



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

**INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL DESARROLLO
PEDAGÓGICO (IDEP).
VIGENCIA FISCAL 2001**

**DIRECCION TECNICA SECTOR EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y
DEPORTE.**

DICIEMBRE DE 2002



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**AUDITORIA INTEGRAL AL INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN
EDUCATIVA Y EL DESARROLLO PEDAGÓGICO (IDEP).**

Contralor de Bogotá, D.C.	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Ángel Morales Russi
Director Educación, Cultura Recreación y Deporte	Alirio Rodríguez Ospina
Subdirectora Fiscalización	Luz Stella Higuera Fandiño
Subdirector Análisis Sectorial	Darío Orlando Briceño Alvarado
Asesor Jurídico	José Corredor Sánchez
Responsable Subsectorial	Manuel Alfonso Quiñones Sánchez
Equipo de Auditoría	Líder Manuel Guillermo Rayo Parra Henry Marín Castillo. Omar Ernesto Herrera Sánchez.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION	4
1. ANALISIS SECTORIAL	5
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	15
3. DICTAMEN INTEGRAL	18
4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	20
4.1. Evaluación Final del Sistema de Control Interno	21
4.2. Evaluación Contratación	27
4.3. Evaluación Estados Contables	27
4.4. Evaluación Presupuesto	30
4.5. Evaluación Gestión y Resultados	31
4.6. Evaluación de la Publicidad	34
4.7. Evaluación Mantenimiento de Vehículos	34
4.8. Impacto Ley 617/2000	34
5. ANEXOS	35
5.1. Anexo Hallazgos Detectados y comunicados	36
5.2. Anexo Estados Contables a 31 de Diciembre de 2001	37

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 Regular al Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP).

La auditoría se centró en la evaluación de la Contratación y análisis de los Proyectos Nos 4284 "Comunicación Educativa" y 7274 "Fomento a Investigaciones e Innovaciones Educativas y Socialización de Productos y Procesos".

Las líneas de auditoría seleccionadas responden a la importancia de los proyectos en su gestión y a la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las técnicas y normas de auditoría establecidas por la Contraloría de Bogotá, D. C., compatibles con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió, acorde con ellas, la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para soportar los conceptos y la opinión expresada en el informe. El control incluyó la verificación sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la Entidad, las cifras y el cumplimiento de las disposiciones legales.

En el proceso de auditoría se dio a conocer al Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico los hallazgos en tiempo real. Las respuestas dadas por la Entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe.

Dada la importancia estratégica que el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), representa en el Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte y 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.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La política de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, es una función social del Estado, de tal manera que permita proporcionar un bienestar básico y proporcione el mínimo de calidad de vida aceptable que las personas requieren. El acceso al servicio público de educación es uno de los derechos fundamentales de las personas; servicio que debe contribuir al bienestar de la comunidad creando valores a la niñez y la juventud, factor fundamental y básico en la formación integral de los futuros ciudadanos. Su fomento, promoción y acceso es una función esencial del Estado, que debe tener un desarrollo paralelo al servicio de cultura, recreación y deporte en igualdad de oportunidades para toda la población.

La nueva Constitución obligó al legislativo a revisar y actualizar las normas que rigen la educación preescolar, básica, media y superior en Colombia. Para el caso de la Educación Básica y Media, la norma reguladora es la Ley 115 de 1994, conocida como la Ley General de Educación; la cual "... señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público".

En términos generales la mencionada Ley dentro de sus principales objetivos contempla la reforma al sistema educativo en el país, dando una nueva dimensión a la pedagogía, el diseño a una educación integrada con funcionamiento en todo el país, la adopción del Proyecto Educativo Institucional PEI en todos y cada uno de los establecimientos educativos además de propiciar herramientas para la discusión de programas y planes de estudio de sistemas de enseñanza para una educación integral.

El problema fundamental que adolece la educación en Colombia, es la escasez de recursos para el desarrollo del sector. En tal sentido se expidió la Ley 715 de 2001 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".

La naturaleza de la Ley es básicamente la de reglamentar el sistema general de Participaciones, creado mediante el Acto Legislativo 012 de 2001, que se refiere a los recursos que la Nación transfiere por mandato constitucional a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios sociales básicos de educación, salud y agua potable.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

En cuanto a la educación superior, la Constitución de 1991 en su Artículo 69 garantiza la autonomía universitaria. En tal sentido se dio origen a la Ley 30 de 1992 que dio autonomía a las Instituciones de Educación Superior. Dicha autonomía se reglamentó en el Artículo No. 28 de la mencionada Ley así; "La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional".

El gobierno nacional en su preocupación por el mejoramiento continuo de la actividad académica en el nivel de educación superior, planteó como uno de los objetivos de política, la integración de la universidad con los sectores económicos y se le dio mayor importancia a lo regional, aumentando de esta manera el número de instituciones de educación superior y la oferta de programas, con el inconveniente que se le proveyó poco énfasis a la planeación y a los mecanismos para garantizar la calidad de la misma.

En la actualidad existen más de 300 instituciones de educación superior de las cuales las dos terceras partes son privadas y el resto de origen oficial. Las solicitudes de ingresos (demanda por educación superior) se encuentra muy por encima de la oferta de cupos, especialmente en el sector de la Instituciones de origen oficial, situación que no le permite el ingreso a la educación superior sino a aproximadamente al 33% de los bachilleres egresados en el caso de Bogotá.

En el Concejo de Bogotá cursa el proyecto de Acuerdo N° 148 "Por el cual se determina la estructura general del Distrito Capital y se establecen reglas para su organización y funcionamiento". En caso que el Acuerdo sea aprobado, el sector quedará conformado por la Secretaria de Educación, a la cual se le fusionará el IDEP y la Secretaria de Cultura y Deporte donde quedará fusionados los Establecimientos públicos IDRDR, Orquesta Filarmónica, Fundación Gilberto Alzate Avendaño, y el I.D.C.T., el turismo pasará bajo el control de la Secretaria de Planeación y Competitividad.

DIAGNÓSTICO PRELIMINAR SUBSECTOR EDUCACIÓN

La educación formal en Colombia está regulada por la Ley General de Educación Ley 115 de 1994 y se divide en los siguiente niveles; Preescolar con una duración de tres años, Básica con una duración de 9 años, que a su vez se subdivide en dos ciclos: Básica Primaria (grados primero a quinto) y Básica Secundaria (grados



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

sexto a noveno) y Media (grados décimo y undécimo) al final de la cual el estudiante se gradúa como bachiller.

La Educación Superior, está regulada por la Ley 30 de 1992 y las actividades de investigación y desarrollo científico por la Ley 29 de 1990 (Ley de Ciencia y Tecnología). La Educación Superior se subdivide en: Carácter Universitario, la cual desarrolla programas de pregrado y posgrado (especializaciones, maestrías, doctorados y posdoctorados), Carácter Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, con programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas y especialización y Carácter Instituciones Técnicas Profesionales, con programas de formación en ocupaciones de tipo operativo e instrumental, así como especializaciones.

En cuanto a la educación básica, le corresponde al Distrito Capital prestar el servicio de educación y procurar la mayor cobertura y calidad, basado en la planeación local y ajustado al Plan de Desarrollo del momento. Para mejorar el servicio y lograr una mayor cobertura y continuidad de los estudiantes en el sistema, se produjo en el año 2001 un reordenamiento institucional y la integración de los establecimientos educativos del Distrito Capital, según Resolución No 2101 del 18 de Julio de 2002 emanada por la Secretaría de Educación.

La demanda educativa se atiende a través de las instituciones integradas que en el momento es aproximadamente de 300, más los 31 establecimientos que no requirieron integración, complementado con la oferta de educación privada compuesta por 3.304 colegios. A su vez, el Distrito es el responsable de la construcción, mantenimiento y dotación de los establecimientos escolares oficiales y, con recursos propios podrá vincular personal docente y administrativo. De igual manera, pueden cofinanciar el transporte para los estudiantes, crear incentivos de capacitación y profesionalización de docentes y financiar programas de recreación.

Los planteles del sector oficial atendieron durante el año 1998 a 612.081 estudiantes, 570.574 de ellos en planteles de la Secretaría y 41.507 mediante los programas de subsidio a la demanda.

En el año 1999, la población estudiantil atendida por la SED pasó de 612.081 a 681.489, registrándose un incremento del 10.18% respecto a 1998, con una participación del 49.15%.

La participación del sector oficial con relación al total de la población atendida en el año 2000 tuvo un crecimiento moderado, situándose en el 51.4%, pues se pasó de una matrícula de 681.489 estudiantes en 1999 a 719.298 en el 2000.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La SED atendió en el año 2001 a 773.230 niños en edad escolar, lo que significó una participación del 52.4%, alcanzando junto con el sector privado un total de matriculas de 1.475.847 estudiantes, representando una cobertura del 97.7% del total de la demanda educativa, que ascendió a 1.510.591 niños y jóvenes.

La cobertura del sector educativo tiende cada día a ampliarse, pero debido a la alta demanda de cupos, la oferta de la educación pública es insuficiente. Por factores como el desplazamiento de la población a las principales ciudades, en especial hacia Bogotá y el traslado de estudiantes del sector privado al sector oficial por razones de tipo económico, hacen que los esfuerzos realizados para la ampliación de la cobertura, no se reflejen en las estadísticas de manera significativa.

Es de observar que en las localidades Kennedy, Ciudad Bolívar, Engativá, Bosa y Suba, está concentrada la mayor parte de la población en edad escolar pertenecientes a los estratos 1 y 2, y a su vez, presentan los mayores índices de demanda insatisfecha, situación que tiende a incrementarse, por cuanto en esas zonas la población crece a tasas superiores al promedio del Distrito. Además allí se están asentando una buena parte de los desplazados.

CUADRO No. 1
NUMERO DE ALUMNOS ATENDIDOS POR LA SED POR LOCALIDAD
AÑO 2001

LOCALIDAD	1998	1999	2000	2001
USAQUEN	21.282	23.900	25.820	27.623
CHAPINERO	4.622	5.161	5.811	5.884
SANTAFE	15.660	16.775	17.853	20.079
SAN CRISTOBAL	58.125	61.264	64.822	69.429
USME	50.196	55.459	58.719	59.475
TUNJUELITO	36.649	37.253	37.536	38.263
BOSA	37.997	41.914	47.926	55.659
KENNEDY	78.464	88.523	91.156	94.537
FONTIBON	18.681	18.918	19.372	22.030
ENGATIVA	60.291	65.663	68.318	76.573
SUBA	46.908	49.862	51.762	60.928
BARRIOS UNIDOS	16.771	18.282	18.899	21.646
TEUSAQUILLO	3.499	3.581	3.910	5.064
LOS MARTIRES	11.978	13.323	13.492	14.133
ANTONIO NARIÑO	11.580	12.155	12.773	12.837
PUENTE ARANDA	29.727	30.924	32.082	32.376
LA CANDELARIA	4.291	4.557	4.947	5.959
RAFAEL URIBE	53.140	60.538	63.878	66.775
CIUDAD BOLIVAR	68.678	72.730	79.509	83.219
SUMAPAZ	699	707	713	741
TOTAL	629.238	681.489	719.298	773.230

FUENTE: Subdirección Análisis Sectorial SED



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La demanda en general ha tenido un crecimiento promedio del 5.3%, reflejándose un aumento por encima del promedio en las Localidad de Bosa, Suba, Engativá con el 10%, 6,8% y 6,2% respectivamente.

FONDOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS

Para el año 2002 y como se mencionó en un acápite anterior, al presentarse el reordenamiento institucional, el número de Fondos de Servicios Educativos se redujo por la integración de los establecimiento educativos; se produjo unificación de los fondos, unificación de inventarios al igual que unificación del Gobierno escolar y articulación del PEI; para este último, se fijó un término de ocho meses para la adecuación al plan de estudios, al manual de convivencia y al sistema de evaluación y promoción, de acuerdo al Decreto No 230 de 2002.

La comunidad educativa está conformada por estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos docentes y administradores escolares. Todos ellos, según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo.

La Ley 715 del 21 de diciembre de 2001, establece que el Proyecto Educativo Institucional debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable (Art. 73 Parágrafo).

El artículo 142 de la Ley General de Educación, fija que cada establecimiento educativo del Estado tendrá un gobierno escolar conformado por el Rector, el Consejo Directivo y el Consejo Académico.

El Gobierno Escolar tiene la autoridad para constituir el Proyecto Educativo Institucional, -PEI-, en el que se consignan los principios y fines de los centros educativos, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión. Los contenidos curriculares de los cursos quedan entonces a discreción de la escuela, aun cuando deben ser ajustados de acuerdo con los lineamientos curriculares del Ministerio de Educación.

La Ley 115, en su Artículo No.182 establece, que en los establecimientos educativos estatales habrá un Fondo de Servicios Docentes para atender los gastos distintos a salarios y prestaciones.

El Artículo No.11 de la Ley 715 de 2001, señala que las instituciones educativas estatales podrán administrar Fondos de Servicios Educativos en los cuales se



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

manejarán los recursos destinados a financiar gastos distintos a los de personal, que faciliten el funcionamiento de la institución.

El Consejo Directivo del establecimiento educativo administrará los recursos de estos fondos. El rector o director será el ordenador del gasto que apruebe el Consejo Directivo y responderá fiscalmente por el adecuado uso de los fondos.

La Ley 715 de 2001, en el Artículo No.10 fija las funciones para los rectores y directores de los planteles educativos, entre las que se destaca la administración del Fondo de Servicios Educativos y los recursos que por incentivos se le asignen.

Esta misma Ley, en su Artículo No.15 determina que los actos y contratos de cuantía superior a veinte (20) salarios mínimos mensuales se regirán por las reglas de la contratación estatal, teniendo en cuenta su valor y naturaleza, y las circunstancias en las que se celebren. El Gobierno Nacional podrá indicar los casos en los cuales la cuantía señalada en el presente inciso será menor.

ANTECEDENTES IDEP

El Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico de Bogotá D.C., fue creado mediante Acuerdo 26 de diciembre 10 de 1994 emanado por el Concejo de Bogotá D.C, cuya naturaleza es un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría de Educación Distrital SED.

Su administración está ejercida por un Consejo Directivo (integrado por los miembros que designe el Alcalde Mayor) y un Director Ejecutivo, quien a su vez es el representante legal. Los estatutos que rigen actualmente se expidieron mediante Resolución 01 de 2000, derogando las Resoluciones 01 de 1995, 09 de 1996 y 02 de 1997.

Misión: "Fomentar desarrollar y divulgar investigaciones, innovaciones y acciones de comunicación educativa, en el marco de las políticas sectoriales, para contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación, buscando el desarrollo pedagógico de los docentes y la cualificación de los aprendizajes de los niños y jóvenes del Distrito Capital"

El Objetivo central del IDEP mediante el cumplimiento de su misión institucional es, contribuir al mejoramiento continuo de la calidad de la educación en el Distrito Capital, mediante el desarrollo pedagógico de los docentes y la cualificación del aprendizaje de los niños.

Responsabilidad del IDEP frente al Plan de Desarrollo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

En cumplimiento de la políticas trazadas en el Plan de Desarrollo "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado" en materia de educación, el sector educativo del Distrito tiene una responsabilidad directa con el mismo en algunos aspectos; específicamente la labor que desempeña el IDEP, como institución adscrita a la Secretaría de Educación, el cual posee relación directa con dos de los objetivos del Plan de Desarrollo, como son: Cultura Ciudadana y Educación.

El objetivo de Cultura Ciudadana tiene como propósito, "Aumentar el cumplimiento voluntario de normas, la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos y la mutua ayuda para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley, promover la comunicación y la solidaridad entre los ciudadanos".

Dentro de las acciones a ejecutar al interior de este objetivo, el IDEP tiene relación directa con el programa "Apreciar las normas y Admirar lo Bueno", cuyo fin es; "Difundir las normas y propiciar su acatamiento voluntario, poniendo en evidencia su fundamento democrático y los beneficios obtenidos al cumplirlas. En las campañas de difusión se hará énfasis en normas de seguridad y convivencia, tránsito, tributación, urbanismo y ambiente, derechos humanos y servicios públicos". Dentro de las metas se tiene como propósito, incrementar el número de personas que acaten las normas básicas de convivencia y aumentar el número de personas que no justifican transgresiones a la Ley.

El Objetivo de Educación tiene como fin; "Elevar el conocimiento y la capacidad de aprender de las personas, movilizándolo el potencial educativo y cultural de la ciudad desde los objetivos del Plan."

Las políticas de Educación encaminadas al logro de este objetivo, se centran en buscar que la educación contribuya a que los ciudadanos sean más productivos y felices, hacer que los espacios y actores de la ciudad se conviertan en oportunidades para el aprendizaje y el fortalecimiento del autoaprendizaje.

Las estrategias para el logro de estas metas consisten básicamente, en la ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación y por otra, el acercamiento de la educación a la vida de la ciudad. Para ampliar la cobertura de la educación y pertinencia del sistema educativo, se desarrollarán los siguientes programas:

- Educación para la era del conocimiento.
- Competencias para toda la vida
- Todos a leer con gusto

De acuerdo a la naturaleza de sus funciones el IDEP se identifica con el programa "Competencias para toda la vida", cuyo objetivo es: "Evaluar y mejorar las capacidades de saber, hacer y disfrutar de los habitantes de Bogotá y, en torno al

mejoramiento de las competencias básicas, promover la oferta integrada de las instituciones educativas, los programas de nivelación para la excelencia, la formación de los docentes y las innovaciones e investigaciones pedagógicas”.

Como metas principales se tiene las siguientes:

- Ampliar en 70 el número de instituciones educativas con oferta integrada de 0-11.
- En una escala de 1 a 306, las instituciones educativas alcanzarán un puntaje promedio de 180 en la evaluación de competencias básicas, y ninguna podrá tener un puntaje menor de 100.
- Alcanzar la igualdad por género en el logro de competencias básicas y pensamiento democrático.
- El 50% de los estudiantes bogotanos comprende la importancia que tienen las normas, las leyes y el Estado para la convivencia ciudadana.

Para el cumplimiento de las metas establecidas, se tiene como fin aplicar la evaluación de competencias básicas en todos los colegios oficiales y privados pruebas censales en lenguaje, matemáticas, ciencias y valores, para establecer si los resultados de las instituciones educativas se acercan a los estándares de calidad definidos. De otro lado, se prestará asesoría a aquellas instituciones que obtengan los menores niveles en los resultados de las pruebas de competencias básicas, para mejorar su desempeño, lo que se ha denominado “Nivelación para la Excelencia”. En última instancia se efectuó el reordenamiento institucional y la integración de establecimientos educativos oficiales del Distrito Capital, mediante Resolución No 2101 del 18 de julio de 2002, con lo cual se pretende asegurar la permanencia de los estudiantes en el sistema.

Propuesta de Reforma Institucional

La Administración Distrital puso a consideración del Concejo de Bogotá el Proyecto de Acuerdo No.148, por el cual se determina efectuar una reforma administrativa a la estructura general del Distrito, cuya finalidad es: establecer nuevas reglas para su funcionamiento y fortalecimiento de la gestión.

En tal sentido ante las necesidades apremiantes que tiene el Distrito en cuanto a la consecución de recursos financieros para los sectores que demandan mayor inversión social como educación, salud y vivienda entre otros, se hace necesario reformar o fusionar entidades que desde el punto de vista financiero no son viables o simplemente que otra entidad este en capacidad de asumir sus funciones, o bien sea por ineficiencia administrativa o solo por razones de ajuste fiscal.

En el caso del IDEP, Establecimiento Público adscrito a la Secretaria de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Educación, con un presupuesto para la vigencia de 2003 de \$4.144 millones (anteproyecto de presupuesto) de los cuales aproximadamente el 63% corresponden a gastos de funcionamiento (\$2.600 millones) y el restante 27% a gasto de Inversión, este Establecimiento Público quedará fusionado a la SED.

Según el Artículo No. 88 del proyecto, La Secretaría de Educación tendrá como objetivos "Velar por la calidad y cobertura de la educación en el Distrito Capital, mediante la organización y supervisión del servicio educativo así como el fomento y desarrollo de la investigación para su mejoramiento". Estas últimas funciones en cabeza del IDEP actualmente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

El Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), es un Establecimiento Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Así mismo, esta definida como una unidad gestora orientada a liderar, promover, coordinar, y gestionar la ejecución de actuaciones para el desarrollo, fomento y divulgación de investigaciones, innovaciones y acciones de comunicación educativa, orientadas al desarrollo pedagógico de docentes y al mejoramiento del aprendizaje en el aula de clase de niños y jóvenes.

Su objetivo principal es promover la búsqueda de nuevos caminos de investigación e innovación educativa para la cualificación de la formación de docentes en procura de una mejor calidad de la educación.

El presupuesto del IDEP para la vigencia fiscal de 2001 "Por la cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2001" fue por un monto de tres mil ciento ochenta y un millones (\$3.181.0) de pesos moneda corriente.

El presupuesto presentó durante la vigencia auditada, un incremento por la suma de \$40.0 millones. Mediante Decreto No. 736 del 21 de septiembre emanado de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se efectuó una modificación al presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital, con cargo al Fondo de Compensación Distrital quedando disponible a 31 de diciembre \$3.221.0 millones de acuerdo a las siguientes variaciones:

CUADRO N° 2
COMPARATIVO PRESUPUESTO 2000 - 2001
Millones de Pesos

Descripción presupuesto	Año 2000	Año 2001	Variación (\$)	Variación (%)
PRESUPUESTO DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN	5.219.8	3.221.0	(1.998.8)	-63
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	3.063.8	2.721.0	(342.8)	-13
PRESUPUESTO INVERSIÓN	2.156.0	500.0	(1.656.0)	-331
GIROS TOTALES	3.735.0	2.529.7	(1.205.3)	-48

Fuente: Ejecuciones presupuestales



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El total ejecutado en la vigencia 2001 ascendió a \$2.928.1 millones, el cual corresponde al 90.91% del total del presupuesto asignado. Del total ejecutado, se realizaron giros por valor de \$2.529.7 millones y se constituyeron como reservas presupuestales a diciembre 31 de 2001 un valor de \$398.4 millones.

Del total del Presupuesto de Gastos por \$3.221.0 millones, corresponden a Gastos de Funcionamiento \$2.721.0 millones, lo que equivale al 84.5% del total del presupuesto y los Gastos de Inversión ascendieron a \$500.0 millones, equivalentes al 15.5%. Dentro del presupuesto de Gastos de Funcionamiento, el rubro más significativo lo constituye servicios personales con \$1.664.9 millones; en este último, lo más representativo corresponde a Gastos de Personal, Prima Técnica e Indemnizaciones Laborales.

Con fecha 30 de abril de 2001, la Junta Directiva del Instituto, expidió la Resolución No. 03, "Por la cual se modifica la planta global de personal del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), y se dictan otras disposiciones". Es de anotar que la planta se disminuyó de 45 a 35 funcionarios, destacándose que solo siete (7) funcionarios están dedicados a desarrollar labores Misionales.

Por otra parte, es importante resaltar, que el presupuesto de Inversión equivale a una quinta parte de los Gastos de Funcionamiento y que el primero se ha venido disminuyendo considerablemente, lo que dificulta el desarrollo de la misión Institucional de la Entidad. La relación mencionada, amerita por parte de la Administración Central, la reconsideración sobre la conveniencia de la permanencia del IDEP, como un organismo descentralizado, con autonomía administrativa y patrimonio independiente.



Dic 17 9 53 AM 2002

INSTITUTO PARA LA
INVESTIGACION EDUCATIVA
DESARROLLO PEDAGOGICO

Doctora

JUANA INES DIAZ TAFUR

Directora (E)

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)
Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos Nos. 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, al Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), 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 2001, los de la vigencia del 2000, los cuales fueron auditados y comparados en su momento y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2001; la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y 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 del 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, legales y técnicos que una vez detectados por el equipo de auditoría, serán corregidos por la Administración, lo cual contribuye en su mejoramiento continuo y por consiguiente en la eficiente y eficaz prestación del servicio en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamentales Colombianas compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá por lo tanto, requirió acorde con ellas, de la planeación y ejecución del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto sobre Gestión y Resultados

Los resultados del examen efectuado al Instituto, permiten conceptuar que la Entidad en el desarrollo de sus actividades, acata las disposiciones que la regulan y es así, como los proyectos propuestos para su ejecución se cumplieron en un 99.85% a diciembre 31 de 2001, quedando lo restante en reservas.

La auditoria consideró analizar los dos proyectos de la Entidad, por el interés cultural que ellos representan: el proyecto 4284 "COMUNICACIÓN EDUCATIVA" y el proyecto 7274 "FOMENTO A INVESTIGACIONES E INNOVACIONES EDUCATIVAS Y SOCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y PROCESOS.

En el proyecto 4284 se propuso divulgar los estudios desarrollados por el IDEP y por la comunidad educativa, así mismo como desarrollar proyectos de comunicación masiva que permitan la actualización de esta misma comunidad. Confrontando el presupuesto asignado para este proyecto, el cual ascendió a \$41.6 millones, contra el ejecutado por valor \$41.4 millones, presenta una diferencia que no se comprometió por valor de \$0.310 millones, cifra equivalente al 0.75% del valor total del proyecto. La ejecución adelantada del 99,25%, cumplió con las metas y objetivos propuestos.

Y para el proyecto 7274 se propuso identificar problemas y necesidades del sector educativo y proponer orientaciones y alternativas para la adquisición de competencias básicas a través del desarrollo y apoyo a proyectos de investigación. Así mismo fomentar, identificar y socializar las experiencias innovadoras de las instituciones educativas del Distrito Capital. Confrontando el presupuesto asignado para este proyecto el cual ascendió a \$343.6 millones, contra el ejecutado por valor \$343.2 millones, se presenta una diferencia que no se comprometió por valor de \$0.431 millones, cifra equivalente al 0.13% del valor total del proyecto. La ejecución adelantada del 99,87%, cumplió con las metas y objetivos propuestos.

Una vez efectuada la ponderación de las calificaciones obtenidas en cada una de las nueve áreas evaluadas en las cinco (5) Fases del Sistema de Control Interno, se obtuvo una calificación para toda la Entidad de (2.4), nota que la ubica en el límite inferior de la calificación regular y que corresponde a un nivel de Mediano Riesgo.

Por lo anteriormente expuesto el concepto es favorable emitido en cuanto a la gestión realizada en un alto porcentaje, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno.

Opinión sobre los Estados Contables

En la cuenta Bancos, se observó el extravío de 31 cheques del interior de la caja fuerte de la Entidad, de los cuales 25 fueron pagados por el banco por valor de \$27.5 millones. Sobre este siniestro la Compañía Aseguradora pagó la suma de \$26.4 millones y el respectivo banco asumió el deducible por el valor restante de \$1.1 millones. Sin embargo, la administración no ha adelantado acciones disciplinarias frente a la situación presentada.

No se afectó la cuenta Deudores, ni de Responsabilidad, con la incorrecta liquidación de las incapacidades por enfermedad no profesional e intereses sobre cesantías de los funcionarios afiliados al Fondo Nacional del Ahorro y/o a Favidi, de la vigencia de 2001.

Se afectó incorrectamente la cuenta "Construcciones en Curso" en su correspondiente subcuenta 161501 "Edificaciones", con un valor de \$388.0 millones, provenientes de mejoras realizadas a la edificación que utiliza como Sede el Instituto y que no se encuentra legalizado el predio a la fecha, correspondiendo su contabilización a la cuenta "Obras y Mejoras en Propiedad Ajena". Por otra parte, las contabilizaciones llevadas a cabo por la Entidad, no se efectuaron en forma individual, identificando los periodos correspondientes a cada uno de los ejercicios fiscales involucrados, sino que se hizo en forma global para la vigencia del 2001.

No se ha afectado la cuenta Propiedad, planta y equipo, subcuenta Equipos Electrónicos, con la reclamación a la Compañía de Seguros que cubría el siniestro, de un contactor por valor de \$1,4 millones.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes y la incidencia que tienen las observaciones relacionadas con el Control Interno Contable, los Estados Contables del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado a 31 de diciembre de 2001, de conformidad con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

En desarrollo de la presente auditoria, se determinaron once (11) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) tienen implicaciones disciplinarias los cuales fueron trasladados al órgano de control competente. Estos hallazgos fueron comunicados oportunamente a la Institución, se evaluaron las respuestas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

obtenidas, quedando en firme los hallazgos que forman parte de los resultados de auditoría del presente informe y se encuentran debidamente codificados para su identificación.

Concepto sobre el Fenecimiento

Por el concepto favorable emitido en cuanto a la gestión realizada en un alto porcentaje, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno donde se tiene que mejorar los procedimientos y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, en sus partes más significativas, excepto por lo expresado en el Capítulo 4, Resultados de la Auditoría, la cuenta rendida por la Entidad, correspondiente a la vigencia de 2001, se fenece.

A fin de lograr que la labor de la Auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento de conformidad con las Resoluciones Nos. 053 de 2001 y 023 de 2002, de la Contraloría de Bogotá, que permita solucionar las deficiencias puntualizadas. Este plan debe recoger y armonizar los compromisos planteados por la Institución una vez evaluado preliminarmente el Sistema de Control Interno, con el fin de garantizar su continuidad y términos establecidos, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe por parte de la Entidad.

Cordial saludo,



ALIRIO RODRÍGUEZ OSPINA
Director Técnico
Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte



4.1. EVALUACIÓN FINAL AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

En cumplimiento del Artículo No 267 de la Constitución Nacional y la ejecución del Plan de Auditoría Distrital, se evaluó finalmente la estructura y funcionamiento del Sistema de Control Interno del IDEP, al 30 de Junio de 2002, como parte de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, la cual fue realizada de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas y que son compatibles con las normas de general aceptación.

Le corresponde al Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), la responsabilidad de realizar los correctivos para subsanar las observaciones, en el cumplimiento de la Ley 87 de 1993 y sus decretos reglamentarios, así como de las directivas presidenciales y circulares del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno. A la Contraloría Distrital dada su competencia, le corresponde la evaluación al Sistema de Control Interno de tal manera, que obteniendo los soportes necesarios se formulen conclusiones que se expresarán posteriormente.

Con base en lo anterior, el Grupo Operativo de Fiscalización ante el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), aplicó los cuestionarios y formatos de procedimientos para la evaluación del Sistema de Control Interno en las Fases de Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación, con todos sus componentes y elementos que las conforman, para cada una de las áreas de la Administración.

De acuerdo con la evaluación practicada al Sistema de Control Interno por fases y sus respectivos componentes, se obtuvieron los siguientes resultados:

4.1.1. Ambiente de Control

Los componentes de esta fase son:

Principios Éticos y Valores Institucionales

Evaluado este componente, el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, establece que en razón de que se identificaron actividades tales como la propuesta para la divulgación de la alta dirección de los valores éticos y la priorización de reglas de comportamiento para los funcionarios no se presentaron formalmente, los cuales deben determinarse en el Plan de Mejoramiento indicando la fecha prevista para realizar dicha corrección y el responsable de ejecutarla.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

La Entidad aceptó la observación y afirma: *"se adoptará mediante un acto administrativo y se podrán en marcha estrategia de difusión, circulares, afiches y carteleras"*. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección

Con relación a este componente, se observa la frecuente rotación del personal de la alta Dirección y la vacancia por largos períodos del funcionario Asesor de Control Interno, lo que no permite la debida implementación de este sistema. Así mismo no se contó en las diferentes dependencias con un acompañamiento efectivo para rediseñar el Sistema de Control Interno. La Entidad Acepta la observación y manifiesta: *"se nombró Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno"*. El grupo auditor acepta la respuesta.

Cultura de Autocontrol.

Se evidencia que existe información de este factor en las diferentes áreas; sin embargo, ante la carencia del Asesor de Control Interno por períodos largos de tiempo, la Entidad ha optado como recurso acudir a incentivar en el personal la disciplina de autocontrol. La Entidad acepta la observación *"con la Asesoría de la Jefatura de Control Interno se reforzará"*. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Cultura del Diálogo

En este componente es efectivo el dialogo entre jefes y funcionarios, la comunicación se establece en doble vía, donde los interrogantes que se presentan son respondidos de manera oportuna. La Entidad en su respuesta a la observación expone *"se continuará con la cultura del diálogo que mantiene y ha mantenido el Instituto"*. Si bien al interior de cada dependencia se evidencia que existe la cultura del diálogo, lo mismo no se percibe entre las diferentes áreas de la Entidad. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

4.1.2. Administración del Riesgo

Valoración del riesgo

Existe un acercamiento sobre el manejo de riesgos por dependencias, representado en las diferentes matrices elaboradas que se asimilan a un mapa de riesgos, orientadas a mitigar el impacto de los mismos.

14

Manejo del riesgo

La Entidad adelanta acciones para responder a los aspectos de riesgos en el desempeño de la misión institucional. El Instituto no cuenta con un Plan General para mitigarlos donde se señale a los responsables de realizar dichas labores y el tiempo de ejecución de las mismas. La Entidad acepta la observación afirmando: "Se empezará la labor de acompañamiento y asesoría a las diferentes áreas con el fin de adelantar los correctivos a que haya lugar". Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Monitoreo

El Instituto no ha evaluado la importancia de asignar a un responsable permanente del Control Interno que acompañe y asesore a las diferentes áreas con el fin de apoyar la adopción de correctivos. La Entidad no da respuesta se incluye para el Plan de Mejoramiento.

4.1.3. Operacionalización de los Elementos

Esquema Organizacional

La planta de personal del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, se modificó mediante Resolución No 03 del 30 de abril de 2001, quedando constituida por 35 funcionarios de los cuales tan solo 7 funcionarios están dedicados al área misional. El efecto resultante se traduce en una estructura que no responde adecuadamente a la misión Institucional.

Planeación

Como herramienta de planeación, el IDEP expidió mediante comunicación del 9 de octubre de 2001, las modificaciones al Plan de Acción de acuerdo a la solicitud de Planeación Distrital.

Realiza la armonización de los planes de desarrollo "Por la Bogotá que Queremos" y "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado" durante la vigencia de 2001, reprograma recursos de inversión para proyectos que deberían continuar su ejecución en el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado".

La Entidad desarrolló indicadores de gestión, de calidad e inversión y dispuso de un plan de compras proyectado para la nueva vigencia.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Procesos y Procedimientos

La Entidad no actualiza los manuales de procesos y procedimientos con posterioridad a la reestructuración. No se ha establecido una política de actualización e implementación de los mismos, que tienda a optimizar la asignación y combinación de los recursos, con el fin de lograr mayor eficiencia en la gestión, ocasionando que no se disponga de controles efectivos. Se hace necesario reevaluar los procedimientos existentes que respondan a la nueva estructura organizacional, con el fin de agilizar y dar mayor eficacia al cumplimiento de las funciones de la Entidad. La Entidad acepta la observación, afirmando "La SAF ejecutará un plan de implementación de los manuales de procedimientos actualizados, según los resultados de un análisis efectuado por cada dependencia: estudio de funciones, normas aplicables y desarrollo de la misión institucional". Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Desarrollo del Talento Humano

La Entidad mediante Resolución No 066 de abril 30 de 2001, adoptó el manual de funciones y requisitos mínimos para los cargos y la modificó con la Resolución No 200 del 15 de noviembre de 2001. Los Planes de Bienestar y de Capacitación para los funcionarios se encuentran consignados mediante Resolución No. 042, desarrollando actividades recreativas, culturales y de salud.

Sistemas de Información

La Entidad cuenta con dos sistemas de información SIAFI y HUMANO. El primero realiza operaciones de índole financiero y administrativo mientras que el HUMANO procesa lo relacionado con el manejo de personal y liquidación de nomina. Además cuenta con una página Web de consulta y correo electrónico corporativo.

Democratización de la Administración Pública

El IDEP, cuenta con una página Web y el Magazín Aula Urbana donde se dan a conocer las diferentes actividades desarrolladas en cumplimiento de su objeto social. Así mismo, se difunden a través de eventos y seminarios a la comunidad, los resultados de los proyectos institucionales, ejerciendo un control social a los planes, proyectos y servicios que ofrece la Entidad. Si bien es cierto que la misión del Instituto está encaminada a mejorar y apoyar la labor de los docentes se debe propender por la participación activa de la comunidad.

Mecanismos de Verificación y Evaluación

Se observa que no se cumple lo normado en el Decreto No. 2145/99, Artículo No 14, Literal b), Artículo No 15, Literal d) y Ley 87, Artículos Nos. 10,11 y 12, en

15

razón de que la evaluación del Sistema de Control Interno no se da para toda la Entidad por falta del Asesor de Control Interno o quien haga sus veces; además, es importante anotar la falta de actualización de los manuales de procedimientos, la ausencia de labores de seguimiento y verificación de los procesos, y el acompañamiento para adoptar medidas correctivas de los riesgos existentes en cada una de las dependencias.

La Entidad no tiene elaborado un Plan General de Evaluación de los Riesgos asociado a los recursos, procesos y sistemas de información, que tienda a mitigar el panorama de los mismos.

La Entidad acepta la observación: *"El instituto ha venido trabajando en la elaboración del Plan General de Evaluación de Riesgos, puesto que se ha elaborado en unas dependencias mapas que son de insumos necesarios para la construcción del Plan General."* Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

El presente hallazgo tiene carácter disciplinario, razón por la cual se remitirá para lo pertinente al control disciplinario competente.

4.1.4. Documentación

Memoria Institucional

La Entidad cuenta con la División Archivo y Correspondencia, encargada de conservar, disponer, salvaguardar y facilitar la consulta de los documentos. El manejo de la documentación se efectúa conforme a la Ley 594 de 2000, el Reglamento General de Archivos y las Resoluciones del Comité de Archivo del Instituto creado por Resolución No. 298 de 2000.

Manuales

Se evidencia incumplimiento en lo normado en Decreto No 2145/99, Artículo No 13, puesto que no existe un procedimiento estipulado para la actualización de Manuales.

Mediante la Resolución No 03 del 30 abril de 2001, la Entidad modifica la estructura organizacional del IDEP y se señalan las funciones de sus dependencias, requisitos de los diferentes cargos de la planta global de personal. La Entidad acepta la observación y afirma: *"La SAF ejecutará un plan de implementación de los manuales de procedimientos actualizados, según los resultados de un análisis efectuado por cada dependencia: estudio de funciones, normas aplicables y desarrollo de la misión institucional"*. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Normas y Disposiciones Internas

Las disposiciones internas son difundidas por la Oficina Asesora Jurídica para su conocimiento y cumplimiento por parte de los funcionarios. Las normas relacionadas con temas específicos, se obtienen y conservan en las respectivas áreas. Se observa la disposición de normas internas tendientes a facilitar el buen funcionamiento de las labores administrativas.

4.1.5. Retroalimentación

Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno

A pesar de haberse constituido mediante Resolución No. 009 del 8 de septiembre de 1995, este Comité no cuenta con el Asesor de Control Interno quien según Resolución No 310 de 1997, debe ejercer las funciones de Secretario de dicho Comité, quien debe ser el funcionario que se dedique de tiempo completo al seguimiento y control de todas las operaciones de la Entidad.

La Entidad acepta la observación por no cumplir con la Resolución en mención. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Planes de Mejoramiento

La Oficina Asesora de Control Interno no ha establecido un Plan de Mejoramiento interno en el cual se definan programas, recursos y estrategias, tiempo de desarrollo y personas encargadas de ellos, por no contar con el funcionario Asesor o quien haga sus veces, lo que origina que no se detecten debilidades que puedan ser corregidas oportunamente.

La Entidad acepta la observación. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Seguimiento

A pesar de no existir un funcionario Asesor de Control Interno que realice esta labor, la Entidad efectuó seguimiento en algunas áreas durante la vigencia de 2001. Para el año 2002 la Entidad adelantó un Plan Estratégico tendiente a mejorar la gestión.

La Entidad acepta la observación. Lo anterior se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

Ab

4.2. EVALUACIÓN CONTRATACIÓN

Del total de la contratación del Instituto durante la vigencia del 2001 por valor de \$837.6 millones, se tomó como muestra para el chequeo y verificación, la suscrita dentro de la ejecución correspondiente a los proyectos 4284 y 7274 por valor de \$473.6 millones. Estos proyectos tuvieron un cumplimiento presupuestal equivalente al 99.81%. Estos contratos, se ajustan a lo normado en la Ley 80 y demás normas concordantes; además que se suscribieron en desarrollo de las metas propuestas dentro de los Planes de Desarrollo "Por la Bogotá Que Queremos" y "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado".

4.3. EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES

Efectuada la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a los Estados Contables a 31 de diciembre de 2001 se observa lo siguiente:

El área de Contabilidad es atendida por dos funcionarios (contador y auxiliar administrativo), quienes desempeñan sus labores utilizando el programa SIAFI el cual procesa información no sólo contable sino presupuestal y de tesorería.

Para el procesamiento de sus operaciones la Entidad utiliza el catálogo de cuentas expedido por la Contaduría General de la Nación.

4.3.1. Carencia procedimientos de control en la cuenta Bancos

El artículo 2 de la Ley 87 de 1993 refiriéndose a los Objetivos del Sistema de Control Interno en su literal a) establece: "Proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten".

No obstante lo anterior, en el mes de abril de 2001 la Entidad reportó el extravío de la Oficina de Tesorería del interior de la caja fuerte de la Entidad, 31 cheques correspondientes a la cuenta 235-5388146-2 del Banco de Colombia de la sucursal Avenida Sexta de los cuales 25 fueron pagados por el banco por valor de \$27.5 millones. Sobre este siniestro, Seguros del Estado pagó la suma de \$26.4 millones y el respectivo banco asumió el deducible por el valor restante de \$1.1 millones.

Sin embargo, no se ha observado que la administración, haya adelantado acciones disciplinarias frente a la situación presentada, independientemente que el siniestro haya sido ya indemnizado por la aseguradora y el banco en un 100% y a la vez exonerado de responsabilidad tanto de carácter fiscal como la parte penal; ocasionando que se puedan generar situaciones futuras que aumenten el nivel de riesgo frente al manejo de los recursos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El presente hallazgo tiene carácter disciplinario, razón por la cual se remitirá para lo pertinente al control disciplinario competente.

4.3.2. Inconsistencia de saldo en la cuenta Deudores

El Decreto 1421 de julio 21 de 1993, Capítulo II, Control Interno en sus artículos 114 a 116 establece:

Art.114 "El Control Interno se ejercerá en todas las Entidades del Distrito mediante la aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de desempeño y de la gestión que se cumple. Con tal fin se adoptará manuales de funciones y procedimientos...".

Art.116" Funciones de las Entidades, en su numeral.3 "Establecer los controles contables, de gestión y financieros que garanticen eficiencia, eficacia, celeridad y oportunidad en el ejercicio de las funciones".

Y la Ley 87 de noviembre 29 de 1993 por la cual se establece normas para el ejercicio de control interno en las Entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones en su artículo 6"Responsabilidad del control interno. El establecimiento y Sistema de Control Interno en los organismos y Entidades Públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente...".

Sin embargo se observó que la Entidad, no realizó el respectivo registro a una cuenta deudora o en su defecto a la cuenta de Responsabilidad en Proceso, por la incorrecta liquidación de las incapacidades por enfermedad no profesional e intereses sobre cesantías de los funcionarios afiliados al Fondo Nacional del Ahorro y/o a Favidi, de la vigencia de 2001; ocasionado por la falta de aplicación de las normas contables, que generan la sub o sobreestimación de las cifras contables presentadas.

El presente hallazgo tiene carácter disciplinario, razón por la cual se remitirá para lo pertinente al control disciplinario competente.

4.3.3. Inconsistencia de saldos cuenta Propiedad, Planta y Equipo

El Plan General de Contabilidad Pública establece en su Capítulo II Principios de Contabilidad Pública, en su numeral 1.2.6.3- Registro " Los hechos deben contabilizarse mediante procedimientos técnicos adecuados a la organización de la entidad, observando las etapas del proceso contable relativas a la identificación y clasificación...". del mismo capítulo en su numeral 1.2.6.9 – Asociación de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

ingresos costos y gastos " Los flujos monetarios que representan ingresos, costos y gastos deben estar adecuadamente asociados en el período contable...".

En el grupo de Propiedad, Planta y Equipo de cuenta "Construcciones en Curso" en su correspondiente subcuenta 161501 "Edificaciones", presenta un valor de \$388.0 millones, provenientes de mejoras realizadas a la edificación que utiliza como Sede el Instituto y que según gestiones adelantadas por el IDEP, no ha sido posible obtener la legalización del predio a favor del Instituto por parte de la Defensoría del Espacio Público.

Por no haber podido efectuar la legalización del bien a favor del Instituto, no se puede afectar la cuenta "Construcciones en Curso", por tal motivo la Administración debe diligenciar la respectiva reclasificación de dicho valor a "Obras y Mejoras en Propiedad Ajena". Por otra parte, las contabilizaciones llevadas a cabo por la Entidad, no se efectuaron en forma individual, identificando los periodos correspondientes a cada uno de los ejercicios fiscales involucrados, sino que se hizo en forma global para la vigencia del 2001. Lo anterior adicionalmente tiene el agravante de desvirtuar el estado de resultados de la vigencia 2001 toda vez que el efecto es sobreestimar la respectiva cuenta de gastos para este período.

De otra parte, la Ley 87 de 1993, establece en su artículo 2, literal a) "proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten"; sin embargo, la Entidad no ha efectuado la contabilización de la reclamación a los Corredores de Seguros Heath Lambert S.A., sobre la póliza de corriente débil No.346 que cubría el siniestro, de un contactor marca Allan Bradley de 400 Amps que se encuentra dañado desde el 18 de septiembre de 2001, por valor de \$1,4 millones; situación generada por inconsistencias en el flujo de información entre las dependencias que manejan la información financiera, ocasionando una subestimación de la cuenta Propiedad, planta y equipo, subcuenta Equipos Electrónicos.

4.3.4. Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

Ambiente de Control

Los principios y valores son transmitidos al área Contable a los funcionarios en forma preliminar, por cuanto no se ha dado a conocer oficialmente mediante Acto Administrativo.

Administración del Riesgo

De acuerdo con lo consagrado en la Ley 87 de 1993, con relación al Sistema de Control Interno se observa:

No se da cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 032 del 14 de enero de 2000, en la depuración de saldos antiguos.

Se observa falta de control y comunicación entre el área de Contabilidad y las dependencias que le reportan información, para que ésta pueda efectuar los registros oportunamente y así dar confiabilidad a la información financiera.

Así mismo, en el caso de las incapacidades y los intereses sobre cesantías, que no reportó oportunamente la División de Talento Humano.

Operacionalización de los Elementos

Por la falta de procedimientos adecuados para que la información fluya al área contable de manera oportuna y clara, se considera que la información no se integra para lograr una efectiva toma de decisiones.

Documentación

Contabilidad cuenta con un archivo que es de fácil acceso, disponibilidad y seguridad en cuanto a la información de libros y documentos soportes en cada uno de los registros al igual que toda la normatividad competente para el área.

Retroalimentación

Teniendo en cuenta la Evaluación Preliminar al Sistema de Control Interno realizada por la Contraloría del Distrito, la Entidad formuló acciones correctivas para ser desarrolladas en el 2002, encontrándose en proceso de ejecución.

4.4. EVALUACIÓN PRESUPUESTO

4.4.1. Cuentas por Pagar

La Entidad a diciembre 31 de 2001 constituyó \$67.5 millones en Cuentas por Pagar por los siguientes conceptos (en millones de \$):

Fondo Nacional del Ahorro	\$0.7
Colfondos pensiones y Cesantías	57.2
Fondos de Pensiones y Cesantías SKANDIA	1.1
Pensiones y Cesantías SANTANDER	1.1
Funcionarios IDEP	7.3
TOTAL	\$67.5

====

18

Una vez verificadas según la muestra seleccionada, no se encontraron observaciones

4.4.2. Reservas

A diciembre 31 de 2001, la Entidad constituyó reservas por los compromisos que se legalizaron, pero que no se han ejecutado, por valor de \$398.3 millones, cifra que equivale el 13.61%, del total ejecutado de \$2.928.1 millones, correspondiendo a Gastos de Funcionamiento \$2.428.8 millones equivalente al 82.95% y en Inversión \$499.3, correspondientes al 17.05%.

Al respecto, al verificar las reservas constituidas según la muestra seleccionada no se encontraron observaciones.

CUADRO N° 3
ESTADO DE TESORERIA AÑO 2001

Concepto	Valor \$	Millones de Pesos
Fondos Disponibles		331.9
Menos: Fondos y Reservas de terceros		(7.8)
Menos: Cuentas por Pagar		(67.5)
Menos: Acreedores varios		(25.6)
Disponibilidad Neta		231.0
Menos: Reservas Presupuestales		(398.4)
Reconocimientos		234.5
Superávit Fiscal		67.1

Fuente: Tesorería

Efectuados los cruces con Tesorería y Contabilidad, no surge diferencia alguna.

4.5. EVALUACIÓN GESTIÓN Y RESULTADOS.

Para el análisis del Plan de Desarrollo, Económico y Social del Instituto IDEP, se evaluaron los planes de desarrollo "Por la Bogotá que Queremos" y "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado", de acuerdo con lo normado en el Manual para el Ejercicio de la Función de Control Fiscal (Resolución Reglamentaria No-054 de 2001).

En la vigencia de 2001 el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP) armonizó los planes de Desarrollo "Por La Bogotá que Queremos" y "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado".



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Dentro del Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que Queremos" se contemplaron durante el 2001 los programas: Competencias para toda la vida y Mejoramiento de la calidad de la Educación. Para el Plan de Desarrollo "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado" se asignaron en dos proyectos: 4284 "Comunicación Educativa" y el 7274 "Fomento a las investigaciones e innovaciones educativas y socializaciones de productos y procesos".

Del total del Presupuesto de Inversión que asciende a \$500.0 millones, se ejecutaron por el Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que Queremos" \$114.7 millones y por el Plan de Desarrollo "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado", se ejecutaron \$359.6 millones y se efectuaron giros por \$269.3 millones y reservas por concepto al presupuesto de inversión por \$229.9 millones.

Dentro del Plan de Desarrollo se encuentra el programa "Fomento a las Investigaciones e Innovaciones Educativas y Socializaciones de Productos y Procesos", el cual se identifica con el proyecto No 7274, con una asignación de \$343.6 millones, que representa el 89.2% del total de Inversión y del proyecto 4284 "Comunicación Educativa" con un presupuesto definitivo de \$41.6 millones, que representa el 10.8% del total de la inversión, es decir que en estos dos proyectos, se tiene el 100% del total de la inversión por el Plan de Desarrollo "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado".

Para el análisis, la auditoría tomó los dos proyectos desarrollados:

PROYECTO 4284.

Como justificación de este proyecto, se dictaminó por parte del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP) lo siguiente: "carencia de medios e instrumentos que permitan a la comunidad educativa la presentación y discusión de problemas y soluciones en el ámbito educativo con énfasis en lo pedagógico".

A diciembre de 2001, de un presupuesto disponible por valor de \$41.7 millones, se comprometieron \$41.4 millones equivalentes al 99.26% para los dos planes de desarrollo. Así mismo se constituyeron reservas por valor de \$22.9 millones. Es importante tener en cuenta que de este proyecto, no se comprometió la suma de \$0.310 millones equivalente al 0.74% del presupuesto disponible.

PROYECTO 7274

De un presupuesto disponible de \$343.6 millones a diciembre 31 de 2001, para los planes de desarrollo, se ejecutaron 343.2 millones, equivalentes al 99.87%, se constituyeron reservas por valor de \$206.9 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

M

4.5.1. Balance social

Mediante el Decreto No 440 del 1° de junio de 2001 se adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C., 2001-2004 "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado" cuyo objetivo es "avanzar hacia una ciudad construida colectivamente, incluyente, justa, amable con los niños y los viejos, donde aprendemos a vivir en paz con nuestra conciencia y con la ley; una ciudad económicamente competitiva en producción de conocimientos y servicios, una ciudad donde lo público es sagrado".

Este Plan se estructura a partir de siete prioridades que son desarrolladas por las entidades del Distrito. El Instituto para la Investigación Educativa y El Desarrollo Pedagógico en el Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos" registró los siguientes proyectos:

- Investigaciones para cualificar el desempeño y la formación de docentes
- Fomento, investigación y socialización de las innovaciones educativas
- Desarrollo pedagógico por medios masivos
- Investigación y desarrollo pedagógico por medio de la informática educativa
- Comunicación educativa

En virtud del proceso de armonización, fue necesario reprogramar los recursos de inversión para los proyectos 4284 "Comunicación Educativa" y el 7274 "Fomento a las Investigaciones e Innovaciones Educativas y Socializaciones de Productos y Procesos.

Para la vigencia del 2001 el presupuesto de inversión se redujo considerablemente, al pasar de 2.156 millones de pesos en el año 2000 a 500 millones de pesos, es decir una reducción de 1.656 millones equivalentes al 331% menos.

El Balance Social concebido como un instrumento a través del cual el Instituto para la Investigación Educativa y Desarrollo Pedagógico presenta como problemas que afectan a la comunidad educativa: la calidad de la educación y la formación de los docentes. En el primero, la evaluación de las competencias básicas (leer, escribir, expresarse oralmente y resolver problemas simples o complejos), les permitió detectar áreas donde los estudiantes muestran distintos resultados como por ejemplo el promedio de toda la ciudad en lenguaje fue de 2.6 en matemáticas de 2.1 y en ciencias de 1.6 en una escala de cero a 5 puntos.

4.6. EVALUACIÓN DE LA PUBLICIDAD

Dentro de este rubro la Entidad maneja aspectos tales como "Procesos en Publicaciones": referentes con folletos o textos no relacionados con el Instituto, presentación de las publicaciones, avisos de prensa, suscripciones, y los avisos de prensa que se publican, son los estrictamente necesarios así como las tres (3) suscripciones de derecho vigente, Editextos J.U. Ltda.; y Legis Editores son autorizadas en la Subdirección Administrativa y Financiera.

El valor de la publicidad ascendió durante el año 2001 a \$104.9 millones. El consumo en este rubro no es significativo dentro de los gastos de la Entidad. Una vez verificada, no se encontraron observaciones.

4.7. EVALUACION MANTENIMIENTO VEHÍCULOS.

El Instituto dispone de dos vehiculos de marca Chevrolet Pick-up modelo 1996 de placa OBD 565 y automóvil Mazda 626, modelo 1999 de placa OBE 521, adquiridos por un valor de \$49.7 millones. Por el mantenimiento del mismo la Entidad incurrió en gastos por valor de \$2.9 millones. El consumo en este rubro no es significativo dentro de los gastos de la Entidad. Una vez verificada, no se encontraron observaciones.

4.8. IMPACTO LEY 617/2000

El IDEP con Resolución No 03 del 30 de abril de 2001, modificó la estructura organizacional de la Entidad el proceso de reestructuración de la planta de personal iniciada por la anterior Administración y pasó de una planta de 45 funcionarios a 35, mediante la cual se homologaron cargos. La planta del Instituto quedó conformada así:

Dirección General	1
Subdirectores	2
Asesores	6
Jefe de División	4
Tesorero General	1
Profesionales especializados	6
Almacenista General	1
Técnicos	4
Operario	3
Secretarias	6
Conductor	1
Total	35



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR MILLONES (\$)	CODIFICACION
ADMINISTRATIVO	8		
FISCALES	0		
DISCIPLINARIOS	3		4.1.5; 4.3
TOTALES	11		