

En vista de que los niños son las principales víctimas de la desnutrición, los estados que participaron en la Convención Mundial sobre los Derechos del Niño, 1989, (entre ellos Colombia) se comprometieron a "*combatir las enfermedades y la malnutrición mediante el suministro de alimentos nutritivos y adecuados*".

Al año siguiente en la declaración de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, se establecieron una serie de metas, varias de las cuales apuntaban a contribuir con

⁵ Según, proyecciones del informe anual "Panorama Social de América Latina, 2001-2002".

⁶ Sucédáneos de la leche materna: todos aquellos productos nacionales o extranjeros, procesados, manufacturados o industrializados, que por sus características, publicidad o promoción comercial, tengan por objeto cumplir total o parcialmente la función de la leche materna en niños o niñas menores de dos años, sean adecuados o no para éste fin.



el mejoramiento de la salud y la calidad de vida de niños, jóvenes, la mujer gestante y lactante. Posteriormente, la Conferencia Internacional de Nutrición realizada en 1992, planteó compromisos concretos de carácter internacional que recomienda a los países partícipes, cumplir con metas unificadas en cada región, dirigidas a proteger el estado nutricional de la población.

Cuatro años más tarde la FAO convocó a la cumbre mundial sobre alimentación con el propósito de renovar estos compromisos. Otras conferencias internacionales como la de la Mujer en Beijing (1995), y la conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Urbanos en Estambul (1996), contribuyeron a ampliar los compromisos de nutrición, ligados a la mujer y a la familia.

1.3 LAS POLITICAS NACIONALES EN NUTRICION

En el contexto nacional, surge la necesidad de reorientar las políticas de nutrición y alimentación del país, inicialmente con el Plan Nacional de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna 1992- 1994, que se fortalece con la expedición de los decretos 1396 y 1397 de 1992, por medio de los cuales se crea el Consejo Nacional de Lactancia Materna y se reglamenta el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos⁷ de la Leche Materna para Colombia.

El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) definido para el período 1996-2005, establece las prioridades de acción en nutrición y alimentación para Colombia, pues brinda un marco multisectorial para la implementación de ocho líneas de acción que apuntan a mejorar las condiciones alimentarias y nutricionales de la población⁸.

Como parte del mismo Plan de Alimentación y Nutrición, se expide el plan Decenal para la Promoción y Apoyo a la Lactancia Materna 1998-2008, el cual se constituye en una herramienta útil para darle sostenibilidad al proyecto de lactancia materna del país.

⁷ Sucedáneos de la leche materna: todos aquellos productos nacionales o extranjeros, procesados, manufacturados o industrializados, que por sus características, publicidad o promoción comercial, tengan por objeto cumplir total o parcialmente la función de la leche materna en niños o niñas menores de dos años, sean adecuados o no para éste fin

⁸ Dentro de las ocho líneas de acción se encuentran: 1. Seguridad alimentaria. 2. Protección al consumidor mediante la calidad y la inocuidad de los alimentos. 3. Prevención y control de las deficiencias de micronutrientes. 4. Prevención y tratamiento de las enfermedades infecciosas y parasitarias. 5. Promoción, protección y apoyo a la lactancia materna. 6. Promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludable. 7. Investigación y evaluación en aspectos nutricionales y alimentos. 8. Formación del recurso humano en alimentación y nutrición.

En el orden nacional cobra importancia la reglamentación específica, que intenta hacer viables los compromisos adquiridos en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y ajustarse a la ley 100 de 1993.

Por las particularidades del Distrito Capital⁹ se hizo necesario definir unos lineamientos de acción propios; En 1996 se elaboró el Plan de Acción Distrital de Lactancia Materna 1996-1998; y se expidió la Resolución de Micronutrientes No. 00657 de 1998, en la cual se reglamenta, con carácter obligatorio la suplementación con hierro y ácido fólico a gestantes y lactantes y con hierro a niños hasta los 12 años.

El Plan de alimentación y nutrición para el Distrito Capital no solo aglutina la aplicación de normas, nacionales e internacionales, sino que se constituye en un referente normativo para canalizar los esfuerzos que desde los diferentes sectores se realizan con el fin de mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población más vulnerable del D.C.

En este contexto, se resalta la urgencia de superar problemáticas de gran impacto social e institucional, como sucede con la difícil situación alimentaria- nutricional de población vulnerable del D.C.

La encuesta nacional de demografía y salud (ENDS) realizada por Profamilia en 1995, muestra como Bogotá, presentó una desnutrición crónica de 16,5%, y en el 2000, la prevalencia de la desnutrición crónica o retardo en el crecimiento, fue del 13.5 por ciento entre los niños menores de 5 años de edad; el 2,8% de ellos se encuentra a riesgo de desnutrición severa. La desnutrición aguda se presenta en el 0.8% en este mismo rango de edad. Aunque se han mejorando los indicadores nutricionales, se presenta un porcentaje más alto que el promedio nacional.

Así mismo, el sistema de vigilancia nutricional (SISVAN), de la Secretaría Distrital de Salud, reportó para 1998, que la desnutrición aguda de la población menor de siete años con necesidades básicas insatisfechas alcanzó el 6%, y la desnutrición crónica superó el 23%, porcentajes que ilustran la magnitud de la problemática, que aumenta en la medida en que se analizan por localidad y por concentración de pobreza y/o población vulnerable.

La seguridad alimentaria, entendida como el *acceso de las familias capitalinas a una cantidad y calidad de alimentos suficientes, adecuados e inocuos*, es posible evaluarla indirectamente a través de indicadores antropométricos¹⁰, sin embargo, así sólo se estaría considerando una arista de un problema complejo, que tiene

⁹ Bogotá es la entidad territorial que más contribuye a la economía del país, con un aporte del 22.82% al total del producto interno bruto⁹ y un PIB per cápita de \$2.873.779

¹⁰ Los Indicadores Antropométricos, son aquellos que se ocupan de la descripción y medición del cuerpo humano Ej. talla, peso, entre otros.

raíces en la capacidad adquisitiva de las familias de Bogotá y que afecta no sólo a la población con NBI sino a un importante sector de población del Distrito Capital.

Adicional a las alteraciones en el crecimiento, a la problemática alimentaria nutricional del distrito, se suman otros factores como la prevalencia de patologías infecciosas en menores de siete años, las enfermedades crónicas en población adulta, las intoxicaciones alimentarias, la mala higiene en alimentos de venta al público, las deficiencias de micronutrientes, así como la incipiente creación de acciones concertadas entre las entidades responsables de la construcción de hábitos de vida más saludables en el Distrito Capital. Es así como el compromiso por una política pública saludable demanda un enfoque que haga énfasis en acciones de concertación y negociación, lo cual significa trabajar en estrategias con otros grupos para el desarrollo de alianzas y trabajo intersectorial.

A partir de la revisión conjunta de la situación alimentaria y nutricional del Distrito Capital y con base en una sistematización de las actividades realizadas de manera permanente por las instituciones participantes¹¹, el Plan de alimentación y nutrición del Distrito, fija como objetivo general el contribuir a mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población del D.C., con especial atención a la población vulnerable, integrando acciones interinstitucionales desde el consenso de los sectores de salud, bienestar, educación, recreación y deporte, con el respaldo del gobierno distrital como garantía de continuidad.

El Plan se estructura en torno a ocho ejes de intervención¹² y veinte proyectos especiales, los cuales son la carta de navegación y el escenario de coordinación intersectorial, que permite la movilización de recursos y optimización para la solución de problemáticas específicas.

El Departamento Administrativo de Bienestar Social ejecuta sus políticas de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Distrital de Alimentación y Nutrición para el Distrito Capital, de las ocho líneas de acción, la entidad únicamente realizó actividades en el Programa Distrital para la Promoción de la Lactancia Materna, Atención Nutricional a Grupos Vulnerables, Programa de Complementación y Apoyo Alimentario para Población Vulnerable y Vigilancia Alimentaria Nutricional para todos los Grupos de Edad.

¹¹ Secretaría Distrital de Salud, en conjunto con el Departamento Administrativo de Bienestar Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, seccional Bogotá, La Secretaría Distrital de Educación, El Instituto Nacional de Salud, El Instituto Distrital de Recreación y Deporte, las Universidades Nacional y Javeriana; la Asesoría Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Departamento Administrativo del Medio Ambiente, la Red Alimentaria de Apoyo a la Alimentación Infantil, la Fundación Nutrir y la Empresa Privada.

¹² Ejes de intervención: 1. Programa Distrital para la promoción de la lactancia materna. 2. Atención nutricional a grupos vulnerables, con énfasis en la gestante y lactante. 3. Programa distrital de micronutrientes. 4. Programa de complementación y apoyo alimentario a población vulnerable. 5. Hábitos de vida saludable para todos. 6. Alimentos seguros e inocuos para la población. 7. Vigilancia alimentario-nutricional para todos los grupos de edad. 8. Seguridad alimentaria familiar y urbana.

En el Programa para la Promoción de la Lactancia Materna, hizo parte de la celebración de la semana mundial de la lactancia materna, con la participación activa de los Centros Operativos Locales. Igualmente se capacitó a 49 funcionarios /as que trabajan con proyectos relacionados con familias gestantes y niños menores de 2 años y se divulgó la estrategia Institucional Amigas de la Mujer y la Infancia –IAMÍ y a los funcionarios del DABS.

En atención nutricional a grupos vulnerables aplicó, en coordinación con la Universidad Nacional, el índice de riesgo nutricional para los adultos mayores atendidos en las localidades de San Cristóbal, Fontibón, Suba y Mártires, estableciendo un patrón de consumo para esta población.

Referente a la línea de Complementación y Apoyo Alimentario para Población Vulnerable, atendió a 58.884 personas beneficiarias de los proyectos que atienden a la población pobre y vulnerable del Distrito Capital, así:

CUADRO No. 1
PERSONAS ATENDIDAS POR GRUPO POBLACIONAL CON APOYO ALIMENTARIO

Población según proyecto	PROYECTO	VIGENCIA 2001		VIGENCIA 2002	
		No. Cupos	No. personas	No. Cupos	No. Personas
Niños de 0 a 5 años	7319	29.425	38060	31175	38246
Familias en emergencia	7313		467		3088
Niños de a 17.9 años con medida de protección legal	7309	685	868	555	805
Adultos con discapacidad	7311			165	135
Habitante de la Calle	7312	620	3275	620	6351
Atención al adulto mayor	7217	1.177	1.260	190	409
Familias Gestantes	7317	5.360	10.000	5.430	12.938
TOTAL		31.035	53.463	32.675	58.884

Fuente: Información remitida con oficio 02494 febrero 28 de 2003

Según los datos reportados en el cuadro anterior, se muestra que la mayor atención en complemento alimentario se efectuó a la población de niños/as de 0 a 5 años, la cual representa el 83% del total de la población, seguido por Familias Gestantes.

Así mismo, se unificaron criterios de vigilancia nutricional para los diferentes grupos poblacionales atendidos en las entidades que participan en el Plan -ICBF, SED y DABS-

En Vigilancia Alimentaria Nutricional para todos los Grupos de Edad. En esta línea se realizaron actividades de evaluación antropométrica a adultos mayores, madres embarazadas y ciudadanos de la calle con el objeto de determinar el impacto que sobre ellos se ejerce la asistencia alimentaria. La evaluación se realizó mediante el análisis del Índice de Masa Corporal (IMC), teniendo en cuenta como variable el consumo de una alimentación completa y permanente suministrada por el DABS e instituciones contratadas por la misma institución.

Para la evaluación a las madres embarazadas se realizó en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud a través de la instalación del Programa Gesta, creado específicamente para evaluar nutricionalmente mujeres en proceso de gestación.

El total de adultos mayores valorados antropométricamente en el 2001, fue de 660, de los cuales 138 corresponden a los albergues del DABS (Bosque Popular y Bello Horizonte), de estos el 51.5% arrojaron datos de normalidad, el 29% presentaron Obesidad tipo I (sobrepeso) y el 13% Obesidad Tipo II, para los rangos de desnutrición y bajo peso sólo se presentó un 2.18% y 4.3% respectivamente.¹³

Los restantes 522 usuarios son atendidos en otras entidades que no son del DABS arrojando que un 48% de los ancianos tiene una situación normal de peso. La obesidad tipo I (Sobrepeso y Obesidad) tipo II registraron porcentajes del 22% y 4.7% respectivamente.

Para el 2002 la entidad valoró a 979 adultos, de los cuales 55.5%, presentaron un estado nutricional normal, el 7.7% bajo peso, el 9.2% desnutrición, 21.3% sobrepeso y 6.3 % obesidad.

Al cotejar los resultados se observa que las condiciones de nutrición de los usuarios de las entidades del DABS, son mejores que las de los que están en instituciones que tienen convenio, lo cual amerita mayor seguimiento por parte del DABS. Y comparados las dos valoraciones, evidencian que el estado nutricional del adulto mayor mejoró discretamente pasando del 49.75% al 55.5%, así como en el nivel de sobrepeso se observa una leve disminución en un 4.5% en promedio.

En la valoración al ciudadano de la Calle, el DABS realizó valoración antropométrica a 236 personas, en las cuales evidenció un 71% de normalidad, un 3.8% de desnutrición y un 12.2% de bajo peso, para los rangos de obesidad tipo I y II se presentó un 11.4% y 1.6% respectivamente.

Referente al seguimiento a niños/as menores de 5 años, durante el año se realizan dos tomas de datos antropométrico, efectuado por parte del equipo de

¹³ Información reportada por el DABS-

cada unidad operativa, aplicando indicadores como peso para la talla, peso para la edad y talla para la edad.

En la valoración realizada en el primer semestre de 2001 se evaluaron 25.568 niños/as, reflejando que el 72.3%, es decir 18.507 niños/as tienen un peso acorde para su talla, un 27.7% tiene algún riesgo nutricional ligado a problemas de déficit o exceso de peso para la talla,

Para el primer semestre de 2002 se valoraron 12.776 niños menores de 5 años pertenecientes a la modalidad de jardines infantiles, con el indicador trazador peso/talla donde el 69.6% tuvo un peso adecuado para su talla, el 22.6% presentó un déficit leve, el 6.6% con desnutrición aguda, el 0.9% sobrepeso y el 0.3% obesidad.

1.4 FUENTES DE FINANCIACION

Bogotá para desarrollar en su objetivo justicia social el programa nutrir para el futuro, durante el año 2002, invirtió a través del Departamento Administrativo de bienestar social \$13.458.552.560. Así mismo, a través del Fondo Financiero Distrital de Salud \$1.926.239.647, a través de la Secretaría de Educación \$24.800.000.000 y por último a través de IDIPRON \$4.694.000.000 para un total de **\$44.878.792.207**. Con estos recursos buscó mantener y/o mejorar la situación nutricional de 171.000 niños, niñas, mujeres en gestación, adultos y adultas mayores, así como habitantes de la calle. De igual forma fortalecer los aspectos pedagógicos tendientes a mejorar los hábitos alimenticios de las diferentes poblaciones.

Particularmente el DABS, contó en la vigencia 2001 (junio-diciembre 2001) con un presupuesto total de \$ 2.364.7 millones, de los cuales ejecutó el 99.83%.

Para la vigencia 2002, le fue asignado un presupuesto inicial de \$13.458.5 millones, quedando a diciembre 31 un presupuesto total ejecutado de \$11.547.9¹⁴, distribuido por proyectos, con apoyo alimentario, así:

¹⁴ Le fueron suspendidos \$ 3.400.0 millones, es decir el 25.3%, según Decreto 072 de febrero 27 de 2002. Posteriormente mediante Decreto 426 de octubre de 2002 se efectuó levantamiento por \$ 546.4 millones y con Resolución 1017 de diciembre 3 de 2002 se redujo en \$ 57 millones como ahorro generado en la aplicación de medidas de austeridad, quedando a diciembre 31 un presupuesto total y ejecutado de \$ 11.547.9, para un 99.80%.

Cuadro No. 2
RECURSOS ASIGNADOS Y EJECUTADOS CON APOYO ALIMENTARIO POR PROYECTO INVOLUCRADO

PROYECTO INVOLUCRADOS	RECURSOS EJECUTADOS A 31 DICIEMBRE 2002	PORCENTAJE
Jardines Infantiles	4.688.4	40.6%
Casas Vecinales	4.087.9	35.4%
Protejamos la Viva	762.1	6.6%
Ciudadanos de la Calle	600.4	5.2%
Alianza Amigas de la Niñez	415.7	3.6%
Adultos mayores Institucionalizados	323.3	2.8%
Movilicémonos -Bonos intercambiables por alimentos para familias en emergencia	300.2	2.6%
Apoyo y funcionamiento del proyecto	254	2.2%
Apoyo alimentario Atención adultos con limitación física	115.4	1%
PRESUPUESTO TOTAL	\$11.547.9	100%

Fuente: Información suministrada por el DABS

Al comparar las cifras reportadas en el cuadro anterior, y la disminución de recursos en \$1.853.5 millones (13.7%) del total, la entidad afirma no haber logrado crear 6000 nuevos cupos¹⁵, por lo tanto, muy seguramente se dejó de atender a grupos poblacionales importantes y que recibieron muy pocos recursos, dentro de los cuales se encuentran: la población con limitaciones al cual se le asignó \$ 115.4 millones con el 1% del total del proyecto, o Bonos intercambiables por alimentos para familias en emergencia a las que se les asignó un presupuesto de \$300.2 millones, 2.6% del total. Vale la pena mencionar que al DABS fue a la única entidad distrital que interviene en el Plan a la cual le disminuyeron recursos.

1.5 ALGUNAS CONSIDERACIONES

1. En cuanto a la medición realizada a los diferentes grupos poblacionales a los que la entidad brinda apoyo alimentario, se hace necesario estandarizar mejor las poblaciones y los parámetros de medición, para poder medir realmente el impacto que tiene la política de nutrición en la población pobre y vulnerable de la ciudad.
2. Ante la disminución de recursos que mostró la entidad en el proyecto "Nutrir para el Futuro", se hace evidente la necesidad de buscar mecanismos que hagan más eficaz y eficiente la utilización de los recursos disponibles, lo anterior, con el fin de generar una mayor articulación de la política de nutrición y, de esta manera, obtener un verdadero impacto en las acciones y recursos de la entidad.

¹⁵5000 cupos para apoyo alimentario para niños de 0 a 5 años y 1000 para la atención de mujeres en gestación.



2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Con el Decreto 0127 del 10 de abril de 2002 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. le fueron trasladadas al Departamento Administrativo de Bienestar Social – DABS, las funciones de la Unidad Coordinadora de Prevención Integral - UCPI adscrita a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., cuya función primordial es adelantar acciones tendientes a reducir los factores asociados al consumo de sustancias psicoactivas y disminuir el deterioro individual, familiar y social mediante actividades integradas de información, asesoría, educación y generación de alternativas de participación comunitaria y gestión.

Es de resaltar que estas funciones en la vigencia 2002 continuaron siendo ejecutadas por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y se espera que para el año 2003 se dé cumplimiento al mencionado Decreto.

El presupuesto inicial del D.A.B.S. fue liquidado mediante Decreto No 954 del 31 de diciembre de 2001, fue de \$141.509.3 millones, dicho presupuesto se redujo en 14% con el decreto No. 546 de 2002 en \$20.282.4 millones para un presupuesto vigente de \$121.226.9 millones y con el decreto No 955 del 31 de diciembre de 2001 se suspendieron \$93.7 millones correspondientes a gastos de Funcionamiento para un presupuesto disponible de \$121.133.1 millones, de los cuales se ejecutaron \$120.963.1 millones equivalente al 99.9 % del presupuesto disponible.

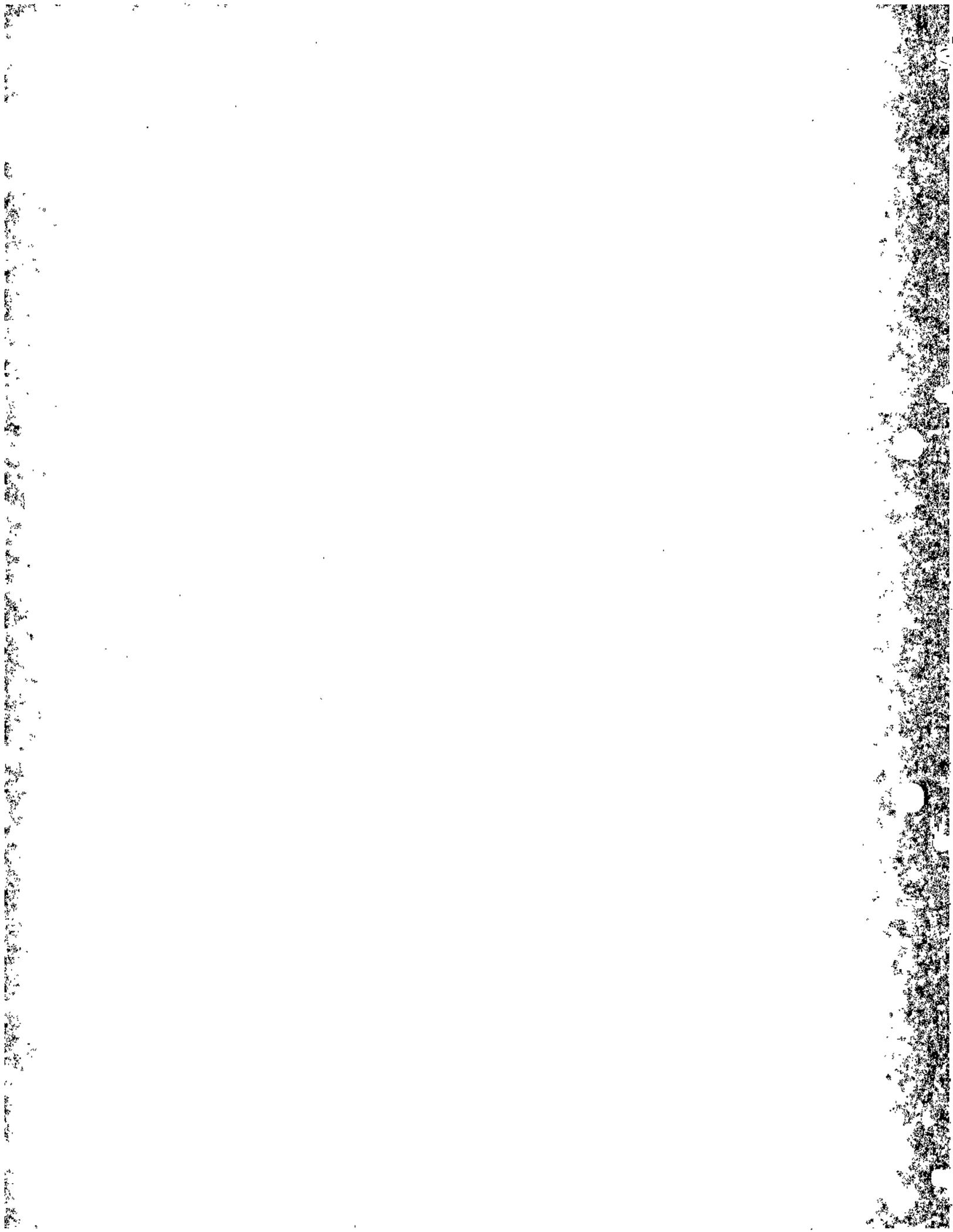
El Departamento en el periodo 2002 adoptó nuevos procedimientos tales como el Manual de contratación mediante Resolución No. 990 del 28 de noviembre del 2002, Manual de interventoría Resolución No. 622 del 31 de julio de 2002, Manual de Indicadores de Gestión Resolución No. 528 del 21 de junio del 2002.

En la vigencia auditada el DABS trabajó interinstitucionalmente a nivel local y Distrital para la puesta en marcha y consolidación de los Consejos Locales de Política Social; de otro lado el Departamento fue seleccionado como entidad piloto para implementar el programa de gestión admirable con énfasis en valores y ética en servicio público a través del objetivo de Gestión Pública Admirable, del Plan de Desarrollo Distrital.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL



Doctora
ANGELA MARIA ROBLEDO GÓMEZ
Directora
Departamento Administrativo de Bienestar Social
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral al Departamento Administrativo de Bienestar Social a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2002, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2002 (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, 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 Gubernamentales, compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y de 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 los Resultados

X Durante la presenta auditoría se observaron, deficiencias en el Proceso de Supervisión de los Contratos de Prestación de Servicios celebrados por la entidad, en desarrollo del proyecto 7309 modalidad externa, no obstante la entidad haber adoptado los procedimientos mediante la Resolución No.0622 del 31 de julio de 2002.

Evaluados mensualmente los cupos pactados a través de los contratos de prestación de servicios celebrados en desarrollo del proyecto 7309 modalidad externa, frente a los realmente utilizados o asignados se observó, que en promedio mensual solamente se mantuvo 726 cupos utilizados durante el periodo abril a diciembre de 2002; equivalente al 81% de cumplimiento en cupos y no el reflejado en el informe de Seguimiento del Plan de Acción a diciembre 31 de 2002, toda vez que no es lo mismo decir que se ejecutó el 100% de los cupos programados por que fueron contratados, cuando en promedio mensual únicamente se utilizaron 726 cupos de los 896 contratados.

Lo anterior denota una inadecuada interpretación de lo contemplado en el Decreto No. 440 de 2001, e inadecuada planeación al establecer la demanda potencial de la población que reuniera los requisitos exigidos en los criterios de elegibilidad del proyecto en esa modalidad, máxime cuando se esta reconociendo a los contratistas el 70% de costo fijo de los cupos contratados así los mismos no se hubiesen utilizados o asignados, generando una mayor erogación sin que efectivamente la población se beneficie.

Así mismo se observó que en el proyecto 7311 modalidad institucionalizada, sólo hasta el mes de diciembre se logró utilizar 140 cupos de los 170 contratados con las 3 ONG; es decir, que en promedio durante todo el año se mantuvo únicamente 82 cupos de los 170 contratados, equivalente al 17.45% de lo programado (470); porcentajes que difieren de los reflejados en los cuadro resumen, generando con ello que el cumplimiento de las metas en cupos enunciados en los informes de Seguimiento al Plan de Acción como de Balance Social de 2002, no sean los reales.

X Se pudo establecer que el Departamento para su funcionamiento además del personal en planta (1.421), requirió de 643 personas, vinculadas bajo la modalidad de ordenes de prestación de servicios. Esta auditoria ve con preocupación que el 45% del total de la planta corresponden a las mencionadas ordenes.

En el área de contratación se encontraron básicamente inconsistencias de control interno tales como: inadecuada planeación de procesos contractuales; errores de transcripción en las minutas de los contratos y fallas en los procedimientos de archivo de los documentos relativos a los mismos.

Los resultados del examen nos permiten conceptuar que la Gestión adelantada por la administración de la entidad, acata las disposiciones que regulan sus actividades y relaciones, está soportada en un efectivo Sistema de Control Interno con una calificación de 4.0 ubicándola en un nivel de mediano riesgo; y refleja un adecuado manejo de los recursos puestos a su disposición, empleando en su administración acertados criterios de economía, eficiencia y equidad, lo cual le permitió cumplir, en los planes y programas desarrollados con las metas y los objetivos propuestos, salvo por las observaciones enunciadas en los párrafos anteriores.

Opinión sobre los Estados Contables

Revisados selectivamente los registros contables de los anticipos pactados en los contratos seleccionados en la muestra, se determinaron sobrestimaciones por valor de \$59.1 millones y subestimaciones por \$148.3 millones que afectan paralelamente la cuenta Gasto Público Social, transgrediendo el postulado de la confiabilidad de la información contable pública de que trata el Plan General de Contabilidad Pública.

X De otra parte, la entidad adelantó, acciones conducentes a la legalización de los 235 inmuebles utilizados en el desarrollo de los diferentes proyectos, dicho proceso no culminó durante la vigencia 2002, incidiendo significativamente en el saldo de la cuenta Construcciones en curso toda vez que en ella se encuentran registradas obras realizadas durante varias vigencias, cuyo saldo asciende a \$21.069.4 millones. No obstante lo anterior cabe destacar la gestión adelantada por la entidad a fin de obtener la legalidad de los predios.

X No se logró obtener durante la vigencia 2002 el acto administrativo por parte del Concejo de Bogotá que ordene la liquidación definitiva del FONDABS, situación que sigue repercutiendo en los estados contables, ya que fueron incorporados a la contabilidad del DABS los saldos del FONDABS.

X En cuanto al control interno contable, se observó que las Notas a los Estados Contables no fueron presentadas adecuadamente, y además se detectaron inconsistencias en los saldos de la cuenta anticipos presentados en el libro mayor y balance, las cuales evidencian fallas en el software contable incidiendo en la confiabilidad de la información.

En nuestra opinión los Estados Contables arriba mencionados, excepto por lo expresado en los párrafos anteriores y los ajustes, reclasificaciones y demás procedimientos administrativos que se puedan derivar de lo comentado en los mismos, presentan razonablemente en todo aspecto significativo, la situación financiera del Departamento Administrativo de Bienestar Social al 31 de diciembre de 2002 y los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo No.1 se establecieron 24 hallazgos administrativos.

Concepto sobre Fenecimiento

Por el concepto con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión con salvedades expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2002, se fenece.

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

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

Bogotá, D.C,



OLGA LUCÍA JIMENEZ OROSTEGUI
Directora Sector Salud y Bienestar Social

4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

4.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Durante el proceso de ejecución de la auditoria gubernamental con enfoque integral modalidad abreviada se efectuó seguimiento a los compromisos adquiridos por la entidad a través del plan de Mejoramiento, producto de las observaciones formuladas por la Contraloría de Bogotá en el informe con corte a diciembre 31 de 2001 con el siguiente resultado:

Cuadro No. 3

SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
EVALUACION ESTADOS CONTABLES			
4.2.1. Analizada la cuenta Deudores Ingresos No Tributarios, presenta un saldo de \$47.7 millones que aparece en los estados contables desde 1999, sin que se haya efectuado su aclaración o ajuste durante la vigencia 2001.	Mediante convenio interadministrativo 056 del 13 de diciembre de 2002 se acordó realizar cruce de cuentas entre el IDU y el DABS por las deudas reciprocas derivadas del convenio interadministrativo suscrito entre las mismas partes el 29 de octubre de 1975. Realizado el cruce de cuentas quedó un saldo a favor del DABS de \$28.5 millones, el cual será consignado por el IDU en la Tesorería Distrital.	La acción correctiva se cumplió en su totalidad, ya que en febrero de 2003 se canceló por parte del IDU el saldo a favor del DABS.	2
4.2.2. No hay un procedimiento claro para el registro y la amortización de los anticipos.	Reclasificación de los rubros contables y la amortización de los anticipos. Se efectuaran seguimientos mensuales en cuanto a registros y amortizaciones de acuerdo a las cláusulas de cada contrato.	No obstante la reclasificación y amortización de los anticipos objeto de observación de la auditoria con corte a diciembre 31 de 2001, esta observación es reiterativa pues continuó presentándose durante el año 2002 según los hallazgos presentados en la evaluación de Estados Contables.	0
4.2.3. La cuenta Construcciones en Curso a 31 de diciembre de 2001 está subestimada en \$51.1	En el momento en que la unidad de apoyo logístico legalice los bienes inmuebles, contabilidad, según la	Este correctivo depende de la legalización de los bienes inmuebles.	1



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
millones	información recibida, reclasificará lo pertinente a la cuenta Edificaciones.		
4.2.4. Existen 220 predios por valor de \$220.0 millones registrados en Cuentas de Orden, los cuales no están legalizados.	Levantamiento de la información de los inmuebles tanto física como legal para poderlos registrar con los valores reales, procedimiento a realizar antes de terminar la vigencia 2001.	La Administración al respecto efectuó el levantamiento de la información de los inmuebles tanto física como legal, sin embargo no se ha concluido el procedimiento.	1
4.2.5. La cuenta Gasto Público Social se encuentra sobrevaluada en \$199.9 millones y subvaluada en \$30.3 millones	Se registrarán los valores pertinentes en la cuenta Anticipos y mensualmente se amortizará a la cuenta Gasto Social	Continúan las deficiencias en la cuenta anticipo y su correlativa Gasto Público Social.	0
4.2.6. Falta liquidación definitiva del FONDABS.	Oficiar mensualmente a la Secretaria de Hacienda para que retome el procedimiento y a su vez solicite a la Alcaldía Mayor para que presente el acto administrativo al Concejo Distrital	Se verificó distintas solicitudes enviadas a la Secretaría de Hacienda, con el fin de que se liquide el FONDABS, pero durante el periodo de estudio no se logró su liquidación ya que la entidad depende de otras instancias.	1
	<ul style="list-style-type: none"> • CONTRATACIÓN 		
4.4.1. (4.4.1.1; 4.4.1.2; 4.4.1.3) No se está cumpliendo con las coberturas pactadas en los contratos números 337, 301, 719 y 720 de 2001.	<ul style="list-style-type: none"> • Envío de comunicaciones a las diferentes instancias y entidades informando sobre el servicio. • Revisar y flexibilizar los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, dentro de lo que establece la ley y ajustar las metas para el 2003. 	Se flexibilizaron criterios respecto a características sociales no obstante debe tenerse en cuenta las condiciones normativas que puedan impedir el acceso antes de contratar los cupos. De otra parte se sigue presentando que los cupos se están llenando al final de la ejecución de los contratos.	1



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

18

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
4.4.1.4. Contrato 337 de 2001 falta en la planeación de cupos a contratar.	A partir del diagnóstico y los estudios preliminares desarrollar actividades de divulgación, información y difusión de los servicios. Igualmente, antes de la elaboración de los términos de referencias establecer los rangos de atención mensual del semestre anterior, para calcular la cobertura promedio.	idem anterior	1
4.4.2.1.1. Incumplimiento de lo establecido en los términos de referencia, irregularidades en la ejecución de los contratos 249 y 679 de 2001.	<ul style="list-style-type: none">• Declaratoria de incumplimiento y terminación unilateral del contrato mediante resolución 398 del 26 de abril de 2002 se termina unilateramente el contrato de prestación de servicios 679 de 2001.• Responder los recursos de reposición interpuestos por el contratista así como por la compañía aseguradora, los cuales se hicieron por resolución 0523 de junio de 2002.• Designar equipo liquidador del contrato.• Ordenar la correspondiente investigación disciplinaria.	Se verificó el cumplimiento de lo propuesto en el Plan de Seguimiento	2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
4.4.2.1.2. Incumplimiento a lo establecido en los términos de referencia de los contratos 340 y 351 de 2001.	<ul style="list-style-type: none">• Registro sistematizado de las visitas de supervisión, y el seguimiento a las mismas con sus respectivos correctivos.• Formación a supervisores.• Ajustar términos de referencia para el 2003.	<p>Se verificó el registro sistematizado de la visitas, sin embargo se observo en la presente auditoría deficiencias en la supervisión y falta de capacitación que fortalezca dicha labor.</p> <p>Si bien existe mayor control en la elaboración de los términos de referencia, los mismos son modificados a la hora de celebrar el contrato o posteriormente.</p>	1
4.4.2.2. Incumplimiento forma de pago proyecto 7154, 7153 y 7187.	Continuar fortaleciendo la gestión pedagógica en el nivel local.	Se corroboró el trabajo en la parte pedagógica; capacitación Nutrir para el Futuro No obstante los procesos de supervisión siguen presentando fallas	1
4.4.2.3. Indeterminación en los objetos contractuales.	Conformación de un equipo interdisciplinario para que se encargue, entre otras cosas, de definir y redactar los objetos contractuales.	Se formo un grupo de apoyo a la contratación.	2
4.4.2.4.1. Irregularidades en la ejecución de los contratos del proyecto 7154.	Continuar fortaleciendo la gestión pedagógica en el nivel local.	Idem 4.4.2.2.	1
4.4.2.4.2. Se incumplen las minutas establecidas por las nutricionistas y el almacenamiento, manipulación y preparación de los alimentos, en algunos casos, no se realiza con las normas de higiene.	Acciones pedagógicas para transformar hábitos nutricionales, capacitación en educación nutricional a agentes educativos.	Se verifico lo relacionado a la capacitación de madres y educadoras En la mayoría de jardines visitados se trata de cumplir con las minutas se cambian algunos alimentos por otros del mismo valor nutricional, se argumenta que algunos alimentos no le gustan a los niños y	1



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

19

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
		se cambian por otros que les gusten más.	
4.4.2.4.3. La administración debe velar porque las asociaciones posean, como mínimo, las instalaciones adecuadas para su funcionamiento y lineamientos del proyecto.	Elaborar e implementar un plan de obras para el mantenimiento y remodelación de las unidades operativas.	No hubo construcción sino mantenimiento	1
4.4.2.5.2. Modificaciones efectuadas a los contratos 310, 340 y 351 con relación a la forma de pago.	<ul style="list-style-type: none">• Antes de realizar adiciones en valor de los contratos, adicionar el plazo para cubrir el valor de los cupos contratados y no utilizados.• Enviar mensualmente a la Oficina Jurídica el registro diario de cupos, para que repose en la carpeta del contrato.	<p>Se verificó que se están haciendo los reportes a Jurídica con el registro de cupos utilizados.</p> <p>Se realiza de una vez la adición en tiempo del presupuesto que falta por utilizar y en valor y tiempo adicional a lo ya pactado.</p>	1
4.4.2.6.1. Carpetas contractuales con documentos incompletos.	Se reiteró por parte de la Dirección estricto cumplimiento al memorando 3-2001-15140 de la Oficina Asesora Jurídica.	Se siguen presentando inconsistencias en el archivo de documentos contractuales; no obstante se verificó lo adelantado en los COL en ejecución del contrato para la conservación de la memoria institucional; debe darse continuidad al trabajo iniciado en este aspecto, porque se evidenció que aunque los funcionarios fueron capacitados no se ha seguido enviando el material (carpetas, cajas etc.) para continuar con el proceso.	1
4.4.2.6.2. Falta justificación a contratos adicionales.	Adicionar los contratos sólo una vez cumplidos el plazo y el valor para darle continuidad al servicio.	En general se observó que se están justificando los adicionales	2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
4.4.3.1. Contrato 233 del 2001. Falta liquidación y correspondiente indagación preliminar con el fin de establecer su afectación patrimonial en detrimento del erario público.	Aplicación de la resolución 0622 de julio de 2002.	Se verifico en el seguimiento el cumplimiento de lo propuesto no hay lugar al traslado de hallazgo fiscal	2
4.4.3.2.1. Oportunidad de las actas de iniciación de los contratos 463 y 547 de 2000.	Realizar paralelamente a la adjudicación del contrato de obra adjudicado mediante licitación pública, la contratación de la interventoría de tal forma que no se presenten demoras en la iniciación de los contratos.	En la auditoría se pudo comprobar que algunos de los contratos celebrados en la vigencia 2002 presentan la misma deficiencia las Actas de Iniciación se suscriben uno o dos meses después de la suscripción.	0
4.4.3.2.2. Proceso de revisión de pólizas contrato 547 de 2000. Se evidenció que para el amparo del cumplimiento únicamente se calculó el 19% del valor total, incumpliendo lo establecido en la cláusula 11 la cual establecía que era el 25%	Se efectuó ajuste de la garantía una vez detectada con anterioridad a la observación formulada por la Contraloría.	Se cumplió	2
4.4.3.2.3. Concepto técnico contrato 547 -Asentamientos en la Construcción. Es importante tener en cuenta los soportes que debe tener el contrato, pues en los documentos analizados no se encontraron ninguna de las actas.	<ul style="list-style-type: none">• Seguimiento a los compromisos adquiridos en la reunión realizada el 17 de mayo de 2002.• Unificar los archivos de las etapas pre contractuales, contractuales y de ejecución.• Tener en cuenta la experiencia técnica obtenida durante la ejecución de este tipo de proyectos, para futuras contrataciones.	En la vigencia 2002 no se realizaron contratos de obra; el proceso de unificación de archivos de las etapas pre contractual y post contractual debe mejorarse tal y como se denota de las observaciones de control interno en relación con el archivo de documentos contractuales.	1
EVALUACIÓN GESTION Y			



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

20

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
RESULTADOS			
4.5.1.1. (Proyecto 7153) Se observa que el 79% de la apropiación presupuestal fue destinada al concepto Intervención Especializada (Centros Satélites), sin embargo, el cumplimiento de metas a 31 de mayo de la modalidad, fue el más bajo de todo el proyecto (69%).	De acuerdo con las instrucciones del DAPD para la reprogramación del plan de acción 2001 las metas se programaron para toda la vigencia (enero - diciembre). Por todo lo anterior, el cumplimiento a mayo de una meta del 69%, es aceptable.	Este proyecto efectivamente se ejecutó hasta mayo de 2001 y en el nuevo Plan de Desarrollo se modificó en los nuevos proyectos 7309 y 7311.	2
4.5.1.2. (Proyecto 7309) La suma del presupuesto ejecutado en la modalidad institucionalizada fue de \$2.866 millones y no el que se refleja en el Balance Social.	<ul style="list-style-type: none">• Conformación de un equipo de revisión de Informes.• Fortalecer la validación de la información durante la elaboración de informes.• Realizar dos revisiones posteriores por parte del equipo.	Se verificó la conformación del Equipo de revisión de informes. Evaluada la información contenida en los informes de Seguimiento al Plan de Acción y Balance Social las cifras y coberturas coinciden.	2
4.5.1.3. (Proyecto 7311) Las metas reflejadas en el proyecto, modalidad externa, no corresponden a la realidad, ya que dicha población fue atendida con presupuesto de los proyectos 7153 y 7309.	<ul style="list-style-type: none">• El proyectos 7153 se incluyó en el proyecto 7309.• Del proyecto con recursos del proyecto 7309 no se atendió a ninguna persona del proyecto 7311.• El proyecto 7153 en lo correspondiente a personas mayores de 18 años, se incluyó en el nuevo proyecto 7311.	Se acepta la justificación.	2
4.5.1.8. La entidad contó con un presupuesto de \$ 24.499'769.440 correspondientes a los proyectos 7157 y 7217 reformulado, cifra que difiere a lo reflejado en el formato 2 del problema social 3 - Vulnerabilidad de la vejez, del informe de balance social.	<ul style="list-style-type: none">• Conformación de un equipo de revisión de informe.• Fortalecer la validación de la información durante la elaboración de informes.• Realizar dos revisiones posteriores por parte del equipo.	Se verificó la conformación del Equipo de revisión de informes. Evaluada la información contenida en los informes de Seguimiento al Plan de Acción y Balance Social las cifras y coberturas coinciden.	2
4.5.1.8.1.2. (Proyecto 7217) Se observa mezcla para la aplicación de sus indicadores, cupos con personas atendidas alterando el cumplimiento de metas.	<ul style="list-style-type: none">• Revisión de los indicadores utilizados y su reporte.• Ajuste en aquellos en que se estén presentado dificultades para su interpretación.	En los precitados informes se modificaron los indicadores midiendo su ejecución en cupos, adoptado mediante Resolución	2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
		No. 0528 del 21 de junio de 2002.	
4.5.1.9. A marzo 31 de 2002 existían reservas del proyecto 7151 que finalizó en mayo 31 de 2001, reflejando probablemente un ineficaz cumplimiento de metas.	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar la elaboración del presupuesto y su programación de pagos. • Seguimiento mensual a la ejecución presupuestal de los proyectos. • Revisión y ajuste de las metas para su reprogramación. 	Se verificó. A diciembre 31 de 2002 las reservas se ejecutaron en un 100%.	2
4.5.1.11. (Proyecto 7312) A pesar de presentar cumplimiento de metas mayor al 100%, quedaron compromisos por cancelar por más del 50%, es decir, la suma de \$1.353 millones, reflejando posiblemente una subestimación al programar las metas.	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar la elaboración del presupuesto y su programación de pagos. • Seguimiento mensual a la ejecución presupuestal de los proyectos. • Revisión y ajuste de las metas para su reprogramación. 	Se verificó. A diciembre 31 de 2002 las reservas se ejecutaron en un 100%.	2
4.6.5.1.1. (Proyecto 5178) Las metas reflejadas en el informe de seguimiento a 31 de mayo de 2001, no coinciden con el análisis del mismo.	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de un equipo de revisión de informes. • Fortalecer la validación de información y su análisis. 	Se verificó la conformación del Equipo de revisión de informes.	2
4.6.5.1.2. (Proyecto 7309)			
4.6.5.1.3. (Proyecto 7153) En el informe de seguimiento a mayo de 2001 en la modalidad de atención externa (Centros Satélites) indican que se contó con 951 cupos, en tanto que en el informe de Balance Social se menciona 931 cupos.	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de un equipo de revisión de informe. • Fortalecer la validación de la información durante la elaboración de informes. • Realizar dos revisiones posteriores por parte del equipo. 	Se verificó la conformación del Equipo de revisión de informes. Evaluada la información contenida en los informes de Seguimiento al Plan de Acción y Balance Social las cifras y coberturas coinciden.	2
4.6.5.1.4. (Proyecto 7157) Las cifras reflejadas en el Balance Social 2001 no recogen lo reportado en el informe de gestión y resultados junio diciembre 2001, toda vez que en el B. S. Se reportan 1369 personas programadas a atender en la modalidad institucionalizada y en el	Se identificaron dificultades dado que en el 2001 fue vigencia de armonización entre planes de desarrollo.	Se acepta la explicación.	2

HALLAZGO	ACCION DE MEJORAMIENTO	RESULTADO DEL SEGUIMIENTO	CALIF.
Informe de gestión y resultados se reportan como meta 1481 personas.			
4.7.5. (Proyectos 7157 y 7217) Nombres de beneficiarios que no coinciden con los de la Registraduría.	Corrección en SIRBE por error de digitación en nombre o documento de identidad, de los casos reportados por la Contraloría.	Se verificó los casos reportados en el informe anterior.	2
4.7.6. (Proyecto 7217) Beneficiarios fallecidos que aparecen activos y cobrando en el proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión inmediata con orden de no pago del subsidio a los casos detectados como fallecidos en el cruce con la base de datos de la Secretaría de Salud y egreso del proyecto una vez se verifique la información. • Suspensión inmediata con orden de no pago del subsidio a los beneficiarios que no asistan a los talleres. • Con el apoyo de la Contraloría, conseguir el cruce de base de datos con la Registraduría. 	Se verificó los casos reportados en el informe anterior, y según reporte de liquidación de saldos sus tarjetas fueron canceladas.	2

4.1.2 Seguimiento a las acciones adelantadas por la entidad en cuanto a las observaciones de control interno realizadas en la auditoría 2001:

Cuadro No. 4
SEGUIMIENTO CONTROL INTERNO

ACCIONES COMPROMETIDAS	ACCIONES ADELANTADAS
AMBIENTE DE CONTROL A 31 de diciembre de 2001, la entidad no contaba con un código de ética.	AMBIENTE DE CONTROL Mediante Resolución 0354 del 10 de abril de 2002, la Entidad adoptó su código de ética el cual fue promulgado a través de Intranet y se distribuyó en las diferentes dependencias de la entidad.
ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO La entidad no contaba con un mapa general de riesgos. Se comprometió a finiquitarlo a finales de agosto de 2002	ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO Entre los meses de abril y mayo de 2002 se finiquitó el mapa general de riesgos de la entidad.
OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS <ul style="list-style-type: none"> • La entidad planeó terminar la determinación de la planta de personal y la 	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS <ul style="list-style-type: none"> • El 21 de junio de 2002 mediante Resolución 0528 se adoptó el manual de

ACCIONES COMPROMETIDAS	ACCIONES ADELANTADAS
<p>actualización de manuales de procedimientos para junio de 2002.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se está trabajando en la realización de una publicación periódica de fácil acceso a los usuarios de los diferentes servicios del DABS, así como al resto de la ciudadanía donde se cuenten los avances en el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo. 	<p>indicadores de gestión del DABS.</p>
<p>DOCUMENTACIÓN Organización técnica de carpetas; las carpetas se organizarán cronológicamente y por dependencias, se archivarán en cajas debidamente rotuladas con la información contenida. Se organizarán visitas a los diferentes COL para realizar dicha organización de archivos.</p>	<p>DOCUMENTACIÓN Se evidenció la organización del archivo inactivo de la entidad, pero se requiere trabajar en el archivo activo, dado que en algunas áreas evaluadas, se presentan deficiencias en cuanto a la organización del mismo.</p>
<p>RETROALIMENTACIÓN Se comprometen a efectuar un seguimiento y monitoreo de las recomendaciones consignadas en el informe de evaluación presentado por la Contraloría</p>	<p>RETROALIMENTACIÓN En el seguimiento efectuado al Plan de mejoramiento, por parte del equipo auditor se constató que efectivamente, la entidad ha iniciado acciones correctivas frente a las observaciones formuladas en el periodo anterior, no obstante muchas de ellas no se han culminado, y otras no han subsanado lo observado, requiriendo de un mayor compromiso por parte de la entidad.</p>

4.2 EVALUACION AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

4.2.1 Fase Ambiente de Control

4.2.1.1. Principios y Valores

La entidad llevó a cabo la construcción colectiva del Código de ética, el cual fue adoptado mediante Resolución 0354 del 10 de abril de 2002 y fue enviado a todas las dependencias y divulgado en el plegable del Proyecto Calidad y Calidez, se dio a conocer también a los funcionarios a través de marcalibros, periodico DE CERCA y la Intranet; sin embargo se verificó en algunas de las encuestas que en el nivel operativo los principios y valores propios de la institución y adoptados mediante la Resolución no son suficientemente conocidos por los funcionarios en tan sentido el Código no esta suficientemente aprehendido. Sin embargo se resalta la gestión adelantada en pro de inculcar los principios y valores de la institución en todos los niveles.

Calificación Componente 3.8

4.2.1.2 Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección

Existe compromiso por parte de la alta dirección, se encuentra el sistema de control interno, como un instrumento de mejoramiento continuo, lo cual se ve reflejado en una Oficina de Control Interno operante, conllevando a la existencia del Sistema de Control Interno como un instrumento para la obtención de niveles óptimos de la gestión

Calificación Componente 4.5

4.2.1.3. Cultura del Auto Control

En general los servidores del Departamento tienen claro el concepto de autocontrol en el trabajo que desarrollan, sin embargo falta mayor capacitación y procesos formativos para afianzar bases conceptuales y metodológicas acerca del significado de control interno y asimilación personal de los principios y valores propios de la institución.

Calificación componente 3.8

4.2.1.4 Cultura del Dialogo

El Departamento realizó el lanzamiento del sitio WEB e intranet con el fin de agilizar el flujo de información y la comunicación entre las dependencias y entre el nivel central y las localidades; de otra parte se están diseñando encuentros para la

Si bien es cierto que existe revisión y actualización formal de los procesos, en la práctica se realiza de manera formal por cada uno de los funcionarios de acuerdo con las necesidades, por consiguiente se evidenciaron mecanismos de control.

Calificación componente: 3.9

4.2.3.4 *Desarrollo del Talento Humano:*

Se verificó que existe planta de personal con cargos discriminados por nivel jerárquico, así como un archivo documental organizado de las hojas de vida en proceso de sistematización; se realizan procesos de selección y evaluación del desempeño; igualmente se evidenció la existencia de un plan anual de capacitación, programas recreativos, culturales y de incentivos pecuniarios y no pecuniarios.

Calificación Componente 4.1

4.2.3.5 *Sistemas de Información:*

La información del Departamento es procesada fundamentalmente en forma sistematizada y sirve como insumo para la elaboración de informes de gestión y la toma de decisiones por parte de la alta dirección.

Se ha implementado procesos de modernización como el funcionamiento del sitio WEB, la intranet y el correo corporativo. Se instalaron redes locales de computadores y se mejoro el tiempo de respuesta en las comunicaciones entre la sede central y los COL, se aumento el uso del Outlook como correo interno de correspondencia e intercambio de información.

Así mismo se modificó el sistema SIRBE a SIRBE complementado, se está poniendo en funcionamiento el sistema integrado de recursos humanos de la entidad y realizando ajustes en el sistema de inmuebles entregado por la Defensoría del Espacio Público.

No obstante falta mayor capacitación y apropiación en especial en el nivel operativo sobre la importancia de la cultura de la información y se estableció que la información de las personas que son beneficiarias de los proyectos en las localidades es insuficiente.

Calificación Componente 4.0

4.2.3.6 *Democratización de la Administración Pública*

El Departamento facilita la participación comunitaria gracias a que cuenta con 16 Centros Operativos Locales en los cuales se les informa los programas adelantados por el Instituto y se cuenta con un buzón de sugerencias; así mismo se diseñó y aplicó la metodología para la formulación participativa de las políticas públicas, se realizan encuentros con los beneficiarios de los diferentes proyectos, se realizaron 40 talleres sobre participación, democracia, ciudadanía y estructura organizativa y 3 encuentros de reflexión pedagógica a partir de la experiencia de formadoras y formadores. Se realizan procesos de formación y capacitación en los Centros de desarrollo comunitario C.D.C.,

Calificación Componente 3.8

4.2.3.7 Mecanismos de Verificación y Evaluación

La entidad realiza verificación y evaluación de su gestión por medio de informes e indicadores que le permiten hacer seguimiento al cumplimiento de sus objetivos y así poder tomar medidas correctivas en el caso de ser necesarias.

Entre otras actividades en el 2002 se elaboraron los planes de acción por gerencias, proyectos y unidades operativas, se avanzó en la revisión y actualización en el banco de proyectos del D.A.P.D. en la formulación de los diferentes proyectos, se elaboró el primer informe por localidades y se expidió la resolución 0528 de 2002 modificando el manual de indicadores de gestión.

Respecto al funcionamiento de la oficina de control interno se estableció que esta en términos generales realiza labores de asesoría, evaluación y fomenta la cultura de control

Calificación Componente 4.0

Total calificación Fase Operacionalización de Los Elementos 4.0

Nivel de Riesgo Mediano

4.2.4. FASE DE DOCUMENTACIÓN

4.2.4.1 Memoria Institucional

La documentación del departamento es formal, permitiendo la salvaguarda del archivo y se constituye como insumo relevante en la toma de decisiones para el desarrollo institucional de la entidad; así mismo la entidad organizó y sistematizó documentos que recopilan la memoria del D.A.B.S.

Para mejorar la organización del fondo documental acumulado del DABS, y garantizar la integridad y conservación de los documentos que reposan en el



Departamento se suscribió el contrato No 803 de diciembre de 2001 con plazo de ejecución de 6 meses por un valor de \$99.750.000. En las entrevistas que se hicieron en los COL se verificó que esta labor se adelantó y fue supervisada por funcionarios del DABS, no obstante se resalta que aunque se percibe en los entrevistados que la acción realizada por el contratista fue positiva no vale de nada si en los Centros Operativos Locales no se continúa con la labor permanente de organización de archivo documental, lo cual es difícil si no se cuentan con los insumos necesarios tales como carpetas, cajas y demás.

Calificación Componente 4.0

4.2.4.2 Manuales

De los 16 proyectos que tenía el departamento en ejecución a diciembre de 2002, 4 tenían los manuales finalizados con resolución, 5 estaban finalizados pendientes de expedir la resolución y 7 se encontraban en levantamiento o sistematización de la información. A marzo del 2003 se han elaborado 17 manuales de procedimientos para los distintos proyectos de los cuales 10 están ya sancionados por Resolución.

Calificación Componente 4.0

4.2.4.3 Normas y Disposiciones

Las normas que regulan las actuaciones de la entidad son compiladas en cada una de sus dependencias de acuerdo al tema referido y su consulta por las diferentes oficinas permite que sean socializadas en todos los niveles de la organización.

Calificación Componente 4.0
Total calificación fase documentación 4.0
Nivel de Riesgo Mediano

4.2.5 Fase de Retroalimentación

4.2.5.1 Comité de Coordinación del sistema de Control Interno

La retroalimentación se da en la entidad toda vez que el comité coordinador de Control Interno que está constituido formalmente y se adiciona en sus funciones con la resolución No.0212 del 5 de marzo de 2002, se ha reunido periódicamente para tomar acciones de mejoramiento de la gestión institucional, tal como se evidencia en las 5 actas de reunión del año 2002

Calificación Componente 4.0

4.2.5.2 Planes de Mejoramiento

El departamento cuenta con Planes de Mejoramiento como resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno enfocados a corregir las debilidades detectadas, por lo que se cuenta con mecanismos de evaluación conllevando al control de las actividades; así mismo se evidenció que se ha hecho seguimiento al plan de mejoramiento con el fin de mejorar la gestión de la entidad

Calificación Componente 4.0

4.2.5.3. Seguimiento

En razón a que existen planes de mejoramiento se da el seguimiento a los mismos, presentándose seguimiento en la Gestión.

Calificación Componente 4.0
Total calificación Fase Retroalimentación 4.0
Nivel de Riesgo Mediano

El total de la evaluación del Sistema de Control Interno es de **4.0** clasificando al D.A.B.S. con un factor de valoración **BUENO**, con un nivel de riesgo **MEDIANO**

Cuadro No. 5
TABLA GENERAL DE RESULTADOS
CONSOLIDACION EVALUACION POR FASE Y COMPONENTE

FASES Y COMPONENTES	CALIFICACION	RIESGO
AMBIENTE DE CONTROL	4.0	Mediano
Principios y valores	3.8	
Compromiso y respaldo de la alta dirección	4.5	
Cultura de autocontrol	3.8	
Cultura del Dialogo	3.9	
ADMINISTRACION DEL RIESGO	4.1	Mediano
Valoración del Riesgo	4.5	
Manejo del Riesgo	4.0	
Monitoreo	3.8	
OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS	4.0	Mediano
Esquema organizacional	4.0	
Planeación	4.3	
Procesos y Procedimientos	3.9	
Desarrollo del Talento Humano	4.1	
Sistemas de Información	4.0	
Democratización de la Administración Publica	3.8	
Mecanismos de Verificación y Evaluación	4.0	
DOCUMENTACION	4.0	Mediano
Memoria Institucional	4.0	
Manuales	4.0	
Normas y Disposiciones internas	4.0	
RETROALIMENTACION	4.0	Mediano
Comité de Coordinación del SCI	4.0	
Planes de Mejoramiento	4.0	
Seguimiento	4.0	
TOTAL	4.0	Mediano

4.3 HALLAZGOS POR LINEA DE AUDITORIA

4.3.1 Evaluación de los Estados Contables

4.3.1.1 *Avances y Anticipos Entregados*

Revisados selectivamente los registros contables de los anticipos pactados en los contratos seleccionados en la muestra se determinó que la cuenta Avances y Anticipos entregados no se manejó en forma consistente toda vez que se hallaron sobrestimaciones y subestimaciones descritas a continuación que transgreden el postulados de la confiabilidad de la información contable pública de que trata el numeral 1.2.1 del Plan General de Contabilidad Pública:

Sobrestimaciones:

4.3.1.1.1 Analizados los pagos del contrato 238 de 2002 suscrito con CAFAM se pactó y giró un anticipo de \$10. millones. Con un segundo giro efectuado mediante la orden de Pago No. 6016 por valor de \$6 millones se amortizó la cuenta anticipos en ese valor, si embargo al efectuar el tercer pago con la orden de pago No. 10337 por valor de \$6.millones no se amortizó el saldo pendiente (\$ 4 millones).

De conformidad con los ajustes realizada por la entidad en atención a la comunicación de hallazgos, esta observación no se debe tener en cuenta al suscribir el plan de mejoramiento.

4.3.1.1.2 De acuerdo al otrosí modificadorio No. 1 al contrato 191 de 2002 realizado el 14 de agosto de 2002 la cláusula cuarta establece "En caso de que a la fecha de suscripción del presente otrosí no se haya invertido el 100% del valor del anticipo el saldo deberá amortizarse en proporciones iguales en el segundo y tercer pago." Verificada la cuenta Anticipo, se observa que con la orden de pago No.8598 por valor de \$55.1 millones se amortizó el 50 % del valor de anticipo, quedando pendiente el 50% restante, se han efectuado dos pagos más con las ordenes de Nos. 10715 y 12169, pero no se ha amortizado de acuerdo con lo establecido en los documentos contractuales, lo anterior se origina porque en el clausulado del contrato inicial no se establece con claridad la forma de amortización del anticipo y al cierre de la vigencia dicha cuenta se encuentra sobre estimada en el valor pendiente de amortizar.

De conformidad con los ajustes realizada por la entidad en atención a la comunicación de hallazgos, esta observación no se debe tener en cuenta al suscribir el plan de mejoramiento.

Subestimaciones:

4.3.1.1.3. No obstante que la cláusula cuarta, forma de pago del contrato 562 de 2002 suscrito con A.J.I.T. Soluciones Informáticas, contempla el pago de un 50% por concepto de anticipo no se registró contablemente en la mencionada cuenta sino que directamente se afectó la cuenta gasto Social evidenciando falta de procedimiento uniforme en el registro de los anticipos, generando una subestimación de \$148.3 millones en la cuenta y a su vez una sobrestimación en la cuenta del Gasto.

En su respuesta la administración aduce *“Efectivamente se efectuó el proceso directo al gasto social y no al anticipo. Contabilidad de acuerdo a las normas establecidas sobre la materia siempre ha registrado primero el anticipo y luego lo amortiza al gasto. Es importante aclarar que va en forma definitiva al gasto social una vez se haga la respectiva legalización, luego al terminar el periodo contable siempre afectará el periodo contable siempre afectará el estado de Actividad Financiera, Económica y Social, sin existir subestimación de una cuenta ni sobrestimación de la otra”*. Esta respuesta no esta de acuerdo con la razón de existencia de la cuenta Avances y Anticipos entregados. toda vez que la cuenta representa y derecho para la entidad, no siendo lo mismo cuando se registra en el Gasto Social, además la cuenta Anticipos en una cuenta de balance y Gasto Social de resultado.

4.3.1.1.4. Revisado el movimiento mensual de la cuenta se determinó una diferencia de \$72.5 millones en la información reportada en el Libro mayor y Balances dado que el saldo final de marzo por valor de \$958.1 millones difiere del inicial del mes de abril por \$885.6 millones.

Al respecto la administración da como respuesta: *“A raíz de la observación, contabilidad efectuó la verificación de los saldos impresos en el libro Mayor y Balance y los saldos del Sistema Contable nuevamente impresos. Efectivamente el impreso archivado en los libros es diferente a los impresos a la fecha, la razón por la cual se pudo presentar diferencia fue que se imprimieron los libros antes de ordenar la base de datos, la cual limpia el sistema de cualquier basura (datos internos no observables) y éstos no se verificaron posteriormente, además el sistema contable muestra los siguientes controles: (subrayado fuera de texto).*

- A. *El sistema, como control de auditoria no permite ninguna modificación después del cierre de cualquier mes.*
- B. *El sistema como control de auditoria y seguridad no permite trabajar el movimiento de un mes sin hacer el cierre de los periodos anteriores.*
- C. *Se imprimieron los balances de enero 2002 a junio de 2002 donde no muestra diferencias de mes a mes. (folio 4 al 9).*

Esta área procederá a realizar el cambio con Nota Aclaratoria del Libro Mayor y Balances por los meses de enero a junio de 2002.

La respuesta de la administración, no desvirtúa la observación dado que manifiesta que se imprimieron los libros antes de ordenar la base de datos, y éstos no se verificaron posteriormente. Adicionalmente en el literal A afirma que el sistema como control de auditoria no permite ninguna modificación después del cierre de cualquier mes, por lo tanto no se explica como el impreso archivado de los libros es diferente a los impresos a la fecha.

4.3.1.2. Propiedad Planta y Equipo

4.3.1.2.1 Legalización de Bienes Inmuebles:

No obstante, la entidad haber adelantado acciones conducentes a la legalización de los 235 inmuebles utilizados en el desarrollo de los diferentes proyectos, dicho proceso no culminó durante la vigencia 2002, incidiendo significativamente en el saldo de la cuenta Construcciones en curso toda vez que en ella se encuentran registradas obras realizadas durante varias vigencias; cuyo saldo asciende a \$21.069.4 millones. Así mismo afecta el saldo de las Cuentas de Orden.

La entidad en su respuesta expresa lo siguiente: *"La cuenta Construcciones en Curso por \$21.069.432.110 en ningún momento afecta el valor de las cuentas de orden, simplemente es una cifra que por no tener la legalidad de los inmuebles no se amortiza.*

Al igual en el momento que se legalicen los bienes inmuebles no se amortiza, pasaran al DAEP, quien es el ente encargado de incorporar los bienes, al hacer la incorporación el valor de las cuentas de orden serán reversadas y canceladas entre sí. Sin incidir en la situación financiera de la Entidad".

El equipo Auditor reconoce la importante gestión adelantada por el Departamento en la legalización de predios así como el significativo ahorro que representó el trabajo adelantado, sin embargo la intención de la observación apunta a lograr que la administración continúe con el compromiso en relación al tratamiento que se le dará a los valores incorporados en la cuenta Construcciones en Curso y que reflejan las inversiones que ha hecho la entidad en obras. Además cuando se hace referencia a las cuentas de orden es porque en ellas están registrados los bienes inmuebles pendientes de legalizar.

4.3.1.3. Liquidación del FONDABS

Durante la vigencia objeto de estudio, no se obtuvo el acto administrativo por parte del Concejo de Bogotá que ordene la liquidación definitiva del FONDABS, para darle soporte legal a lo ordenado por la Secretaría de Hacienda Distrital, siguiendo instrucciones de Contador General del Distrito mediante oficio No. 10081 de noviembre 9 de 2000, en el sentido de incorporar a la contabilidad del DABS los saldos del FONDABS, afectando el patrimonio de la entidad.

El equipo auditor verificó las acciones adelantadas por la entidad ante la Secretaría de Hacienda Distrital, mediante oficios No. 2-2002-09698 de septiembre 10 y oficio No. 3-2003-00235 de enero 14 de 2003 para lograr la liquidación definitiva del FONDABS, no obstante el FONDABS aún tiene existencia jurídica por lo que este se deberá terminar de la misma forma con que se creó y así acabar con las incidencias que se deriven de este hecho.

4.3.2. Control Interno Contable.

En la etapa de ejecución de la Auditoria Gubernamental con enfoque integral modalidad abreviada se detectó algunas deficiencias de Control Interno que relacionamos a continuación:

Ambiente de control:

Existe compromiso por parte de la Unidad de Recursos Financieros en el establecimiento de mecanismos de control y de actividades propias del proceso contable que garantizan que la información financiera cumpla con las normas, en especial la aplicación de los principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación y las directrices del Contador del Distrito.

4.3.2.1. No obstante lo anterior en la información remitida por la entidad a diciembre 31 de 2002, se detectó que las Notas a los Estados Contables no cumplen con lo establecido en el numeral 1.2.7.3 Plan General de Contabilidad Pública, que a la letra dice: "corresponden a las explicaciones que complementan los estados contables y forman parte integral de los mismos, tiene por objeto revelar la información adicional necesaria de los hechos financieros, económicos y sociales relevantes....." En la evaluación realizada a las notas presentadas, no se detalla la explicación de los siguientes aspectos, que afectaron significativamente la presentación de los Estados Contables de la vigencia en estudio:

- Aumento del Patrimonio en \$13.831 millones en el Balance General con respecto al año inmediatamente anterior.

No compartimos la explicación dada por la entidad "el aumento del patrimonio en 13.381 millones no se muestra en las notas a los estados Financieros ya que en la discriminación del rubro en el Balance general es notorio el aumento en la cuenta de resultado del ejercicio y ajustes por inflación y por lo tanto no se vio la necesidad de aclarar" por cuanto la finalidad de las Notas a los Estados Contables es aclarar cambios o situaciones significativas durante el periodo contable.

- En el Estado de Cambios en el Patrimonio, incrementos por \$33.305 millones en la cuenta 3135 Ajustes por Inflación. disminuciones por \$34.629 millones en la cuenta 3130 revalorización hacienda pública.

"En el estado de cambios en el patrimonio el incremento y disminución en ajuste por Inflación y Revalorización, Hacienda Pública, se debe a la aplicabilidad de la resolución No.351 de noviembre 21 de 2001 de la Contaduría General de la Nación en su artículo 5 el cual dice "Los saldos acumulados a enero primero de 2002 en las subcuentas de la cuenta 3130 revalorización Hacienda Pública y en las Subcuentas 3135-09 Patrimonio, debe trasladarse a la cuenta 3105 Capital Fiscal en la Subcuenta que corresponde de acuerdo con la naturaleza del ente público. Ver folio -14

- En el Estado de Actividad Financiera Económica y Social, disminución de los ingresos en \$110.249 millones con respecto al periodo anterior, lo que a su vez incide en el resultado del ejercicio.

“La disminución en el rubro de los ingresos corresponde a la cuenta 4705 que en el año 2001 operaba como cuenta receptora o cuenta puente de los pagos que efectuaba el departamento y en el año 2002, ésta cuenta fue reemplazada por la 1995-Principal y Subalterna”

Es importante resaltar que las explicaciones dadas complementan la información de los estados contables y facilita su interpretación.

Así mismo las notas presentadas por la entidad, en cuanto a su redacción presentan las siguientes deficiencias:

- En la cuenta 1425 Depósitos Entregados, no es homogéneo en cuanto a la presentación de las cifras (miles, millones, pesos) por lo que se presta a confusión
- En la cuenta 3125 Patrimonio Público incorporado, informa sobre el aumento en \$210.000 millones de pesos, pero no expresa claramente la causa de éste aumento.

Es pertinente observar que con la respuesta de la entidad *“La incorporación de un bien inmueble que corresponde al traslado interinstitucional por parte del Fondo de desarrollo Local de Tunjuelito por \$175.659 y bienes muebles por \$35.106 entregados por otros fondos”* es mucho más fácil interpretar el aumento en la cuenta 3125 Patrimonio Público incorporado, que es la intención de la presente observación.

Valoración del Riesgo Contable:

Evaluada el área financiera determinó que se identificaron factores de riesgo tales como:

- Recursos Tecnológicos inapropiados, o falta de mantenimiento preventivo en los aplicativos y equipo.
- Dificultades en el manejo de los aplicativos ordenes de pago y predis.
- Inconsistencias en los números de identificación tributaria.
- Demora en el proceso de tramitación de documentos para el giro y pago de la nómina.

Adicionalmente a lo enunciado este grupo de auditoría detectó que no se unifica la información relativa a los terceros, en el sistema de información conllevando a que una misma razón social aparezca creada varias veces, con diferente nombre, ejemplo “Carulla y Cía S. A y Carulla Vivero S.A.”

La oficina de Contabilidad recibe información de otras áreas, por lo tanto la responsabilidad del control es compartida.

Actividades de Control específicas para el Proceso Contable:

La Unidad de Recursos Financieros cuenta con una planta de personal funcional y adecuada, como parte integrante de la entidad, participa en la elaboración de instrumentos de planeación como los planes operativos, donde se indican objetivos, metas, estrategias recursos y responsables del área.

4.3.2.2. Dentro de las actividades de control del área contable, se destaca la que tiene que ver con la conciliación de la información, entre dependencias que producen y registran las diferentes operaciones de la entidad y que alimentan el proceso contable, si embargo se observa la transgresión del numeral 1.2.4 Características de la información contable pública de que trata el Plan General de Contabilidad Pública en cuanto a que ésta debe ser comparable y verificable, toda vez que habiéndose expedido disponibilidad presupuestal No. 2049 y registro presupuestal 3629 por \$17.0 millones para el contrato 562 suscrito con AJC Soluciones Informáticas, con cargo al proyecto 7314, según Orden de Pago No. 12087 de diciembre 17 de 2002 fue afectada la cuenta del Gasto Social para éste proyecto en \$40.6 millones, arrojando una diferencia de \$23.6 millones, con respecto a los registros presupuestales del contrato, sobrestimando contablemente el valor del proyecto el valor del proyecto 7314, evidenciando falta de conciliación de la información presupuestal y contable.

En la respuesta planteó. "Se tendrá en cuenta la observación para programar la ampliación de los campos en el software de ordenes de pago", lo cual será objeto de verificación en la próxima auditoría.

Información y Comunicación:

El software contable Datasix utilizado por el DABS no esta integrado con las áreas de inventarios y nómina.

Adicionalmente, en el Libro Mayor y Balance en la cuenta Avances y Anticipos se determinó una diferencia de \$ 72.5 millones originada en que el saldo final de marzo por valor de \$958.1 millones difiere del inicial del mes de abril por \$885.6 millones, sin que medie registro contable que soporte dicha diferencia, evidenciado posibles fallas en el sistema, afectando la confiabilidad de la información. (Este punto se evaluó en el numeral 4.3.1.1.4).

La comunicación entre las dependencias de área financiera y las demás que integran la entidad es adecuada y oportuna, contando con instrumentos tales como outlook, intranet.

Monitoreo y Evaluación del Control Interno Contable:

Se efectuó seguimiento a las observaciones formuladas por la Contraloría, en el informe con corte a diciembre 31 de 2001, comprobándose que se han tenido en cuenta y se han adoptado correctivos que subsanan parcialmente las observaciones.

La Oficina de Control Interno también realiza evaluación a los procesos de las diferentes áreas, efectuando posterior seguimiento a los correctivos implementados.

4.3. 2 Evaluación Del Presupuesto

4.3.2.1 Análisis Presupuestal

Cuadro No. 6
COMPARATIVO PRESUPUESTAL 2001 – 2002

Cifras en millones de \$

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2001		PRESUPUESTO 2002		VARIACIÓN	
	Valor Absoluto	Valor %	Valor Absoluto	Valor %	Absoluta	%
Gastos de Funcionamiento	5.969	5.0	4.957	4.1	-1.012	-16
Servicios Personales	2.622	2.2	2.434	2.0	-188	-7
Gastos Generales	2.690	2.3	1.805	1.5	-885	-32
Aportes Patronales	657	0.5	718	0.6	61	9
Inversión	114.296	95.0	116.006	95.9	1.710	1
Interacción Social	64.577	53.8	0	0	0	0
Seguridad y convivencia	141	0	0	0	0	0
Eficiencia Institucional	682	0.5	0	0	0	0
Justicia Social	16.284	13.5	53.632	44.4	37.348	229
Familia y Niñez	32.172	26.8	61.976	51.2	29.804	92
Gestión Pública Admirable	437	0.4	398	0.3	-39	-8
Pasivos Exigibles	3	0	0	0	0	0
Total Ejecución	120.265	100	120.9630	100	698	0

Fuente: Ejecuciones presupuestales D.A.B.S.

El presupuesto inicial liquidado mediante Decreto No 954 del 31 de diciembre de 2001, fue de \$141.509 millones, mediante decreto 546 de 2002 dicho presupuesto se redujo en \$20.282 millones equivalentes al 14%, para un presupuesto vigente de \$121.226.9 millones y con el decreto No 955 del 31 de diciembre de 2001 se suspendieron \$93 millones correspondientes a gastos de Funcionamiento para un presupuesto disponible de \$121.133 millones, de los cuales se ejecutaron \$120.963 millones equivalentes al 99.9 % del presupuesto disponible.

El análisis vertical de los componentes principales del presupuesto de la entidad, los indicadores presentan las siguientes cifras: los gastos de Funcionamiento en la vigencia 2001 representaban el 5% y en la vigencia 2002 disminuyeron su representación a 4.1%, en tanto la Inversión pasó de representar en la vigencia 2001 el 95% a la vigencia 2002 el 95.9% permaneciendo estable su participación en el periodo; estos porcentajes de participación obedecen al cumplimiento del objeto social de la entidad.

Es de anotar que la entidad no cuenta, dentro del presupuesto, con Ingresos como componente activo del mismo, las fuentes de recursos de la entidad se sustentan en transferencias del Distrito Capital y de la Nación, las cuales se registran en cada uno de los proyectos sociales que la entidad desarrolla en cumplimiento de los lineamientos del Plan de Desarrollo Distrital.

Efectuado el análisis horizontal del comportamiento de los principales rubros que componen el presupuesto, comparando la vigencia 2001 con la vigencia 2002, los gastos de Funcionamiento presentaron una disminución del 16.9%, causada por disminuciones en los rubros de Servicios Personales y Gastos Generales, cuyo rubro consiste en la adquisición de bienes y servicios para el normal funcionamiento de la entidad.

Las causas primordiales que originaron la disminución en los gastos de funcionamiento en el periodo, fue el traslado de los gastos en servicios públicos de los centros de atención local al rubro de inversión, situación que se evidencia en el hecho de que en el año 2001 la ejecución en este rubro fue de \$ 1.181 millones y en el 2002 fue de \$ 212 millones; así mismo la entrada en vigencia del Decreto 1919 de 2002 por el cual se fija el Régimen de Prestaciones Sociales para los Empleados Públicos, situación que se evidencia en la baja ejecución de los siguiente rubros:

Cuadro No. 7

RUBROS CON BAJA EJECUCIÓN FUNCIONAMIENTO

Cifras en millones de \$

Concepto	Presupuesto Inicial	Presupuesto Ejecutado	% de ejecución
Quinquenios	101	51	50
Subsidio de Transporte.	26	15	58
Subsidio de Alimentación	19	11	58

Fuente: Ejecuciones presupuestales D.A.B.S.

Es de resaltar que los rubros que no presentaron ejecución en el año 2002 correspondían a proyectos del plan de desarrollo de la administración anterior "Por la Bogotá que Queremos".

4.3.2.1.1. La Inversión se mantuvo constante en los periodos comparados, debido a que en el 2002 el presupuesto inicial era de \$136.370 millones y se redujo en \$20.282 millones equivalente al 14%, situación que se originó según el decreto 546 de diciembre de 2002, en el hecho de que con la reducción de capital de

Codensa los ingresos del Distrito fueron menores en \$229.097.8 millones a los inicialmente presupuestados, por lo cual, se hizo necesario recortar apropiaciones presupuestales cuya fuente de financiación estaba respaldada con tales recursos;

Los proyectos que presentaron mayor recorte presupuestal fueron:

Cuadro No. 8
RUBROS CON BAJA EJECUCIÓN INVERSIÓN

Cifras en millones de \$

Concepto	Presupuesto Inicial	Valor Reducción	% Reducción
Atención integral para adultos	3.780	2.159	57
Nutrir para el futuro	13.458	1.911	14
Construcción, remodelación y mantenimiento planta física	8.708	6.105	70

Fuente: Ejecuciones presupuestales D.A.B.S.

Lo anterior, refleja falta de planeación y elaboración de presupuestos con ingresos inciertos o inflados no permitiendo la consecución de las metas inicialmente propuestas en los proyectos a desarrollar, por lo manifestado en el párrafo anterior y en el presente, no se está dando cumplimiento al Decreto Distrital 714 de 1996 en su artículo 8 (hallazgo administrativo).

"Teniendo en cuenta el Plan Financiero aprobado por el CONFIS el cual se constituye en la base para la programación presupuestal de cada vigencia y en cumplimiento del Artículo 25 del Decreto Distrital 714 de 1996, la Secretaría de Hacienda Distrital comunica la Cuota Global de Gasto por fuentes de financiamiento a cada una de las entidades Distritales, según las proyecciones de ingresos del Distrito y del comportamiento de las principales variables de la economía como tasa de crecimiento del PIB de Bogotá, Inflación y tasas de interés.

La entidad no participa en proyecciones de variables financieras, ni tampoco en la distribución de las fuentes de financiamiento que realiza la Secretaría de Hacienda Distrital, diferentes a recursos que específicamente se hayan gestionado por parte del DABS con entidades del orden nacional o internacional o aquellos correspondientes a transferencias con destinación específica para programas DABS.

A partir de la Cuota Global asignada por SHD, la entidad elabora el anteproyecto de presupuesto para cada uno de los proyectos teniendo en cuenta las prioridades, políticas, programas y metas del Plan de Desarrollo, el cual es enviado a DAPD y SHD para su aprobación por el CONFIS y posterior presentación del Proyecto de Presupuesto al Concejo de Bogotá. Finalmente, se expide y liquida el presupuesto anual de rentas e ingresos y gastos de inversión del Distrito Capital para la vigencia fiscal correspondiente.

Una vez definido el presupuesto para la vigencia y siguiendo las instrucciones del DAPD, se realiza la programación del nuevo plan de acción, definiendo las metas y actividades por proyecto de inversión.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la vigencia 2002 la Secretaria de Hacienda comunicó al DABS la cuota global de gasto para la elaboración del anteproyecto de presupuesto mediante oficio

No. 2002EE56030 C del 10 de octubre de 2002 (se anexa copia) por valor de \$129.920.261.817 para los gastos de inversión.

Posteriormente, en las discusiones de los comités funcionales y teniendo en cuenta algunas recomendaciones del Concejo de Bogotá, la Administración Distrital adicionó recursos al DABS para financiar cupos adicionales de la población más vulnerable de la ciudad, lo que significó un presupuesto inicial definitivo de inversión de \$136.370.052.329, tal como se reportó en la cuenta anual. A partir de este valor y de acuerdo a lo establecido en las circulares del DAPD sobre programación y actualización del Plan de Acción, el DABS realizó la programación de metas y actividades a realizar por proyecto de inversión.

A partir del comportamiento de las finanzas Distritales durante las últimas vigencias y dada la restricción de recursos por la que atraviesa el Distrito, la Secretaria de Hacienda Distrital inicialmente suspendió en diciembre 31 de 2001 un 26% del presupuesto de inversión asignado a la entidad, es decir \$35.508.000.000 (según Decreto No 955). Posteriormente, \$5.073.000.000 (Decreto No. 072 febrero 27/02) y por último \$1.620.000.000 (Decreto No. 481 de noviembre 29/02). Finalmente, se tuvo una reducción presupuestal de \$21.282.484.016, es decir un 15.6% (Decreto 546 de diciembre 31 de 2002.). Lo anterior significó un incumplimiento en algunas de las metas de los proyectos, tal como quedó reportado en los informes de la cuenta anual.

Teniendo en cuenta lo anterior, el DABS realizó el proceso de planeación y elaboración de presupuestos siguiendo los procedimientos establecidos por la Secretaria de Hacienda y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital con el fin de dar cumplimiento a las metas del Plan de Desarrollo "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado 2001-2004", en el marco del sistema presupuestal del Distrito tal como lo establece el Decreto 714 de 1996".

Si bien es cierto que el D.A.B.S. está sujeto a los lineamientos dados por la Secretaria de Hacienda, no se debe olvidar que todas las modificaciones que afectaron el Presupuesto no permiten el cumplimiento de las metas inicialmente establecidas y al respecto dicha norma establece: "El sistema presupuestal tiene entre otros objetivos servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Publicas".

4.3.2.2 Cuentas por Pagar.

Los compromisos del DABS a 31 de diciembre de 2002 presenta las siguientes cifras:

Cuadro No.9
CUENTAS POR PAGAR

RUBRO	Valor Bruto	Part. %	Millones de \$	
			Valor Neto	Part. %
Gastos de Funcionamiento	196.8	12.9	104.4	6.9
Inversión	1.331.2	87.1	1.312.0	93.1
TOTAL	1.528.0	100.0	1.506.5	100.0

Fuente: DABS - PREDIS.

Se verificó el cumplimiento de los requisitos de la Circular 020 de 2002, de la Secretaria de Hacienda Distrital, y comprobándose la existencia de recibo a

satisfacción y orden de pago que soportan a cada una de las cuentas por pagar registradas.

4.3.2.3. Reservas Presupuestales.

La constitución de reservas presupuestales en la entidad se ajustó a lo estipulado en el artículo 61 del decreto 714 de 1996, numeral 3.1. de la resolución 465 de 1999 y el artículo 54 del decreto 620 de 1998, con las instrucciones impartidas en la circular 020 de 2002 emanada de la Secretaría de Hacienda Distrital.

En cuanto a las reservas de la vigencia 2001 y en lo pertinente a los proyectos de la muestra, se giraron en un 100% no pasando ningún saldo a conformar pasivos exigibles. Por medio del acta No. 13 del 31 de diciembre de 2002, se procedió a dar fenecimiento a los saldos de reservas presupuestales que no se ejecutaron por valor de \$59.2 millones del DABS.

Para los proyectos de la muestra el saldo de ejecución de reservas presupuestales se presentó así: el proyecto 7314: nutrir para el futuro \$502'110 miles con ejecución del 100%; 7311: Atención integral para adultos con limitación física y/o mental \$215'250 miles con ejecución del 100%; y 7309: Protejamos la vida: niños y niñas menores de 18 de años en condiciones de alta vulnerabilidad \$691.4 millones con ejecución de 100%.

Cuadro No.10
RESERVAS PRESUPUESTALES

RUBRO PRESUPUESTAL	Millones de \$			
	Valor del Compromiso	Autorización de Giro	Saldo de Giro	Part. %
Gastos de Funcionamiento	717.5	318.2	399.2	2.18
Inversión	39.626.4	21.730.1	17.896.3	97.81
Total	40.343.8	22.048.3	18.295.5	100.0

Fuente: DABS - PREDIS.

4.3.3. Evaluación de la Contratación

Durante la vigencia 2002 el DABS suscribió 606 contratos con formalidades plenas y 741 ordenes de prestación de servicio. El equipo de auditoría seleccionó una muestra de contratos correspondiente al 43% del proyecto 7311 "Atención integral para adultos/as con limitaciones físicas y/o mental modalidad institucionalizada, al 67% del proyecto 7309 "Protejamos la vida: niños y niñas menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad, modalidad externa", perteneciente al objetivo justicia social, y al 32% del proyecto 7314 "Nutrir para el futuro".

Como resultado de la auditoría gubernamental con enfoque integral Modalidad abreviada - evaluación de la muestra seleccionada en la contratación - vigencia

2002, se detectaron por el equipo de auditoria los siguientes indicios de hallazgos administrativos:

4.3.3.1 En el análisis de la etapa pre-contractual relativa a los contratos seleccionados en la muestra, se encontró en general que existen fallas de control interno tales como: falta de documentos relativos al contrato, desorden en el archivo de documentos contractuales debido a que los documentos no son archivados cronológicamente ni se encuentran foliados, algunas carpetas sobrepasan los 200 folios, lo anterior, transgrede las normas relativas a Archivo de Documentos - Ley 594 de 2000 - dificultando el control por parte de la entidad y por parte del organismo de control, así mismo, se presenta un riesgo de pérdida de documentos que hacen parte del contrato.

Con relación al hallazgo administrativo encontrado, la entidad precisó lo siguiente:
" algunos contratos por el alto volumen de documentos se encuentran archivados en varias carpetas; cuando se efectuó por una de sus colaboradoras y de manera personal la solicitud de los contratos a la encargada del archivo de la Oficina, se hizo entrega de una sola de las carpetas omitiéndose la entrega del resto de la documentación, lo que ocasionó que no se hubiera podido constatar por parte de la auditoria, la existencia de los documentos que se consideran como faltantes pero que realmente reposan como soporte de los contratos sometidos a examen.

Respecto al foliado, archivo cronológico y numero de folios por carpeta contractual, se impartieron las instrucciones pertinentes a la persona encargada del archivo de la Oficina Asesora Jurídica, para que proceda de inmediato a subsanar dichas fallas.

Al respecto se anota que en el oficio de solicitud enviado por el equipo de auditoria se especificó que los contratos se debían remitir con todos los documentos soportes, el hecho de no remitir en forma completa todos los documentos relativos a los contratos dificultó la labor de auditoria. De otra parte es necesario que para evitar pérdidas de los documentos contractuales estos se encuentren debidamente organizados y foliados, tal y como lo acepta en su respuesta la administración.

Contrato 581	suscrito el 23 de diciembre del 2002
Contratista:	Fundación Colombiana para la Nutrición Infantil NUTRIR
Objeto:	Prestación de servicios de capacitación y formación en educación nutricional
Valor:	\$45. millones

Al efectuar el análisis de los documentos de la parte pre-contractual tales como oferta, estatutos de la ONG, evaluación jurídica etc. no se encontró la Autorización Expresa del Órgano Social Competente, en la cual se faculta al contratista para presentar la propuesta y para firmar el contrato hasta por el valor de la propuesta; este documento fue solicitado verbalmente en varias oportunidades a la oficina jurídica no encontrándose sino hasta luego del traslado de hallazgos administrativos. Se da subsanada la observación jurídica; no obstante el hecho de no encontrarse el documento ni aportarse en su debida oportunidad evidencia que

no todos los documentos que hacen parte del contrato reposan en la Oficina Asesora Jurídica, que se encuentran dispersos en otras dependencias y que todos los documentos relativos al contrato no fueron entregados en forma completa para la labor de control fiscal; confirmándose con esto deficiencias de control interno.

Contrato 726 suscrito el 10 de diciembre del 2001
Contratista: Clínica San Juan de Dios Chía
Objeto: Prestación de servicios de salud y protección para 60 cupos en la modalidad de institucionalización de adultos (as) en situación de abandono y exclusión social entre 18 y 49 años con limitación mental orgánica y compromiso psiquiátrico asociado además con alto deterioro cognitivo y funcional y bajos niveles de habilidades social y de auto cuidado.
Valor inicial: \$154.5 millones

4.3.3.3 El contrato 726 se suscribe el 10 de diciembre de 2001, por un valor de \$154.5 millones y con el memorando 3-2001-32020 del 11 de diciembre de 2001, que se relaciona como justificación de la adición, se solicita el visto bueno para adicionar en valor éste contrato en la suma de \$0.176 millones sin que medie motivación alguna, además, que este evento sucede el día siguiente a la suscripción del mismo, evidenciando una falta de planeación del proceso contractual. Analizada la respuesta a la observación se aclara que ésta no estaba relacionada con la transgresión del artículo 40 de la ley 80 de 1993, sino con la falla en el proceso de planeación contractual en la medida que la Entidad estaba requiriendo la adición un día después de la firma del contrato principal sin justificar en la respuesta por que se realizó la adición. Esta misma situación se presentó en los contratos 719 y 720 del 2001.

Contrato 155 suscrito el 22 de marzo del 2002
Contratista: Fundación VISIÓN PAIS
Objeto: Prestar el servicio de atención especializada para los centros satélites de interacción Grupo 6 Lourdes, La Victoria y Mártires que atienden a 264 niños de 7 a 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad con limitación cognoscitiva leve, moderada, grave y autismo.
Valor inicial: \$439.7 millones

4.3.3.4. No se entiende el por qué se realizó la modificación a los términos de referencia Otrosí Modificatorio No. 2, en el sentido de suprimir las obligaciones de llevar libro de registro sobre gastos relacionados con el contrato. En relación a esta observación la administración argumentó lo siguiente:

"Si bien en los términos de referencia se estableció como una de las obligaciones del contratista la de manejar en una cuenta corriente especial los recursos girados con ocasión del contrato y llevar al día una contabilidad separada, el Departamento consideró posteriormente que este aspecto no

es legalmente viable, porque es violatorio de las normas que rigen el sistema contable, al exigir a los contratistas una doble contabilidad.

Así mismo, no es competencia del Departamento Administrativo de Bienestar Social, ejercer el control y vigilancia de la contabilidad interna del contratista, pues esta corresponde por ley a otras instancias administrativas.

Es necesario aclarar que el Departamento Administrativo de Bienestar Social del D.C., ejerce los debidos controles sobre las sumas entregadas a los contratistas, a través de los supervisores/las que se designan y que cumplen con sus obligaciones de conformidad con lo establecido en la Resolución 990 de 2002." (subrayado y resaltado fuera de texto)

El equipo de auditoría no acepta la respuesta dada por la entidad ya que se entiende como doble contabilidad cuando se llevan dos sistemas alternos con el ánimo fraudulento de ocultar información para fines tributarios, lo cual no se presentaría en este caso, puesto que lo que se exigía en los términos de referencia era llevar una cuenta aparte donde se relacionaran los gastos efectuados a cargo del contrato. De otra parte la modificación del contrato indica falta de planeación en la elaboración de los términos de referencia, adicionalmente dicha modificación en particular no tuvo una justificación escrita.

De otra parte el proceso consta de una etapa pre-contractual en la que se determinan y establecen muy bien las condiciones en que se realizará el contrato; los términos deben ser elaborados, revisados y aprobados y en este proceso participan no una sino varias dependencias entre ellas la Oficina Asesora Jurídica. Lo establecido y conocido por los oferentes en los términos induce a los mismos a tomar decisiones frente a ofertar o no, así que el cambiar esas exigencias posteriormente ya celebrado el contrato, representa un trato desigual para con los demás oferentes que conocieron los términos de referencia.

Contrato 558	suscrito el 12 de diciembre del 2002
Contratista:	ORTEGATIZ E.A.T. Empresa Asociativa de Trabajo
Objeto:	Diseño y asesoría para el desarrollo del proyecto de lactarios.
Valor inicial:	\$40. millones
Plazo:	6 meses

4.3.3.5 Verificadas las cláusulas financieras del contrato 558 suscrito con ORTEGATIZ EAT, se observó lo siguiente: Según términos de referencia numeral 2.4 Forma de pago: establece a) Un primer pago correspondiente a un 30% del valor total al finalizar el primer mes de ejecución del contrato..., No obstante, la minuta del contrato en la cláusula cuarta establece "Un anticipo equivalente al 30% del valor total del contrato al finalizar el primer mes de ejecución una vez cumplidos los requisitos legales presupuestales para su ejecución". (Subrayado fuera de texto).

Con base a lo anteriormente expuesto, se observa que el procedimiento para la elaboración del contrato no garantiza que las condiciones inicialmente acordadas y conocidas por los proponentes sean las mismas que se plasmen en las cláusulas contractuales, para éste caso no existe concordancia entre lo establecido en los términos de referencia y el contrato, originando además que se afecte la cuenta "Anticipos" cuando realmente el pago efectuado de conformidad con los términos no lo es, y se realizó el primer pago por valor de \$12.000.000, sin que se hubiera cumplido el primer mes de ejecución tal como lo exigía el contrato y los términos de referencia que hacen parte de él.

Adicionalmente en la redacción de la cláusula cuarta: "Forma de Pago" de los contratos Nos.147/02 - 726 y 720/01, entre otros, no se establece la forma de amortizar el anticipo, siendo necesaria la elaboración de: otrosis modificatorios y/o adiciones para aclarar dicho aspecto, los cuales se realizan mucho tiempo después de iniciada la ejecución y cuando ya se han realizado otros pagos incidiendo en el registro contable de las amortizaciones. Al respecto la entidad argumentó que:

"Frente al hecho de que se pactó una forma de pago diferente a la establecida en los términos de referencia, el Departamento a través de la Oficina Asesora Jurídica consideró que si el valor del contrato era de \$40.000.000 y un plazo de 6 meses, al establecerse el primer pago por el 30% del valor del contrato equivalente a \$12.000.000, se determinó que tal suma correspondía a 2 meses de ejecución, por lo que se concluyó que tal pago se trataba de un pago anticipado.

En el anterior sentido, y en aras de proteger el presupuesto establecido para el contrato, se consideró necesario darle ese tratamiento al primer pago pactado, por lo que se formalizó en el documento contractual como un anticipo, determinando igualmente la necesidad de exigir la constitución de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo.

Teniendo en cuenta la observación formulada y relacionada con las modificaciones efectuadas a los contratos Nos. 726 y 727 de 2001 y 147 de 2002, debemos precisar que son perfectamente viables jurídicamente, ya que dentro del desarrollo de los contratos, se detectaron situaciones que era necesario revisar y ajustar, hecho este que no constituye irregularidad alguna, ya que es legalmente posible efectuar modificaciones a los contratos dentro del plazo contractual, cuando a juicio de la entidad contratante se presenten situaciones que puedan alterar las condiciones inicialmente pactadas, en cumplimiento del artículo 4º de la ley 80 de 1993, refendo a los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales."

Esta Auditoría no está de acuerdo con la respuesta de la administración ya que cambiar lo establecido en los términos de referencia sin que medie ningún escrito justificatorio cambia el sentido del contrato y en este caso en particular afectó la cuenta de Anticipos. Además el proceso contractual implica que en la etapa precontractual se deben determinar muy bien las condiciones en que se realizará el contrato; los términos deben ser elaborados, revisados y aprobados y en este proceso participan no una sino varias dependencias entre ellas la Oficina Asesora Jurídica. Así mismo lo que establecen los términos puede inducir a los proponentes a tomar decisiones frente a ofertar o no y el cambiar esas exigencias

al elaborar o luego de elaborado el contrato puede representar un trato desigual para con los demás oferentes que conocieron los términos de referencia.

Respecto a la segunda parte de la respuesta se aclara que esta Auditoría no observó un incumplimiento del artículo 4 de la ley 80 de 1993, esta claro que el hacer otrosís aclaratorios o adicionales al contrato es perfectamente legal; lo que se esta observando es un error de control interno que debe subsanarse: al elaborar las minutas de los contratos no están quedando suficientemente claras algunas cláusulas contractuales tales como la forma de pago, y esto esta generando que tengan que realizarse a menudo aclaraciones posteriores afectando los registros contables en la medida que no se tiene claro como se amortizaran los anticipos desde el inicio de la ejecución contractual.

Contrato 562 suscrito el 12 de diciembre del 2002
Contratista: AJC IT Soluciones Informáticas S.A.
Objeto: Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de computadores impresoras y software para el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital.
Valor inicial: \$296.7 millones

4.3.3.6 Se observa en cada uno de los adicionales a este contrato que no se establece explícitamente cual es la adición al objeto, es necesario que cuando se celebre un contrato adicional se especifique bien si las cantidades de obra, de servicios o de materiales o equipos que se aumentan; tal y como lo establece el C.C. al exigir que en los contratos el objeto debe ser determinado y determinable. Al respecto se respondió lo siguiente:

"Estudiado el indicio de hallazgo administrativo a las adiciones del contrato materia de análisis, encontramos que dentro de los considerandos de la adición se estableció: "... hemos convenido suscribir de común acuerdo la ADICION No. AL VALOR Y AL PLAZO del contrato No. 562 de 2002, de conformidad con la solicitud de la Directora del Departamento y la justificación y requerimiento por parte de la Jefa del Grupo de Organización y Sistemas, las cuales forman parte de la presente adición." (Lo resaltado fuera de texto); conforme a lo expresado anteriormente, dentro de la justificación quedó establecido claramente la cantidad de computadores e impresoras requeridas, por lo tanto, desde el punto de vista jurídico, el documento modificador, la solicitud de la dirección y la justificación constituyen una unidad, que debe ser analizada en su conjunto y no como documentos separados, tal como así se expresa en cada uno de los adicionales."

No se está de acuerdo con la respuesta de la administración en virtud a que el contrato debe contener formalmente las cláusulas relativas a objeto, plazo y valor; así que aunque el contrato adicional indique que otros documentos forman parte de la adición, no esta claro en que consiste la adición del objeto en el mismo documento tal y como si se establece con el valor y el plazo, finalmente es este documento el que firman las partes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Contrato 147 suscrito el 19 de marzo de 2002
Contratista: Corporación para el desarrollo Integral PROYECCIÓN SOCIAL
Objeto: prestación de servicios especializados par los centros satélites de integración grupo 3, Ciudad Bolívar Vista Hermosa, Ciudad Bolívar Urbanizadora Alta y Tunjuelito que atienden a niñas, niños y jóvenes de 7 a 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad con limitación cognoscitiva leve, moderada grave y autismo
Valor inicial: \$193.5 millones

4.3.3.7 En el otrosí modificatorio celebrado el 27 de junio de 2002 se menciona equivocadamente que se modifica la cláusula sexta del contrato principal y lo que se modificó en realidad fue la cláusula 5ª. del mismo. Al respecto respondió el DABS:

"Con relación al error presentado en el Otrosí modificatorio celebrado el 24 de junio de 2002, este corresponde a un error involuntario de transcripción, que constituye una equivocación de forma y no de fondo y que en nada afecta la modificación efectuada, ya que del texto claramente se puede deducir lo que se pretendía modificar."

Se corrobora con esta respuesta que existen deficiencias de control interno.

Contrato 161 suscrito el 26 de marzo de 2002
Contratista: Fundación VISIÓN PAIS
Objeto: Servicio de atención especializada p los centros satélites de integración Grupo 1: Rafael Uribe, Molinos II y Tejares que atienden a 142 niños de 7 a 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad con limitación cognoscitiva leve, moderada, grave y autismo.
Valor inicial: \$269.5 millones

4.3.3.8 En la primera página del contrato se encuentra un error en el sentido de afirmar en el literal "b" que en desarrollo de la invitación directa No. 11 se efectuó invitación para la prestación del servicio de atención especializada para lo centros satélites de integración: *Lourdes, la victoria y Mártires* cuando el objeto de este contrato es para los centros de Rafael Uribe, Molinos II Y Tejares. Al respecto se respondió lo siguiente:

"Atendida la observación anotada en este numeral, encontramos que efectivamente se presentó un error evidentemente involuntario de transcripción, que en nada afecta la esencia de los elementos esenciales del contrato (objeto valor y plazo), ya que de los términos de referencia y el objeto plasmado en el documento contractual se puede deducir claramente a que tipos de sectores de la población está dirigido y en los cuales efectivamente se está prestando el servicio".

Sin embargo, se aceptan las observaciones formuladas por su despacho en este sentido, y en consecuencia ejerceremos un mayor control interno para que los casos detectados no se vuelvan a presentar."

Se corrobora con esta respuesta que existen deficiencias de control interno.

4.3.3.9. Otro error de control interno se observa en el archivo de los documentos contractuales ya que en esta carpeta se encontró el Acta de Iniciación del Contrato 167 suscrito con el Asilo Hogar Madre Marcelina. Estos errores se aceptan por la administración que responde en este sentido: *"Con respecto al archivo de documentos contractuales y más exactamente en lo relacionado con el acta de iniciación del contrato celebrado con el hogar Madre Marcelina, el acta fue ubicada en la carpeta respectiva, subsanando con ello la observación formulada."*

Contrato 223 suscrito el 23 de mayo de 2002
Contratista: Caja de Compensación Familiar CAFAM
Objeto: Suministro y Distribución de alimentos perecederos y no perecederos grupos uno (1) y dos (2)
Valor inicial: \$1.339.0 millones

4.3.3.10. En este contrato no se dio cumplimiento a la cláusula cuarta (4) del contrato "Forma de Pago" literal b, donde se establece que el segundo pago se realizaría una vez finalizado el segundo mes de ejecución y el valor a pagar sería la diferencia entre lo ejecutado y el valor del anticipo, es decir el anticipo sería descontado al segundo mes de ejecución del contrato. Lo anterior se evidencia en el hecho de que el acta de iniciación del contrato se firmó el 28 de mayo de 2002 y el anticipo se canceló por \$ 267.8 millones el 11 de junio de 2002; el segundo pago se realizó hasta el 10 de octubre de 2002 por parte de la Gerencia de Protección, el 20 de noviembre de 2002 por parte de la Gerencia de Prevención y el 22 de noviembre de 2002 por parte de la Gerencia de Exclusión Social, fechas hasta las cuales se realizó el descuento del anticipo, por lo anterior se concluye que el anticipo se descontó a los cuatro meses por parte de la Gerencia de Protección y a los cinco meses por parte de las Gerencias de Prevención y Exclusión Social contraviniendo la citada cláusula del contrato. Al respecto se argumenta por la entidad lo siguiente: *"Con relación al indicio de hallazgo administrativo encontrado, se pudo establecer a través de la Gerencia de Protección, que el anticipo girado al contratista se extendió mas allá del tiempo programado, en razón a la disminución del porcentaje de alimentos realizados por cada una de las unidades operativas. Esto hizo que los recursos financieros alcanzaran para un mayor tiempo, lo que incidió en que los demás pagos se fueran igualmente aplazando en el tiempo."*

En este orden de ideas no se está contraviniendo ninguna cláusula del contrato, sino más bien se trata de imprevistos normales para este tipo de contratos."

La respuesta dada por la administración justifica el porque no se pagó al segundo mes tal y como estaba pactado, no obstante denota un incumplimiento de la cláusula contractual y una falta de planeación del proceso, ya que se había presupuestado antes de la celebración que ya al segundo mes de ejecución del

contrato habría una diferencia a pagar al contratista entre el valor de lo ejecutado y el anticipo.

Contrato 435 suscrito el 12 de agosto de 2002
Contratista: Caja de Compensación Familiar CAFAM
Objeto: Actividades de desarrollo humano para adultos y adultas mayores de la localidad de Ciudad Bolívar en las áreas socio-afectivas, de autocuidado y atención corporal.
Valor inicial: \$ 108.3 millones

4.3.3.11 Revisados los documentos del contrato se evidenció que con la Orden de Pago No.8796 de septiembre 12 de 2002 se giró el anticipo por valor de \$27.084.807, a marzo del año 2003 no se había realizado aún el segundo pago que debió efectuarse a los tres meses de ejecución, lo cual evidencia incumplimiento de las obligaciones establecidas en los términos de referencia en cuanto a presentación de informes y pagos trimestrales.

4.3.4 Evaluación de Gestión y Resultados

4.3.4.1. *Gestión financiera*

Para el periodo 2002, la Secretaría de hacienda le asignó al DABS un presupuesto inicial en la cuota global de gastos de \$136.370'052.329 para inversión social, de los cuales el 62.12% es financiado por el Distrito, el 32.83% de propósito general Ley 715 de 2001, el 4.03% por el Fondo nacional de Regalías, Cofinanciación y otros (Red de Solidaridad Social) y el 1.02% Otros Nación (ICBF).

En razón al comportamiento de las finanzas distritales en las últimas vigencias y dada la restricción de recursos e liquidez por la que atraviesa el Distrito, la Secretaría de Hacienda mediante Decretos Nos. 955-01, 072-02 y 481- 02 suspendió recursos del presupuesto de inversión asignado a la entidad, equivalentes a \$35.508.000.000, \$5.073.000.000 y \$1.620.000.000, respectivamente.

En el transcurso del año, la entidad gestionó ante la Secretaría de Hacienda el levantamiento de recursos en cuantía de \$35.508 millones contando con un presupuesto definitivo de \$ 121.133 millones. Se destaca la labor adelantada por el DABS ante la Secretaría de Hacienda Distrital para el levantamiento de la suspensión de estos recursos.

Los gastos de funcionamiento en el periodo analizado presento, el siguiente comportamiento:

CUADRO No.11
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Cifras en millones de \$

Concepto	Pto. ejecutado 2001	% Participación	Pto. Ejecutado 2002	% Participación	Variación Absoluta	Variación %
Gastos de Funcionamiento	5.968.838	100	4.956.708	100	(1.012.130)	(17)
Servicios Personales	2.622.242	44	2.433.500	49	(188.742)	(7)
Gastos Generales	2.689.783	45	1.804.976	37	(884.807)	(33)
Aportes Patronales	656.813	11	718.232	14	61.419	9

Fuente: Ejecuciones Presupuestales DABS

Revisadas las cifras se observa como los gastos de funcionamiento presentan una disminución del 17%, situación que se origina fundamentalmente en la disminución en los gastos generales al presentar una baja del 33%, que a su vez tiene su explicación en el hecho de que para el año 2.002 el pago de los servicios públicos de todas las unidades operativas del D.A.B.S. se trasladaron de gastos de funcionamiento a inversión, motivo por el cual el rubro servicios Públicos paso de \$ 1.181 millones en el 2001 a \$ 212.5 millones en el 2002.

4.3.4.2. Gestión de Talento Humano

CUADRO No. 12
COMPARATIVO PLANTAS DE PERSONAL

Concepto	Año 2001	%	Año 2002	%
Planta				
Apoyo	191	13	176	12
Misional	1.277	87	1.245	88
Total Planta	1.468	100	1.421	100
Contrato	847		748	
Total	2.315		2.169	

Fuente: Talento Humano DABS

Se pudo establecer que el Departamento para su funcionamiento además del personal de planta (1421), requirió de 643 personas, vinculados bajo la modalidad ordenes de prestación de servicios. Esta Auditoría ve con preocupación que el 45% del total de la planta corresponde a ordenes de prestación de servicios.

4.3.4.3 Gestión Plan de Desarrollo

En el desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Abreviada correspondiente a la vigencia fiscal 2002, se realizó el análisis y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

evaluación a los proyectos: 7309 Protejamos la vida: niños y niñas menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad, Modalidad Externa, 7311 Atención integral para adultos/as con limitaciones físicas y/o mental Modalidad institucionalizada, perteneciente al Objetivo Justicia Social, Programa Bogotá Ciudad fraterna y 7314 Nutrir para el futuro, Programa Nutrir para el Futuro del Plan de Desarrollo "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado".

Proyecto 7309: Protejamos la vida: niños y niñas menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad.

El proyecto acoge a niños/as hasta los 10 años con o sin limitación mental, que ameriten protección legal y les brinda atención, en modalidad institucionalizada, máximo hasta los 18 años de acuerdo a la medida de protección, vivienda, alimentación, vestuario, salud, educación, apoyo terapéutico y actividades que le aseguren el desarrollo de sus capacidades y potencialidades, como preparación para una vida autónoma.

De otra parte ofrece atención especializada en estimulación en el desarrollo de habilidades básicas y ocupacionales a niños/as con limitación mental, menores de 18 años y a sus familias de estratos 1 y 2, a través de Centros Satélites ubicados en las diferentes Localidades.

Objetivos:

- a). Proteger transitoria y/o definitivamente a los niños/as que ameriten medidas de protección legal, garantizándoles la satisfacción de las necesidades básicas y la restitución de los derechos vulnerables.
- b). Proteger y dar atención integral especializada a niños/as con limitaciones mentales, potenciando sus habilidades hacia el logro de un proyecto de vida semi-independiente.
- c). Apoyar y orientar a la familia haciéndola corresponsable del cuidado y protección de los niños y niñas.

En la Modalidad de Atención Externa, se atendió a la población en cuatro niveles de intervención tales como: Habilidades Básicas I, Habilidades Básicas II, Habilidades Ocupacionales y Seguimiento a la Integración ofrecido a los niños/as integrados o en proceso de integración a aula regular, en cumplimiento al Acuerdo No. 009-00 que establece responsabilidades a la Secretaría de Educación en la atención de la población con limitaciones, para lo cual contó con una inversión de \$2.455 millones, que corresponde al 101% de ejecución del presupuesto total programado.

Los resultados de su gestión en términos de cumplimiento de metas físicas según informe de Seguimiento al Plan de Acción de 2002, fue el siguiente:

CUADRO No. 13
METAS FISICAS

Cifras en millones de \$

Descripción de la Meta	Cupos			Personas Atendidas		
	Meta Número de Cupos	Ejecución 2002	% de Cumplimiento	Meta Número de Cupos	Ejecución 2002	% de Cumplimiento
Modalidad Institucionalizada	568	568	100%	856	805	94%
Modalidad Externa Centros Satélites	896	896	100%	1075	909	85%

Fuente: Informe de seguimiento al plan de acción a diciembre de 2002

En términos del proyecto su ejecución a 31 de diciembre de 2002 fue de \$4.428 millones equivalente al 99.99%, discriminado así: el 52.5% para la Modalidad Atención Externa, el 42% para la Modalidad Institucionalizada y el 5.5% para la contratación del recurso humano que apoya la ejecución del proyecto y para la compra de dotación operativa. Adicionalmente ejecutó reserva correspondiente a la vigencia 2001 por valor de \$681 millones.

4.3.4.3.1. Practicada la evaluación y análisis a los contratos de prestación de servicios Nos. 161, 187, 147, 192, 157 y 155 de 2002, celebrados por el Departamento en desarrollo del proyecto de inversión 7309 Protejamos la vida: niños y niñas menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad, Modalidad Atención Externa; se observó que los criterios y procedimientos enunciados en los Otrosí Modificatorios a los mencionados contratos, no fueron lo suficientemente claros, lo cual generó inconsistencias en sus correspondientes liquidaciones de cupos utilizados o asignados con (+70% y -70% de asistencia) y cupos disponibles.

Revisadas selectivamente las planillas mensuales de control de asistencia de los mencionados contratos, se observó que al establecer los días hábiles de cada mes para efectos de liquidar los porcentajes de asistencia continua y asistencia esporádica de la población atendida, en algunos casos, dichos porcentajes se tomaron equivocadamente, lo cual generó que se incluyera en los reportes de

Liquidación Cupos Utilizados +del 70% de Asistencia, a niños que no obtuvieron dichos porcentajes y viceversa; en otros casos, fueron incluidos en ambos reportes u omitidos, generando con ello errores en las liquidaciones mensuales realizadas a favor o en contra de los contratistas y por ende en los reportes de metas físicas.

Es de aclarar que dichas observaciones fueron comunicadas verbalmente a las supervisoras de los contratos y a la Coordinadora que labora en el Centro Coordinación de Proyectos, para lo cual, se elaboró un acta el 24 de febrero de 2002, informándoles que una vez concluyera dicho análisis, sus resultados se darían a conocer a la administración con el fin de que fueran tenidas en cuenta, previa a las liquidaciones de los mismos, por lo que se solicitó que una vez efectuada las reliquidaciones mensuales de los mencionados contratos, se remitiera copia de las mismas al grupo auditor.

"En relación con la apreciación respecto de la no claridad en los criterios y procedimientos enunciados en los otrosí modificatorios de los contratos de prestación de servicios Nos. 161, 187, 147, 192, 157 y 155 de 2002, se informa que este Departamento no comparte dicha apreciación, toda vez que las inconsistencias que se presentaron en relación con el cálculo de los porcentajes de asistencia continua y asistencia esporádica, se debieron a errores de cálculo y matemáticos.

Tal como lo pudo constatar el equipo de la Contraloría, en el momento de la visita nos encontrábamos realizando la revisión de las liquidaciones mensuales de cada uno de los contratos, a fin de poder proceder a realizar el último pago de acuerdo con lo establecido en la cláusula Forma de Pago literal d), del otrosí modificatorio de los contratos en mención, que a la letra dice: "UN CUARTO Y ULTIMO PAGO: Por el 10% del valor total del contrato, previa liquidación de cupos realizada por el supervisor y el contratista con base en el procedimiento establecido para el efecto. En caso que la liquidación de cupos reporte recursos no ejecutados, el contrato se adicionara por el periodo de tiempo que cubra este valor, por tanto este pago del 10% únicamente se cancelará una vez finalizado el plazo y ejecutado el 100% del valor del contrato.

En el proceso de liquidación mencionado anteriormente, se detectaron y corrigieron los errores de cálculo o matemáticos encontrados en algunos casos, siendo un valioso aporte la observación hecha por la Contraloría.

De acuerdo con su solicitud, una vez hayamos concluido el ejercicio estaremos enviando a su despacho las liquidaciones de cupos de cada uno de los contratos, con sus respectivos soportes."

La respuesta emitida por la administración no se acepta toda vez que los errores de cálculos y matemáticos se debieron precisamente a la falta de claridad en los criterios y procedimientos enunciados en los Otrosí modificatorios de los contratos, tal es así que las supervisoras al preguntarles a cerca de los criterios utilizados no dieron una respuesta clara de su aplicación.

De otra parte, no es cierto que en el momento de la visita efectuada por el equipo auditor, se encontraban realizando la revisión de las liquidaciones mensuales de cada uno de los contratos, toda vez que dicha revisión se practicó con posterioridad a la evaluación preliminar practicada por parte del equipo auditor a las planillas de control de asistencia y liquidaciones mensuales de los mismos,

que en principio se inició con el contrato No. 157, por lo que se les informó que dichas inconsistencia fueran tenidas en cuenta, previa a la liquidación de los contratos, dado que según lo manifestado por ellas estos se encontraban próximos a su terminación y respectiva liquidación a lo cual procedieron a efectuar dicha reliquidaciones, como lo indican en su respuesta: "siendo un valioso aporte la observación hecha por la contraloría".

Del anterior análisis se concluye que no se está dando estricto cumplimiento a los lineamientos adoptados por el Departamento mediante Resolución No. 0622 del 31 de julio de 2002, que trata de la supervisión e interventoría a los contratos celebrados por el DABS, en sus numerales 12.4, párrafos: 2 y 8 y 12.5 párrafos 8 y 9., si se tienen en cuenta que no se debe esperar hasta la finalización del contrato para reliquidar nuevamente los cupos mensuales asignados y disponibles.

4.3.4.3.2. Según lo contemplado en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 DE LA ECUACIÓN CONTRACTUAL establece: "En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdo y pactos necesarios sobre cuantía, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si ha ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate".

Analizadas y evaluadas selectivamente las planillas de control de asistencia en especial de los Centros satélites: Tejares, Rafael Uribe y Molinos II correspondiente al contrato de prestación de servicios No. 161-02 se observa que durante su ejecución se presentaron sobrecupos de población atendida por la ONG, sin que existan liquidaciones mensuales de los mismos; revisada la carpeta donde reposan los documentos del contrato e indagado con la Supervisora, se estableció que no existe acto administrativo que legitime dichos pagos, generando con ello el incumplimiento a lo contemplado en la precitada norma.

"Respecto de este numeral de su comunicación, considero pertinente hacer la siguiente aclaración, toda vez que los contratos en mención finalizaron en su orden así:

161	12 de Marzo de 2003
187	11 de Marzo de 2003
147	5 de Marzo de 2003
192	13 de Marzo de 2003
157	14 de Marzo de 2003
155	11 de Marzo de 2003

A la fecha no hemos realizado la liquidación de los contratos, que nos permita determinar el estado económico de las prestaciones pactadas y si alguna parte es deudora de la otra, o si hay equilibrio entre las obligaciones pactadas y las prestaciones cumplidas.

Al respecto, vale la pena tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la ley 80 de 1993, según el cual en la etapa de liquidación se acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes ... para poder declararse a paz y salvo.

Por lo anterior dentro del proceso de liquidación de los contratos se analizará lo relacionado con los sobrecupos."

La observación es aceptada por la administración por lo tanto no se hace ningún análisis.

4.3.4.3.3. Según lo contemplado en el Decreto No. 440 del 1º. De junio de 2001, "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2001-2004, "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado", en el Capítulo 3º. JUSTICIA SOCIAL, Programa: Bogotá Ciudad Fraterna, en el segundo párrafo de Metas establece: "Mantener en 28.700 el número de cupos año y....".

Si bien es cierto que la entidad en el proyecto 7309: Protejamos la vida: niños/as menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad, Modalidad externa, se fijó como meta brindar atención externa a niños/as con limitación mental en 896 cupos, los cuales en efecto contrató, evaluados mensualmente los cupos pactados a través de los precitados contratos, frente a los realmente utilizados o asignados se observó, que en promedio mensual solamente **mantuvo** 726 cupos utilizados para atender a la población durante el periodo abril a diciembre de 2002, equivalente al 81% de cumplimiento en cupos y no el reflejado en el informe de Seguimiento del Plan de Acción a diciembre 31 de 2002 del 100%; denotándose una inadecuada interpretación de lo contemplado en el precitado Decreto y por ende, que el porcentaje de ejecución en cumplimiento de las metas en cupos asignados reflejados en los informes de Seguimiento al Plan de Acción como de Balance Social de 2002, no sean los reales, como se observa en detalle en el siguiente cuadro.

CUADRO No.14

CUPOS CONTRATADOS Y ASIGNADOS EN EL PROYECTO 7309 MODALIDAD EXTERNA-02

CTO	CENTRO SATELITE	CUPOS C.	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.	TOT.	PROM
157	USAQUEN	37	25	32	33	33	34	35	35	36	36	299	33,22
	SUREÑA	20	17	17	17	17	17	17	17	17	17	153	17,00
	LA PAZ	22	22	20	22	20	21	20	20	21	20	186	20,67
	SUBTOTAL	79	64	69	72	70	72	72	72	74	73	638	70,89
192	BOSA	122	46	62	68	69	69	68	69	69	70	590	65,56
	KENNEDY	40	28	36	38	38	38	38	38	38	38	330	36,67
	SUBTOTAL	162	74	98	106	107	107	106	107	107	108	920	102,22
187	GAITANA	50	27	37	37	38	45	48	49	49	49	379	42,11
	RINCON	47	31	37	36	38	40	40	44	45	44	355	39,44
	FONTIBON	59	35	38	44	50	54	57	56	56	56	446	49,56
	SUBTOTAL	156	93	112	117	126	139	145	149	150	149	1180	131,11
147	ARBORIZ	34	26	23	24	25	25	28	25	29	31	236	26,22
	VISTA H	32	20	19	21	25	28	31	25	31	29	229	25,44
	TUNJUEL	27	15	20	21	22	22	23	22	23	24	192	21,33
	SUBTOTAL	93	61	62	42	72	75	82	72	83	84	633	70,33
155	LOURDES	20	17	19	19	20	20	20	20	20	20	175	19,44
	VICTORIA	45	40	45	44	44	44	43	43	43	43	389	43,22
	MARTIRES	199	143	157	159	159	159	158	158	155	155	1403	155,89
	SUBTOTAL	264	200	221	222	223	223	221	221	218	218	1967	218,56
161	RAFAEL U	26	18	18	18	22	23	23	26	23	25	196	21,78
	MOLINOS II	22	16	17	17	19	21	23	24	25	26	188	20,89
	TEJARES	94	82	88	88	88	89	90	97	96	94	812	90,22
	SUBTOTAL	142	116	123	123	129	133	136	147	144	145	1196	132,89
	GRAN TOTAL	896	608	685	682	727	749	762	768	776	777	6534	726,00

Fuente: Contratos y listados de liquidación de control de asistencia.

"Para evaluar el cumplimiento de la meta del proyecto 7309 Protejamos la vida: Niños-as menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad, la cual hace parte del Programa Bogotá ciudad fraterna del Plan de Desarrollo cuya meta es: "Mantener en 28.700 el número de cupos año y ampliar en 450 los cupos de protección para el reintegro a sus familias y grupos sociales a niños y niñas, jóvenes, adultos y adultas mayores, ciudadanos y ciudadanas de la calle.", se adoptó el indicador Grado de cumplimiento de la meta física en cupos, calculado a partir de los cupos realmente ofrecidos en el proyecto y que se mantienen en términos de su financiación y disponibilidad.

En este sentido, para la vigencia 2002 el proyecto 7309 Protejamos la vida, en la modalidad de atención externa, programó y contrató recursos para ofrecer efectivamente 896 cupos, lo que da un cumplimiento del 100% en términos del mantenimiento de la cobertura programada.

Como parte del seguimiento y análisis a los cupos contratados y ofrecidos y concientes de que el indicador de cumplimiento de meta en cupos no da cuenta del comportamiento de la población que hace uso de los cupos disponibles, el Departamento complementó el análisis con un indicador adicional que corresponde al Grado de cumplimiento de la meta en términos del número de personas a atender. Este indicador para el caso del proyecto 7309, dio como resultado que fue atendida un 85% de la población programada para 2002, lo cual concuerda con lo presentado por

ustedes a través del análisis de promedio de asistencia mensual, que arrojó como resultado un 86.6% de utilización mensual promedio de cupos.

Otro indicador que es presentado en el informe de seguimiento y que complementa el análisis es el correspondiente al Índice de utilización de cupos, el cual se construye a partir de la información del instrumento "meta física".

Es importante mencionar que dentro del análisis del comportamiento de los cupos, en los informes de seguimiento presentados en junio y diciembre de 2002, el DABS reconoció la dificultad que se tuvo en la modalidad externa del proyecto 7309 para lograr una plena ocupación de los cupos contratados y ofrecidos.

Por lo anterior, consideramos no existe una inadecuada interpretación al cumplimiento de la meta en cupos para este proyecto. Sin embargo, desde la Subdirección de Planeación se revisarán y unificarán los criterios para la definición y cálculo del indicador de cumplimiento de meta física en cupos y se analizará la posibilidad de incorporar al análisis de seguimiento de los proyectos, otros indicadores que reflejen más claramente la dinámica de la utilización de los cupos contratados, tomando como referencia el promedio de asistencia."

Evaluada la respuesta emitida por la entidad, no responde en parte a lo observado, en razón a que no es lo mismo decir que se ejecutó el 100% de los cupos programados por que los mismos fueron contratados, toda vez únicamente en promedio mensual se utilizaron 726 cupos de los 896 contratados, equivalente a una ejecución de 81.% de los cupos programados y contratados; denotándose que existió una inadecuada planeación al establecer la demanda potencial de la población que reuniera los requisitos exigidos en los criterios de elegibilidad del proyecto en esa modalidad, máxime cuando se esta reconociendo a los contratistas el 70% de costo fijo de los cupos contratados a sí los mismos no sean utilizados o asignados, con lo cual genera una mayor erogación sin que efectivamente la población se beneficie.

Proyecto 7311: Atención integral para adultos- as con limitaciones físicas y/o mentales.

Este proyecto va dirigido a población entre 18 a 49 años, que además de limitación física y mental, se encuentran en estado de abandono, exclusión social o con familias pertenecientes a los estratos 1 y 2 de alta vulnerabilidad y que no cuenta con programas para su atención; Mediante coordinación y concurrencia el DABS y la Secretaría Distrital de Salud brindan atención integral a la población con los siguientes servicios:

a). Protección institucionalizada a personas entre los 18 y 49 años que incluye: satisfacción de necesidades básicas (alimentación, higiene, vestuario y alojamiento) y actividades de formación, socialización y capacitación (ocupacionales, recreativas y culturales), a cargo del DABS; Los componentes de atención en salud, terapéutica y rehabilitación, están a cargo de la SDS.

b). Atención externa a población con limitaciones, entre los 18 y 30 años, con apoyo nutricional y desarrollo de actividades ocupacionales que les permitan ubicarse laboralmente y/o integrarse de forma productiva a su comunidad.

Objetivos:

a). Proteger íntegramente, de forma transitoria o definitiva a hombres y mujeres entre los 18 y 49 años de edad, en abandono y con carencia de redes sociales y familiares, que tengan limitaciones físicas y/o síndromes mentales orgánicos (retardo mental, epilepsias, demencias, deterioro neurológico grave) y que tengan bajos niveles de habilidades sociales y de auto cuidado. Los servicios se brindan en la modalidad de atención institucionalizada.

b). Dar atención especializada a personas entre los 18 y 30 años con limitaciones mentales, y a sus familias potenciando las habilidades y capacidades de la población hacia el logro de un proyecto de vida semi-independiente. Los servicios se brindan en la modalidad de atención externa.

c). Contribuir al ejercicio de los derechos ciudadanos de ésta población, mediante su integración a la vida comunitaria, comprometiendo a la familia y a la sociedad.

Los resultados de su gestión en términos de cumplimiento de metas físicas según informe de Seguimiento al Plan de Acción de 2002, fue el siguiente:

CUADRO No.15
CUMPLIMIENTO DE METAS AÑO 2002

MODALIDAD	DESCRIPCIÓN META 2002	EJECUCIÓN FÍSICA A DICIEMBRE 2002	% DE CUMPLIMIENTO
Atención Institucionalizada	Brindar en 470 cupos por año atención institucionalizada a hombres y mujeres entre los 18 y 49 años con limitaciones física y/o mentales.	140	30%
Atención externa	Brindar en 394 cupos atención externa a hombres y mujeres entre 18 y 30 años con limitaciones mentales.	395	100%

Fuente: Informe de seguimiento al plan de acción a diciembre de 2002



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Este proyecto contó con una inversión inicial de \$3.780.millones y posteriormente por la situación de las finanzas del Distrito fue disminuido, arrojando un presupuesto definitivo de \$1.621 millones, ejecutándose el 100%, así: giros por \$1.132 millones y reservas por valor de \$489 millones; adicionalmente ejecutó reservas de la vigencia 2001 por valor de \$215millones.

4.3.4.3.4. Según lo contemplado en el Decreto No. 440 del 1º. de junio de 2001, "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C.2001- 2004, "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado", en su Capítulo 3º. JUSTICIA SOCIAL, Programa: Bogotá Ciudad Fraterna, en el segundo párrafo de Metas establece: "Mantener en 28.700 el número de cupos año y ...".

En el informe de Seguimiento al Plan de Acción a 31 de diciembre 2002, proyecto 7311: Atención integral para adultos/as con limitaciones físicas y/o mentales, modalidad institucionalizada, se propone como meta brindar atención en 470 cupos por año en dicha modalidad, logrando una ejecución física entre enero y diciembre de 2002 de 140 cupos con un porcentaje de ejecución de apenas del 30%.

Evaluadas las liquidaciones mensuales de los cupos utilizados a través de los contratos Nos 719, 726 y 720 de 2001, celebrados por el Departamento en desarrollo del mencionado proyecto, se observó que sólo hasta el mes de diciembre se logró utilizar 140 cupos de los 170 contratados con las 3 ONG; es decir, que en promedio durante todo el año se **mantuvo** únicamente 82 cupos de los 170 contratados, equivalente al 17.45% de lo programado, porcentaje que difiere del reflejado en el citado informe, denotándose una inadecuada interpretación de lo contemplado en el precitado Decreto, generando con ello que el cumplimiento de las metas en cupos asignados o utilizados enunciados en los informes de Seguimiento al Plan de Acción como de Balance Social de 2002, no sean los reales, como se observa en detalle en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 16

EJECUCIÓN DE CUPOS

NOMBRE ONG	CUPOS	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGT	SEP	OCT	NOV	DIC	TOT	PRO
INSTITUTO TEC	80	2	9	17	22	38	47	50	55	54	61	64	65	484	40,3
CLINICA SAN J	60	2	4	10	16	18	30	33	35	36	40	51	51	326	27,2
SAN FCO. DE A	30	4	8	8	10	12	13	15	17	19	21	23	24	174	14,5
GRAN TOTAL	170	8	21	35	48	68	90	98	107	109	122	138	140	984	82

Fuente: Liquidación Mensual y Planillas de Control

"Como se mencionó en el punto anterior, el programa Bogotá Ciudad Fraterna del Objetivo Justicia Social del Plan de Desarrollo "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado 2001-2004" tiene como meta "Mantener en 28.700 el número de cupos año y ampliar en 450 los cupos de protección para el reintegro a sus familias y grupos sociales a niños y niñas, jóvenes, adultos y adultas mayores, ciudadanos y ciudadanas de la calle".

Dentro del mencionado programa el DABS en 2001 inscribe el proyecto 7311 Atención integral para adultos-as con limitación física y/o mental (el cual ejecuta en coordinación con la Secretaría de Salud), mediante el cual se crearían y ampliarían los cupos de protección para hombres y mujeres en condiciones de alta vulnerabilidad con limitaciones físicas o mentales severas y que requerían de un servicio de atención integral institucionalizada, servicio que hasta la vigencia 2001 no era ofrecido por el Distrito.

Teniendo en cuenta lo anterior, durante el 2001 el proyecto en la modalidad de atención institucionalizada se propuso brindar 170 cupos como parte de la meta de ampliar los cupos de protección, los cuales finalmente no fue posible poner en marcha durante dicha vigencia, como se mencionó en el Informe de Seguimiento a diciembre de 2001.

Para la vigencia 2002 la creación y ampliación de cobertura en cupos de protección se programó en 470 cupos, dados los recursos asignados al proyecto y modalidad en el presupuesto de inversión del DABS. Para evaluar el cumplimiento de la meta se tomó como indicador el Grado de cumplimiento de la meta física en cupos, calculado en este proyecto a partir del número máximo de cupos utilizados durante el año.

El criterio adoptado (diferente al de cupos ofrecidos utilizado en otros proyectos) se tomó con el fin de determinar al final de la vigencia el número de nuevos cupos en este servicio que efectivamente se estaban utilizando. Lo anterior, teniendo en cuenta que era un servicio nuevo que significa una ampliación de cobertura en los servicios de protección del Distrito y el carácter específico de institucionalización donde la rotación esperada es mínima ya que una vez la persona ingresa se espera permanezca en el servicio.

Para la vigencia 2003 y dado que el objetivo ahora es el de mantener los cupos ya creados y utilizados, se revisará el criterio utilizado para el cálculo del indicador de cumplimiento de meta física.

En este sentido, consideramos que no existe una inadecuada interpretación por parte del Departamento en relación con el cumplimiento de meta del 30% reportado (140 cupos sobre los 470 programados). Sin embargo y como se mencionó anteriormente, a partir de las observaciones planteadas por la Contraloría Distrital, desde la Subdirección de Planeación se revisarán y unificarán los criterios para la definición y cálculo del indicador de cumplimiento de meta física en cupos y se analizará la posibilidad de incorporar al análisis de seguimiento de los proyectos, otros indicadores que reflejen más claramente la dinámica de la utilización de los cupos contratados, tomando como referencia el promedio de asistencia o el número de personas que en promedio utilizan los cupos cada mes."

Evaluada la respuesta emitida por la entidad, no responde en parte a lo observado, dado que sólo hasta el mes de diciembre se logró el máximo de cupos asignados (140) de los 170 contratados con las 3 ONG; es decir, que en promedio mensual durante todo el año se mantuvo únicamente 82 cupos de los 170 contratados, equivalente al 17.45% de los 470 cupos programado y no el lo mismo decir que se ejecutó el 30% de los cupos programados por que los mismos fueron

contratados, dado que se debe tener en cuenta sólo los cupos efectivamente asignados o utilizados, máxime cuando el Departamento suscribió simultáneamente los 3 contratos y efectuó los respectivos anticipos, teniendo como referencia base para dichos pagos los cupos contratados, cuando en realidad los cupos utilizados fueron muy inferiores a los pactados.

Lo anterior obedeció según la entidad a las dificultades presentadas en la validación de los criterios de elegibilidad enunciadas en el informe de Seguimiento al plan de acción en el tema logros y dificultades, tales como:

“Los solicitantes son personas que presentan limitaciones físicas o mentales para el proyecto, pero cuentan con redes familiares que los hacen no elegibles”.

“Muchas personas con limitaciones presentan carencia de redes familiares y condiciones de abandono extremas, como es el caso de las que residen en la zona de Santa Inés Cartucho, sin embargo se encuentran afiliadas al régimen Subsidiado de Salud por lo que no pueden ingresar. Lo anterior teniendo en cuenta que la financiación desde la Secretaría de Salud se realiza con los recursos para atención a la población vinculada”; aspectos que no se tuvieron en cuenta en la etapa de planeación al determinar la programación de cupos a contratar y por ende la población a atender.

De otra parte, si se hubiese contado con la totalidad de los recursos para la contratación de los 330 cupos restantes que enuncian en el informe no se realizaron por el recorte de recursos, los mismos no se habían podido utilizar por las limitaciones antes enunciadas; con lo que se concluye que no existió una adecuada planeación dado que lo programado se sustentó sobre bases totalmente inciertas.

Proyecto 7314: Nutrir para el futuro DABS

Su objetivo es contribuir al mejoramiento de las condiciones nutricionales de los diferentes grupos poblacionales, a través de la asistencia alimentaria, la educación nutricional, la articulación y optimización de los esfuerzos intra e interinstitucional y el seguimiento del estado nutricional, de tal forma que se pueda desarrollar la capacidad de las personas para nutrirse.

El proyecto brinda apoyo nutricional a los usuarios DABS de los siguientes proyectos: 7319: Mundos para la Niñez de 0 a 5 años, 7309: Protejamos la vida: niños y niñas menores de 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad, 7312: Atención al ciudadano/a habitante de la calle, 7217: Atención para el bienestar del adulto mayor en pobreza en Bogotá modalidad institucionalizada, 7311: Atención integral par adultos con limitación física y/o mental, 7313: Movilicémonos: En la modalidad de familias en emergencia y 7317 Familias Gestantes: Bebés sanos-as y deseados/as .

Los resultados de su gestión en términos de cumplimiento de metas físicas según informe de Seguimiento al Plan de Acción de 2002, fue el siguiente:

CUADRO No.17
CUMPLIMIENTO DE METAS 2002

DESCRIPCIÓN META	CUMPLIMIENTO META	% DE EJECUCIÓN
Mantener o mejorar en 39.699 cupos el estado nutricional mediante apoyo nutricional a niños/as, mujeres en gestación, adultos y adultas mayores, ciudadanos de la calle vinculados a los proyectos DABS.	32.675	89%
Entregar 2000 bonos canjeables por alimentos a familias en alto riesgo.	3.088	154%
Vigilar el estado nutricional de 33.035 cupos a niñas/os, mujeres en gestación, adultos y adultas mayores, ciudadanos de la calle vinculados a los proyectos DABS.	33.784	102%
Capacitar en 1.200 cupos en nutrición, hábitos nutricionales y hábitos de vida saludable.	1.260	105%
Promover el mejoramiento de hábitos nutricionales en 6000 familias de usuarios DABS a través de cartillas educativas..	6.000	100%

Fuente: Informe de seguimiento al plan de acción a diciembre de 2002 100%

A diciembre 31 de 2002 el proyecto contó con un presupuesto definitivo de \$11.548 millones, ejecutando un 99.80% y se constituyeron reservas presupuestales por \$2.821 millones, equivalente a un 24.4% del presupuesto disponible.

4.3.4.3.5. Según Informe de Seguimiento al Plan de Acción en el cuadro Resumen de cumplimiento de metas año 2002 del proyecto 7314, se observa que en la meta: "Entregar 2000 bonos canjeables por alimentos a familias en alto riesgo", se refleja la entrega de 3.088 bonos equivalente al 154% de ejecución.

Evaluado la cobertura de los contratos Nos. 538 de 2001 y 209 de 2002, a través de los cuales se pactó la entrega de bonos se pudo establecer que el cumplimiento de la meta no corresponde a la citada en el Plan de Acción, por cuanto según información suministrada por la supervisora en la vigencia 2002 se entregaron 2.787 bonos equivalente a una ejecución de 139%, presentándose una diferencia de 301 bono.

4.3.4.4. Evaluación Balance Social

El informe de Balance social del periodo 2002, del Departamento, presenta los resultados de la gestión social del DABS, en el marco del Plan de Desarrollo 2001-2004 "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado", muestra el análisis de los resultados de la gestión social en términos de cobertura, presupuesto de inversión y calidad de los servicios que ofrece para resolver los diferentes problemas sociales identificados por el Departamento en cumplimiento de su Misión Institucional, ajustados a los lineamientos establecidos en el Manual de Fiscalización para Bogotá MAFISBO.

Según informe de Balance Social, la información de los diagnósticos de los problemas sociales que atiende el DABS, se actualizó a partir de las proyecciones de población del DANE, de las personas con encuestas SISBEN y de temas específicos como población habitante de la calle, empleo y familias en condiciones de desplazamiento; para indicadores de pobreza con necesidades básicas insatisfechas NBI, no se cuenta con proyecciones actualizadas.

En el marco del nuevo Plan de Desarrollo el DABS ejecuta su labor de inclusión social clasificando la población a atender en cuatro grandes grupos, así:

- NIÑEZ
- MUJERES Y HOMBRES
- VEJEZ
- FAMILIAS

4.3.4.4. 1. Problema social No. 1: Vulnerabilidad de la niñez

Más allá de las condiciones de pobreza, los niños y niñas de la ciudad se enfrentan a un cuadro marcado por la violencia intra familiar, fenómenos de abandono, desnutrición, explotación en trabajo infantil y abuso sexual. Esta situación afecta especialmente a los niños/niñas, con familias que presentan problemas de consumo de alcohol y otras drogas, jefatura femeninas con alta dependencia económica (con hijos menores, ancianos discapacitados, etc.) y que desempeñan actividades económicas de ingresos inestables: oficios varios por días en horarios extendidos tales como: el servicio doméstico, trabajo en bares o residencias y actividades de supervivencia en calle como la prostitución, reciclaje y comercio callejero; niños y niñas que en muchos casos no han tenido la oportunidad de vinculación escolar, bien por no tener acceso a la oferta pública y privada o por haber desertado del sistema dada las difíciles condiciones de vida y situación económica de la familia.

La finalidad u objetivo propuesto en la solución del problema, es atender a niños/as que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad, perteneciente a los estratos 1, 2 y 3 de todas las localidades entre 0 a 17 años, con un total de

población que demande el servicio de 161.239, para promover su inclusión social, desde la perspectiva de la protección integral a sus derechos.

Para atender dicha problemática el DABS programó y ejecutó los siguientes proyectos con sus respectivos presupuestos y atendió en cada uno la siguiente población:

CUADRO No. 18
POBLACIÓN ATENDIDA POR PROYECTO

Cifras en millones de \$

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVOS DEL PROYECTO	METAS FÍSICAS POBLACIONALES			INVERSIÓN VIGENCIA 2002			
					Presupuesto Ejecutado			
		Prog	Alcanz	%	Presupuesto Definitivo	Giros	Reservas	%
7319: Mundos para la niñez de 0 a 5 años educación inicial	Promover espacios acogida y realización que anticipen a niños/as protección, el desarrollo de su identidad, y el ejercicio sus derechos fundamentales para garantizar su participación en la construcción de ciudad.	34.175	45.762	134	11.882	10.669.2	1.197.5	99.87
7316:Nuevas voces ciudadanas	Promover la participación y la construcción de ciudadanía de niños/as y familias en situaciones de alta vulnerabilidad	3.500	9.200	263	229.2	176.8	52.4	99.99
7314: Nutrir para el futuro	Contribuir al mejoramiento de las condiciones nutricionales de los diferentes grupos poblacionales	32.031	39.051	122	9.950.7	8.237.1	1.713.5	100
7308: Centros de Integración	Atender y proteger transitoriamente a los niños/as y jóvenes garantizándoles la satisfacción de necesidades básicas y el pleno ejercicio de sus derechos.	1.590	1.383	87	2.819.9	2.376.6	443.1	100



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

7309: Proteja mos la vida: modalid ad instituci onaliza da	Proteger transitoria y/o definitivamente a los niños/as que ameriten medidas de protección legal	856	805	94	1.986.3	1.336.3	636.7	99
7309: Proteja mos la vida: modalid ad externa	Proteger y dar atención integral especializada a niños/as con limitaciones mentales	1.075	909	85	2.442.5	1.949.6	505.5	101
7320: Atención integral a niños/a s víctima s de delitos	Mejorar las condiciones para el desarrollo integral y la restitución de los derechos de niños/as víctimas de delitos sexuales y explotación infantil.	1.080	1.600	148	234.2	127.2	88.7	92
7320: Atención integral a niños/a s víctima s de delitos	Mejorar las condiciones para el desarrollo integral y la restitución de los derechos de niños/as víctimas de delitos sexuales y explotación infantil.	2.240	1.418	63%	425.7	98.4	345.5	104
7306: Oir Ciudad nía Modalid ad niños contrav entores	Proteger a los jóvenes contraventores del dto. 415/94 y brindarles información sobre los servicios básicos de la ciudad.	944	96	10	1.500.	1.133.3	366.6	100
TOTAL		41.960	51.973		29.970.8	14.303.4	4.983.6	99.95

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Estos proyectos fueron ejecutados a través de los 16 Centros Operativos Locales atendiendo la población de las 20 Localidades del Distrito Capital.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO No. 19
RESULTADOS DE COBERTURA

Variables	Vigencia actual	Vigencia anterior	Variación
Población que demandó el servicio	161.239	163.4191	-1%
Población que se propuso atender	41.960	51.504	-19%
Población atendida	51.973	51.794	0.3%
Cobertura General del servicio (Población atendida / Población que demanda el servicio) * 100	32%	31.7%	1.7%
Cumplimiento de Cobertura (población atendida / población que se propuso atender) * 100%	124%	101%	23%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2001

Variación = Vigencia actual - Vigencia anterior * 100/ Vigencia anterior

Según Indicadores de cobertura, los resultados cuantitativos y cualitativos de las acciones programadas para este problema social identificado, denotan que de una población que demanda el servicio, estimada en 161.239, el Departamento se propuso atender 41.960, atendiendo una población de 51.973 niño/as, lo cual indica, que los resultados de Cobertura General de servicio fueron del 32.2% y en cuanto al cumplimiento de cobertura fue del 124%, con una variación de 23% respecto de la vigencia anterior, para lo cual contó con un presupuesto definitivo de \$29.970.849.936, ejecutado en un %99.95%, de los cuales \$14.303.457.106 corresponden a giros y \$4.983.699.581 a reservas para ejecutarse en la vigencia 2003.

CUADRO No.20

INDICADORES DE INVERSIÓN

Cifras en millones de \$

NOMBRE	FORMULA	2002	VARIABLES Y RESULTADOS	
Ejecución de la Inversión	Total Ejecución de la inversión (giros) X 100	24.972.7 /	Vigencia Actual	Vigencia Anterior
	Total Ppto. Definitivo de la Inversión	29.972.3		
		X100 = 83% girado del ppto. asignado	83%	85%
Inversión Per per (1)	Inversión Ejecutada (giros) por Prob. Soc X 100	24.972.7/	480.495	463.939
	No. Total de Beneficiarios	51.973 X 100 = \$480.495 costo por usuario		



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Participación de la inversión por problema social	Inversión Ejecutada (giros) en el pob. Soc X 100 _____	24.972.7 /	22%	21%
	Total ejecución del rubro de Inversión (Giros+Reservas).	116.006.4 = 22% del ppto.de inversión		

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2001

Respecto a la participación ciudadana, la entidad realizó la publicación y lanzamiento del "Plan Distrital para la atención integral de niños y niñas víctimas de abuso y explotación sexual" mediante el cual se iniciaron acciones en los Consejos Locales de atención a niños /as en abuso y explotación sexual, realizó la producción, realización y emisión de teleconferencias nacionales con el fin de tratar las problemáticas de violencia intrafamiliar y violencia sexual. Con relación al proyecto 7309 modalidad Centros Satélites a través de los Consejos Locales de Discapacidad se realizan acciones de difusión de los servicios prestados en las localidades; sin embargo no existe participación de la ciudadanía en la solución del problema en la fase de planeación y ejecución.

De otra parte, los usuarios de los proyectos ejerce control y vigilancia a través de las Asociaciones de padres de familia.

4.3.4.4.2. Problema social No. 2 Condiciones de vulnerabilidad de mujeres y hombres entre 18 y 54 años de edad

Las mujeres y hombres con edades entre los 18 y 54 años de edad, son afectados principalmente por problemas sociales derivados de las dificultades para acceder y mantenerse en el mercado laboral formal, bien sea por falta de competencias educativas y de capacitación o por problemas de coordinación de información con la demanda de mano de obra; por la violencia que genera desplazamientos masivos de población a los principales centros urbanos; por el abuso en el consumo del alcohol y otras drogas, que sumado a otras circunstancias específicas puede conllevar fenómenos como la indigencia que ocasiona la pérdida de hábitos y costumbres ciudadanas; por el abandono de sus familias cuando además de tener limitaciones físicas y/o mentales afrontan situaciones de pobreza; por la prostitución como forma de generación de ingresos, que históricamente se asocia a problemas de consumo de drogas, abuso sexual y violencia intra familiar.

La finalidad u objetivo propuesto en la solución del problema, es brindar apoyo a las mujeres y hombres con edades entre el 18 y 54 años en condiciones de pobreza mediante acciones de promoción, prevención, protección y reestablecimiento, desde la perspectiva de derechos, para avanzar en su inclusión social, con responsabilidad y cogestión entre la familia, la sociedad y el estado.

Para atender dicha problemática el DABS programó y ejecutó los siguientes proyectos con sus respectivos presupuestos y atendió en cada uno la siguiente población:

CUADRO No.21
POBLACIÓN ATENDIDA POR PROYECTO

Cifras en millones de \$

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVOS DEL PROYECTO	METAS FÍSICAS POBLACIONALES			INVERSIÓN VIGENCIA 2002			
		Prog	Alcanz	%	Presupuesto Ejecutado			
					Presupuesto Definitivo	Giros	Reservas	%
7306: Oír Ciudadanía Modalidad niños contraventores.	Aportar a la formación de ciudadanas y ciudadanos democráticos, brindando atención y orientación cálida y oportuna, espacios de reflexión y dinamización de opciones de solución a problemáticas, reconociendo las potencialidades de la ciudadanía y de las redes de apoyo social e industrial.	40.750	31.130	76%	274.	152.7.	118.7	99.1
7307: Talentos y oportunidades para la generación de ingresos	Apoyar las capacidades y calificación laboral de las poblaciones en condiciones de pobreza y alta vulnerabilidad para mejorar sus condiciones de acceso al mercado laboral y gestionar oportunidades de generación de ingresos, en coordinación con los sectores público y privado.	4.850	2.561	53%	2.000.9	1.296.7	703	99.9
7310: Proyectos de vida para personas en situación de prostitución	Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de mujeres y hombres adultos en situación de prostitución y de sus familias, así como de las condiciones para el reconocimiento y promoción de sus derechos y para su pleno desarrollo personal y social.	1.000	1.030	103%	700	344.8	354.6	99.9%
7311: Atención integral para adultos/as con limitación física y/o mental	Ya fue descrita anteriormente en el del proyecto.	903	574	64%	1.621.2	1.132.4	488.9	100%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

7312: Atención al ciudadano habitante de la calle	Promover la integración social del habitante de la calle (adultos de 22/59 años) garantizándoles los mínimos necesarios para la inclusión social, ofreciendo diversas modalidades de atención a través de un trabajo intra y extra mural, desde una perspectiva de derechos y deberes.	5.000	4.938	99%	2.647	1.262	1.381.9	99.9%
TOTAL		52.503	40.233		7.243.2	4.188.7	3.047.3	99.9%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Estos proyectos fueron ejecutados a nivel metropolitano.

En el siguiente cuadro se reflejan los resultados de cobertura de las vigencias 2001 y 2002, del problema social hombres y mujeres.

CUADRO No. 22
RESULTADOS DE COBERTURA

Variables	Vigencia actual	Vigencia anterior	Variación
Población que demandó el servicio	85.799	85.799	0.0%
Población que se propuso atender	52.503	34.978	50.1%
Población atendida	40.233	42.700	-5.8%
Cobertura General del servicio (Población atendida / Población que demanda el servicio) * 100	46.9%	49.8%	-5.8%
Cumplimiento de Cobertura (población atendida / población que se propuso atender) * 100%	76.6%	122.1%	-37.2%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Variación = Vigencia actual - Vigencia anterior * 100/ Vigencia anterior

Según Indicadores de cobertura, los resultados cuantitativos y cualitativos de las acciones programadas para este problema social identificado, denotan que de una población que demanda el servicio, estimada en 85.799, el Departamento se propuso atender 52.503, atendiendo una población de 40.233, lo cual indica, que los resultados de Cobertura General de servicio fueron del 46.9% y en cuanto al cumplimiento de cobertura fue del 76.6%, con una variación de menos -37.2%, respecto de la vigencia anterior, para lo cual contó con un presupuesto definitivo de \$7.243.236.689 ejecutado en un 99.9%. De los cuales \$4.188.729.845 corresponden a giros y \$3.047.363.963 a reservas para ejecutarse en la vigencia 2003.

CUADRO No. 23

INDICADORES DE INVERSIÓN

Cifras en millones de \$

NOMBRE	FORMULA	VARIABLES Y RESULTADOS		
		2002	Vigenci a Actual	Vigenci a Anterior
Ejecución de la Inversión	$\frac{\text{Total Ejecución de la inversión (giros)} \times 100}{\text{Total Ppto. Definitivo de la Inversión}}$	4.188.729.845 / 7.243.236.689 $\times 100 = 57.8\%$ grado del ppto. asignado	57.8%	56.5%
Inversión Per per (1)	$\frac{\text{Inversión Ejecutada (giros) por Prob. Soc} \times 100}{\text{No. Total de Beneficiarios}}$	4.188.729.845 / 40.233 X 100 = \$104.112 costo por usuario	104.112	108.543
Participación de la Inversión por problema social	$\frac{\text{Inversión Ejecutada (giros) en el pob. Soc} \times 100}{\text{Total ejecución del rubro de Inversión (Giros+Reservas)}}$	4.188.729.845 / 116.006.436.225 = 3.6% del ppto.de inversión	3.6%	4.1%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuesta 2001

La difusión de los servicios para enfrentar el problema se realiza a través de 17 Centros OIR Ciudadanía ubicados en 17 localidades, brigadas de atención en calle, para el habitante de la calle y personas en prostitución, programas de televisión y materiales de divulgativos de los servicios que se ofrecen; sin embargo no existe participación de la ciudadanía en la solución del problema en las fases de planeación, ejecución y control.

4.3.4.4. 3. Problema social No. 3 Condiciones de vulnerabilidad de la vejez

Las transformaciones que sufre el Distrito Capital debido a los movimientos migratorios de los años 40 y 70 y el incremento acelerado del fenómeno de desplazamiento forzado por causa de la violencia en los 90, asociado al crecimiento propio de la ciudad y a la recesión económica del país, hacen que amplios grupos de población padezcan los efectos de la pobreza y la miseria y se comprometa no solo el futuro de las generaciones inmediatas sino la subsistencia de la población vieja, excluida históricamente de la seguridad social integral.

Las estadísticas en el año 2002 del DANE registraron 955.875 personas mayores de 50 años en Bogotá D.C. De estas, aproximadamente 165.366 corresponderían a la población a atender por el DABS, calculando un porcentaje de población con NBI en Bogotá del 17.3%, similar al estimado para el año 1993 por el DANE. De otra parte, si se toma la base de datos SISBEN Bogotá a diciembre de 2002 suministrada por Planeación Distrital, el registro es de 659.690 adultos/as mayores de 50 años de los cuales 308.845 tienen niveles de sisben 1 y 2 y 127.882 nivel 3 y el registro de los limitados física y mentalmente con niveles de sisben 1, 2 y 3 es de 23.447 personas. La situación de pobreza se agrava si se analiza desde el punto de vista de las líneas de pobreza e indigencia ya que para el año 1999 el 43.5% de las personas estaban bajo la línea de pobreza y de estos el 11.3% debajo de la línea de indigencia, esto significaría una demanda potencial de 415.806 adultos mayores de 50 años para el DABS.

Tomando como referencia la población con NBI, indicador utilizado en la vigencia actual para las proyecciones de población en pobreza en Bogotá, la demanda potencial es de 55.052 adultos/as mayores con NBI.

La finalidad u objetivo propuesto en la solución del problema, es contribuir a la formación de una política de vejez y envejecimiento en el Distrito Capital incluyente y equitativa que favorezca el ejercicio de los derechos ciudadanos de los adultos mayores, en coordinación del programa Carta de Navegación para la política social.

Para atender dicha problemática el DABS programó y ejecutó el siguiente proyecto con su respectivo presupuesto y atendió en cada modalidad la siguiente población:

CUADRO No. 24
POBLACIÓN ATENDIDA POR PROYECTO

Cifras en millones de \$

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVOS DEL PROYECTO	METAS FÍSICAS POBLACIONALES	INVERSIÓN VIGENCIA 2002						
			Presupuesto Ejecutado						
			Prog	Alcanz	%	Presupuesto Definitivo	Giros	Reservas	%
Proyecto 7217: Atención para el bienestar del adulto mayor en pobreza en Bogotá D.C.	Suministrar atención institucionalizada a adultos mayores.	1.244	1.411		113	24.968.2.	21.942.5	3.024.3	99.99
	Suministrar subsidios mensuales para atender necesidades S A	800	820		103				

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVOS DEL PROYECTO	METAS FISICAS POBLACIONALES			INVERSIÓN VIGENCIA 2002			
		Prog	Alcanz	%	Presupuesto Ejecutado			
					Presupuesto Definitivo	Giros	Reservas	%
	Suministrar subsidios mensuales para atender necesidades S B	19.300	21.184	110				
	Actividades de desarrollo Humano	26.100	28.118	108				

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Este proyecto es ejecutado a través de los 16 Centros Operativos Locales atendiendo la población de las 20 Localidades del Distrito Capital.

En el siguiente cuadro se reflejan los resultados de cobertura de las vigencias 2001 y 2002, problema social Vulnerabilidad de la vejez.

CUADRO No. 25
RESULTADOS DE COBERTURA

Variables	Vigencia actual	Vigencia anterior	Variación
Población que demandó el servicio	55.052	55.052	0 %
Población que se propuso atender	27.344	30.569	-11%
Población atendida	29.529	33.474	-12%
Cobertura General del servicio (Población atendida / Población que demanda el servicio) * 100	54%	61%	-12%
Cumplimiento de Cobertura (población atendida / población que se propuso atender) * 100%	108%	110%	-1%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Según Indicadores de cobertura, los resultados cuantitativos y cualitativos de las acciones programadas para este problema social identificado, denotan que de una población que demanda el servicio, estimada en 55.052, el Departamento se propuso atender 27.344, atendiendo una población de 29.529, lo cual indica, que los resultados de Cobertura General de servicio fueron del 54% y en cuanto al cumplimiento de cobertura fue del 108%, con una variación de menos -1%, respecto de la vigencia anterior, para lo cual contó con un presupuesto definitivo de \$24.968.228.463 ejecutado en 99.99%, de los cuales \$21.942.583.533 corresponden a giros y \$3.024.337.141 a reservas para ser ejecutadas en la vigencia 2003.

CUADRO No.26
INDICADORES DE INVERSIÓN

Cifras en millones de \$

NOMBRE	FORMULA	VARIABLES Y RESULTADOS		
		2002	Vigencia Actual	Vigencia Anterior
Ejecución de la Inversión	$\frac{\text{Total Ejecución de la inversión (giros)}}{\text{Total Ppto. Definitivo de la Inversión}} \times 100$	$\frac{21.942.5}{24.968.2} \times 100$ = 88% girado del ppto. asignado	88%	80%
Inversión Per per (1)	$\frac{\text{Inversión Ejecutada (giros) por Prob. Soc}}{\text{No. Total de Beneficiarios}} \times 100$	$\frac{21.942.5}{29.529} \times 100$ = \$743.130 costo por usuario	743.130	583.069
Participación de la inversión por problema social	$\frac{\text{Inversión Ejecutada (giros) en el pob. Soc}}{\text{Total ejecución del rubro de Inversión (Giros+Reservas)}} \times 100$	$\frac{21.942.5}{116.006.4}$ = 19% del ppto.de inversión	19%	17%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2001

La participación de la ciudadanía se realiza a través de los espacios de participación local, comités locales de Adulto Mayor y clubes de Ancianos y comité Distrital de Adultos/as Mayores representantes de todas las localidades, a través de actividades de desarrollo humano han participado en el proceso de planeación y ejecución del proyecto.

4.3.5.4 Problema social No. 4 Vulnerabilidad de las familias

En Colombia en los últimos 30 años, la unión libre y las separaciones fomentaron en forma significativa y el vínculo matrimonial perdió vigencia entre las parejas mas jóvenes. Han crecido las parejas sin hijos, se ha disminuido la edad entre los cónyuges, hay menos mujeres casadas por debajo de los 30 años, el ejercicio de la sexualidad cada vez es mas independiente de la reproducción, la maternidad y crianza de los hijos ya no es el centro de la vida de las mujeres, se han hecho visibles los núcleos secundarios, hijos e hijas, pero mas los varones tienden a permanecer mas tiempo viviendo con sus familias de origen, se han diversificado las formas de convivencia, como es el caso de las familias recompuestas, las relaciones jerárquicas y autoritarias impuestas por el jefe de hogar han dado paso

a las relaciones mas horizontales y dialógicas entre los diferentes integrantes del hogar y por último, la rígida y naturalizada división sexual del trabajo ha sido cuestionada confrontando seriamente las funciones de los hombres y las mujeres tanto en el espacio privado, como en lo público.

Las familias que atiende el DABS presentan variables muy significativas asociadas con situaciones de pobreza externa y por tanto, en condiciones de alto riesgo de vulnerabilidad. De acuerdo con la necesidad de atender a los grupos poblacionales mas pobres de la ciudad, las familias del DABS pertenecen a los estratos 1 y 2, los jefes y jefas de hogar tienen bajos niveles de escolaridad, presentan altos niveles de desempleo, no reciben ningún ingreso o este es muy escaso, no poseen vivienda propia y generalmente viven hacinados en un cuarto. Por último, los núcleos familiares de las personas que solicitan los servicios de la entidad, tienen una altísima presencia de mujeres jefas de hogar con por lo menos 3 hijos/as a cargo.

La finalidad u objetivo propuesto en la solución del problema, es acoger cálida y respetuosamente a familias y personas en condiciones críticas, que solicitan el servicio, buscando el esparcimiento en los derechos ciudadanos.

Para atender dicha problemática el DABS programó y ejecutó los siguientes proyectos con sus respectivos presupuestos y atendió en cada uno la siguiente población:

CUADRO No. 27
POBLACIÓN ATENDIDA POR PROYECTO

Cifras en millones de \$

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVOS DEL PROYECTO	METAS FISICAS POBLACIONALES			INVERSION VIGENCIA 2002			
		Prog	Alcanz	%	Presupuesto Ejecutado			
					Presupuesto Definitivo	Giros	Reservas	%
7313: Movilicémonos Apoyo Adecuado y transitorio para familias en riesgo	Brindar apoyo transitorio y oportuno a familias y personas para que superen las situaciones de crisis, emergencia, calamidad y/o contingencia. Atender transitoriamente mediante 160 cupos/año a 280 identificadas. Atender transitoriamente a 2600 familias en condiciones de crisis social, emergencia, calamidad y/o contingencia.	280	363	130%	1.537.9	857.7	679.8	100%
		2600	4214	162%				

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVOS DEL PROYECTO	METAS FISICAS POBLACIONALES			INVERSIÓN VIGENCIA 2002			
		Prog	Alcanz	%	Presupuesto Ejecutado			
					Presupuesto Definitivo	Giros	Reservas	%
7321: Redes para la democracia familiar	<p>Crear redes comunitarias y familiares par la prevención, detección, intervención y sanción de la violencia intra familiar y de los delitos sexuales.</p> <p>Formar 4000 ciudadanos/as DABS, en prevención, detección, intervención y sanción de la violencia intra familiar y de los delitos sexuales.</p> <p>Referenciar a la autoridad competente el 100% de los casos de violencia intrafamiliar y delitos sexuales detectados.</p>	4000	3217	80%	599.8	383.7	216	100%
		239	239	100%				
7317: Familias Gestantes: Bebés sanos y deseados	<p>Adelantar procesos de promoción, capacitación y atención nutricional y psicosocial a las familias fortaleciendo los vinculos próvida.</p> <p>Brindar apoyo nutricional en 5430 cupos a mujeres gestantes y lactantes.</p> <p>Brindar capacitación a 4500 mujeres gestantes y lactantes y a sus esposos en temas de educación sexual y reproductiva.</p> <p>Brindar capacitación a 5000 mujeres gestantes y lactantes y a sus esposos en educación prenatal y desarrollo personal.</p> <p>Capacitar y formar a 100 adolescentes gestantes en desarrollo personal y habilitación ocupacional.</p>	10860	13024	120%	3.577.5	2.500.4	1.077	100%
		4500	4749	106%				
		5000	7997	160%				
		100	0	0%				
	TOTAL VIGENCIA	17.979	21.057	117%	5.715.3	3.741.9	1.972.9	100%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Este proyecto es ejecutado a través de los 16 Centros Operativos Locales atendiendo la población de las 20 Localidades del Distrito Capital.

En el siguiente cuadro se reflejan los resultados de cobertura de las vigencias 2001 y 2002, problema social Vulnerabilidad de la vejez.

CUADRO No.28
RESULTADOS DE COBERTURA

Variables	Vigencia actual	Vigencia anterior	Variación
Población que demandó el servicio	36.754	36.754	0.0%
Población que se propuso atender	17.979	13.330	34.9%
Población atendida	21.057	16.057	31.1%
Cobertura General del servicio (Población atendida / Población que demanda el servicio) * 100	57.3%	43.7%	31.1%
Cumplimiento de Cobertura (población atendida / población que se propuso atender) * 100%	117.1%	120.5%	-2.8%

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2002

Según Indicadores de cobertura, los resultados cuantitativos y cualitativos de las acciones programadas para este problema social identificado, denotan que de una población que demanda el servicio, estimada en 36.754, el Departamento se propuso atender 17.979, atendiendo en efecto a una población de 21.057, lo cual indica, que los resultados de Cobertura General de servicio fueron del 57.3% y en cuanto al cumplimiento de cobertura fue del 117%, con una variación de menos - 2.8%, respecto de la vigencia anterior, para lo cual contó con un presupuesto definitivo de \$5.715.323.100 ejecutado en 100%. De los cuales \$3.741.970.524 corresponden a giros y \$1.972.917.818 a reservas para ser ejecutadas en la vigencia 2003.

CUADRO No.29
INDICADORES DE INVERSIÓN

Cifras en millones de \$

NOMBRE	FORMULA	VARIABLES Y RESULTADOS		
		2002	Vigencia Actual	Vigencia Anterior
Ejecución de la Inversión	Total Ejecución de la inversión (giros) X 100	3.741.970.524 /	65%	91%
	Total Ppto. Definitivo de la Inversión	5.715.323.100		
		X100 = 65% girado del ppto. asignado		
Inversión por familia (1)	Inversión Ejecutada (giros) por Prob. Soc X 100	3.741.970.524 /	177.707	111.491
	No. Total de Beneficiarios	51.057 X 100		
		= \$177.707 costo por usuario		
Participación de la Inversión	Inversión Ejecutada (giros) en el pob. Soc X 100	3.741.970.524 /	3%	2%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

por problema social	Total ejecución del rubro de Inversión (Giros+Reservas).	116.006.436.225 = 3% del ppto.de inversión		
------------------------------------	---	--	--	--

Fuente: Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2001

A través de la emisión de dos campañas radiales se trató el tema de la violencia sexual como intolerable en la sociedad Bogotana y se realizó la contratación de un comercial de televisión y una pauta de radio sobre el código cívico de violencia intrafamiliar.

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIA
ADMINISTRATIVOS	24	NA	4.3.1.1, 4.3.2.2, 4.3.3.9, 4.3.1.1.2, 4.3.3.1, 4.3.3.10, 4.3.1.1.3, 4.3.3.3, 4.3.3.11, 4.3.1.1.4, 4.3.3.4, 4.3.4.3.1, 4.3.1.2.1, 4.3.3.5, 4.3.4.3.2, 4.3.1.2, 4.3.3.6, 4.3.4.3.3, 4.4.1.3, 4.3.3.7, 4.3.4.3.4, 4.3.2.1 4.3.3.8, 4.3.4.3.5.
FISCALES	0	0	
PENALES	0	NA	
DISCIPLINARIOS	0	NA	

NA: No aplica

