

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON  
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN  
COMUNAL – IDPAC  
PERÍODO AUDITADO 2010-2011

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012  
CICLO III

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

DICIEMBRE DE 2012

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

Cra. 32A No. 26A-10  
PBX 3358888



***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

AUDITORÍA INTEGRAL AL INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y  
ACCIÓN COMUNAL - IDPAC

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Jairo Hernán Zambrano Ortega
Subdirector de Fiscalización	Gabriel Hernán Méndez Camacho
Asesor	Ofelia Inés Cubillos Romero
Equipo de Auditoría	Jairo Alberto Páez Domínguez - Líder Aura Nelsy Rodríguez Millán Myriam León Mayorga Marina Reyes Vivas Manuel Guillermo Rayo Parra Manuel Antonio Vela Segura Luz América Díaz González

**CONTENIDO**

<b>1. DICTÁMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL.....</b>	<b>4</b>
<b>2. ANALISIS SECTORIAL .....</b>	<b>14</b>
<b>3. RESULTADOS DE AUDITORÍA.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO, ADVERTENCIAS Y PRONUNCIAMIENTOS COMUNICADOS VIGENTES.....</b>	<b>25</b>
3.1.1 Seguimiento al Plan de mejoramiento.....	25
3.1.2 Seguimiento a advertencias y pronunciamientos vigentes.....	25
<b>3.2 RESULTADOS POR COMPONENTE DE INTEGRALIDAD .....</b>	<b>26</b>
3.2.1 Evaluación a los estados contables .....	26
3.2.2 Evaluación a la contratación.....	46
3.2.3 Evaluación al presupuesto .....	58
3.2.4 Evaluación al plan de desarrollo.....	64
3.2.5 Evaluación al sistema de control interno .....	71
3.2.6 Evaluación a la gestión ambiental .....	81
3.2.7 Participación ciudadana .....	93
<b>4. ANEXOS .....</b>	<b>101</b>
<b>4.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS .....</b>	<b>101</b>
<b>4.2 CUADRO SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO.....</b>	<b>102</b>

## **1. DICTÁMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL**

Doctora

**AURA DEISSY RUIZ ALZATE**

Directora Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal  
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 modalidad regular al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal –IDPAC-, mediante la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de las vigencias 2010 y 2011 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de las vigencias 2010 y 2011; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia 2009) la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de Control Interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

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

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones en la entrega oportuna de de la información para el seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, así como respuesta extemporánea a la solicitud de información de algunos contratos<sup>1</sup>.

**Concepto sobre Gestión y Resultados**

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

**MATRIZ METODOLOGÍA EVALUACIÓN GESTIÓN Y RESULTADOS - GENERAL**

VARIABLE	PORCENTAJE
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico	14,75
Balance Social	22,18
Contratación	7,30
Presupuesto	14,10
Gestión Ambiental	9,00
Sistema de Control Interno	5,80
<b>SUMATORIA</b>	<b>73,13</b>

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
Mayor o igual 75	-
Menor 75, mayor o igual a 60	Favorable con Observaciones
Menor a 60	-

<sup>1</sup> Oficio radicado 2012 EE21906 de fecha 26/11/2012.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

La calificación al sistema de control interno, registrada en la aplicación metodológica está influenciada por los elementos de evaluación y cumplimiento del MECI, el SGC y la revisión y análisis del informe de control interno que registraron un 52%, mientras que el nivel de cumplimiento a las acciones del plan de mejoramiento registró un 76%, lo que determina el porcentaje 58%, no obstante que la evaluación independiente al Modelo estándar de control interno señala una eficacia del 52%, con un nivel de riesgo mediano.

Igualmente, como se detalla en el capítulo de resultados de auditoría, respecto del plan de desarrollo y/o plan estratégico, se evidenció falta de planeación tanto de los recursos asignados, como de las metas 5 *“Ejecución de obras con participación ciudadana”* y 7 *“Finalizar el 100% de la contratación, seguimiento y ejecución de los procesos, convenios y contratos derivados, suscritos con recursos de los fondos de desarrollo local”* del proyecto 335.

El reporte de la información de balance social en el 2010, presentó incoherencias, además la entidad registra como población objetivo, la población del Distrito capital en capacidad de participar, realizando una discriminación de poblaciones por sus características, y no, una población objetivo para un proyecto determinado.

Las obligaciones pactadas en el contrato No. 108 de 2010 y ejecutadas por la contratista correspondieron al rol de las funciones de la Oficina de Control Interno y Auditoría Interna.

La entidad celebró y ejecutó los contratos 356 de 2009, por valor de \$30.900.833, 327 de 2010, por valor de \$17.360.650; 328 de 2010, por valor de \$6.180.000 y 699 de 2010, por valor de \$17.360.650 para la *“...implementación de la norma ISO 9001:2008 y guías pertinentes, sobre las organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital, en la Subdirección de Asuntos Comunales, en el marco del proyecto “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal”,* a los cuales las metas no corresponden, la etapa precontractual presenta deficiencias en los estudios previos para la contratación de los servicios profesionales y de apoyo a la gestión y con la celebración y ejecución de dichos contratos no se implementó la Norma ISO 9001:2008, en ninguna Organización Comunal de primer y segundo grado de Bogotá D.C.

El objeto y obligaciones del contrato 272/2011, no están relacionados con el cumplimiento de las metas del proyecto de inversión 507 *“Fortalecimiento y control a la Organización comunal”,* se evidenció deficiencia generada por falta de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

aplicación de procedimientos y controles en revisión y aprobación de las pólizas, causando riesgos frente a un posible siniestro por incumplimiento o calidad del servicio y la posterior reclamación a la aseguradora, en contravención a lo estipulado en la cláusula décimo quinta del citado contrato 272 de 2011.

Se evidenció una deficiencia en los riesgos amparados de acuerdo con lo pactado en el contrato No. 229 de 2010.

En el contrato No. 242 de 2010, las obligaciones y actividades contractuales no son coherentes con el objetivo y las metas del proyecto 507; por consiguiente la ejecución del contrato no estuvo dirigida a aportar beneficios al proyecto de fortalecimiento y control de las organizaciones comunales, el contratista cumple tareas de carácter administrativo y soporte jurídico para la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC.

Se presenta acumulación de funciones de supervisión, en una persona recae la responsabilidad de una gran cantidad de contratos, hecho que está generando riesgos en el ejercicio de la actividad de vigilancia y control para la exigencia y verificación de la calidad de los bienes y servicios contratados, y cumplir a cabalidad todas las obligaciones de carácter legal, reglamentarias, contractuales, técnicas y demás que demanda el ejercicio de la función de supervisión, debilidad administrativa institucional que imposibilita el efectivo cumplimiento de los proyectos de inversión pública, la eficiente gestión de los recursos a través de los contratos; permitiendo irregularidades en la ejecución contractual que se revelan reiteradamente en los hallazgos de auditoría.

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, es **favorable con observaciones** con la consecuente calificación de 73.13%, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente.

Los resultados del examen nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por la administración de la entidad, está soportada en un sistema de control interno que ofrece mediano riesgo y los recursos puestos a su disposición durante las vigencias 2010 y 2011, se emplearon en su administración algunos criterios acertados de eficacia, eficiencia, economía, equidad y valoración de costos ambientales, lo cual incidió en el nivel de cumplimiento de los planes y programas desarrollados, con las metas y objetivos propuestos.

Respecto de la evaluación y revisión a la rendición de las cuentas de 2010 y 2011, el IDPAC, para la evaluación y calificación de la gestión ambiental viene

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

reportando en pesos, cuando la indicación contenida en la Resolución Reglamentaria 001 de enero 20 de 2011, cada formato según se debe diligenciar en miles de pesos.

Por otra parte, se evidencia que no se presentan debidamente diligenciados al ente de control, el Formato Electrónico 14032- CB - 0904 Cuentas por Cobrar vigencias 2010 y 2011 y el Documento Electrónico CBN -1002 Cuentas por Pagar vigencias 2011, hechos que se soporta en los Certificados de Recepción de la información del SIVICOF, No. 5021122011-12-31 y 502122010-12-31, que lo relacionan como enviado en blanco.

### **Opinión sobre los Estados Contables**

La opinión emitida a los Estados Contables del año 2009, fue con salvedades; sobre los Estados Contables de las vigencias 2010 y 2011, (ver capítulo de evaluación) se observó lo siguiente:

**EFFECTIVO.** Se presenta diferencias de \$7.7 millones en el saldo del movimiento débito y crédito a diciembre 31 de 2011, al cotejar los registros contables de la Cuenta Única Distrital – CUD No. 0060-6999-7879 de Davivienda - código 11100502 (\$3.047.0 millones), con los reflejados en el extracto bancario (\$3.039.3 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas.

**DEUDORES.** En la cuenta de Avances y Anticipos Entregados, existen saldos pendientes por depurar o legalizar de vigencias anteriores que ascienden a \$32.9 millones. Se presenta una subestimación de \$509.1 millones en la cuenta de Recursos Entregados en Administración, relacionado con el Convenio de Cooperación No. 012 de 2005 suscrito con la Secretaría del Convenio Andrés Bello – SECAB correspondiente a rendimientos financieros e intereses moratorios. Esto genera incertidumbre en las cifras revelada e inciden en el patrimonio institucional.

En igual forma, la cuenta Otros Deudores, aparece el Instituto Distrital de Participación con un saldo de \$1.429,6 millones y a diciembre 31 de 2011, con \$1.363.7 millones, que generan incertidumbre en las cifras reveladas porque la entidad no puede cobrarse así mismo, los deudores deben identificarse de acuerdo con los hechos económicos y ajustados a la realidad del ente público. De igual forma, presenta saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta y que son compensados con otros deudores, los cuales, ascienden a \$1.363.8 millones, que generan incertidumbre en las cifras reveladas e incidiendo en el Patrimonio Institucional.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De otra parte, el grupo de Deudores no refleja en sus estados contables provisión para deudores sobre los registros que se estimen incobrables, la cual, debe ajustarse permanentemente que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo por la eventual insolvencia del deudor.

**PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO.** Los saldos reflejados en los estados contables de \$1.506.2 millones y \$1.368.2 millones, de las vigencias 2010 y 2011, respectivamente, presentan incertidumbre por no presentar la toma física del inventario de la entidad y conciliado con los registros contables como lo establece el numeral 4.10 del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, adoptado por la Resolución 001 de 2001, expedida por el Contador General de Bogotá D.C.

Se determinó una diferencia de \$7.0 millones, a diciembre 31 de 2010, al confrontar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$1.506.2 millones), con los reportados por el almacén en el *“Resumen General Contable”* (\$1.513.2 millones) específicamente, en los bienes muebles en bodega (código 163503).

En igual forma, se estableció una diferencia de \$1.360.3 millones, a diciembre 31 de 2010, al cotejar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$1.506.2 millones), con el Documento Electrónico CBN 1026, Inventario Físico denominado *“Consolidado por Cuenta Contable”*, del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, (\$2.866.5 millones).

Así mismo, determinó una diferencia de \$6.9 millones, a diciembre 31 de 2011, al comparar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$1.368.3 millones), con los reportados por el almacén en el documento *“Elementos Devolutivos Resumen General Contable”*, (\$1.361.4 millones).

Igualmente, se reflejó una diferencia de \$537.6 millones, a diciembre 31 de 2011, al confrontar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$2.978.7 millones), deduciendo los elementos en bodega (\$388.2 millones y no explotados (\$156.9 millones), con el Documento Electrónico CBN, 1026 Inventario Físico denominado *“Inventario Individual Consolidado General”* reportado al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, (\$3.316.2 millones), y se estableció también una diferencia de \$211.0 millones, a diciembre 31 de 2011, al confrontar los documentos: *“Para Imprimir consolidado General”*, (\$3.316.3 millones) y el *“Consolidado General con Placa”* (\$3.527.3 millones), reportados en el CBN 1026 -

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Inventario Físico al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá,

Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras reveladas, lo cual, incide en el Patrimonio Institucional.

OTROS ACTIVOS. Se evidenció una diferencia de \$12.4 millones, a diciembre 31 de 2011, al comparar los registros contables de la cuenta Cargos Diferidos (\$599.2 millones), con los reportados por la entidad en el documento “Documento Electrónico CBN 1026, “Existencia Elementos de Consumo”, en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, (\$586.5 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas.

Se estableció una diferencia de \$0.02 millones, a diciembre 31 de 2010 y de 2011, al confrontar los registros contables de la cuenta Bienes de Arte y Cultura (\$0.04 millones), con los reportados por el almacén en el documento “*Elementos Devolutivos Resumen General Contable Depreciaciones/Amortizaciones*”(\$0.02 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas.

La cuenta cargos diferidos (código 1910) de la vigencia 2010, por \$618.9, presenta incertidumbre, que incide en el patrimonio institucional, porque no encontrarse el soporte original en el almacén denominado documento “*Boletín de Almacén Elementos de Consumo*” y en el Documento Electrónico CBN 1026, anexo 5 - Inventario de Bodega”, no lo reportó la entidad valorizado al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá.

CUENTAS POR PAGAR. En la subcuenta de Bienes y Servicios (código 240101) a diciembre 31 de 2010, se presentan saldos por depurar que ascienden a \$749.4 millones y \$731.0 millones a diciembre 31 de 2011, situación que afecta la confiabilidad de la información y de sus registros que generan incertidumbre en las cifras reveladas.

En la subcuenta Proyectos de Inversión (código 240102), a diciembre 31 de 2011, se establecen saldos por depurar que ascienden a \$807.4 millones, situación que afecta la confiabilidad de la información y de sus registros que generan incertidumbre en las cifras reveladas, por falta de seguimiento, análisis, identificación, conciliación y confrontación de la información contable entre las diferentes áreas.

Este grupo se encontró subvaluado en \$2.1 millones, porque no están causadas las órdenes de pago No. 6153 y 6082, de diciembre de 2011, correspondientes a

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Suárez Acevedo Argenis Rocío con C.C. No. 39.633.600, por \$1.5 millones y de Clara Janeth Porrás Sierra, con C. C. No. 52.780.801, por \$0.6 millones respectivamente.

Se determinó una diferencia de \$22.9 millones al cotejar los registros contables de cuenta Provisión para Contingencias (\$38.6 millones) y lo reportado en el Formato Electrónico CB – 0407 – Relación de Procesos Judiciales del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá (\$15.7 millones), generando incertidumbre en la información revelada, toda vez, que no se reportó a este ente de control los procesos 2001-7401 (\$12.4 millones) y 2001-7315 (\$3.3 millones). Por lo tanto, no se da cumplimiento con lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública.

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

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden para la vigencia de 2010, a \$3.554.7 millones, valor que representa el 63,3% del activo total de la entidad y del pasivo por \$749.4 millones que representan 13.3% del pasivo y patrimonio. Para la vigencia de 2011, ascienden a \$ 2.214,7, valor que representa el 65.3% del valor de los activos, y del pasivo \$1.563.4 millones, que refleja el 46.1% del valor total de pasivo y patrimonio.

Por lo tanto, con base en los parámetros establecidos en los anexos 6, de las Resoluciones Reglamentarias No. 0029 de noviembre 3 de 2009 y 007 de marzo 31 de 2011 emitidas por la Contraloría de Bogotá, nuestro dictamen es el siguiente:

En nuestra opinión debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Instituto Distrital la Participación y Acción comunal a 31 de diciembre de 2010 y 2011, y los resultados de sus operaciones por los años terminados en estas fechas, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptados, o prescritas por la Contaduría General de la Nación.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

### **Consolidación de Hallazgos**

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el Anexo 4.1, se establecieron 34 hallazgos administrativos, de los cuales 2 de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal, en cuantía de \$93.362.133.00, que se trasladaran a la Dirección de Responsabilidad Fiscal, todos los 34 tienen presunto alcance disciplinario los cuales se trasladaran en éste informe a la Personería Distrital.

### **Concepto sobre Fenecimiento**

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada por el IDPAC, el grado de cumplimiento de la normatividad realizada, la calidad y eficiencia del sistema de control interno y la opinión negativa sobre la razonabilidad de los estados contables, las cuentas rendidas correspondientes a **las vigencias de 2010 y 2011 no se fenecen.**

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados en éste informe, así como, de las diferentes actuaciones de control fiscal ejercidas ante IDPAC, por parte de la Contraloría de Bogotá en la vigencia del PAD 2012, en un único documento en el que constará el cronograma, responsables de efectuarlas y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

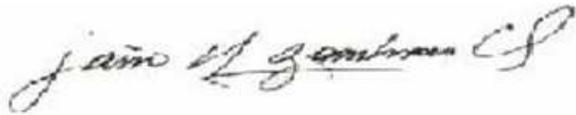
Igualmente, con respecto a las acciones del plan de mejoramiento objeto de seguimiento, en el nuevo único plan, se deberán retirar las acciones cerradas y se mantendrán, la que se encuentran en ejecución y las abiertas. Estas últimas tendrán un plazo máximo de implementación de 60 días.

De igual forma como producto del seguimiento del plan de mejoramiento se concluyó que las acciones que no se cumplieron, darán lugar a requerimiento de explicaciones como inicio del proceso administrativo sancionatorio.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Finalmente, producto del análisis de dos Derechos de petición utilizados como insumo de auditoría, uno respecto de la JAC Santa Matilde y el otro de la JAC Nueva Primavera Norte, se originó un hallazgo fiscal en cuantía de \$21.560.000.00, por el contrato 05 de 2006, cuyo objeto era la construcción del salón comunal Primavera norte.

Bogotá, D. C, diciembre de 2012.



**JAIRO HERNAN ZAMBRANO ORTEGA**  
**Director Sector Gobierno**

## 2. ANALISIS SECTORIAL

### ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IDPAC GERENCIA ESCUELA DE PARTICIPACIÓN

#### 2.1 INTRODUCCIÓN.

La política pública distrital de participación ciudadana, requiere acciones transversales coordinadas y articuladas por parte de todas las entidades de la administración distrital, en su deber constitucional<sup>2</sup>, y legal<sup>3</sup>, de promoverla y facilitarla, a fin de hacer efectivo éste derecho fundamental. En tal sentido, el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal IDPAC, es cogestor de acciones de política pública en ésta materia, las que por misión y naturaleza *“Promover y generar espacios y procesos sostenibles de participación de los ciudadanos y ciudadanas y de las organizaciones sociales del Distrito Capital, fortaleciéndolos para garantizar el derecho a la participación ciudadana con instrumentos, metodologías, tecnologías y estrategias que les permitan incidir en las decisiones que los afectan a través de la concertación de sus aspiraciones con las iniciativas de las entidades distritales, en el marco del Estado Social de derecho”*. *“Establecimiento público del orden distrital, del sector descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Gobierno”*, le otorgan un mayor incidencia y responsabilidad, sin que ello signifique que es la competente para definir y ejecutar todos los procesos de articulación y coordinación interinstitucional que se requieren para evitar dualidades, dispersión de esfuerzos y de recursos, para ello se han creado instancias e instrumentos como la Comisión Intersectorial de Participación Ciudadana, a quien le corresponde definir y orientar las actividades que deben adelantar las entidades de la administración distrital, así como realizar seguimiento y control, para que cuando sea del caso se reformulen las acciones o los procesos de la política, y el Sistema Distrital de Participación Ciudadana SDPC, respectivamente.

Así las cosas, el avance de la política pública de participación ciudadana, para la generación de Capital Social<sup>4</sup>, requiere voluntad política por parte de la

<sup>2</sup> De 1991, Artículos 41,152, 270 y 342,

<sup>3</sup> Decreto Ley 1421 de 1993

<sup>4</sup>“El capital social en Colombia Contraloría General de la República”, Es el valor agregado colectivo resultante del funcionamiento de una sociedad organizada cuyas bases son el desarrollo de las redes de confianza entre sus miembros y el respeto y la observación de las reglas definidas para su relacionamiento. Más precisamente, el capital social sobre el que se indaga es aquel generado por el sector público. La conexión se hace directamente con la sociedad civil”. Según Dagmar Raczynski y Claudia Serrano, se estará en presencia de capital social comunitario cuando un grupo de personas más allá de sus grupos inmediatos de referencia, ha desarrollado y fortalecido la capacidad de llevar a cabo acciones colectivas por el bien de la comunidad en su conjunto independientemente del efecto que estas acciones tienen sobre individuos que las conforman.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

administración distrital y por parte de la ciudadanía, de ejercicios asertivos. El Acuerdo Distrital 503, del 2011, adoptó la política pública de participación Ciudadana, no obstante, ello ocurre después de varios años de ejecución de acciones, por parte de las entidades de la administración distrital, la aplicación adecuada y oportuna de la política pública, será el mecanismo que permita la integración de toda la arquitectura que se ha diseñado.

En virtud de lo anterior, la Contraloría Distrital, a través de la Dirección Sector Gobierno, Subdirección de Fiscalización de Gestión Pública, Gobierno, Seguridad y Convivencia, programó en el PAD 2012 Ciclo III, realizar Auditoria Regular al IDPAC, con el objeto de evaluar la gestión fiscal de vigencia 2010 y 2011, incluido el análisis de la política pública que adelanta ésta entidad, respecto de la participación ciudadana, con énfasis en la gestión desarrollada por la Subdirección de Promoción de la Participación en la “Gerencia Escuela de Participación y Gestión Social”.

## 2.2 CONTEXTO LEGAL<sup>5</sup>:

- Constitución Política de 1991.
- Decreto Ley 1421 de 1993.
- Ley 134 de 1994 “Mecanismos de participación ciudadana”
- Acuerdo Distrital 13 de 2000, “Por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del plan de desarrollo económico y social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital.”
- Acuerdo 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones” se obliga a diseñar completamente los sistemas de coordinación de la administración”.
- Acuerdo Distrital 0002 de 2007, “Por el cual se determina el objeto, estructura organizacional y las funciones del IDPAC”.
- Acuerdo Distrital 0006 de 2007 de la Junta Directiva del IDPAC, “Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional, y las funciones del IDPAC”.
- Decreto Distrital 546 de 2007 “Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital” Instancia de coordinación”.

<sup>5</sup> Se reseñan algunas normas incluidas en el informe de la vigencia 2009, por la referencia que tienen con el tema objeto de análisis.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Decreto Distrital 448 de 2007, “por el cual se crea la estructura del Sistema Distrital de Participación Ciudadana”.
- Decreto Distrital 150 de 2008 Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria<sup>6</sup>”
- Acuerdo Distrital 308 Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas Bogotá 2008 -2012.
- Decreto Distrital 503 de 2011, “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Participación Incidente, la cual será de obligatorio cumplimiento para los/as servidores/as públicos/as, entidades, dependencias e instancias de gobierno y de la administración pública del orden distrital y local”.

### 2.3 MARCO CONCEPTUAL:

El desarrollo o subdesarrollo de la sociedad tiene relación directa con el nivel de educación que ésta posea, en correspondencia con indicadores sociales, como: desigualdad<sup>7</sup>, **pobreza**<sup>8</sup> y **desempleo**<sup>9</sup>. Así las cosas, la educación es una condición indispensable para que el ejercicio de la participación ciudadana, en el modo de control social a las políticas públicas, sea efectivo, dado que la ejecución de los procesos institucionales, requiere la aplicación de conocimientos especializados y específicos en aspectos, normativos, técnicos, administrativos y financieros, de gran complejidad y magnitud, pero como existen asimetrías, entre los ciudadanos y las instituciones, se ha hecho necesario que la administración pública, destine recursos para realizar planes, programas y proyectos de formación y capacitación a ciudadanos, para la cualificación, necesaria para participar, e incidir en la formulación, implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas y por ende hacer efectivo el derecho fundamental de la participación ciudadana, lo cual, aún es un reto de largo plazo, pues las

<sup>6</sup> Comunicación Comunitaria: Proceso mediante el cual las comunidades asumen una voz propia y se organizan para integrarse y visibilizarse por intereses comunes (género, edad, etnia, credo, condición social o económica, orientación sexual, condiciones físicas y/o mentales, origen, territorio y asuntos lingüísticos, entre otros), para desarrollar y gestionar procesos comunicativos (medios de comunicación, formación, investigación, organización, entre otros), que reivindiquen a la población y sus derechos humanos. Tomado del Decreto 150/2008

<sup>7</sup> Colombia solamente supera a Haití y Angola en desigualdad. Entre 129, países. ocupa el lugar 87 en el índice de desarrollo humano, “Portafolio economía noviembre 3 de 2011”

<sup>8</sup> Más de 20 millones de personas viven en la **pobreza** en **Colombia** y más de 8 en la indigencia, **lo que significa que** cerca de 30 millones de personas no tienen los recursos suficientes **para disfrutar de una vida digna en el país sudamericano**. <http://www.tercerainformacion.es/spip.php?article13496>. Internacional | Rubén Nieto - Tercera Información | 08-03-2010

<sup>9</sup> Durante el trimestre móvil mayo-julio de 2012 la tasa de desempleo de Bogotá se ubicó en 10,3%, cifra inferior a la obtenida por la nación (10,5%), pero superior a la alcanzada durante el mismo periodo del año anterior (9,6%), según datos del DANE.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

condiciones socioeconómicas, no facilitan el avance de la política pública participación ciudadana, son múltiples las causas, entre ellas, el nivel básico de formación de los ciudadanos que participan, sin continuidad en los procesos, por desmotivación, falta de interés, o de recursos, así como, por la desarticulación y descoordinación institucional, dado que cada entidad realiza sus planes de manera institucional, y no como debería ser en cumplimiento a lo dispuesto en el Sistema Distrital de Participación Ciudadana: interinstitucionalmente.

El IDPAC, a través de la Escuela de Participación y Gestión Social, sin articulación y coordinación adecuada y oportuna, con las demás escuelas de las entidades distritales, que adelantan programas de capacitación a ciudadanos, realiza actividades de esta naturaleza, los que si bien, corresponden a la misión y naturaleza de esta entidad, no se han programado interinstitucionalmente, para unificar la oferta de capacitación y racionalizar el acceso de ciudadanos, ya que no existe una base de datos de ciudadanos y organizaciones sociales, que permita evitar la dispersión de esfuerzos y de recursos.

### 2.3 CONTEXTO DISTRITAL:

En todas las entidades de la administración distrital se ejecutan acciones y recursos para llevar a cabo la política pública de participación ciudadana, circunstancia que hace común el tema, sin embargo y pese a la adopción de normas e instrumentos para articular y coordinar, no se consolidan los procesos, a fin de unificar la oferta institucional de capacitación, levantar inventario de líderes y organizaciones sociales, y construir los métodos para los ejercicios de control social, en forma interinstitucional, entre otros, por el contrario cada entidad programa y ejecuta de manera independiente sus actividades.

Lo anterior, significa que la aplicación de lo definido en el artículo tercero del Acuerdo Distrital 257 de 2006, *la función Administrativa Distrital se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho, atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, economía, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, coordinación, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad,* no se ha aplicado de manera oportuna y adecuada, en especial, en lo relacionado con las actividades de coordinación y articulación.

En similar sentido, respecto del artículo 42, del decreto en comento, que define que la Participación ciudadana y control social, la promoverá la Administración, en cada una de las etapas de la gestión pública, fortaleciendo los espacios de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

interlocución Gobierno ciudadanía, e impulsando la concertación entre las aspiraciones ciudadanas y las iniciativas de las entidades distritales. Esto es en las cuatro fases de la política pública: formulación, implementación, ejecución y seguimiento.

Asimismo, el artículo décimo, señala respecto de la coordinación, que la Administración Distrital actuará a través de su organización administrativa de manera armónica para la realización de sus fines y para hacer eficiente e integral la gestión pública distrital, mediante la articulación de programas, proyectos y acciones administrativas, a nivel interinstitucional, sectorial, intersectorial y transectorial”.

Sostiene la Veeduría Distrital, en el informe de la Delegada de Participación 2011, que *“Diversas estrategias ha implementado el Distrito Capital, durante las dos últimas décadas, para la promoción de la participación y el control social, sin embargo, se evidencia que este proceso no sólo requiere de iniciativas normativas y de la creación de mecanismos jurídicos para su ejercicio, sino que pasa por otros procesos de más largo plazo, que tienen que ver con las dinámicas sociales de las comunidades. La falta de confianza e insatisfacción de los ciudadanos con los resultados del ejercicio de la democracia, la poca capacidad de respuesta asertiva y eficaz de la Administración a las iniciativas ciudadanas y los valores e imaginarios de poca cooperación y la baja solidaridad de los bogotanos con las instituciones y entre los mismos actores sociales de la ciudad; son antecedentes todos, que hacen que el tejido social de Bogotá, aún contenga vacíos importantes, lo que a su vez retrasa la acción colectiva y la participación. La ausencia de mecanismos integradores y de una poca incidencia de la ciudadanía en la construcción de lo público desencadena un ejercicio del control social aislado, débil y poco calificado.*

Entre otras, las siguientes instancias de coordinación tienen el deber de adelantar acciones para la consolidación del tema de la participación, circunstancia que supone la armonización de actividades, sin embargo existe fragmentación de actividades y desconocimiento de la gestión entre estas cuando el tema es común, la participación ciudadana.

- El Consejo de Gobierno Distrital
- El Consejo Distrital de Seguridad
- Los Consejos Superiores de la Administración Distrital
- Los Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo
- Las Comisiones Intersectoriales
- Los Consejos Consultivos
- Los Consejos Locales de Gobierno.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

## 2.4 INSTANCIA DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL- CIP.

Analizado en avance de esta instancia frente a la política pública de participación ciudadana, se establece que la gestión adelantada por esta instancia, no logra acciones concretas de articulación y coordinación, a fin de unificar y consolidar las actividades que realizan todas las entidades involucradas en la política pública, pese a que esta instancia fue creada desde el año 2007.

El reglamento de la CIP, fue expedido en el 2008, y el plan de acción en el año 2009, la CIP deberá sesionar cada dos meses, y extraordinariamente cuando la necesidad lo amerite, el trabajo de la CIP se plantea en tres ejes denominados mesas: Formación e Investigación; Información y Comunicación y Movilización Social,

Analizados los objetivos y parámetros de los instrumentos definidos respecto de esta instancia de coordinación y articulación CIP, se establece que de haber sido operacionalizada adecuada y oportunamente, se hubiere logrado la integración de los programas realizados por las entidades involucradas en la política, lo cual aún no se logra por la incapacidad de los delegados para tomar decisiones cuando no asisten los secretarios a las sesiones, por falta de recursos, entre otros.

Lo anterior significa, que la gestión adelantada por los secretarios de los 12 sectores, el Director del IDPAC, y el Secretario de Gobierno, pese al tiempo transcurrido, no logra la consolidación de la política pública de participación ciudadana.

## 2.5 SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA SDPC.

Analizado el avance de la implementación del SDPC, creado desde el 2007, el que tiene por objeto articular eficaz y eficientemente todos los mecanismos, las formas, y los recursos existentes de las distintas entidades distritales, hacia políticas coherentes, sistemáticas, controlables y evaluables, entre la administración distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas temporales y permanentes, a fin de garantizar el derecho a la participación, se establece que el propósito para el cual se creó no se cumple adecuada y oportunamente, pues persiste: dispersión sectorial y temática, los problemas de voluntad política.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

## 2.6 PERCEPCIÓN CIUDADANA.

Según los resultados de la encuesta de percepción ciudadana, realizada por IPSOS Napoleón Franco en el año 2011, denominada “Bogotá Cómo Vamos en Bogotá” el grado de participación de los ciudadanos para incidir en el control a la gestión pública presenta bajos niveles, situación que incide en el avance y propósito de la política pública de participación ciudadana, los siguientes datos lo evidencian:

- El 75% nunca se reúne para resolver un problema de la comunidad, el 18% poco frecuente, el 6%, frecuente y solo el 1%, muy frecuente.
- El 48%, no participa en ninguna organización comunitaria por falta de tiempo; el 30%, por falta de información; el 18% no sabe como participar; el 16%, porque no sirven; el 12%, porque son poco efectivas; el 7%, por desconfianza en la organización.
- El 77%, considera que la participación ciudadana no ha logrado reducir el clientelismo y la politiquería, el 72% no ha logrado reducir la corrupción; el 69%, no ha ayudado a resolver los problemas de la gente; el 65%, no ha creado mayor interés de la gente; el 69% no ha fortalecido las organizaciones sociales; el 71%, no le ha permitido a la gente influir en las decisiones de las autoridades locales y el 67%, no ha permitido a organizaciones sociales y líderes hablar de igual a igual con las autoridades locales; el 61% ha sido manipulada por la politiquería y la corrupción y el 55%, no ha fortalecido el poder de los políticos.

## 2.7 CONTEXTO INSTITUCIONAL GERENCIA ESCUELA DE PARTICIPACIÓN

Vale precisar, que el IDPAC, es una de las entidades cogestoras de la política pública de participación ciudadana, circunstancia que significa que no es la única entidad que realiza acciones de política pública, no obstante se le ha asignado un protagonismo importante en la Comisión Intersectorial de Participación Ciudadana y dentro del Sistema distrital de Participación Ciudadana.

Si bien, la misión del IDPAC, esta orientada al tema de la participación ciudadana, la Gerencia Escuela de Participación y Gestión Social, es una estrategia institucional de carácter pedagógico metodológico, para la formación política de los actores sociales e institucionales, concebida, en dos dimensiones: Formación (presencial, extra-aula, integral con herramientas, virtual, ) e Investigación, infortunadamente su gestión no se ha integrado con entidades que desarrollan proyectos similares, lo que ha conllevado dispersión, de esfuerzos y de recursos,

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

no se ha aprovechado la experiencia lograda, ni se ha elaborado una base de datos única de capacitación y ciudadanos.

Analizadas las siguientes funciones asignadas a la Gerencia Escuela de Participación, definidas en el artículo 18 del Acuerdo Distrital 0002 de 2007, "Por el cual se determina el objeto, estructura organizacional y las funciones del IDPAC, se observa que:

- La formación a la ciudadanía, para dotarla de herramientas teóricas, metodológicas y de acción para incrementar su interés, en los asuntos públicos y su incidencia prepositiva y crítica, a través de su participación y su gestión organizada, también es desarrollada por otras entidades como la Veeduría Distrital, la Personería de Bogotá y la Contraloría de Bogotá, de manera independiente, sin articulación y coordinación, a fin de unificar los planes y programas, lo cual denota falta de gestión de la Comisión Intersectorial de Participación Ciudadana en coherencia con la implementación del Sistema Distrital de Participación Ciudadana.
- No se ha materializado la articulación en términos conceptuales, pedagógicos y metodológicos, de la oferta institucional del Distrito en materia de formación, por tanto, no es sistémica, organizada y consistente con las problemáticas de la participación y la ciudadanía, cada entidad programa y realiza sus actividades de acuerdo al presupuesto asignado.
- Los procesos para la promoción del desarrollo de la ciudadanía de actitudes, capacidades y motivaciones requeridas para el análisis de problemáticas y la elaboración de propuestas innovadoras, replicables, generadoras de sinergias y autovaloración en torno a la formulación, ejecución y seguimiento de políticas públicas en distintas escalas territoriales, no se llevan a cabo de manera integrada y articulada.
- Existen los mecanismos para la generación de condiciones para la articulación entre las organizaciones sociales, las instancias de participación y la ciudadanía en general con el fin de afianzar el Sistema Distrital de Participación, pero no se operacionalizan de manera adecuada y oportuna.
- No se han articulado las herramientas técnicas básicas a la ciudadanía, para posibilitar su incidencia en la formulación, implementación, seguimiento y control de las políticas públicas que operen dentro de la ciudad.
- La investigación aplicada en las localidades del Distrito Capital en coordinación con la dirección de gestión territorial, que retroalimenten el

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

trabajo local con herramientas y metodologías participativas, también la desarrollan otras entidades como la Veeduría Distrital.

- El mantenimiento del sistema de información debe darse en forma interinstitucional y no solo institucional.
- Atender los requerimientos verbales y escritos que presenten los ciudadanos relacionados con la dependencia, garantizando la oportuna prestación del servicio.
- El cumplimiento de las demás funciones que le señale la ley, los acuerdos, las normas Distritales y la Dirección del Instituto, no se han articulado a los parámetros del Sistema Distrital de Participación Ciudadana y las directrices de la Comisión Intersectorial de Participación Ciudadana.

Para el desarrollo de las actividades de la Escuela de Participación y Gestión Social, se formuló el proyecto de Inversión 330, con el objeto de cualificar a la ciudadanía del Distrito Capital, con herramientas teóricas, metodologías, a fin de contribuir al ejercicio de la ciudadanía activa, a la renovación y consolidación de liderazgos democráticos y a la gestión de las políticas públicas, el desarrollo de procesos de investigación social, de manera que permita la coordinación y articulación de la oferta institucional a través del Plan de Formación en el marco de la Escuela Distrital de Participación y Gestión Social.

Al respecto se observa que durante las vigencias 2010 y 2011, no se consolidó la oferta de formación y capacitación de manera interinstitucional, el IDPAC formuló sus programas y planes de manera independiente, en relación con la Escuela Distrital de Participación y Gestión Social, tampoco se integraron los programas a través de una única escuela distrital, cada entidad realizó actividades desde las escuelas de su entidad, por tanto, no se cumplió el propósito en tal sentido.

En el siguiente cuadro se puede observar el comportamiento de las metas durante las vigencias 2010 y 2011.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**AVANCE METAS PROYECTO DE INVERSIÓN 330 2010 Y 2011**

META	PROGRA- MADO 2010	EJECUTADO 31.DIC.10	% AVANCE 2010	PROGRA- MADO 2011	EJECUTADO 31.DIC.11	% AVANCE 2011	% AVANCE 2010-2011
16.000 Ciudadanos y ciudadanas formados en temáticas relacionadas con participación	2.500	2.465	98,60%	4.256	4.256	100,00%	99.3%
2.500 ciudadanos y ciudadanas formados en Tecnología de la información	600	642	107,00%	58	201	346,00%	323,00%
(1) Plan Distrital de Formación implementado	0,3	0,3	100,00%	0,4	0,3	75,00%	87,5%
(2) Procesos de investigación social desarrollados.	1	1	100,00%	Meta Cumplida previamente	Meta Cumplida previamente	Meta Cumplida previamente	100,00%
Realizar 6 foros académicos para la participación	2	2	100,00%	1	1	100%	100,00%
Realizar 6 foros académicos para la participación	2	2	100,00%	1	1	100%	100,0%

Fuente: Datos tomados del IDPAC, porcentajes calculados por la Contraloría de Bogotá.

**CONSIDERACIONES FINALES DE ESTE ENTE DE CONTROL.**

Si bien, la gestión adelantada por la Escuela de Participación y Gestión social, del IDPAC, presenta cumplimiento de las metas formuladas en el proyecto de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

inversión, éstas no se integraron y coordinaron de manera interinstitucional como lo establece el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, lo cual conlleva dispersión de esfuerzos y de recursos.

Lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el Acuerdo Distrital 0002 de 2007, respecto de la materialización y articulación en términos conceptuales, pedagógicos y metodológicos, de la oferta institucional del Distrito, en materia de formación, por tanto, no es sistémica, organizada y consistente con las problemáticas de la participación y la ciudadanía, cada entidad programa y realiza sus actividades de manera independiente y por tanto desarticulada.

Los escasos resultados de Instancias, como la Comisión Intersectorial de Participación, el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, no han permitido la construcción del Observatorio de Participación y Descentralización, concebido desde el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, instrumento que debía aportar el diagnóstico para programar y diseñar actividades de seguimiento y formulación de planes y programas articulados.

### 3. RESULTADOS DE AUDITORÍA

#### 3.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO, ADVERTENCIAS Y PRONUNCIAMIENTOS COMUNICADOS VIGENTES

##### 3.1.1 Seguimiento al Plan de mejoramiento.

Se presenta incumplimiento del plan de mejoramiento por cuanto el avance promedio arrojó un valor de 1.52, aunque de las veintiocho (28) acciones evaluadas se cerraron veintiséis (26), las dos (2) que quedaron abiertas incidieron en el resultado del nivel de cumplimiento.

Las acciones incumplidas corresponden a los hallazgos 3.4.1.3 y 3.4.1.7, puesto que continúa evidenciándose inconsistencias en el Almacén y el Aplicativo SAF y la misma entidad indica que el estado de la acción es Pendiente, así como se continúa presentando en los registros de terceros saldos débito y crédito que compensan las cuentas por pagar.

##### 3.1.2 Seguimiento a advertencias y pronunciamientos vigentes.

Durante la vigencia de 2010, la Contraloría de Bogotá emitió el pronunciamiento sobre “Incumplimiento del Acuerdo 159 de 2005 del Concejo de Bogotá y el Decreto Distrital 482 de 2006, relacionado con la Política Pública de Juventud en Bogotá, D. C.”.

Se determinó que por el proyecto 654 *“Fortalecimiento y apoyo a los procesos de participación juvenil y la Política Pública de Juventud”*, se desarrolló la Política Pública de Juventud, en el IDPAC.

Este pronunciamiento ayudó para la creación de este proyecto 654, en el IDPAC, que para la vigencia de 2010, presentó un presupuesto definitivo de \$738.8 millones, con una ejecución presupuestal del 99.94%, para el 2011 \$870.0 millones, con una ejecución del 98.75% (\$859.1 Millones).

Con el Decreto 499 de Noviembre 11 de 2011, La Alcaldía Mayor de Bogotá, creó el Sistema Distrital de Juventud y dictó otras disposiciones, entre las que se encuentran; el sistema la estructura y el funcionamiento de Juventud, el sistema de información Distrital de Juventud y el de las Localidades.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se verificaron los debates en el Concejo de Bogotá de los años 2010 y 2011, y no se encontraron temas relacionados con el objeto de la Auditoria que se realiza en el IDPAC.

### 3.2 RESULTADOS POR COMPONENTE DE INTEGRALIDAD

#### 3.2.1 Evaluación a los estados contables

##### 3.2.1.1. Efectivo – 1100

El saldo que presentó el grupo de efectivo a diciembre 31 de 2010, fue \$582.3 millones, reflejando el 10.37% del total del activo y a diciembre 31 de 2011, reflejó un valor de \$218.1 millones, mostrando el 6.43% de participación del activo. Estos saldos se encuentran en las cuentas: corriente y ahorro de Davivienda y Bancolombia. Del análisis realizado selectivamente se detectó la siguiente observación:

##### 3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Se presenta diferencias de \$7.7 millones en el saldo del movimiento débito y crédito a diciembre 31 de 2011, al cotejar los registros contables de la Cuenta Única Distrital – CUD No. 0060-6999-7879 de Davivienda - código 11100502 (\$3.047.0 millones), con los reflejados en el extracto bancario (\$3.039.3 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas y deficiencias en el sistema de control interno contable, en consecuencia se esta incumpliendo con lo establecido con los numerales 103 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad y verificabilidad de la información contable y el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

##### 3.2.1.2. Deudores – 1400

Este grupo de Deudores presentó a diciembre 31 de 2010 un saldo de \$1.429.7 millones, que representó el 48.74% de participación del total del Activo. En igual forma, a diciembre 31 de 2011, reflejó un saldo de \$1.107.8 millones, mostrando el 32.67% del total Activo. Estos valores se discriminan de la siguiente forma:

**CUADRO 1  
GRUPO DEUDORES  
A DICIEMBRE 31 DE 2010 Y 2011**

(En millones)		
CODIGO	NOMBRE CUENTA	VALOR

26

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

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

		2010	2011
1420	Avances y Anticipos Entregados	441.8	273.7
1424	Recursos Entregados en Administración	866.0	834.0
1470	Otros Deudores	1.429.7	0.1
<b>TOTALES</b>		<b>2.737.5</b>	<b>1.107.8</b>

Fuente: Libros Contables IDPAC

Del cuadro anterior, se analizaron selectivamente las cuentas, evidenciándose las siguientes inconsistencias así:

*3.2.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

En la cuenta de Avances y Anticipos Entregados, existen saldos pendientes por depurar o legalizar de vigencias anteriores, que ascienden a \$32.9 millones, que genera incertidumbre en las cifras reveladas e inciden en el patrimonio institucional, por lo tanto, se incumple con lo señalado en los numerales 103, 104 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad, razonabilidad y verificabilidad, de la información contable y el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros. Este valor se descompone de la siguiente forma:

**CUADRO 2  
GRUPO DEUDORES  
SALDOS ANTIGUOS POR DEPURAR  
A DICIEMBRE 31 DE 2011**

(En millones)

NIT	NOMBRE	VALOR
800.107.718	JAC GRANCOLOMBIANO	11.7
830.007.434	JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO LA PAZ	11.1
830.037.724	JAC SAN JOAQUIN NORTE	10.1
<b>TOTAL</b>		<b>32.9</b>

Fuente: Libros Contables IDPAC

*3.2.1.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

A diciembre 31 de 2011 la cuenta Recursos Entregados en Administración, ascienden a \$834.0 millones, que representa el 75.28% del total de los Deudores. Se observa que se encuentra registrado en la subcuenta Depósitos Entregados a Terceros, un saldo de \$811.7 millones, relacionado con Convenio de Cooperación No. 012 celebrado el 3 de febrero de 2005, entre la Secretaría del Convenio

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Andrés Bello – SECAB y el Departamento Administrativo de Acción Comunal, hoy IDPAC, a la fecha de este informe dicho convenio no se ha liquidado.

Es necesario, tener presente que la SECAB, ha manifestado por escrito al IDPAC que presenta problemas de insolvencia financiera, y afirma que por decisión de su nivel directivo no reconocen rendimientos financieros y únicamente pagarían el saldo no ejecutado del convenio en un plazo de tres (3) años.

Sin embargo, el saldo real de lo adeudado por la SECAB, establecido en el oficio de abril 12 de 2012, de la Dirección General del IDPAC ((2012EE6341) asciende a \$1.320.8 millones, constituidos por \$726.6 millones, de recursos no ejecutados, \$426.8 millones, correspondiente a rendimientos financieros e intereses moratorios por los recursos no ejecutados por \$156.8 millones y \$10.6 millones por intereses de mora sobre los rendimientos, lo que genera una subestimación en el saldo de la cuenta que asciende a \$509.1 millones, que incide en el patrimonio institucional del IDPAC. En consecuencia se incumple con lo indicado en los numerales 105, 103 y 104 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establece la objetividad, confiabilidad y razonabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

*3.2.1.2.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

A diciembre 31 de 2010, en el auxiliar de la cuenta Otros Deudores aparece el Instituto Distrital de Participación, Nit. 900.127.054, con un saldo de \$1.429,6 millones y a diciembre 31 de 2011 con \$1.363.7 millones, que generan incertidumbre en las cifras reveladas porque la entidad no puede cobrarse así mismo, los deudores deben identificarse de acuerdo con los hechos económicos y ajustados a la realidad del ente público, con el fin de permitir la obtención de resultados e interpretaciones análogas, incumpliendo con lo establecido en el numeral 105, 103 y 104 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establece la objetividad, confiabilidad y razonabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

*3.2.1.2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

A diciembre 31 de 2011, la cuenta Otros Deudores, presenta saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta y que se compensan con otros deudores, es así, como la Secretaría Distrital de Hacienda con Nit. 899.999.061, refleja un saldo negativo de \$1.363.8 millones y un saldo antiguo por cobrar correspondiente a Jorge Londoño

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

por \$0.1 millones, que compensaría con el saldo de \$1.363.7 millones, que muestra el Instituto Distrital de la Participación con Nit. 900.127.054, generando incertidumbre e incidiendo en el Patrimonio Institucional. Por lo tanto, se contraviene los numerales 103, 104 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad, razonabilidad y verificabilidad de la información contable y el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

***3.2.1.2.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

A diciembre 31 de 2011, se detecta que El IDEPAC, no ha realizado la provisión para deudores de los valores que se estimen incobrables, la cual debe ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución. El cálculo de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo por la eventual insolvencia del deudor, además de los aspectos legales que originan el derecho, y deberá efectuarse por lo menos al cierre del período contable. Esto genera incertidumbre por no revelar en los estados contables el valor de la provisión y el consiguiente reconocimiento del gasto, lo cual, incide en el patrimonio institucional. En consecuencia, se incumple con lo normado en los numerales 154 al 156 del Plan General de la Contabilidad Pública.

***3.2.1.3. Propiedad, Planta y Equipo – 1600***

El grupo de Propiedad, Planta y Equipo, reflejó a diciembre 31 de 2010, un saldo de \$1.506.2 millones, con una participación del 26.82% del total del Activo y a diciembre 31 de 2011, mostró un saldo de \$1.368.2 millones, constituyendo el 32.67% del activo. Estos saldos se discriminan así:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 3  
GRUPO PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO  
A DICIEMBRE 31 DE 2010 Y 2011**

(En millones)

CODIGO	NOMBRE CUENTA	VALOR	
		2010	2011
1635	Bienes Muebles en Bodega	365.1	388.2
1637	Propiedades, Planta y Equipo No Explotados	155.4	156.9
1655	Maquinaria y Equipo	16.7	16.7
1660	Equipo Médico y Científico	0.1	0.1
1665	Muebles Enseres y Equipo de Oficina	568.2	584.3
1670	Equipos de Comunicación y Computación	2.062.4	2.085.2
1675	Equipo de Transporte	289.6	289.6
1680	Equipo de Comedor, Cocina, despensa y hotelería	2.8	2.8
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>3.460.3</b>	<b>3.523.8</b>
1685	Depreciación Acumulada	-1.954.1	-2.155.6
	<b>TOTALES</b>	<b>1.506.2</b>	<b>1.368.2</b>

Fuente: Libros Contables IDPAC

**3.2.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Durante la vigencia 2010, el Instituto, para satisfacer la necesidad de realizar la Toma Física y la actualización de los inventarios de Propiedad, Planta y Equipo y Otros Activos en Depósito, de conformidad con la Resolución 001 de 2001 expedida por el Contador General de Bogotá, mediante la cual se adopta el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, suscribió el contrato No. 419 de 2010, cuyo objeto era: *“Prestar el Servicio Especializado Integral para la toma física de inventarios de los bienes de propiedad de la entidad así como su actualización”*.

El mencionado manual establece en el numeral 4.10.2 – Contratación de la Toma Física con firmas externas, que en las obligaciones del contratista se deben definir objetivos tales como:

1. Realización de inventarios individualizados y/o personalizados.
2. Conciliación de cada uno de los elementos incluidos en kárdex o sistema de control, con los resultados del trabajo de la firma contratada.
3. Que la conciliación efectuada permita a la entidad tener claridad de los faltantes a fin de establecer posibles responsabilidades, así como de sobrantes con el fin de proceder a incorporarlos, y poder realizar los ajustes contables pertinentes.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

4. Igualmente y considerando que uno de los principales problemas respecto de los inventarios físicos, es no disponer del dato de fecha de adquisición o del costo histórico; se debe prever que la firma contratada mediante un estudio de reconocido valor técnico (a través de perito o valor de mercado, etc.), proceda a determinar estos valores para aquellos elementos sin información.

5. El informe final del inventario o informe para formalizar el proceso, deberá estar clasificado en los grupos definidos en el aparte “Resultados a obtener con la toma física”, sin omitir el costo histórico o fecha de adquisición, depreciación, ajustes por inflación y valor actualizado.

Sin embargo, al analizar el cumplimiento de las obligaciones del contratista se evidencia que no se dio cumplimiento con las definidas en el numeral 7, Clausula Segunda - Obligaciones del Contratista, que indica que el contratista: *“debe efectuar confrontación, análisis y conciliación de existencias físicas contra los registros de almacén, contabilidad y otros informes”*.

Por lo tanto, al no existir el valor de la conciliación del levantamiento de la toma física para confrontar con los registros de la oficina de control de inventarios y las cuentas contables de las vigencias 2010 y 2011, no se realizó toma física como lo establece el numeral 4.10 del Manual mencionado, los saldos reflejados en los estados contables de \$1.506.2 millones y \$1.368.2 millones de las vigencias 2010 y 2011 respectivamente, de la Propiedad, Planta y Equipo presentan incertidumbre que incide en el Patrimonio Institucional.

***3.2.1.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

Se determinó una diferencia de \$7.0 millones, a diciembre 31 de 2010, al confrontar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$1.506.2 millones), con los reportados por el almacén en el *“Resumen General Contable”* (\$1.513.2 millones), específicamente, en los bienes muebles en bodega (código 163503), generando incertidumbre en las cifras reveladas, lo cual, incide en el Patrimonio Institucional, por tanto, no se dio cumplimiento a lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

***3.2.1.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se estableció una diferencia de \$1.360.3 millones, a diciembre 31 de 2010, al cotejar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$1.506.2 millones), con el Documento Electrónico CBN 1026 Inventario Físico denominado “*Consolidado por Cuenta Contable*”, del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, (\$2.866.5 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas, lo cual, incide en el Patrimonio Institucional, por tanto, se incumple con lo señalado en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

**3.2.1.3.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Se observó una diferencia de \$6.9 millones a diciembre 31 de 2011, al comparar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$1.368.3 millones), con los reportados por el almacén en el documento “*Elementos Devolutivos Resumen General Contable*” (\$1.361.4 millones), que se encuentran distribuidos en equipos de comunicación y computación en bodega (\$0.3 millones), no explotados (\$0.09 millones), muebles y enseres (\$6.5 millones) y equipos de computación (\$0.08 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas, que inciden en el Patrimonio Institucional, por tanto, se transgrede lo indicado en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

**3.2.1.3.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Se reflejó una diferencia de \$537.6 millones, a diciembre 31 de 2011, al confrontar los registros contables de Propiedad, Planta y Equipo (\$2.978.7 millones), deduciendo los elementos en bodega (\$388.2 millones y no explotados (\$156.9 millones) con el Documento Electrónico CBN 1026 Inventario Físico denominado “*Inventario Individual Consolidado General*”, reportado al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF (\$3.316.2 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas, lo cual, incide en el Patrimonio Institucional, por tanto, no se dio cumplimiento con lo señalado en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

**3.2.1.3.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Se estableció una diferencia de \$211.0 millones a diciembre 31 de 2011, al confrontar los documentos: *“Para Imprimir consolidado General”* (\$3.316.3 millones) y el *“Consolidado General con Placa”* (\$3.527.3 millones), reportados en el CBN 1026 - Inventario Físico al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá, generando incertidumbre en las cifras reveladas, lo cual, incide en el Patrimonio Institucional de la entidad, en consecuencia, se incumple con lo indicado en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

***3.2.1.3.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

Al evidenciar las carpetas que contienen el archivo del Almacén por meses de las vigencias 2010 y 2011, se detectó ausencia de documentos de los movimientos de la cuenta y sus respectivos boletines de almacén o resúmenes generales mensualizados, correspondiente a los meses de abril, mayo, junio, julio, septiembre y parte de diciembre de la vigencia 2010, además se encuentran desorganizados, no están archivados cronológicamente, no están foliados y los documentos no se encuentran firmados por el responsable del área, lo que hace que puedan carecer de validez, en las dos vigencias auditadas. De otra parte, existe un documento denominado Acta de Entrega de fecha julio de 2011, donde no se detecta observaciones de todo lo recibido por el actual almacenista.

Lo anterior, dificulta la verificabilidad de la información contable porque no permite comprobar la razonabilidad y objetividad a través de los diferentes mecanismos de comprobación, para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, transacciones, hechos y operaciones reveladas en la información contable pública, tal como lo establece el numeral 103 del Plan General de la Contabilidad Pública.

Por otra parte, con respecto al archivo, se está incumpliendo con lo señalado en el Numeral 3, Artículo 4 del Acuerdo 042 de octubre 31 de 2002, que desarrolla la Ley 594 de 2000, que establece: *“los tipos documentales se ordenarán de tal manera que se puede evidenciar el desarrollo de los trámites. El documento con la fecha más antigua de producción será el primer documento que se encontrará al abrir la carpeta y la fecha más reciente se encontrará al final de la misma”* y el numeral 4 del mismo artículo establece que: *“los documentos deben estar debidamente foliados con el fin de facilitar su ordenación, consulta y control”*.

***3.2.1.4. Otros Activos – 1900***

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Esta cuenta presentó un saldo de \$790.1 millones a diciembre 31 de 2010 y a \$697.0 millones a diciembre 31 de 2011, representando el 14.07% y el 20.55% respectivamente del total del Activo. Se discrimina de la siguiente forma:

**CUADRO 4  
GRUPO OTROS ACTIVOS  
A DICIEMBRE 31 DE 2010 Y 2011**

(En millones)

CODIGO	NOMBRE CUENTA	VALOR	
		2010	2011
1905	Bienes y Servicios Pagados por Anticipado	62.2	5.2
1910	Cargos Diferidos	618.9	599.2
1920	Bienes Entregados a Terceros	83.2	83.2
1925	Amortización Acumulada de Bienes Entregados a Terceros	-63.8	-71.5
1960	Bienes de Arte y Cultura	0.04	0.04
1970	Intangibles	325.8	325.8
1975	Amortización Acumulada de Intangibles	-236.2	-245.0
<b>TOTALES</b>		<b>790.1</b>	<b>696.9</b>

Fuente: Libros Contables IDPAC

De este grupo de Otros Activos se verificaron selectivamente las cuentas de Cargos Diferidos y Bienes de Arte y Cultura, determinándose las siguientes observaciones:

*3.2.1.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Se evidenció una diferencia de \$12.4 millones a diciembre 31 de 2011, al comparar los registros contables de la cuenta Cargos Diferidos (\$599.2 millones), con los reportados por la entidad en el “Documento Electrónico CBN 1026, “Existencia Elementos de Consumo”, en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF (\$586.5 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas, que inciden en el Patrimonio Institucional, por lo tanto, se está incumpliendo con lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

*3.2.1.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Se estableció una diferencia de \$0.02 millones a diciembre 31 de 2010 y de 2011, al confrontar los registros contables de la cuenta Bienes de Arte y Cultura (\$0.04

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

millones), con los reportados por el almacén en el documento “*Elementos Devolutivos Resumen General Contable Depreciaciones/Amortizaciones*” (\$0.02 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas, lo cual, incide en el Patrimonio Institucional de la entidad, por tanto, se transgrede con lo indicado en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

**3.2.1.4.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

La cuenta cargos diferidos (código 1910) de la vigencia 2010, por \$618.9 presenta incertidumbre que incide en el patrimonio institucional, porque no aparece el soporte original en el almacén denominado documento “*Boletín de Almacén Elementos de Consumo*” y en el Documento Electrónico CBN 1026 anexo 5 - Inventario de Bodega”, no lo reporto la entidad valorizado al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá. En consecuencia, se incumple con lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que indica la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

**3.2.1.5. Cuentas por Pagar – 2400**

Este grupo presentó a diciembre 31 de 2010 un saldo de \$1.369.9 millones, que representó el 24.39% de participación del total Pasivo y Patrimonio. En igual forma, a diciembre 31 de 2011, reflejó un saldo de \$809.7 millones, mostrando el 23.88% del total Pasivo y Patrimonio. Estos valores se discriminan de la siguiente forma:

**CUADRO 5  
GRUPO DE CUENTAS POR PAGAR  
A DICIEMBRE 31 DE 2010 Y 2011**

(En millones)

CODIGO	NOMBRE CUENTA	VALOR	
		2010	2011
2401	Adquisición de Bienes y Servicios	1.029.5	616.2
2425	Acreedores	0.8	22.2
2436	Retención en la Fuente e Impuestos de Timbre	339.6	171.3
<b>TOTALES</b>		<b>1.369.9</b>	<b>809.7</b>

Fuente: Libros Contables IDPAC

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

De acuerdo con la muestra seleccionada y del análisis realizado selectivamente a este grupo, se detectaron las siguientes observaciones:

***3.2.1.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

En la subcuenta de Bienes y Servicios (código 240101) a diciembre 31 de 2010, se presentan saldos por depurar que ascienden a \$749.4 millones y \$731.0 millones a diciembre 31 de 2011, situación que afecta la confiabilidad de la información y de sus registros que generan incertidumbre en las cifras reveladas, por falta de seguimiento, análisis, identificación, conciliación y confrontación de la información contable entre las diferentes áreas, por lo tanto, se está incumpliendo con lo establecido con los numerales 103 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad y verificabilidad de la información contable y numeral 3.1, de la depuración contable permanente y sostenible que establece el Manual de Procedimientos de Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de julio de 2008, por la Contaduría General de la Nación, así mismo, el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Estas cifras se discriminan de la siguiente forma:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 6  
GRUPO DE CUENTAS POR PAGAR  
INCONSISTENCIAS SUBCUENTA BIENES Y SERVICIOS  
A DICIEMBRE 31 DE 2010 y 2011**

(En millones)

NIT	NOMBRE	VALOR 31-12-10	VALOR 31-12-11
19.314.279	Jaime Libardo Navarro Valbuena	-0.9	0.0
5.697.860	Tibuduiza Gómez José Miguel	-9.1	0.0
800.015.583	Colombiana de Software y Hadware	-326.7	-326.7
800.015.583-1	Colombiana de Software y Hadware	326.7	326.7
800.022.001	Fotomoto Ltda.	0.0	0.2
800.037.800	Banco Agrario de Colombia	0.0	-0.2
800.183.885	Tecnicomfort Andino Ltda	0.07	0.07
80.024.383	Rangel Araque Diego Mauricio	24.2	24.2
830.001.017	Equipos Programas Mantenimiento	5.1	5.1
830.037.248	Codensa S. A.	-5.2	-5.2
830.054.539	Fiducolombia Concesión de Aseo	5.2	5.2
860.505.205	Inversiones Giraltell S.C.A.	2.8	2.8
860.548.407	Fondo Empleados Acción Comunal	0.0	-0.3
899.999.094	Empresa de Acueducto y Alcantarillado	1.5	1.5
9.148.223	Sonorizamos	9.1	0.0
900.127.054	Instituto Distrital de la Participación	-8.6	-8.6
900.299.648	Seguridad Nápoles	-24.2	-24.2
<b>TOTAL</b>		<b>749.4</b>	<b>731.0</b>

Fuente: Libros Contables aplicativo Zue y Relación de Cuentas por Pagar IDPAC

**3.2.1.5.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

En la subcuenta Proyectos de Inversión (código 240102) a diciembre 31 de 2011, se establecen saldos por depurar que ascienden a \$807.4 millones, situación que afecta la confiabilidad de la información y de sus registros que generan incertidumbre en las cifras reveladas, por falta de seguimiento, análisis, identificación, conciliación y confrontación de la información contable entre las diferentes áreas, por lo tanto, se está transgrediendo con lo establecido con los numerales 103 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad y verificabilidad de la información contable y numeral 3.1, de la depuración contable permanente y sostenible que establece el Manual de Procedimientos de Control Interno Contable adoptado mediante la Resolución 357 de julio de 2008 por la Contaduría General de la Nación, así mismo, el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Esta cifra se discrimina de la siguiente forma:

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

**CUADRO 7  
GRUPO DE CUENTAS POR PAGAR  
INCONSISTENCIAS SUBCUENTA PROYECTOS DE INVERSIÓN  
A DICIEMBRE 31 DE 2011**

(En millones)

NIT	NOMBRE	VALOR
1.015.399.760	Gómez Orozco Ariana Isabel	-2.2
1.18.402.902	Cabrera Miranda Aura Camela	-0.1
1.019.042.512	Pira Rodríguez Miguel Ángel	-2.9
1.022.324.783	García Roza Dayana Vanessa	-4.1
10.297.434	Llanten Astaiza Carlos Julián	-0.2
1.030.552.030	Romero Porras Diego Alexander	-0.2
1.032.366.186	Amado Amado Oscar Javier	-1.5
1.032.383.790	García Castañeda Luis Carlos	-0.5
1.032.417.100	Torres Herrera Angie Johana	-0.5
10.620.305	Calambas Mueblas Juan Francisco	-1.5
1.065.578.160	Herrera Torres Francisco	-0.3
1.093.269	Contreras Malagón Luis Armando	-6.0
12.915.951	Erazo Rodríguez Javier	35.3
14.242.207	Freddy Cuesguen Rubio	0.3
17.628.115	Calderón Cortés Jaime Alberto	-1.5
19.155.726	Gil Garzón José Ricardo	1.9
19.259.336	Octaviano Montilla Domínguez	0.005
19.266.378	Ballesteros Miguel Ángel	-0.006
19.327.312	Héctor Julio Castañeda Pulido	-3.6
19.383.858	Franco Valderrama Jairo Enrique	0.4
19.384.381	Pinedo Chavez Adolfo	1.2
21.237.439	Díaz Rojas María Stella	0.1
22.580.641	Guarín Olga Lucia	-0.2
23.247.431	Robinson Díaz Dilia Esther	0.2
23.723.518	Díaz Villamil Bibiana George	1.0
23.783.518	Díaz Villamil Bibiana George	-0.5
3.212.459	Agudelo Sánchez Raúl Edilson	0.1
34.523.746	María Deyanira Valverde López	-1.3
35.502.816	Arjona Marín Martha Inirida	-1.0
36.314.147	Castañeda Charry Andrea Milena	0.3
36.530.601	Díaz Granados Alba Marina	3.4
39.536.010	Suarez Peñuela Blanca Cecilia	2.9
39.633.600	Suarez Acevedo Argenis Roció	-1.7
39.695.180	Chaves Rincón Silvia Mileide	-0.3
39.996.970	Carlos Hernando Rivera Ramírez	-1.0
41.523.207	Lurduy Ortegón Libia Guillermina	-0.2
4.157.507	Gustavo Rincón Castillo	0.1
41.582.089	López Benavides Flor Alba	1.8
41.617.025	Amalia Cortes Cortes	-1.6
41.706.808	Claudia Isabel Perilla Díaz	-0.3
41.719.841	Villate Castro Myriam Yomar	-0.3

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

NIT	NOMBRE	VALOR
41.762.771	Rincón Hernández Luz Amparo	1.0
41.763.218	López Pulido Nancy Elián	4.2
41.777.115	Murillo López María Luisa	-2.5
4.264.147	Nelson Gustavo Vacca Bohórquez	-03
42.986.244	Alvear Suarez Alicia	-1.5
43.837.282	Gutiérrez Acevedo Liliana Marcela	2.1
4.533.133	Robinson Davis Dilia Esther	7.2
46.456.894	Díaz Avila Clara Liliana	-2.9
51.697.445	Duarte Aponte Blanca Edelmira	-2.8
51.744.570	Martínez García Carmen Elena	0.5
51.764.496	Novoa Moreno Nubia Margot	-4.2
51.867.309	Leal Díaz Edna Dorly	0.2
51.879.041	Rodríguez Tovar Claudia Lucia	2.9
51.881.157	Rodríguez Avendaño Dora Cecilia	-0.3
51.901.977	Gómez Jurado Hayda Jeanneth	-0.9
51.959.804	Perea Mosquera Zamira Del Carmen	2.9
51.982.662	Benavidez Pérez Luz Adriana	2.9
51.991.995	Suarez Castellanos Olga Amanda	2.1
52.021.484	González Botero Lina María	-1.0
52.157.045	Ángela Patricia Cruz Vargas	-0.3
52.184.543	Sánchez Herrera Cristina	2.7
52.255.818	Reina Jiménez Sandra Verónica	-3.4
52.266.378	Velandia Acuña Sandra Milena	2.9
52.271.903	Caicedo Naranjo Diana Cristina	-5.7
52.333.903	Acosta Díaz Lyda Raquel	-1.3
52.379.016	Lizarazo Díaz Martha Janeth	-1.6
52.423.368	Rosado Mora Mónica Patricia	-1.1
52.463.796	Gómez Tovar Ximena Andrea	-0.2
52.468.856	Cristina Álvarez Gómez	-1.1
52.493.430	Ulloa Poveda Jazmín Alcira	-2.9
52.515.381	Olarte Rojas Ingrid Yomara	-0.9
52.715.761	Gutiérrez Mora Esther Yureimy	-3.6
52.777.471	Monroy Diana Marcela	-4.7
52.910.029	Mosquera Cristina	-3.7
52.968.795	Aniana Patricia Fuenmayor Sierra	-4.2
53.003.381	Torres Triana Giovanna Andrea	-1.3
53.072.428	Chávez Rosero Jenny Roció	3.6
53.167.019	Montealegre Castellón Sandra Liliana	2.1
53.179.002	Ariza Beltran María Fernanda	-1.6
54.255.218	Mosquera Gamboa Cruz Patricia	-0.006
57.235.505	Téllez Beltrán Yenny Aceneth	5.6
57.296.680	Arango Jiménez Jarinka Paola	-0.3
63.366.158	Jaqueline Campos Rincón	-2.1
66.961.038	Suarez López Victoria Eugenia	1.5
74.282.227	Salvador León Fernando	-0.3
75.102.942	Santacolombia Salgado Santiago	1.5

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

NIT	NOMBRE	VALOR
76.597.965	Cardenas Castellanos Nixón Molguis	2.1
79.046.458	Barrera Alférez Rafael Humberto	-0.08
79.264.094	Jiménez Enrique Escobar	0.2
79.281.872	Juan Carlos Cárdenas Carvajal	4.2
79.301.583	Henry Isaías Carrillo Rodríguez	0.5
79.319.026	Eriks Mosquera Valencia	3.3
79.358.914	Gordillo Saavedra Harvey	4.0
79.390.253	José Orlando Supelano González	-0.1
79.430.086	Salazar Lasso Diego Renato	-0.2
79.471.118	Muñoz Mosquera Jorge Alberto	-5.6
79.473.431	Rojas Alfonso Edgar	-0.2
79.532.809	Puerto Beltrán Wilson Hernán	-2.9
79.547.658	Mario Julio Ortiz Trillo	0.4
79.597.965	Cárdenas Castellanos Nixón Molguis	-2.1
79.620.120	González Ardila Cesar Enrique	-0.1
79.628.722	Diego Fernando García Garzón	-3.7
79.672.054	Mahecha Rodríguez Jorge Hernán	1.5
79.691.430	Carlos Alberto Carmona Cárdenas	-2.4
79.713.621	Gómez Reyes Johan Vadith	3.4
79.742.394	Isaza Parada Raúl Javier	1.0
79.746.956	Cabra Rubiano Omar Fernando	-1.1
79.849.232	Vásquez Zapata Hernán Ricardo	-0.4
79.867.234	Carlos Alberto Pinzón Molina	-13.9
79.894.232	Vásquez Zapata Hernán Ricardo	0.4
79.911.301	Zabala Ramírez Clímaco Esteban	-3.3
79.954.537	Vector Andrés Sotelo Barrios	-2.8
79.958.876	Juan Manuel Galindo Pulido	1.5
79.977.873	Lozano Pedreros Oscar Humberto	0.6
800.007.813	Gas Natural	0.002
800.015.583	Colombiana de Software y Hadware	-8.5
800.015.583-1	Colombiana de Software y Colsof S. A	8.5
800.037.800	Banco Agrario de Colombia	0.2
800.142.338	Asociación Para el Desarrollo Integ.	14.4
800.143.693	JAC El Recreo	-23.6
800.198.281	Fondo de Pensiones Voluntario Protecc	0.9
800.209.795	Asociación de Comunicadores Popula	-32.6
80.024.383	Rangel Araque Diego Mauricio	80.8
80.047.864	Marantes Aponte Daniel Andres	-0.4
80.058.434	Peña Bogotá Felix Roberto	0.3
80.095.847	Pavel Yasser Santodomingo Agu	77.7
80.096.122	Velandia Quitian Edicson Raúl	0.2
80.250.355	Osorio Ramírez Camilo Ernesto	-2.1
80.419.759	Javier Guillermo Cifuentes Barato	2.5
80.720.180	Garcia Quiroga Fredy	1.0
80.740.844	García Páez Javier Augusto	0.5
80.844.806	Rivera Contreras Yesid Fernando	0.3

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

NIT	NOMBRE	VALOR
80.857.504	Vela Machado Yoan Manuel	0.3
82.360.142	Mosquera Mosquera Rosendo	-2.9
830.029.829	Soluciones Integrales Ver y Cía. Ltda.	-13.7
830.035.021	JAC del Barrio Almenar-Kennedy	32.6
830.037.248	Codensa S. A.	0.5
830.039.817	Escuela País Limitada	-9.5
830.054.539	Fiducolombia Concesión de Aseo	0.1
830.061.945	BIP Transportes Ltda.	-35.3
830.063.921	Asociación de Vivienda Mejorar	-3.4
830.077.350	Asociación de Lideres en Marcha Aso	-2.0
830.079.865	JAC Barrio Valencia Bombay	0.1
830.081.460	Fénix Media Group Limitada	-14.4
830.127.669	Federación Colombiana de Organizaci	1.6
830.133.838	Asociación los Hijos del Pacifico	-3.4
832.003.656	Conades	15.4
832.003.656.3	Corporación Nacional para el Desarrollo	-15.4
84.452.305	Pérez Camargo Leonardo Enrique	-3.8
8.487.430	Hernández Vergara Marcos Fidel	-3.1
860.006.810	Sociedad de Autores y Compositores	-0.1
860.046.755	Inmobiliaria Bogotá y Cía. Ltda.	-1.9
860.061.036	Luis Vásquez y Cía. Ltda.	-3.8
860.548.407	Fondo de Empleados Acción Comunal	-2.9
8.642.352	Colon Álvarez Carlos Gabriel	-0.5
87.514.436	Tapie Alpala Jhon Jairo	-1.1
899.999.061	Sena	-0.05
899.999.094	Empresa de Acueducto y Alcantarillado	0.09
899.999.115	Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá	-0.4
900.029.747	Organización de la Comunidad Raizal	3.4
900.096.155	Corporación de Maestros y Maestras	3.4
900.127.054	Instituto Distrital de la Participación	6.4
900.271.641	Soluciones Integrales	13.7
900.280.749	Prohechnia S. A.	-0.4
900.299.648	Seguridad Nápoles	-80.9
900.324.797	Fundación Conquistando Sueños	-3.4
900.326.180	Fundación Cultural Zaracua del Muni	3.4
900.347.398	Red de Empresas Manglar Cocinas &	0.4
900.428.912	Unión Temporal Especiales FSG-SASO	-3.5
900.623.180	Fundación Cultural Zarakua del Muni	-3.4
90.090.077	Fundación Gestores Sociales	1.5
92.530.898	Meza Molina Alexa	1.1
93.131.819	Jhonny Arturo Quimbayo Pérez	-0.1
93.374.327	Rivera Tovar Jorge Edwin	0.3
9.760.000	Escuela País Ltda	9.5
		<b>807.4</b>

Fuente: Libros Contables del aplicativo Zue y Relación Cuentas por Pagar Tesorería. IDPAC

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

***3.2.1.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

Se retira el hallazgo

***3.2.1.5.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

Cuando se realizan varios pagos a una misma persona, no se les realiza los descuentos de ley en cada una de las órdenes de pago sino que se efectúa en una sola todas las deducciones y a las otras les colocan una anotación que los descuentos fueron realizados en otra orden y en muchos casos no queda bien la anotación. A manera de ejemplo, se citan las siguientes órdenes de pago Nos.: 6132 – 6137, 6140 – 6143 - 6091, 6147 – 6148, 6243 – 6245, 6182 – 6186, entre otras. Por lo tanto, se deben proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten como lo establece el literal a) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

***3.2.1.6. Pasivos Estimados – Provisión para Contingencias – 2700***

La cuenta Provisión para Contingencias – Litigios, presentó un saldo a diciembre 31 de 2010, de \$79.4 millones, y reflejó el 1.41% del total del Pasivo y Patrimonio. Así mismo, a diciembre 31 de 2011, presentó un valor de \$38.6 millones, mostrando el 1.14% de participación del total Pasivo y Patrimonio.

De acuerdo con la muestra seleccionada se auditó los saldos a diciembre 31 de 2011, encontrándose registrados en esta cuenta cuatro (4) procesos en primera instancia y el pago de una sentencia por \$\$13.5 millones, la cual, no procedió la acción de repetición. Esta cuenta, se encuentra razonable excepto por lo siguiente:

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

***3.2.1.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

Se determinó una diferencia de \$22.9 millones, al cotejar los registros contables de la cuenta Provisión para Contingencias (\$38.6 millones) y lo reportado en el Formato Electrónico CB – 0407 – Relación de Procesos Judiciales del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá (\$15.7 millones), generando incertidumbre en la información revelada, toda vez, que no se reportó a este ente de control los procesos 2001-7401 (\$12.4 millones) y 2001-7315 (\$3.3 millones). Por lo tanto, no se da cumplimiento con lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

***3.2.1.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

Se observa en el Proceso en contra de la entidad No. 2007-0213, de Juan Guillermo Córdoba Correa, diferencias en la cuantía de la pretensión en los reportes: “Detalle de Proceso” correspondiente al área de Jurídica muestra \$4.9 millones, el SIPROJ-WEB de Contabilidad \$9.7 millones y en la Relación de Procesos Judiciales del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá, \$9.0 millones, generando incertidumbre en las cifras reveladas por falta de conciliación de la información entre las diferentes dependencias con el fin de lograr la integralidad de los procesos, reconocimiento y revelación de los hechos económicos, como lo establecen los numerales 103, 105 y 106 del Plan General de Contabilidad Pública, que establece la objetividad, confiabilidad y la verificabilidad de la información contable, en concordancia con el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información.

***3.2.1.7. Ingresos – 4000***

En el periodo comprendido entre enero 1º y diciembre 31 de 2010, la entidad reflejó ingresos por \$28.886.9 millones y entre enero 1º y diciembre 31 de 2011, obtuvo ingresos de \$24.722.7 millones, que se discriminan de la siguiente forma:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 8  
GRUPO DE INGRESOS  
A DICIEMBRE 31 DE 2010 Y 2011**

(En millones)

CODIGO	NOMBRE CUENTA	VALOR	
		2010	2011
41	Ingresos Fiscales	0.2	
47	Operaciones Interinstitucionales	27.383.4	26.103.9
48	Otros Ingresos	1.503.4	-1.381.1
<b>TOTALES</b>		<b>28.886.9</b>	<b>24.722.7</b>

Fuente: Libros Contables IDPAC

Del grupo de ingresos se verificaron selectivamente la cuenta de Ingresos Operaciones Interinstitucionales Fondos Recibidos, por tener una participación del 94.79 % y 105.59% del total de los ingresos entre los periodos contables comprendido: enero 1º y diciembre 31 de 2010 y 2011 respectivamente. Esta cuenta corresponde a los recursos recibidos en dinero a través de la Secretaría de Hacienda Distrital, por medio de la Dirección Distrital de Tesorería, que lleva a cabo el manejo de los recursos por ser una entidad que hace parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital, para efectuar gastos de funcionamiento e inversión, también incluye el valor de los reintegros de los recursos no utilizados. Se estableció que los valores auditados en esta cuenta se encuentran razonables.

*3.2.1.8. Cuentas de Orden Acreedoras – 9000*

Al confrontar la información de los registros contables en los libros auxiliares con los estados contables y demás reportes que elabora la entidad se detectó la siguiente observación:

*3.2.1.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Se evidencio a diciembre 31 de 2010, una diferencia de \$1.535.8 millones, en la cuenta Acreedores por el Contra (DB) del Balance de Prueba Detallado que arroja el aplicativo "ZUE" (-\$1.011.9 millones), con lo reflejado en el Balance General de la entidad y CGN 2005 - 01 Saldos y Movimientos (-\$2.547.7 millones). En igual forma, a diciembre 31 de 2011, se reflejó también una diferencia de \$1.152.2, al confrontar los registros contables de la cuenta Acreedores por el Contra (DB) del Balance de Prueba Detallado (\$-1.203.6 millones), con lo revelado en el Balance General de la entidad y CGN 2005 - 01 Saldos y Movimientos (-\$2.355.8 millones), generando incertidumbre en las cifras reveladas, toda vez, que la información contable debe ser confiable, verificable.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por lo tanto, se está incumpliendo con lo establecido en los numerales 103 y 106 del Plan General de la Contabilidad Pública, que establecen la confiabilidad y verificabilidad de la información contable y numeral 3.1, de la depuración contable permanente y sostenible que establece el Manual de Procedimientos de Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de julio de 2008, por la Contaduría General de la Nación, así mismo, el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

**3.2.1.9. Control Interno Contable**

La contabilidad del IDEPAC,, no cuenta con un sistema integrado de información, generado duplicidad de procesos y procedimientos. Por lo tanto, es necesario que las áreas involucradas en el proceso contable comprendan que el flujo de la información debe ser adecuado, oportuno y garantice el reconocimiento de la totalidad de los hechos, operaciones y transacciones para su respectiva revelación en los estados contables, con el fin de minimizar riesgos y generar una información confiable.

Los libros auxiliares no contienen la información de los registros contables indispensables para el control detallado de las transacciones de la entidad contable pública soportada por los comprobantes de contabilidad y los documentos que conforman los hechos económicos, como lo dispone el numeral 344 del Plan General de Contabilidad Pública, por cuanto los estados, informes, y reportes contables deben cumplir con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

Por otra parte, se evidencia que no se presentan debidamente diligenciados al ente de control, el Formato Electrónico 14032- CB - 0904 Cuentas por Cobrar vigencias 2010 y 2011 y el Documento Electrónico CBN -1002 Cuentas por Pagar vigencias 2011, hechos que se soporta en los Certificados de Recepción de la información del SIVICOF No. 5021122011-12-31 y 502122010-12-31, que lo relacionan como enviado en blanco.

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

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por lo tanto, con base en los parámetros establecidos en el anexo 6, de la Resolución Reglamentaria No. 007 de marzo 31 de 2011, emitida por la Contraloría de Bogotá, nuestro dictamen es el siguiente:

En nuestra opinión debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Instituto Distrital la Participación y Acción comunal a 31 de diciembre de 2010 y 2011, y los resultados de sus operaciones por los años terminados en estas fechas, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptados, o prescritas por la Contaduría General de la Nación.

### 3.2.2 Evaluación a la contratación

#### 3.2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Las obligaciones pactadas en el contrato No. 108 de 2010 y ejecutadas por la contratista correspondieron al rol de las funciones de la Oficina de Control Interno y Auditoría Interna, así:

Obligación No. 1 *Diseñar programas de auditoría de acuerdo con los procesos objeto de análisis.* En el informe No. 1 de actividades (folios 062, 063, original de la carpeta del contrato No. 108 de 2010), la contratista reporta como actividad realizada: *que se viene diseñando la metodología de seguimiento al plan de mejoramiento a la auditoría de la Contraloría vigencia 2008*, así mismo, en el informe de ejecución contractual de fecha 30 de abril de 2010, para esta obligación reporta la aplicación de la metodología de seguimiento a los hallazgos de la Auditoría gubernamental 2008, los informes de la contratista registran actividades al Plan de Mejoramiento de los hallazgos de auditoría de la Contraloría de Bogotá, D.C., por consiguiente, las obligaciones y cumplimiento de actividades, no están vinculadas con los objetivos del proyecto de inversión “*Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal*”, que consisten en:

- Brindar a las Organizaciones comunales de primero y segundo grado, mecanismos que les permitan mejorar su operación, buscando preservar el interés general, la participación, la sostenibilidad económica y social, lo mismo que la legalidad en sus actuaciones.
- Verificar y/o examinar el cumplimiento de la normatividad vigente para los organismos comunales de primero y segundo grado, en aspectos jurídicos, contables, económicos, administrativos y sociales.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

- Hacer seguimiento permanente a las actuaciones de las organizaciones comunales de primero y segundo grado que el IDPAC, considere pertinente, velando porque en todas sus actuaciones, cumplan con la normatividad que las rige.
- Disponer los correctivos necesarios con el fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, económico, administrativo y social de las organizaciones comunales de primero y segundo grado, que se encuentren como resultado del ejercicio de la inspección y/o vigilancia.

Obligación contractual No. 2: *“Diseñar planificar y actualizar los procedimientos de control interno para la evaluación del proceso de inspección, vigilancia y control”*, en el informe de ejecución contractual (folio 078), la contratista reporta como cumplimiento de esta el diseño del plan de auditorías para la vigencia 2010.

A folios 121 al 124 del contrato 108-10 se evidencia informe de gestión y resultados de la contratista a 30 de junio de 2010, el cual registra las actividades durante seis (6) meses que consistieron específicamente en funciones para la Oficina de Control Interno. Por ende, el contrato 108 de 2010 no fue celebrado, ejecutado ni adecuado para el cumplimiento de las metas del proyecto, destinadas a: *“Realizar 6000 inspecciones administrativas a las Juntas de Acción Comunal, 20 asociaciones comunales inspeccionadas, vigiladas y controladas en sus componentes administrativos, contables y financieros. Realizar 37 audiencias comunales para brindar claridad frente a la normatividad y procesos comunales”*; (folio 007 del original del contrato 108/10), tampoco es compatible ni aplicó a los objetivos del Proyecto de Inversión No. 507, señalados anteriormente.

Hechos que generan afectación negativa en el uso eficiente de los recursos públicos asignados al proyecto de inversión 507 *“Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal”*, con la celebración y ejecución del presente contrato y los recursos destinados, no se produjo beneficio directo a la población objeto del proyecto de inversión 507, que son las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado. Con esta irregularidad, se han quebrantando los artículos 209, 339 de la Constitución Política, en concordancia con lo previsto en el literal k) artículo 2º de la Ley 154 de 1992, se incumple el objeto misional esencial del IDPAC previsto en el artículo 53 del Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá D.C, numeral 3.3. Decreto 532 de 2010, literales a) y c) del artículo 2o de la Ley 87 de 1993.

Incurso posiblemente en lo previsto en los numerales 1º de los artículos 34 y 35 numerales 2º y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**3.2.2.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria  
Contratos 356 de 2009, 327, 328 y 699 de 2010**

- **Las metas aplicadas no corresponden**

La entidad celebró y ejecutó los contratos 356 de 2009, por valor de \$30.900.833, 327 de 2010, por valor de \$17.360.650; 328 de 2010, por valor de \$6.180.000 y 699 de 2010, por valor de \$17.360.650, para la “...implementación de la norma ISO 9001:2008 y guías pertinentes, sobre las organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital, en la Subdirección de Asuntos Comunales, en el marco del proyecto “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal” del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal”. Las metas a las que fueron aplicados los contratos no están asociadas con el objeto ni con las obligaciones contractuales, no obstante, el Proyecto 507 registrar una meta denominada “Acompañar 60 Procesos de Certificación de JAC, ante el INCONTEC de la norma ISO” indicada para el caso.

- **Etapas precontractuales deficiencias en los estudios previos para la contratación de los servicios profesionales y de apoyo a la gestión.**

El IDPAC, no exigió experiencia específica relacionada con los objetos contractuales a ejecutar, en los estudios previos para los contratos, requirió experiencia general, sin que se hubiese tenido en cuenta que la naturaleza del objeto y obligaciones substancialmente contenían actividades específicas para ejecutar el tema de la implementación de la norma de calidad ISO 9001:2008. Deficiencia que conllevó a que la experiencia y formación académica de los dos contratistas no fuese la adecuada para la eficiente ejecución, cumplimiento de los objetos y obligaciones contractuales. Si bien es cierto, el contratista Luis Emiro Valencia ostenta altas calidades académicas y experiencia profesional, no acredita experiencia técnica y formación o capacitación profesional en normas técnicas de calidad para procesos de Sistemas de Gestión de Calidad e implementación de la norma ISO 9001:2008.

La necesidad que se pretendió satisfacer con las contrataciones no estuvo determinada ni soportada en estudios suficientemente completos que determinaran con precisión si efectivamente en las JAC, organizaciones comunales de primer orden o en las Asociaciones de Juntas Asojuntas organizaciones comunales de segundo orden se requería en ese momento contar con la implementación de la norma ISO 9001:2008 y resolver un problema que justificara la inversión de recursos públicos en cuantía de \$71.8 millones, valor de todos los contratos para este cometido, los cuales se relacionan en el cuadro 9.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Consecuentemente, no hubo estudios cuantitativos ni cualitativos previos para establecer la necesidad sentida e insatisfecha de la problemática identificada y por ende, el problema a solucionar en las Organizaciones Comunales, colocando en riesgo la vinculación de recursos del proyecto de inversión, diagnósticos que debieron sustentar y establecer con certeza la conveniencia y oportunidad para proceder a contratar los servicios para la implementación de la norma ISO 9001:2008. Deficiencias de planeación, que acarrearón que los contratos no cumplieran el objetivo propuesto, sin resultados.

Al respecto, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

*“...conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.... iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc.,...”* (Subrayado fuera de texto).

A su vez, la Procuraduría General de la Nación, en fallo de segunda instancia del 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación No. 120-2216-2006 ha expresado:

*“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación.; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...). La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.*(Subrayado fuera de texto).

- **Con la celebración y ejecución de los contratos 356/09, 327, 328, 699 de 2010, no se implemento la Norma ISO 9001:2008 en ninguna Organización Comunal de primer y segundo grado de Bogotá D.C.**

El IDPAC ha celebrado y ejecutado los siguientes contratos para la implementación de la norma ISO 9001:2008 en las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital así:

**CUADRO 9  
RELACION DE CONTRATOS SUSCRITOS Y EJECUTADOS PARA IMPLEMENTAR NORMAS ISO EN LAS ORGANIZACIONES COMUNALES DE PRIMER Y SEGUNDO GRADO DEL D.C**

VIGENCIA FISCAL	CONTRATO No	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
2009 26 Marzo	356	LUIS EMIRO VALENCIA SANCHEZ	Implementación de la norma ISO 9001:2008 y guías pertinentes sobre las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital	\$30.900.833
2010 28 Enero	327	LUIS EMIRO VALENCIA SANCHEZ	Implementación de la norma ISO 9001:2008 y guías pertinentes sobre las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital	\$17.360.650
2010	328	GLORIA CECILIA ORJUELA ORJUELA	Prestar los servicios de apoyo a la gestión del IDPAC con autonomía técnica y administrativa en el aporte asistencial y secretarial requerido para la implementación de la norma ISO 9001 y guías pertinentes sobre las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital, en el marco del proyecto fortalecimiento y control de la organización comunal ...	\$6.180.000
2010 03 agosto	699	LUIS EMIRO VALENCIA SANCHEZ	Implementación de la norma ISO 9001:2008 y guías pertinentes sobre las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital	\$17.360.650
	TOTAL:			\$71.802.133.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Fuente. Equipo Auditor Contraloría de Bogotá

Los contratos relacionados en el cuadro 9, celebrados y ejecutados por el IDPAC, no materializaron la implementación o puesta en funcionamiento de la norma ISO 9001:2008, pese a que la entidad también suscribió y ejecutó el contrato 356 del 26 de marzo de 2009, con el mismo objeto y contratista, por valor de \$30.900.833, sin que a la fecha de la presente auditoría fiscal -noviembre 30 de 2012-, se materialice la implementación del Sistema de Gestión de Calidad para obtener la Certificación de la norma ISO 9001:2008, objeto de los contratos para las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado en Bogotá D.C.; se solicitó a la Directora del IDPAC, certificara de acuerdo con los objetos contractuales las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado a las cuales se implementó la norma ISO 9001:2008, diligenciando un cuadro con la siguiente información: Nombre de la Organización Comunal donde se implementó la norma ISO 9001:2008, Fecha de implementación de la norma ISO 9001:2008, Nombre del Representante Legal responsable del Sistema de Gestión de la Calidad, SGC.

En respuesta emitida por la entidad con el No. 2012 EE21906 del 26-11-2012, manifiestan que: *“... la ejecución de los contratos comprendió una primera etapa basada en la identificación de fortalezas de las JACs para la convocatoria a los Talleres hecha por el IDPAC, seleccionando 92 Juntas, es decir cerca del 6% del total de juntas legalizadas, dentro de las cuales finalmente la entidad identificó fortalezas para cinco (5) JACS, susceptibles de acceder a la certificación de calidad, con el fin de iniciar la experiencia piloto sobre la norma ISO 9001:2008 en los siguientes aspectos:*

*-Organización administrativa (libros de actas al día, estatutos aprobados etc)*

*-JAC que actualmente tengan comisiones de trabajo ambiental y empresarial, funcionando adecuadamente.*

*-JAC que tengan Obras con Participación Ciudadana –OPC, ejecutadas correctamente.*

Los contratos celebrados y ejecutados los suscribió la entidad para la implementación, - entendiéndose por esto, la puesta en marcha o funcionamiento de la norma ISO 9001:2008 y guías pertinentes para las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado de Bogotá D.C., y así lo expresan las cláusulas primeras OBJETO.- de los contratos; ahora bien, las obligaciones contractuales descritas en las cláusulas segunda OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

estuvieron definidas y precisadas para cumplir el objeto contractual y no como lo señala en la respuesta de certificación la entidad, que la ejecución comprendió una primera etapa de identificación de fortalezas de las JACs para la convocatoria de talleres, tampoco los contratos tenían como finalidad iniciar una experiencia piloto sobre la norma ISO 9001:2008, no obstante el IDPAC haber celebrado y ejecutado en el 2009 el contrato 356 -09 por valor de \$30.900.833, con el mismo objeto y contratista señor LUIS EMIRO VALENCIA SANCHEZ sin que tampoco se hubiese materializado la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad para obtener la certificación de la norma ISO 9001:2008 en ninguna de las JACs de Bogotá D.C., lo expresado por la entidad revela la falta de planeación y estudios previos que precisaran y establecerían la necesidad, conveniencia y oportunidad para la suscripción de los contratos.

La entidad igualmente, certificó que en el “..Proceso de selección, hasta el 30 de junio/10, para aplicar eventualmente a la certificación ante el INCONTEC-Norma ISO 9001:2008 y de acuerdo a la información solicitada por la Contraloría, se encuentran las siguientes juntas: (Subrayado fuera de texto), y relaciona las juntas donde “se implementó” la norma ISO 9001, es de señalar que la auditoría fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., le solicitó a la entidad que certificara la fecha de implementación de la Norma ISO 9001:2008, tal como así quedó consignado anteriormente en la comunicación radicada <sup>10</sup>, el IDPAC, modificó la información solicitada como “AVANCE DEL PROCESO DE IMPLEMENTACION DE LA NORMA ISO 9001”, donde certifica en porcentaje (%) el avance del proceso de implementación, información esta que no fue la solicitada.

De acuerdo con lo certificado por el IDPAC, a 30 de junio de 2010 <sup>11</sup>, en ninguna Organización Comunal de primer y segundo grado de Bogotá D.C., se ha implementado la norma ISO 9001:2008, como tampoco las guías y los manuales correspondientes; el IDPAC, paradójicamente aún (noviembre de 2012), no tiene la certificación de la norma de calidad ISO, hecho que genera incertidumbre y falta de experiencia para la exigibilidad en las Juntas de Acción Comunal y Asojuntas de Bogotá D.C., reveladas en deficiencias en las actividades de supervisión para la exigencia de la calidad y resultados idóneos de los contratos por parte de los funcionarios de la entidad.

Los objetos de los contratos 356 de 2009, 327, 328 y 699 de 2010, no se cumplieron a cabalidad, no produjeron el efecto y los resultados satisfactorios, es decir, fueron fallidos e inútiles; consecuentemente, no se consumaron los fines

<sup>10</sup> Oficio radicado en el IDPAC con el No. 2012ER19161 de fecha 21-11-2012

<sup>11</sup> Oficio de respuesta radicado con el No. 2012EE21906 del 26-11-2012 suscrito por José Cuesta Novoa, Subdirector de Asuntos Comunales del IDPAC

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

esenciales propuestos en razón a que en ninguna de las organizaciones comunales de primer grado JACs y segundo grado Asociación de Juntas de Bogotá D.C., no se implementó el SGC, los recursos públicos invertidos en los contratos para la implementación de la norma ISO 9001:2008 en las Organizaciones Comunales no lograron operatividad y funcionalidad estos es, el costo/beneficio no fue real ni positivo.

Por consiguiente, se ha causado daño patrimonial en cuantía de setenta y un millón ochocientos dos mil ciento treinta y tres pesos ( \$71.802.133), de acuerdo con lo señalado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000; incurso posiblemente en lo consagrado en los numerales 31 y 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Presuntamente se han transgredido los numerales 3º), 7º), 12), del artículo 25; numerales 1º), 2º), 3º) y 4º) artículo 26; artículo 3º); artículo 23; numeral 8º) del artículo 24 de la ley 80 de 1993; los hechos irregularidades quebrantan el artículo 209 de la Constitución Política.

Las irregularidades se han generado por:

Deficiencias en la planeación;

Carencia de análisis, trámites, diagnósticos, documentos técnicos, operativos y de gestión, para establecer la necesidad, conveniencia y oportunidad del objeto a contratar.

Debilidades en la toma de decisiones y cualificación de los funcionarios responsables de la gerencia del proyecto de inversión pública.

Inversión de recursos a objetivos no necesarios ni trascendentales de la población, los contratos celebrados y ejecutados por el IDPAC, para la implementación de la norma ISO 9001:2008, se erigieron en ineficaces, inconducentes e insostenibles quedaron para el archivo institucional.

Debilidades en la supervisión de los contratos que conducen a la transgresión de lo señalado en el numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. – Asignación de recursos a proyectos no necesarios.

Gestión negativa en la inversión de recursos que lesionan el patrimonio público.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Las irregularidades desde la etapa precontractual, fundamentalmente en los estudios previos, suscripción y ejecución contractual, han generado daño al erario público en cuantía de SETENTA Y UN MILLON OCHOCIENTOS DOS MIL CIENTO TREINTA Y TRES PESOS (\$71.802.133.).

*3.2.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Inconsistencia en los términos de vigencia para los riesgos amparados exigidos en el contrato 272 de 2011.

El tiempo de cubrimiento de los riesgos amparos para la calidad del servicio prestado y cumplimiento del contrato, según la póliza No. 0567983-9 a folio 0069 del original del contrato, no cubren lo estipulado en la cláusula décimo quinta.- *Garantía única,*... *Cumplimiento por la duración del mismo y seis meses más, contados a partir de la suscripción del contrato...* . El contrato fue suscrito el 23 de febrero con un plazo de ocho (8) meses, finalizando su ejecución el 23 de octubre de 2011 y contados seis (6) meses más para los cubrimientos de los amparos, se tiene que la póliza cubriría hasta el 23 de abril de 2012, en el original de la póliza se evidencia que los amparos fueron cubiertos hasta el 23 de febrero de 2012, quedando de esta manera, sin cubrimiento por dos (2) meses, el IDPAC aprobó de esta forma la póliza.

Deficiencia generada por falta de aplicación de procedimientos y controles en revisión y aprobación de las pólizas, causando riesgos frente a un posible siniestro por incumplimiento o calidad del servicio y la posterior reclamación a la aseguradora, en contravención a lo estipulado en la cláusula décimo quinta del contrato 272 de 2011.

*3.2.2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

El objeto y obligaciones del contrato 272/2011 no están relacionados con el cumplimiento de las metas del proyecto de inversión 507 “Fortalecimiento y control a la Organización comunal”.

El objeto del contrato consistió en: *“...prestar los servicios profesionales especializados con autonomía técnica y administrativa para brindar el asesoramiento y soporte jurídico que se requiera en los procesos, procedimientos, y requerimientos a cargo de la Oficina Asesora Jurídica, en especial los relacionados con el proyecto “ Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal”.* En la ejecución del contrato, la contratista realizó actividades que no estuvieron encaminadas al fortalecimiento y control de las organizaciones

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

comunales, como la de recopilar, actualizar, sistematizar y divulgar las normas legales y reglamentarias que se relacionan con la actividad del Instituto, en especial las relacionadas con el proceso de inspección, vigilancia y control sobre los organismos comunales de primero y segundo grado.

En el informe de ejecución contractual del periodo 23.02.2012 al 31.03.2012: La contratista manifiesta que: *se está compilando la información relacionada con la actualización en materia contractual en especial las normas que han sido suspendidas provisionalmente por el Consejo de Estado.* En esta actividad ejecutada por la contratista no se verifican acciones dirigidas al logro de los objetivos específicos de las metas del proyecto 507, para fortalecer y controlar o vigilar la gestión de las JAC o Asojuntas. Igualmente, ocurrió con la ejecución de la Obligación No. 2 *Proyectar los boletines jurídicos a cargo de la Oficina Asesor a Jurídica, con el propósito de definir y unificar el criterio jurídico de la entidad en la interpretación y aplicación de la normatividad vigentes; en especial la relacionada con el proceso de inspección, vigilancia y control sobre los organismos de comunales de primero y segundo grado:* La contratista reporta que proyectó el boletín jurídico 001 de 2011 Restricciones en periodo preelectoral ley 996 de 2005 y prohibiciones para los servidores públicos del D.C.; actividad que tampoco comporta relación con la inspección, vigilancia y control sobre los organismos comunales de primero y segundo grado.

El cumplimiento de obligaciones estuvieron destinadas a labores de recopilación de sentencias, información jurídica de cambios normativos y boletín jurídico, actividades propias de la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC, sin que se materializan en la ejecución contractual actividades de las metas del proyecto de inversión 507 “Fortalecimiento y control de la Organización Comunal”, objetivos esenciales del contrato de prestación de servicios No. 272 de 2011, las actividades ejecutadas en el contrato no llega a la población objetivo.

Hechos que incumplen las metas del proyecto de inversión 507, las necesidades sustento del contrato de Prestación de servicios plasmadas en los estudios previos, ocasionando que a las Organizaciones Comunales no se les aporte al fortalecimiento, con la celebración y ejecución del presente contrato y los recursos destinados, no se produjo beneficio directo a la población objeto del proyecto de inversión 507, que son las Organizaciones Comunales de primero y segundo grado. Quebrantando los artículos 209, 339 de la Constitución Política, en concordancia con lo previsto en el literal k) artículo 2º de la Ley 154 de 1992, se incumple el objeto misional esencial del IDPAC, previsto en el artículo 53 del Acuerdo 257 de 2006, del Concejo de Bogotá D.C., numeral 3.3. Decreto 532 de 2010, literales a) y c) del artículo 2o de la Ley 87 de 1993.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Incurso posiblemente en lo previsto en los numerales 1º de los artículos 34 y 35 numerales 2º y 15 del artículo 34, numerales 31 y 34 artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Deficiencias ocasionadas por falta estudios técnicos, jurídicos para establecer la necesidad, conveniencia y oportunidad del objeto a contratar.

Debilidades en la toma de decisiones y cualificación de los funcionarios responsables de la gerencia del proyecto de inversión pública.

Inversión de recursos a objetivos no necesarios ni trascendentales para la población.

*3.2.2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

**Deficiencia en los riesgos amparados de acuerdo con lo pactado en el contrato No. 229 de 2010**

En la cláusula contractual décimo quinta las partes acordaron que la vigencia de los riesgos amparados sería a partir de la suscripción del contrato, el cual fue suscrito el 26 de enero de 2010 y los riesgos quedaron amparados a partir del 01.02.2010 la entidad aprueba la póliza No. 21-44-101058616 de esta manera. Incumpliendo lo pactado en la cláusula décimo quinta del contrato, incumpliendo lo prescrito en la Resolución No. 070 del 04 de marzo de 2010. Deficiencias ocasionadas por falta de controles administrativos en el trámite de revisión y aprobación de las garantías.

*3.2.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Contrato No. 242 de 2010: las obligaciones y actividades contractuales no son coherentes con el objetivo y las metas del proyecto 507; por consiguiente la ejecución del contrato no estuvo dirigida a aportar beneficios al proyecto de fortalecimiento y control de las organizaciones comunales, el contratista cumple tareas de carácter administrativo y soporte jurídico para la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC.

El contrato de prestación de servicios no conduce a la materialización de los objetivos y la satisfacción de las necesidades de la población objetivo JACs y Organizaciones Comunales de segundo grado. Hechos que evidencian ineficiencia

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

en la inversión de los recursos, falta de planeación y ligereza en la contratación de servicios profesionales.

Irregularidades que infringen los artículos 209, 339 de la Constitución Política, en concordancia con lo previsto en el literal k) artículo 2º de la Ley 154 de 1992, se incumple el objeto misional esencial del IDPAC, previsto en el artículo 53 del Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá D.C., numeral 3.3. Decreto 532 de 2010, literales a) y c) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Incurso posiblemente en lo previsto en los numerales 1º de los artículos 34 y 35 numerales 2º y 15 del artículo 34, numerales 31 y 34 artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Deficiencias ocasionadas por falta de estudios técnicos y jurídicos para establecer la necesidad, conveniencia y oportunidad del objeto a contratar.

Debilidades en la toma de decisiones y cualificación de los funcionarios responsables de la gerencia del proyecto de inversión pública.

Inversión de recursos a objetivos no necesarios ni trascendentales para la población.

***3.2.2.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria***

**Acumulación de funciones de supervisión de contratos**

Acumulación de funciones de supervisión de los contratos, en una persona recae la responsabilidad de una gran cantidad de contratos, hecho que está generando riesgos en el ejercicio de la actividad de vigilancia y control para la exigencia y verificación de la calidad de los bienes y servicios contratados, y cumplir a cabalidad todas las obligaciones de carácter legal, reglamentarias, contractuales, técnicas y demás que demanda el ejercicio de la función de supervisión, debilidad administrativa institucional que imposibilita el efectivo cumplimiento de los proyectos de inversión pública, la eficiente gestión de los recursos a través de los contratos; permitiendo irregularidades en la ejecución contractual que se revelan reiteradamente en los hallazgos de auditoría.

Deficiencias que quebrantan los principios generales de la gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia., los fines de la contratación pública, artículos 3º, 4º, 23, 26 y en general los principios que rigen la actividad contractual.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

### 3.2.3 Evaluación al presupuesto

El objetivo de la evaluación al presupuesto es el de establecer la efectividad como instrumento de gestión y control para el cumplimiento de la misión de la entidad y de los objetivos institucionales, la legalidad y oportunidad de las operaciones y registros en la ejecución y cierre. Verificación en la aplicación de las normas Presupuestales distritales, los procedimientos establecidos por las autoridades Distritales para el área y su correcto funcionamiento. En concordancia con disposiciones: Decreto 714 de 1996, Decreto 466 de 2008, Circular 32 de 2009 (Traslados Proyectos de Inversión), Resolución 1602 de 2001, de la Dirección Distrital de Presupuesto (Requisito para solicitar autorización de traslados Presupuestales. Decreto 2008 del 11 de diciembre de de 2010, (aplazamiento de apropiaciones).

La evaluación se orientó a la verificación del cumplimiento de las metas presupuestales de los proyectos de inversión seleccionados igualmente en los componentes de Plan de desarrollo y de evaluación a la contratación, teniendo en cuenta que son los de mayor asignación de recursos para las dos (2) vigencias.

#### 3.2.3.1 Decretos de expedición de los presupuestos:

Mediante el Decreto No.560 de 2009, de la Alcaldía Mayor, se produjo la Liquidación Presupuesto Anual para Vigencia Comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de de 2010. El cual quedo establecido en:

Gastos de Funcionamiento por valor de	\$8.765.1 millones
Gastos de Inversión por valor de	\$27.184.0 millones
Total Gastos e Inversión	<u>\$35.949.1 Millones</u>

Para la vigencia fiscal de 2011 con Acuerdo del Concejo Distrital No.457 de 2010 y Decreto No.532 de 2010 del Alcalde Mayor, se aprueba y liquida el Presupuesto del Distrito Capital el cual quedo distribuido en:

Gastos de Funcionamiento por valor de	\$8.926.6 Millones
Gastos de Inversión por valor de	\$23.064.0 Millones
Total Gastos e Inversión	<u>\$31.990.6 Millones</u>

Durante las vigencias de 2010 y 2011, se produjeron las siguientes modificaciones a los presupuestos iniciales:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**3.2.3.2 Modificaciones Presupuestales:**

a) En la vigencia de 2010, se produjeron trece (13) modificaciones presupuestales, doce (12) correspondientes a traslados entre rubros de funcionamiento mediante resoluciones de la entidad, las que contaron con la aprobación de la Dirección Distrital de Presupuesto con el cumplimiento de la normatividad y una mediante Decreto del Alcalde Mayor aplazando apropiaciones de inversión por la suma de \$2.000 millones.

b) Modificaciones en la vigencia de 2011: se produjeron doce (12) modificaciones, diez (10) de las cuales se realizaron entre recursos de funcionamiento y las dos (2) restantes entre rubros de inversión. Al igual que en la vigencia anterior. Estas modificaciones se realizaron con la aprobación de la dirección distrital de presupuesto, con el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin.

**3.2.3.3 Participación de los montos Presupuestales Asignados a los Proyectos de desarrollo al Rubro de Inversión.**

Proyectos de inversión seleccionados en la muestra:

El rubro de Inversión al iniciar la vigencia de 2010, era de \$27.184 millones, como se mencionó anteriormente, mediante Decreto del Alcalde Mayor de fecha 04 de junio de 2010 se redujo a \$25.184 millones, es decir se redujo en \$2.000 millones.

Del valor del presupuesto disponible de \$25.184 millones, \$19.519.2 millones corresponden a la Inversión Directa, \$5.414.2 a Reservas y \$250.6 millones corresponden a Pasivos exigibles. La Inversión Directa desarrollo operaciones correspondientes a 13 proyectos con cuatro (4) Objetivos estructurantes: 1 Ciudad de Derechos, 04 Participación, 05 Descentralización y 06 Gestión Pública Efectiva y Transparente. Los proyectos de mayor representatividad en cuanto a recursos son en su orden:

**CUADRO 10  
PARTICIPACIÓN DE LOS PROYECTOS FRENTE AL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN  
VIGENCIA 2010**

Cifras en Millones de Pesos

PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE	% de la Inversión Directa	compromisos	% Ejecución	Giros	% Girado
335 Obras con participación ciudadana Del	5.820.2	29.81%	5.196.3	89.28%	2.457	42.22%

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE	% de la Inversión Directa	compromisos	% Ejecución	Giros	% Girado
Objetivo 04. Participación						
446 Bogotá una casa de igualdad de oportunidades del Objetivo 01 Ciudad de Derechos	3.935.0	20.15%	3.935.0	100%	3.412.6	86.73%
507 Fortalecimiento y control de la Organización Comunal. Del Objetivo 04 Participación	1.765.0	9.04%	1.764.9	100%	1.636.3	92.71%
330. Escuela de Participación y Gestión Social. Del Objetivo 04 Participación	1.350.0	6.91%	1.330.0	98.52%	917.5	67.97%

Fuente: Ejecuciones Presupuestales IDPAC-2010- Representación Muestra 65.91%, del total de la inversión Directa

De la anterior información se evidencia que el menor grado de ejecución lo reporta el proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana, con una ejecución del 89.28% y giros de tan solo 42.22%. Por concepto de reservas presentó una ejecución del 90.47%. El Proyecto 446 ejecuto reservas equivalentes al 99.30%. El proyecto 507 ejecutó reservas equivalentes al 99.85% y el proyecto 330 ejecutó reservas equivalentes al 92.54%.

**Vigencia 2011**

El rubro de Inversión Directa al inicio y final del período fue de \$17.900 millones, la cual desarrollo operaciones correspondientes a 13 proyectos con cuatro (4) Objetivos estructurantes: 1 Ciudad de Derechos, 04 Participación, 05 Descentralización y 06 Gestión Pública Efectiva y Transparente. Los proyectos de mayor representatividad en cuanto a recursos son en su orden:

**CUADRO 11  
PARTICIPACIÓN DE LOS PROYECTOS FRENTE AL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN  
VIGENCIA 2011**

Cifras en Millones de Pesos

PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE	% de la Inv Directa	Compromisos	% Ejecución	Giros	% Girado
446 Bogotá una	3.935.0	21.98%	3.932.9	99.95%	3.595.3	91.37%

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

PROYECTO DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO DISPONIBLE	% de la Inv Directa	Compromisos	% Ejecución	Giros	% Girado
casa de igualdad de oportunidades del Objetivo 01 Ciudad de Derechos						
335 Obras con participación ciudadana Del Objetivo 04. Participación	3.470.0	19.38%	2.974.8	85.73%	1.722.5	49.64%
507 Fortalecimiento y control de la Organización Comunal. Del Objetivo 04 Participación	1.330.0	7.43%	1.252.6	94.18	1.087.3	81.75%
330. Escuela de Participación y Gestión Social. Del Objetivo 04 Participación	1.308.8	7.31%	1.157.5	88.44%	774.7	59.20%

Fuente: Ejecuciones Presupuestales IDPAC-2011-Representación Muestra 56.1% del total de la inversión Directa

De igual forma a lo ocurrido en la vigencia 2010, para 2011, el proyecto de inversión que reporta un menor nivel de ejecución presupuestal es el Proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana, con una ejecución del 85.73% y giros con una ejecución del 49.64%. El proyecto 446 ejecutó reservas equivalentes al 99.33%.

El proyecto 335 ejecuto reservas equivalentes al 87.97%. El proyecto 507 ejecutó reservas equivalentes al 99.79% y el proyecto 330 ejecutó reservas equivalentes al 89.80%.

### 3.2.3.4 Gastos de Funcionamiento:

El rubro Gastos de Funcionamiento para la vigencia de 2010, fue de \$8.765.1 millones, dentro de este, el valor más representativo lo constituye, los servicios personales asociados a la nómina, por \$5.048.5 millones, lo que representa el 57.59%. Este rubro incluye todos los conceptos que devengan los servidores públicos de la entidad. Los Servicios Personales asociados a la nómina contaron con un presupuesto disponible de \$4.841.2 millones, para 108 servidores distribuidos en 66 misionales y 42 administrativos, se efectuaron compromisos durante el período, por \$4.763.4 millones, que representa el 96.39% (de ejecución), valor y porcentaje igualmente fue girado.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Dentro del rubro de gastos también se encuentra como valor representativo el de los Gastos Generales, con una asignación inicial de \$1.741.2 millones y un presupuesto disponible de \$1.554.3 millones, acumuló durante el período compromisos por \$1.520.4 millones, equivalentes al 97.82% y sobre este último se giraron \$1.225.1 millones, es decir, el 78.82%.

*3.2.3.5 El Plan anual de Caja:*

Este instrumento de la administración financiera, que busca armonizar los ingresos de la entidad con los pagos que son financiados con recursos del Distrito, es programado por los responsables de los diferentes proyectos (13), por el área de mantenimiento y recursos físicos y por el área responsable de la nómina de la entidad, quienes durante el transcurso de las vigencias remitieron al área de tesorería las respectivas programaciones mensuales para el ajuste general mensual del PAC, el cual funcionó acorde con los compromisos de la entidad, de acuerdo a lo analizado por el equipo auditor.

*3.2.3.6 Presupuesto Orientado a Resultados- POR*

Para la **vigencia de 2010**, el objetivo del POR, estuvo orientado a incrementar el número de ciudadanos que intervienen en los espacios y procesos de participación existentes. Para el cual desarrolló tres indicadores 1) Número de ciudadanos que participan en los espacios y procesos de participación existentes con una meta de 70.000, obteniendo un resultado de 58.980, es decir, 11.020 personas que no recibieron el beneficio. 2) Número de organizaciones sociales y comunales registradas por el IDPAC, que participan en los espacios y procesos existentes, con una meta proyectada de 4.624 organizaciones, participaron 9.599 sobrepasando la proyección en 4975 organizaciones. 3) Número de ciudadanos cualificados para la participación y organización social de una proyección de 73.000 se obtuvo una participación de 115.509, sobrepasando la meta en 42.509 personas beneficiadas.

En cuanto a los recursos de inversión aplicados a una programación de \$14.980.9 millones, para el producto Espacios y Procesos de participación ciudadana fortalecidos, fueron girados \$12.725.7 millones, equivalentes al 84.94% y para el producto Organizaciones sociales y comunales fortalecidas, de una programación de \$9.952.4 millones, fueron girados recursos de inversión por \$6.382.6 millones, lo que equivale al 64.13%.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Para la **vigencia de 2011**, el objetivo del POR, estuvo orientado a Promover e incrementar la participación y capacitación ciudadana en el ejercicio de lo público. Para esto desarrollo tres indicadores: 1) Número de ciudadanos que participan en los espacios y procesos de participación existentes, programando una meta de 70.000 ciudadanos y obteniendo un resultado de 70.995, sobrepasando su proyección en 995 ciudadanos más beneficiados. 2) Número de organizaciones sociales y comunales registradas por el IDPAC , que participan en los espacios y procesos existentes, de una programación de 10.000 organizaciones que se aspiraba vincular sólo se alcanzó un resultado de 4.665, es decir, 5.335 organizaciones menos de las proyectadas, 3) Número de ciudadanos cualificados para la participación y organización social, de una programación de 90.000 ciudadanos, se alcanzo al final de periodo 137.303, es decir, se sobrepaso la meta en 47.303 ciudadanos beneficiados.

En cuanto a los recursos de inversión aplicados a una programación de \$12.401.6 millones, destinados al producto “Espacios y Procesos de participación ciudadana fortalecidos, fueron girados \$9.271.4 millones, equivalentes al 74.75%.ñ Para el producto “Organizaciones sociales y comunales fortalecidas de una programación de \$10.192.6 millones fueron girados \$7.493.4 millones equivalentes al 73.51%.

**3.2.3.7 Reservas Presupuestales 2010:**

El IDPAC, constituyó reservas para la vigencia de 2010, por la suma de \$ 5.801.6 millones, distribuidas en \$387.4 millones, por funcionamiento (Servicios personales \$2.5 millones y Gastos Generales \$384.9 millones, con una ejecución dentro de la vigencia del 99.87%) y \$5.414.2 millones, por inversión correspondientes a 13 proyectos de inversión, ejecutadas dentro de la vigencia en un 98.21%.

**3.2.3.8 Reservas Presupuestales 2011:**

El IDPAC, Constituyó reservas para la vigencia de 2011, por la suma de \$4.995. millones, distribuidas en \$300.7 millones, por funcionamiento (\$5.4 millones Servicios personales y 295.3 millones, gastos generales ejecutadas dentro de la vigencia en un 99.61%) y \$4.694.3 millones, por Inversión distribuidos en 13 proyectos de inversión, ejecutadas dentro de la vigencia en un 99.58%.

**3.2.3.9 Cuentas Por Pagar:**

Para la vigencia de 2010, el IDPAC, constituyó cuentas por pagar por valor de \$1.368.8 millones, en tanto que para la vigencia de 2011, su valor ascendió a

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

\$847.1 millones. De estos valores fueron verificadas aleatoriamente la información referente a rubro girado, beneficiario y valores bruto y neto a pagar.

**3.2.3.10 Proceso y Procedimientos:**

El área de Presupuesto dispone para el desarrollo de sus actividades de tres (3) Procesos: Expedición de certificados de disponibilidad, traslados presupuestales de inversión y traslados presupuestales de funcionamiento, los cuales fueron verificados de conformidad con la aplicación del programa de auditoría.

**3.2.3.11 Cierres Presupuestales:**

La entidad llevó a cabo los cierres presupuestales de conformidad con las circulares No. 27 del 21 de diciembre de 2010 y circulares Nos. 31 de diciembre 14 de 2011 y 33 de diciembre 16 de 2011, de la Secretaría Distrital de Hacienda.

El resultado del análisis de las operaciones presupuestales, y del cumplimiento de la normatividad expedida por las autoridades distritales de Hacienda el cumplimiento de las actividades en el área por parte de la Entidad, fue satisfactorio.

**3.2.4 Evaluación al plan de desarrollo**

*Objetivo Estructurante, programa, Proyecto, Metas*

De acuerdo al Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva Para Vivir Mejor” (2008-2012), la entidad ejecutó trece (13) proyectos de inversión con recursos disponibles (después de modificaciones) de \$19.519,2 y de \$17.900,0 millones, para las vigencias 2010 y 2011, respectivamente. Para el análisis en la presente auditoría, se seleccionaron cuatro proyectos, siendo los de mayor asignación de recursos. En la vigencia 2010, los recursos disponibles (después de modificaciones) para los proyectos de la muestra fueron \$12.870.2 millones, equivalentes al 65.9% del total de la inversión. Para la vigencia 2011, los recursos disponibles para los mismos proyectos fueron \$10.044.0 millones, equivalentes al 56.11% del total de la inversión.

Dentro de los Objetivos estructurantes de “Bogotá Positiva”, los proyectos de la muestra se encuentran enmarcados así:

Objetivo estructurante Ciudad de derechos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el Programa: Bogotá Positiva con las mujeres y la equidad de género, se enmarca el proyecto 446 “Bogotá una casa de igualdad de oportunidades”, cuyo objetivo consiste en *“Coordinar y adelantar acciones encaminadas a la ejecución de la política pública de mujer y géneros a través del cumplimiento del plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el distrito capital que tiene una vigencia 2004-2016 ordenado en el Acuerdo 091 de 2003 del Concejo de Bogotá”*.

**Objetivo estructurante Participación**

En el Programa: Ahora decidimos Juntos, se enmarcan los proyectos: 330 “Escuela de Participación y Gestión Social”; cuyo objetivo consiste en *“Cualificar a la ciudadanía del Distrito Capital con herramientas teóricas, metodológicas y de acción a fin de contribuir al ejercicio de la ciudadanía activa, a la renovación y consolidación de liderazgos democráticos y a la gestión de políticas públicas en el marco del Estado Social de Derecho y el desarrollo de procesos de investigación social de tal manera que permita la coordinación y articulación de la oferta institucional del Distrito Capital en materia de formación a través del Plan Distrital de Formación en el marco de la Escuela Distrital de Participación y Gestión Social ....”*,

En el Programa: Organizaciones y Redes Sociales, se enmarcan los proyectos:

335 “Obras con Participación Ciudadana”, cuyo objetivo consiste en *“Fortalecer la organización comunitaria, la participación social y ciudadana, a través del desarrollo de obras de interés comunitario en espacios públicos que expresan soluciones compartidas de las necesidades que involucran a las comunidades y la Administración Distrital”*.

507 “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal”, cuyo objetivo consiste en *“Brindar a las organizaciones comunales de primero y segundo grado, mecanismos que les permitan mejorar su operación, buscando preservar el interés general, la participación, la sostenibilidad económica y social, lo mismo que la legalidad en sus actuaciones”*.

**Recursos Asignados**

**CUADRO 12  
RECURSOS VIGENCIA 2010**

No.Proyecto	Nombre Proyecto	En millones de pesos		
		Ppto. Disp.	Comprom.	% Ejec.
446	Bogotá una casa de igualdad de oport.	3,935,0	3.935,0	100,0
330	Escuela de Part. Y Gestión Social	1,350,0	1.330,0	98,5
335	Obras con Participación Ciudadana	5.820,2	5.196,3	89,2
507	Fortalec/mto y Contr. De Org.Comunal	1.765,0	1.764,9	100,0

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31 de diciembre de 2010, rendida a través de SIVICOF.  
(Presupuesto después de modificaciones)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 13  
RECURSOS VIGENCIA 2011**

En millones de pesos

No. Proyecto	Nombre Proyecto	Ppto Disp.	Comprom.	% Ejec.
446	Bogotá una casa de igualdad de oport.	3,935.0	3.932.9	99.9
330	Escuela de Part. Y Gestión Social	1.308.8	1.157.5	88.4
335	Obras con Participación Ciudadana	3.470.0	2.974.8	85.7
507	Fortalec/mta y Contr. De Org. Comunal	1.330.1	1.252.7	94.1

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31 de diciembre de 2011, rendida a través de SIVICOF.  
(Presupuesto después de modificaciones)

La menor ejecución de recursos corresponde al proyecto 335, que fue del 89.2% en la vigencia 2010 y del 87.5% en la vigencia 2011, significando que se dejó de ejecutar los montos de \$623.8 y \$495.0 millones, en las vigencias mencionadas respectivamente.

El presupuesto asignado a cada uno de los proyectos para las dos vigencias en estudio, es concordante con el plan Operativo anual de Inversiones (POIA) de las correspondientes vigencias.

#### Análisis de Metas

Para dar cumplimiento a los programas enunciados, los proyectos se desarrollan a través de las Metas y actividades contempladas en los planes de acción para cada una de las vigencias.

El análisis de metas de cada uno de los proyectos frente a los recursos de Inversión en las vigencias auditadas, se basó en los informes consolidados suministrados por la entidad, en las metas descritas en el Plan de Acción, informes de gestión, de lo cual se determina que fueron cumplidas así:

Los proyectos 446 “Bogotá una casa de igualdad de oportunidades” y 330 “Escuela de Participación y Gestión Social”, cumplieron ejecución de metas al 100% y de recursos sobre el 88% en las vigencias 2010 y 2011.

El proyecto 507 “Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal” , para el 2010 y 2011, cumplió metas y recursos al 100%. La meta: “Apoyar un proceso de elección de juntas de acción comunal ASOJUNTAS”, en el Plan de Acción aparece programada para 2012. La meta: “Realizar 221 procesos de movilización y organización para la participación de las organizaciones comunales” en el 2010, cumplió el 100% de lo programado para el cuatrienio.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La meta, “Acompañar sesenta procesos de certificación de JAC ante el ICONTEC, de la Norma ISO”, pese a que en el plan de acción se presenta cumplida, no llenó las expectativas de acuerdo a lo señalado en el componente de contratación en relación a los contratos de éste proyecto, ya que se evidenciaron Hallazgos administrativos con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

**3.2.4.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

El proyecto 335 “Obras con participación Ciudadana”, en 2010, cumplió metas en el 100% y en recursos en el 89%, dejando de ejecutar el 10.7% de los recursos asignados equivalentes a \$624 millones.

En 2011, el cumplimiento de metas fue del 82.8% y de recursos al 85.7%, dejando sin ejecutar \$496 millones, concluyendo una baja ejecución de los recursos asignados, especialmente a las metas 5 “Ejecución de obras con participación ciudadana” y 7 “Finalizar el 100% de la contratación, seguimiento y ejecución de los procesos, convenios y contratos derivados, suscritos con recursos de los fondos de desarrollo local”, meta que se ejecutó en el 66.6% de lo programado para el año que era Finalizar el 30% de dicha contratación, con una ejecución de recursos del 52% de los \$310.0 millones, programados.

De lo anterior se infiere falta de planeación tanto de los recursos asignados, como de las metas propuestas. Se deduce que hay ausencia de autocontrol y seguimiento a la programación y cumplimiento de metas de cada proyecto.

De una parte, no se realizaron las actividades al 100% (en la meta 7) y de otra, se dejaron de utilizar los recursos programados (Meta 5), lo cual redundó en disminución de la gestión de la entidad, como de beneficios a la comunidad, siendo esto último un componente substancial en la misión del IDPAC.

No se tuvieron en cuenta los objetivos del Sistema del Control Interno definidos en los literales a) y d) del artículo 2º. De la Ley 87 de 1.993 (Control Interno).

Aportes de las actividades al cumplimiento de metas en el cuatrienio.

Las actividades que sobresalen en el aporte al cumplimiento de la meta en las vigencias auditadas son:

En el proyecto 330, “la formación de 4.457 ciudadanas y ciudadanos en participación y en tecnología”, y “la realización de 3 foros de participación cumpliendo la meta del cuatrienio.”

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

En el Proyecto 446; “la creación y operación de 17 casas de igualdad”; “Operación y fortalecimiento de 14 casas de igualdad”; “asesoramiento jurídico de 9.897 mujeres desde un enfoque de derechos con perspectiva de género”; “fortalecimiento de 16 organizaciones sociales de mujeres y la realización de 19 procesos de movilización y organización para la participación de las mujeres.”

En el proyecto 335, ejecución de 126 obras con participación ciudadana y la formulación de 39 procesos sociales participativos.

En el proyecto 507, realización de 4.122 inspecciones administrativas a las juntas de acción comunal; realización de 159 procesos de movilización y organización para la participación de las organizaciones comunales; capacitación de 17.442 dignatarios de JAC y/o Asojuntas en materia comunal; acompañamiento de 60 procesos de certificación de JAC, ante el ICONTEC de la norma ISO.

En general se encuentra coherencia entre las actividades trazadas para el cumplimiento de cada meta y se determina el cumplimiento y el avance de las mismas, tanto en el Plan de Acción de la vigencia, como su relación con La Meta Plan.

FICHAS EBI –D

Verificada la ficha de estadística básica de inversión distrital se evidencia que todos y cada uno de los proyectos de la muestra, alimentan esta herramienta de control permanente tanto al interior de la entidad, como su correspondencia con la Secretaría Distrital de Planeación.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 14  
FLUJO FINANCIERO DE LOS PROYECTOS DEL 2008 AL 2012  
HORIZONTE DEL PROYECTO A 5 AÑOS**

Cifras en millones de pesos

Proyecto	2008	2009	2010	2011	2012
446	1.099	4.067	4.053	3.935	3.800
330	2.873	1.494	1.370	1.659	1.000
335	5.646	9.021	5.352	3.470	1.939
507	545	2.398	1.818	1.230	2.150

Fuente: Ficha EBI – D Última versión

Las brechas entre el flujo financiero y los recursos asignados a cada proyecto en las vigencias 2010 y 2011, no son significativas (Cuadros anteriores – Recursos vigencia 2010 y vigencia 2011).

Cumplimiento de objetivos estructurantes y de las metas de Inversión del Plan de desarrollo 2008-2012

Analizado el informe de Balance Social, se determina que los mayores niveles de cumplimiento por objetivos estructurantes en los que le atañe a la entidad son:

Objetivo 1 Ciudad de derechos, con un cumplimiento del 95.1%  
Objetivo 4 Participación, con un cumplimiento del 73.9%

Los instrumentos operativos para la atención de los problemas, que son los proyectos y sus metas, convergen en la ejecución de actividades que aportan al cumplimiento de los programas y objetivos propuestos en el Plan de Desarrollo.

El cumplimiento de metas de los proyectos de la muestra en lo que respecta a la entidad con relación al Plan de Desarrollo en el cuatrienio<sup>12</sup> 2008-2012, presenta un avance en porcentaje como se presenta a continuación:

Proyecto 330	Escuela de Participación y Gestión Social	77.8%
Proyecto 335	Obras con Participación Ciudadana	62.7%
Proyecto 446	Bogotá una casa de igualdad de oportunidades	87%
Proyecto 507	Fortalecimiento y Control de la Organización Comunal	70.2%

Revisada la muestra de contratación de los proyectos 330, “Escuela de Participación y Gestión Social” y 335 “Obras con Participación Ciudadana” se determina que los objetos de estos están orientados al cumplimiento de las

<sup>12</sup> El análisis se hace hasta el 31 de diciembre de 2011 (Alcance de la auditoría)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

actividades y metas del proyecto, aportando así a los objetivos estructurantes, actividades que se realizaron en desarrollo de las políticas públicas.

**3.2.4.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Revisado el informe de Balance Social frente al plan de acción se encuentra incoherencia de información así:

Analizado El informe de gestión vigencia 2010, se encuentra: Relacionado con el proyecto 446 en el ítem 1.2 programa “Bogotá positiva con las mujeres y equidad de género” y 1.2.1, “Bogotá una casa de igualdad de oportunidades” (folio 40), éste presenta como una de las Metas Plan, “asesorar jurídicamente 10.000 Mujeres Desde Un Enfoque De Derechos Con Perspectiva De Género”, cifra que no corresponde a la registrada en el Plan de Acción de la misma vigencia, en la cual registra 16.000 mujeres, así mismo, la meta programada y ejecutada que registra el informe de gestión ( 3.000 y 4.969), no es concordante con la que registra el Plan de acción (4.589 y 4.969) puesto que, lo que el informe muestra es que la meta presenta una ejecución del 165.6% lo que redundaría en una muy buena gestión, información que no es certera ya que la ejecución que muestra el Plan de acción es del 108.3%.

La meta fortalecimiento a 100 organizaciones de mujeres, presenta diferencia en la programación entre la información rendida en el informe de gestión (14 organizaciones) y la rendida en el Plan de Acción (12 organizaciones).

La meta Plan, Procesos de Movilización y organización para la participación de las mujeres, en el informe de gestión corresponde a 15 y en el Plan de Acción a 17 procesos.

Se presenta ausencia de autocontrol, deficiencia en el manejo de la información, por cuanto ésta, es inconsistente y por ende no presenta confiabilidad.

No se tuvieron en cuenta los objetivos del Sistema del Control Interno definidos en los literales d), e) y f) del artículo 2º. De la Ley 87 de 1.993 (Control Interno).

**Balance Social**

La estructura del informe de Balance Social rendido por la entidad a este ente de control a través de SIVICOF, corresponde a la metodología exigida por la Contraloría de Bogotá.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

**3.2.4.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

**Población Objetivo**

La entidad en sus informes de Balance Social registra como población objetivo, la población del Distrito capital en capacidad de participar, realizando una discriminación de poblaciones por sus características, y no, una población objetivo para un proyecto determinado.

Si bien es cierto, todos los proyectos se orientan a la participación, cada uno de ellos tiene un cometido específico; sin embargo, El IDPAC, no ha identificado o focalizado la población objetivo para cada proyecto, como es el caso de los proyectos 330 “Escuela de Participación Social” y 335 “Obras con Participación Ciudadana”, para los cuales toma la población en capacidad de participar (6.800.000 y 7.000.000 de personas). (Esta es la población objetivo que registran las fichas EBI-D).

De esta manera no puede determinarse el impacto social ya que una variable importante, es la población objetivo.

No se tuvieron en cuenta los objetivos del Sistema del Control Interno definidos en los literales d), e) y f) del artículo 2º. De la Ley 87 de 1.993 (Control Interno).

En resumen, teniendo en cuenta la muestra evaluada a los proyectos de Plan de Desarrollo, la gestión adelantada por la entidad fue deficiente en relación con las actividades realizadas para el cumplimiento de las metas de las vigencias auditadas, como lo reflejan los hallazgos administrativos determinados en este capítulo y los hallazgos administrativos con incidencia fiscal y disciplinaria formulados en el capítulo de contratación.

Se encontró correspondencia entre las actividades y objetivos de los contratos (Muestra de contratos de proyectos 330<sup>13</sup> y 335<sup>14</sup>), frente a las metas del Plan de acción y objetivos estructurantes, situación que no fue la misma en los proyectos 446<sup>15</sup> y 507<sup>16</sup>

**3.2.5 Evaluación al sistema de control interno**

<sup>13</sup> Escuela de Participación y Gestión Social

<sup>14</sup> Obras con Participación Ciudadana

<sup>15</sup> Bogotá una casa de igualdad de oportunidades

<sup>16</sup> Fortalecimiento y control de la organización comunal.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Mediante la aplicación de pruebas de cumplimiento, se realizó el análisis a los controles establecidos por subsistemas y componentes, del Modelo estándar de control interno -MECI-, implementado en el IDPAC, tomando como criterio de evaluación la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000:2009, norma gubernamental que tiene como objetivo primordial facilitar la interpretación e implantación de los requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad -SGC-, así como promover su implementación conjunta con el MECI, vale decir, que resalta los elementos comunes entre los dos sistemas, lo que permite el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia, con el fin de determinar la calidad de los mismos, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos de conformidad con lo señalado en el artículo 18 de la Ley 42 de 1993.

La evaluación al sistema de control interno mediante la aplicación de pruebas de cumplimiento a servidores públicos, de planta y contratistas, de la oficina Asesora de Planeación, Oficina de comunicaciones, Subdirección de fortalecimiento de la organización social, Gerencia de etnias, Gerencia de mujer y géneros, Gerencia de juventud, Subdirección promoción de la participación, Gerencia de proyectos, Gerencia de instancias y mecanismos de participación, Gerencia de escuela de participación, Secretaría General, Oficina asesora jurídica y Oficina de control interno, estableciendo un grado de cumplimiento del Sistema de control interno del IDPAC, en un 52% - aunque es el límite inferior de la calificación regular lo ubica en un nivel de **Mediano riesgo**, sustentado en lo siguiente:

**3.2.5.1. Subsistema de Control Estratégico:**

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009. Numeral 5.6 Revisión por la dirección.*

Es el conjunto de componentes de control que al Interrelacionarse entre sí, permiten el cumplimiento de la orientación estratégica y Organizacional de la entidad pública. La intencionalidad del MECI, para este componente es contar con una revisión permanente que le permita a la entidad controlar la forma de operación de los procesos, la administración del riesgo, el direccionamiento estratégico, preparando de esta manera a la entidad para una gestión eficaz, eficiente y efectiva en la prestación de los servicios.

La periodicidad con que se realiza la revisión por la dirección al SGC, la política y los objetivos, no está claramente definida, unos funcionarios manifiestan la realización de dichas reuniones cada ocho días, otros una vez al mes y otros no tienen conocimiento de las mismas, de todas formas no se evidencia en los

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

procesos, la información de entrada para la revisión, así como los resultados de la misma.

**Cumplimiento 53% - Mediano riesgo**

*3.2.5.1.0 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.*

No se evidencia la realización trimestral de las reuniones del Equipo Directivo del sistema integrado de gestión -SIG-, para el cumplimiento de sus funciones como lo establece la Resolución de IDPAC, 117 de 26 de marzo de 2010, modificada por Resolución 081 de 3 de marzo de 2011, esta situación se origina en la falta de compromiso y control lo que incide en que la Entidad no esté preparada para realizar una gestión efectiva en la prestación de sus servicios por falta del adecuado seguimiento de la alta dirección al desempeño de los procesos, la administración del riesgo y cumplimiento de políticas y objetivos.

*3.2.5.1.1. Componente ambiente de control.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 5.1 compromiso de la dirección. Numeral 5.3 política de calidad.6.2 talento humano.*

Respecto del elemento **estilo de dirección**, el constante cambio del equipo directivo de la entidad, no ha permitido evidenciar la forma adoptada por el nivel directivo para guiar u orientar las acciones de la entidad hacia el cumplimiento de su misión en el contexto de los fines esenciales del Estado, máxime cuando no se ha evidenciado la realización de reuniones del equipo directivo, que aseguren la adecuada disponibilidad de recursos para mantener su sistema integrado de gestión.

En lo relacionado con el **Desarrollo del talento humano**, el IDPAC, cuenta con 108 empleos, 17 de los cuales son de libre remoción y nombramiento y 91 de carrera, estos últimos acceden al cargo mediante concurso para lo cual se tienen definidas las competencias, habilidades y experiencia, que es reforzada en el desarrollo de la labor con jornadas de capacitación. Respecto de la competencia de los 400 particulares que prestan el servicio público mediante contratación se acredita, en los estudios previos, hecho este que no asegura que se puedan implementar acciones que permitan alcanzar y mantener su competencias mediante capacitación, por su relación contractual con la entidad, lo que no garantiza la realización de trabajos que afecten positivamente la calidad del producto o servicio.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el mismo sentido los **acuerdos, compromisos o protocolos éticos**, son difundidos pero los que están en la obligación de cumplirlos, por su incidencia en la evaluación de desempeño son básicamente el personal de planta del IDPAC, además el ideario ético fue formulado en septiembre de 2007, sin que se haya realizado actualización alguna.

**Cumplimiento 47% - Alto riesgo**

*3.2.5.1.2. Componente direccionamiento estratégico.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 4.Sistema de gestión de la calidad.4.1 Requisitos generales literales a, b, c, d, e y f. 5.1 compromiso de la dirección.5.2 enfoque al cliente.5.3 política de calidad. 5.4 planificación, 5.5 responsabilidad, autoridad y comunicación 5.5.1 responsabilidad y autoridad.5.5.2.representante de la dirección.6.1 provisión de los recursos.6.4 ambiente de trabajo. 7.1 planificación de la realización del producto o servicio.7.3 diseño y desarrollo.7.4 adquisición de bienes y servicios*

Aunque se tienen establecidos **planes y programas**, no se asegura la adecuada disponibilidad de recursos para su ejecución en la medida en que las labores de seguimiento y sus resultados no se realizan en tiempo real, así como no existe evidencia de la efectividad de la retroalimentación de las reuniones del equipo directivo.

El IDPAC dentro de su **modelo de operación por procesos**, tiene identificados 16 procesos para los cuales no se ha definido adecuadamente su interacción, no se tienen definidas las necesidades de los clientes, los productos que generan valor para la entidad son dinámicos, no están establecidos sus requisitos y es necesaria su revisión permanente. Hay desconocimiento de las actividades que realiza el responsable del sistema integrado de gestión y de las actividades dirigidas a la satisfacción de los clientes.

Mediante Acuerdo 06 de 2007, la junta Directiva estableció la **estructura organizacional** del IDPAC, determinando funciones de tipo administrativo a la Secretaría General, sin definir instancias para su cumplimiento, no obstante, en la práctica se han creado unas dependencias sin que se hayan adoptado formalmente y además se les ha dado el carácter de procesos, lo que hace que de una parte se concentren 8 de los 16 procesos en un solo responsable y que los procesos se conviertan en simples actividades funcionales.

**Cumplimiento 53% - Mediano riesgo**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.2.5.1.3. *Componente administración del riesgo.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 4. Sistema de gestión de la calidad. 4.1 Requisitos generales literal g. 5.6.2. Información de entrada para la revisión*

Aunque se formalizan anualmente, la entidad, en la vigencia, cuenta con el Formato plan de mejoramiento institucional, documento IDPAC-MEJ-F22, en el que se tiene la **identificación de eventos**, cuya fecha de apertura inicial es de 26 de septiembre de 2011 y fecha de apertura final de 21 de diciembre de 2011, en el se describen cincuenta y seis (56) no conformidades, entre ellas los riesgos, de los cuales clasifica veintiséis (26) dentro del **Contexto estratégico**, sin evidenciar claramente los relacionados con requisitos del cliente y servicio.

Carece de un adecuado **Análisis de riesgo**, puesto que el establecimiento de la probabilidad de ocurrencia y el impacto de sus consecuencias, no ha conducido a obtener información que identifique los controles necesarios, es decir, que no obstante la existencia del elemento **valoración del riesgo**, el IDPAC, no cuenta con los controles y monitoreos que contribuyan a evitar, compartir, mitigar o asumir los diferentes riesgos identificados. Igualmente para la fecha de la aplicación de la prueba de cumplimiento, el último seguimiento de avance a las acciones propuestas para su mitigación, data de junio de 2012, no obstante, estar establecido trimestralmente.

La **Política de administración de riesgos**, es una orientación muy general y no ha logrado demostrar su efectividad.

**Cumplimiento 60% - Mediano riesgo**

3.2.5.2. *Subsistema de Control de Gestión:*

La norma NTCGP-1000, presenta gran cantidad de numerales de aspectos comunes que permiten evidenciar el conjunto de componentes de Control, que al interrelacionarse bajo la acción de los niveles de autoridad y/o responsabilidad correspondientes, aseguran el control a la ejecución de los procesos de la entidad pública, orientándola a la consecución de los resultados y productos necesarios para el cumplimiento de su misión:

**Cumplimiento 57% - Mediano riesgo**

3.2.5.2.1 *Componente actividades de control.*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 4. Sistema de gestión de la calidad. 4.2 gestión documental, 4.2.1 generalidades. Literales a, b, c y d. Numeral 5.3 política de calidad. 7.2 procesos relacionados con el cliente. 7.2.2 revisión de los requisitos relacionados con el producto y/o servicio. 7.3 diseño y desarrollo. 7.4 adquisición de bienes y servicios. 7.5 producción y prestación del servicio. 7.6 control de los equipos de seguimiento y medición. 8.2 seguimiento y medición. 8.2.3 seguimiento y medición de los procesos. 8.3 control de producto y servicio no conforme. 8.5.2 acción correctiva. 8.5.3 acción preventiva.*

Con el fin de alcanzar los resultados, metas y objetivos, la documentación a todo nivel se considera como una medida de control que apoya el cumplimiento de actividades que permiten alcanzar los resultados previstos, no obstante, se evidencia desactualización, dificultad de ubicación de información en la intranet y la falta de registros que garanticen la adecuada orientación de los procesos y las estrategias definidas en los planes y **políticas de operación** del IDPAC. Igualmente, no es clara la referencia a los procedimientos documentados de la Norma, no se evidencian las decisiones de la Dirección respecto al SIG, no se tiene previsto el manejo de producto no conforme, así como lo relacionado con el cumplimiento de requisitos adicionales solicitados por los clientes.

Aunque se cuenta con un gran número de **procedimientos**, su actualización no responde a la dinámica de la prestación de los servicios, las actividades de **control** no están técnicamente definidas, en algunos casos los formatos anexos para la operación no son correctamente diligenciados, no obstante, son indispensables como registro de actividades misionales, tal es el caso del formato 4 del control a la organización comunal, en el que no se diligencia la fecha de inicio de los planes de mejoramiento suscritos por las Juntas de Acción Comunal - JAC- lo que impide un criterio cierto de seguimiento.

De los reportes trimestrales de **indicadores** no se evidencia el establecimiento de tendencias ni su utilidad para toma de decisiones, están contruidos para medir resultados y no se constituyen en instrumentos de gestión.

En lo relacionado con el elemento **Manual de procedimientos**, se evidencia dificultad para su disposición y uso en los puestos de trabajo así como demoras en su actualización dada la permanente dinámica operacional de IDPAC.

Algunos funcionarios entrevistados han participado en acciones de mejora, para la implementación de procedimientos y actividades, faltan por formalizar las mejoras propuestas desde la revisión por la Dirección.

## **Cumplimiento 53% - Mediano riesgo**

### *3.2.5.2.2. Componente información.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 4. Sistema de gestión de la calidad. 4.1 Requisitos generales literal d. 4.2. gestión documental. 4.2.1 generalidades. 4.2.2 manual de calidad. 4.2.3 control de documentos. 4.2.4 control de registros. 6.3 infraestructura. 7.2 procesos relacionados con el cliente. 7.2.1 determinación de los requisitos relacionados con el producto y/o servicio. 7.2.3 comunicación con el cliente. 8.2 seguimiento y medición. 8.2.1 satisfacción del cliente. 8.4 análisis de datos.*

Respecto del elemento de **información primaria**, aunque se cuenta con diversos mecanismos de recepción de información de los clientes, no se tienen definidas claramente sus necesidades ni especificados los requisitos de los productos y/o servicios ofrecidos por el IDPAC. La información de percepción de los ciudadanos cuando se realiza, no es socializada a los diferentes procesos de la entidad. El formato utilizado para encuesta “IDPAC ATCFJ”, no presenta fecha de realización y no cuenta con ficha técnica que permita evidenciar la representatividad de la muestra, se evidenció el diligenciamiento de treinta (30) para el periodo comprendido entre enero y abril de 2012, sin el análisis correspondiente. De otra parte, el listado maestro de documentos no está publicado en la intranet.

En lo relacionado con la **información secundaria**, no fue posible evidenciar el manejo adecuado de la información formal por el deficiente uso de la tabla de retención documental, en lo que respecta al archivo de gestión. De igual manera no se evidenció la información de entrada para la revisión de la Dirección, la documentación empleada no es fácilmente identificable, falta divulgación del historial de cambios, se tiene dificultad en el manejo de documentos obsoletos, el Manual no describe la interacción de los procesos y no es clara la identificación y manejo de los registros.

Aunque se cuenta con **sistemas de información**, que en su componente físico no son de última tecnología, ofrecen la capacidad adecuada para la captura, procesamiento y almacenamiento de la Información requerida para la operación de los procesos, sin embargo, no se evidencia claramente en los datos utilizados la identificación de fuentes para su obtención y su validación antes, durante y después de la captura, así como la definición de las características esperadas en términos de calidad, cantidad, oportunidad, forma de presentación, responsables y destinatarios de la información.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cumplimiento 53% - Mediano riesgo**

*3.2.5.2.3. Componente comunicación pública.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 5.1 compromiso de la dirección. 5.5.3 comunicación interna. 7.2 procesos relacionados con el cliente. 7.2.3 comunicación con el cliente. 7.4 adquisición de bienes y servicios. 8.2 seguimiento y medición. 8.2.3 seguimiento y medición de los procesos.*

Para los elementos de **comunicación organizacional** y **comunicación informativa**, entre otros se tiene implementada la intranet y la página web, las cuales registran desactualización en la información a la fecha de la evaluación, esta deficiencia en los canales de comunicación puede generar inconciencia en los diferentes niveles de la organización sobre la importancia de satisfacer los requisitos del cliente y los requisitos legales, así como desinformación oportuna a las partes interesadas. Es notable el desconocimiento de las decisiones de la Dirección producto de las reuniones de revisión al SIG y el desconocimiento de los resultados de la percepción de los clientes.

Respecto con los **Medios de comunicación**, el IDPAC cuenta dentro de su estructura formalmente con una dependencia que responde con procedimientos, métodos, recursos e instrumentos para garantizar la divulgación, circulación amplia y focalizada de la información hacia los diferentes grupos de interés, no obstante, la intranet estuvo fuera de servicio por veinte días, según información de los auditados y presenta en algunos aspectos información desactualizada.

**Cumplimiento 60% - Alto riesgo**

*3.2.5.3 Subsistema control de Evaluación:*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numera 8.1 generalidades*

Aunque desde el 5 de julio de 2012, no cuenta con Jefe de de la oficina Asesora de control interno, la entidad ha cumplido en términos con lo establecido en la Ley 1474 de 2011, en lo relacionado con la publicación cada cuatro (4) meses en la página web de la entidad, un informe pormenorizado del estado del control interno.

El IDPAC, tiene establecidos mecanismos de medición, evaluación y verificación, no obstante, dichos mecanismos no evidencian la valoración de forma permanente de la eficiencia, eficacia y efectividad del sistema de control interno, es así como a la fecha de aplicación de la prueba de cumplimiento, los resultados de los

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

indicadores no están actualizados, datos que no permiten tomar decisiones para la mejora del desempeño institucional.

**Cumplimiento 46% - Alto riesgo**

*3.2.5.3.1 Componente autoevaluación.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 5.6.2 información de entrada para la revisión. 7.5 producción y prestación del servicio. 8.2 seguimiento y medición. 8.2.3 seguimiento y medición de los procesos. 8.2.4 seguimiento y medición del producto o servicio*

No existe evidencia de medición de la efectividad de los controles en los procesos y los resultados o productos de la gestión de la entidad en tiempo real, verificando la capacidad para cumplir las metas y resultados, así como la toma de medidas correctivas oportunas para el cumplimiento de sus funciones.

Los procedimientos establecidos en el IDPAC, tienen definidos puntos de control que en teoría contribuyen a la **Autoevaluación del control**, no obstante, resultan insuficientes en la medida en que los entes de control externos encuentran gran cantidad de desviaciones entre el ser y el deber ser de las áreas evaluadas.

Respecto del elemento **autoevaluación de la gestión**, en cada procedimiento se tienen identificados puntos de control que algunas veces son ineficaces, no obstante, cuando se aplican no se evidencian medidas que garanticen la continuidad de la operación, tomando como base los resultados de la medición de la eficacia, la eficiencia y la efectividad, dado que dichos resultados no son actualizados permanentemente ni se determinan adecuadamente las tendencias de los indicadores.

Los indicadores establecidos se dirigen a medir resultados más que la gestión, vale decir, que la información que arrojan no permite generar acciones sobre la marcha. Además, no son interiorizados por la totalidad de los integrantes de los procesos.

**Cumplimiento 40% - Alto riesgo**

*3.2.5.3.2. Componente evaluación independiente.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 5.6.2 información de entrada para la revisión. 8.2.2 auditoría interna*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se evidenció para la **evaluación al sistema de control interno**, la existencia de un plan de auditoría del 13 de marzo de 2012, en el que se programó la realización de una auditoría por proceso, es decir, 16 auditorías.

Es de anotar que aunque la Dirección del IDPAC, es la responsable del Sistema de control interno está previsto en la Ley 87 de 1993, que la aplicación de los métodos y procedimientos, al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será responsabilidad de los Jefes de cada una de las distintas dependencias.

Del elemento **auditoría interna**, en la aplicación de la prueba de cumplimiento, los funcionarios de la oficina de control interno manifestaron que realizaron seis (6) auditorías durante el primer semestre de la vigencia de 2012, cuyos resultados evidentemente no han sido lo suficientemente difundidos en los procesos evaluados. Es de advertir que dado el grado de madurez que presenta el SIG, los intervalos planificados no son suficientes con una evaluación por proceso anual.

**Cumplimiento 53% - Mediano riesgo**

*3.2.5.3.3 Componente planes de mejoramiento.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 5.6.3 resultados de la revisión. 8.5.1 mejora continua. 8.5.2 acción correctiva. 8.5.3 acción preventiva.*

En la intranet de IDPAC, se observa el “Plan de mejoramiento 2012”, generado como consecuencia del PAD 2010, además, de presentar información desactualizada, puesto que la CB ha realizado otras acciones de control fiscal en la entidad, no registra el seguimiento y estado de las acciones correctivas previstas ni formuladas por las auditorías de control interno y de calidad.

En el entendido que el **plan de mejoramiento institucional**, es un elemento de control que permite el mejoramiento continuo y cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad pública que Integra las acciones de mejoramiento que a nivel de sus procesos debe operar. El IDPAC, no lo utiliza para fortalecer el desempeño institucional, como se evidencia en el formato diligenciado, puesto a disposición para la aplicación de la prueba de cumplimiento, “IDPAC-MEJ-F22, proceso de mejoramiento continuo, Formato plan de mejoramiento institucional”, , no registra la vigencia a la que corresponde, la última fecha de apertura es de 29 de diciembre de 2011 y el análisis, seguimiento y verificación de las acciones no se evidencia desde junio de 2012.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Igualmente, no se evidencian en la intranet los **planes de mejoramiento por proceso**, formulados, así como el seguimiento y verificación de las acciones de mejora realizadas. De otra parte, no se evidenció la determinación de las características y tendencias de los procesos y productos para el establecimiento de las correcciones, acciones correctivas y preventivas.

En lo relacionado con los **planes de mejoramiento individuales**, no se evidenciaron acciones de mejoramiento que deban ejecutar cada uno de los servidores públicos de planta para mejorar su desempeño y el del área, considerando que la relación de servidores de planta es de 1 a 4 y los contratistas por su condición no están obligados a dichos planes de mejoramiento.

Lo anterior contribuye a que las acciones formuladas no sean eficaces en la medida en que no se atacan las causas de las desviaciones y por ello la reincidencia de las observaciones de auditoría, tanto interna como externa.

**Cumplimiento 46% - Alto riesgo.**

3.2.6 Evaluación a la gestión ambiental

De conformidad con el Decreto 456 de 2008, **El Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA**, al interior del -IDPAC-, se establece que fundamentado en seis (6) componentes que son: Gestión Integral de Residuos, Uso Eficiente de la Energía, Uso Eficiente del Agua, Mejoramiento de las Condiciones Ambientales Internas, Criterios Ambientales para Compras y Gestión Contractual y Extensión de Buenas Prácticas Ambientales.

3.2.6.1 Para dar cumplimiento a la normatividad, la entidad remite informes correspondientes al PIGA y al PACA, a la Secretaría Distrital de Ambiente, en forma trimestral y semestral, de acuerdo a lo establecido y a la programación y planeación a partir del Plan de Acción anual. Estos documentos contienen información referente a registros de consumos de: agua, luz y generación de residuos sólidos, generación de residuos no aprovechables, generación de residuos aprovechables, generación de escombros y entregas de los mismos, generación de residuos peligrosos información sobre proyectos de Inversión que contienen líneas o componentes ambientales entre otros, tendientes a dar cumplimiento a los objetivos de Ecoeficiencia Institucional del PGA.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 15  
PLAN DE ACCIÓN INSTITUCIONAL PIGA**

PROGRAMA DE GESTIÓN AMBIENTAL PIGA	ESTRATEGIA A LA QUE PERTENECE	ACCIONES	METAS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)
Uso eficiente de energía	Objetivo de Ecoeficiencia, armonía socio ambiental	Arreglos a red Eléctrica, Cambio de bombillas convencionales a ahorradoras de Energía  Cultura ambiental sensibilización a Funcionarios, Contratistas y personal de servicios generales, mediante programas radiales internos y Talleres Apagado de monitores y computadores cuando no estén en uso.	Realizar el 100% de las inspecciones programadas.  Realizar un máximo de 40% de cambio de bombillas de la entidad  Mantener o disminuir el consumo de energía Per cápita con respecto al año anterior.	*90%
Uso eficiente de agua	Objetivo de Ecoeficiencia, armonía socio ambiental	Evaluación a red hidrosanitaria de la sede Instalación de push en lavamanos. Cambio a sanitarios ahorradores.  Cultura ambiental sensibilización a funcionarios, contratistas y personal de servicios generales, mediante programas radiales internos y celebración de fechas alusivas al tema y Talleres.  Directrices SDA entrega 4 informes 2011 en forma trimestral	Monitorear consumo en sede B  Presentación 4 informes de forma trimestral  Informar al 80% de los servidores públicos, personal de servicios generales y guardas de seguridad.  Mantener o disminuir el consumo de agua Per cápita con respecto al año anterior.	*90%
Gestión Integral de los Residuos	Objetivo de Ecoeficiencia, armonía socio ambiental	Talleres, prácticos con participación de entidades: UAESP, Cámara Comercio de Bogotá. Celebración Día del reciclaje.	Separación en la fuente de los residuos como tal. A partir del punto ecológico instalado (canecas identificadas con tres colores)	80%
Mejoramiento de las condiciones Internas Ambientales .	Objetivo Ecoeficiencia	Actualización y Ejecución de Programas de salud Ocupacional.	Actualizar anualmente el panorama de riesgos.	90%

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

PROGRAMA DE GESTIÓN AMBIENTAL PIGA	ESTRATEGIA A LA QUE PERTENECE	ACCIONES	METAS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)
		Identificación de riesgos al interior de la entidad. Contratación de reparaciones locativas (preventivas y correctivas de la entidad)	Identificación de riesgos que se tienen al Interior de la entidad.	
Criterios Ambientales para compras y gestión contractual.	Criterios Ambientales de Contratación.	Inclusión de cláusulas en contratos de la normatividad ambiental en los contratos de proveedores de la entidad	20% de los Contratos de	33%
Extensión de buenas practicas Ambientales	Buenas Prácticas.	Se realizan 17 programas radiales donde se habla de la gestión integral del riesgo. El tema es abordado con la participación del FOPAE, Acueducto, Secretaria Distrital de Salud, de Integración Social y de IDPAC con la participación de un integrante del CIE. De la localidad.  Talleres de sensibilización de los seis (6) programas a funcionarios, contratistas y personal de servicios generales. Celebración de semana ambiental. Talleres a ciudadanos y organizaciones sociales.	Realizar dos (2) Alianzas con entidades públicas, para promover practicas ambientales.  Capacitación a cuatro (4) organizaciones y ciudadanos en temas ambientales.	90%
Calidad del Aire	Calidad del Aire	Revisión tecno mecánica del parque automotor de la Entidad de acuerdo a la fecha de vencimiento.	Contar con el 100% del parque automotor con el certificado de revisión tecno mecánica	100%

- Porcentajes aproximados en razón a no disponer de un medidor individual para la entidad.  
Fuente: Informes ambientales SDA e informes a Contraloría de Bogotá D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.2.6.2 Registros históricos de los consumos de Energía y agua del IDPAC e identificación de sus tendencias.

**CUADRO 16  
HISTÓRICOS CONSUMOS DE ENERGÍA**

Información en miles de pesos

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL KW	DIFERENCIA ANUAL KW	VALOR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	287.053	0	63.295.2	0	0	0
2008	288.620	1567	70.134.2	6.839	1	1.567
2009	308.929	20.309	81.253.6	11.119	5%	0
2010	393.217	84.288	112.538.4	-31.285	5%	19
2011	292.559	-100.658	108.231.6	4.307.0	10%	34

Fuente Información: CIVICOF y Cuadros Área Ambiental IDPAC

Teniendo en cuenta la información histórica que registran los consumos de energía, se aprecia entre el 2007 y 2010, un crecimiento ascendente. Con mayor incidencia hacia el año de 2010 y un máximo de valor también por esa vigencia. Se destaca que para la vigencia de 2011, que el valor reportado disminuyó en \$4.3 millones. Es de reconocer, que la entidad viene aplicando acciones que tienden a disminuir y racionalizar los consumos de la energía, llevando a cabo acciones como el cambio de bombillas normales por bombillas ahorradoras, al igual, que realizando campañas, para incentivar el ahorro por parte de los funcionarios como de los contratistas y demás personal que accede a las dependencias de la entidad. Es importante tener en cuenta que el IDPAC, no dispone en el edificio del CAD, piso 14, de un medidor para determinar con mayor precisión sus consumos, el empleo de los mismos, se realiza a prorrata del área que ocupa la entidad en el edificio, que es el lugar donde funcionan diferentes dependencias de la entidad. Esta información, la entidad la viene reportando en pesos a la Contraloría de Bogotá, cuando la indicación contenida en cada formato, se debe diligenciar el miles.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 17  
HISTÓRICOS CONSUMOS DE AGUA**

Información en miles de pesos

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL m3	DIFERENCIA ANUAL m3	VALOR CANCELADO ANUAL MILES DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	5.234	0	10.752.7	0	0	0
2008	4.534	-700	12.949.6	2.206.9	2.752	15
2009	4.320	-214	15.483.6	2.534.0	5%	5%
2010	5.764	1.404	20.994.8	5.511.2	5%	22%
2011	6.642	878	17.779.6	3.215.0	5%	0%

Fuente: IDPAC Información reportada vía SIVICOF

De los históricos que registra el consumo de agua, se evidencia que el mismo, a partir del 2009, presenta un comportamiento ascendente en m3, se destaca, la reducción tanto en metros cúbicos como en valor de la vigencia de 2011, al bajar el costo del liquido consumido en 878 m3, el consumo y la economía representada en \$3.215 mil. De igual manera, se aprecian acciones por parte de la entidad, tendientes a racionalizar el consumo, con la instalación de push en los lavamos de las sedes A y B, igualmente, con la instalación de fluxómetros, así mismo, en las Casas de Igualdad, se dispuso de sanitarios ahorradores de agua. Al igual que para el consumo de energía, la entidad tiene la limitante, de no poder contar con un mecanismo de control individual para medir su consumo en el edificio del CAD, piso 14, pues el empleo de este recurso es tasado para la entidad a prorrata de área que ocupa en el edificio en donde labora aproximadamente el 50% del personal de la entidad. Esta información, la entidad la viene reportando en pesos, para la Contraloría de Bogotá, cuando la indicación es que el formato, se debe diligenciar el miles.

*3.2.6.3 Registros históricos del volumen de residuos sólidos generados por la entidad*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 18  
USO EFICIENTE DE LOS MATERIALES  
RESIDUOS CONVENCIONALES**

Información en miles de pesos

VIGENCIA	VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m3	DIFERENCIA DE VOLUMEN ANUAL EN m3	VALOR CANCELADO POR RECOLECCIÓN	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA DE DISMINUCIÓN DE RESIDUOS	META ALCANZADA DE DISMINUCIÓN DE RESIDUOS
2007	1.503	0	0	0	0	0
2008	1.061	442	0	0	10	29
2009	929	132	3.569.1	0	5%	12%
2010	1.676	747	12.331.5	8.762.4	5%	0%
2011	1.976	878	11.247.2	1.084.3	10%	17%

Fuente: IDPAC Información reportada vía SIVICOF

Se destaca, igual que en los cuadros anteriores, la reducción tanto en peso de los materiales como en valores, para 2011 disminuyó su valor en \$1.084.3 miles.

**CUADRO 19  
RESIDUOS NO CONVENCIONALES  
TIPO DE RESIDUOS: PELIGROSOS ELECTRICOS--- Y ELECTRONICOS--**

VIGENCIA	PESO ANUAL RECICLADO EN Kg	DIFERENCIA DE PESO ANUAL GENERADO EN Kg	VALOR ANUAL CANCELADO POR RECOLECCIÓN Y/O TRATAMIENTO EN MILIS DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA EN DISMINUCIÓN DE RESIDUOS	META ALCANZADA EN DISMINUCIÓN DE RESIDUOS
2007	0	0	0	0	0	0
2008	0	0	0	0	0	0
2009	184	0	0	0	0	0
2010	86	98	0	0	10	22
2011	135	49	0	0	40	33

Fuente: IDPAC Información reportada vía SIVICOF, Están incluidos peligrosos y electrónicos.

**CUADRO 20  
FORMATOS ELECTRONICOS GESTION AMBIENTAL**

VIGENCIA	PESO ANUAL RECICLADO EN Kg	DIFERENCIA ANUAL RECICLADA EN Kg	META PROGRAMADA DE RECICLAJE	META ALCANZADA DE RESIDUOS
2007	1.681	0	0	0
2008	1.265	415	5	25
2009	1.407	141	5	11
2010	2.773	1.366	5	97
2011	2.697	76	100	97

Fuente: IDPAC Información reportada vía SIVICOF Están incluidos peligrosos y electrónicos.

3.2.6.3 Datos históricos de los años 2007 y 2011, del volumen generado de residuos sólidos y análisis su tendencia y destino de los mismos:

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

La generación de residuos sólidos en la entidad se viene presentando con tendencia al crecimiento. Dentro del consolidado se encuentran residuos tales como: los ordinarios, papel, cartón, vidrio, metal y plástico, las mayores cantidades de producción se presentan en papel y cartón en todos los informes reportados por el IDPAC.

3.2.6.4 El IDPAC, durante los años relacionados ha entregado los residuos de reciclaje a IDIPRON, los días viernes, en el shut que se encuentra ubicado en el sótano del edificio CAD, por medio de gestión realizada por la Secretaria Distrital de Hacienda. En cuanto al tratamiento de los mismos o la distribución de ellos, la realiza directamente IDIPRON, los residuos ordinarios son recogidos por Aseo Capital, tres veces por semana.

Los residuos generados en la entidad son entregados a IDRIPON, sin ningún costo, el IDPAC, cuenta con personal de servicios generales, quienes realizan la recolección de los residuos que se producen en la entidad y son bajados al shut ubicado en el sótano, donde a su vez son organizados por un operario por parte de IDIPRON, el cual hace la selección de residuos de reciclaje a diario y son retirados los días viernes al finalizar la semana.

3.2.6.5 Teniendo en cuenta que la entidad se caracteriza por prestar y ofrecer sus servicios a ciudadanas y ciudadanos en temas de participación ciudadana y fortalecimiento organizacional, en donde las actividades van dirigidas más hacia las localidades, en la parte administrativa se generan y coordinan campañas como:

- Utilizar carteleras para la información que se genera por la entidad.
- No escuchar música a alto volumen, respetar los espacios de los demás.
- Organizar los lugares de trabajo, se realizan campañas por radio, intranet y puesto a puesto.
- Campañas de reciclaje uso eficiente de los materiales, con entidades como CEMPRES, UAESP y Cámara y Comercio de Bogotá.
- La entidad dispone de la certificación de revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes de los siete (7) vehículos que conforman su parque automotor, debidamente actualizados a la fecha del presente informe.

3.2.6.6- Teniendo en cuenta los rangos de calificación y los aspectos a calificar según el instructivo contenido en la Resolución Reglamentaria No. 001 de enero 20 de 2011, de la Contraloría de Bogotá D.C. y teniendo en cuenta que las ponderaciones tanto de programas de gestión ambiental, como el ponderado de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus las metas programadas que se ubican en rangos entre el 71% y el 90% de cumplimiento, la calificación de la Gestión Ambiental del IDPAC, se determina como EFICIENTE.

3.2.6.7- Los indicadores ambientales se evidencian en los Planes de Acción y en el plan de residuos sólidos, informe que es remitido trimestralmente a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP.

3.2.6.8- De acuerdo a revisión realizada, se evidencia que durante los periodos 2010 y 2011, la entidad no presenta multas por parte de autoridades ambientales.

3.2.6.9- La entidad desarrolla la Gestión Ambiental a partir de cuatro (4) proyectos de inversión (proyectos del PACA) de los trece (13) que maneja el Instituto, ha venido desarrollando proyectos, que en su estructura han tenido en cuenta un componente o línea ambiental dentro del desarrollo del mismo, a continuación se realiza la descripción de ellos de acuerdo a los informes entregados a SDA, por medio del Plan de Atención Cuatrienal Ambiental.

Igualmente, la evaluación a la Gestión Ambiental se llevó a cabo con la verificación del diligenciamiento de la información remitida por la entidad al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal- SIVICOF, en donde se detalla la información por las vigencias de 2010 y 2011.

El IDPAC, de conformidad con el Acuerdo del Concejo No.19 de 1996, se encuentra clasificado dentro del grupo dos (2) del SIAC, orientado al cuidado de la cobertura vegetal del Distrito Capital, dirigiendo su accionar ambiental, hacia las actividades de: Educar, promover, divulgar, capacitar y organizar la comunidad en temas de gestión ambiental. Como se mencionó con anterioridad, desarrolla su política Ambiental a través de cuatro (4) proyectos de inversión, que contienen cada uno componentes ambientales, los cuales se encuentran reportados en el Plan de Atención Cuatrienal Ambiental PACA así:

#### Presupuestos de Inversión 2010 y 2011

Para la vigencia de 2010, el presupuesto inicial de Inversión fue por la suma de \$27.184 millones, el disponible quedo establecido al final del ejercicio en \$25.184 millones (se disminuyó en \$2.000 millones). El presupuesto disponible de la Inversión directa quedo por \$19.519.2 millones y el acumulado de compromisos de la inversión directa ascendió a la suma de \$18.744.2 millones, equivalentes al

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

96.03% del disponible. Se realizaron giros por valor de \$14.050 millones, equivalentes al 71.97% del disponible.

Para la vigencia de 2011: El presupuesto inicial de Inversión fue de \$23.064 millones, el disponible al final del ejercicio fue de \$22.594.2 millones (disminuyó en \$469.8 millones), el disponible de Inversión Directa de \$17.900. millones y los compromisos de la inversión directa, ascendieron a la suma de \$15.741.5 millones equivalentes al 87.94% del disponible. Finalmente, la entidad efectuó giros por valor de \$12.484.6 millones, equivalentes al 69.75% del disponible.

Proyectos de inversión con componente Ambiental:

**Proyecto de inversión: No. 330** denominado, Escuela de participación y Gestión Social:

Para la vigencia de 2010, este proyecto reporta un disponible de \$1.350 millones equivalentes al 6.91%, del total del presupuesto directo de inversión disponible. Comprometió recursos por \$1.330 millones, equivalentes al 98.52% del presupuesto disponible del proyecto y efectuó giros por \$917.5 millones, equivalentes al 67.97% del presupuesto disponible del proyecto. Los recursos invertidos en el componente ambiental de 2010, de La Escuela de Participación y Gestión Social, fueron por la suma de \$ 23.4 millones, destinados a capacitar a 110 ciudadanos en componentes o líneas ambientales. Para ello, la entidad suscribió el contrato No. 746, cuyo objeto consistió en “Aunar esfuerzos administrativos, humanos y técnicos, con el fin de desarrollar actividades formativas relacionadas con la promoción de la participación ciudadana, la gestión territorial y ambiental y la formación de líderes ambientales en el Distrito Capital”, con un costo de \$ 23.4 millones. Actividad que reporta una ejecución del 100%.

Para la vigencia de 2011, este proyecto reporta un disponible de \$1.308.8 millones, compromisos por \$1.157.5 millones, equivalentes al 88.44% del disponible y giros por \$774.7 millones, equivalentes al 59.20% del disponible.

El efecto del proyecto va dirigido a ciudadanos y ciudadanas, distribuidos en todas las localidades del Distrito, los cuales adquieren conocimientos y sensibilización en temas ambientales, permitiendo que estos sean interiorizados a su vida diaria y se contribuya con el medio ambiente, tanto a nivel personal como a nivel de comunidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Proyecto de inversión: No: 508:** Denominado Gestión del Desarrollo Organizacional y Fortalecimiento Institucional.

Presentó para la vigencia de 2010, un presupuesto disponible de \$390 millones, reportó compromisos por la suma de \$389.9 millones, equivalentes al 99.97% del disponible y efectuó giros por \$362.8 millones, equivalentes al 93.02% del disponible. Los recursos invertidos en el componente ambiental de 2010, fueron por la suma de \$36.3 millones.,

Para la vigencia de 2011, presenta un presupuesto disponible de \$329.7 millones, compromisos acumulados por \$328.9 millones, equivalentes al 99.76% del disponible y giros por valor de \$273.2 millones, equivalentes al 82.86% del disponible.

En 2010, el IDPAC, suscribió los contratos No. 19 cuyo objeto es *“Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para desarrollar acciones de actualización, implementación y seguimiento al Plan Institucional de Gestión Ambiental Interno, externo y estratégico en el marco del Sistema Integral”* Por valor de \$15.8 millones y el contrato de prestación de servicios profesionales 432 cuyo objeto consiste en: *“Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para desarrollar acciones de actualización, implementación y seguimiento al Plan Institucional de Gestión Ambiental Interno, externo y estratégico en el marco del Sistema Integral”* . Ambos contratos reportan igualmente, una ejecución del 100%

Su efecto dentro del Plan Institucional de Gestión Ambiental, fue el de la realización de la capacitación tanto de funcionarios de la entidad, como contratistas en la realización de un Sistema Integrado de Gestión y el Plan Institucional de Gestión Ambiental de la entidad, sobre uso eficiente del agua, de la energía y clasificación de residuos.

Se consiguió la interacción interinstitucional con SDA, UAESP, SENA, FOPAE, Jardín Botánico, Acueducto, CCB, entre otros, en temas de capacitación y talleres con los que se busco, que los servidores públicos se sensibilizaran y entendieran la importancia de lograr armonización con el medio ambiente; por otra parte se realizó la articulación de entidades como: DADEP, SDH, SDP, CATASTRO, ubicadas en el edificio del Centro Administrativo Distrital, en la organización conjunta de eventos ambientales, que de igual forma, buscan la capacitación y sensibilización.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Otra de las actividades importantes, consistió en la identificación de residuos peligrosos al interior de la entidad y la entrega al responsable de los mismos. ( a partir de entrega pos consumo de lámparas y tóner)

*Recursos invertidos 2011: \$40.6 millones.*

La Entidad suscribió el contrato No. 3 con el objeto de “*Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para desarrollar acciones de actualización, implementación y seguimiento al Plan Institucional de Gestión Ambiental Interno, externo y estratégico en el marco del Sistema Integrado de Gestión del IDPAC y apoyar desde su campo de formación profesional, la operacionalización y ejecución del proyecto de inversión Gestión del Desarrollo Organizacional y Fortalecimiento Institucional.*”, con un costo de \$ 40.6 millones y una ejecución del 100%

**Proyecto de inversión: No.0335:** denominado: Obras con participación ciudadana. Es el proyecto que dispuso de mayor cantidad de recursos \$5.820.2 millones equivalentes al 29.81% de la inversión directa. Para 2010, reporta compromisos por la suma de \$5.196.3 millones, equivalentes al 89.28% y giros por \$2.457 millones, equivalentes al 42.22%.

Los recursos invertidos para el componente ambiental durante la vigencia de 2010, fueron por la suma de \$ 98.1 millones. En tanto que para la vigencia de 2011, se destinaron recursos para el componente ambiental por la suma de: \$27.4 millones.

El efecto, se busca con este proyecto, el reconocimiento y cumplimiento de normatividad ambiental en el desarrollo de obras con participación ciudadana, realizando la disposición final de escombros responsablemente, seguimiento al plan de manejo ambiental por cada una de las obras a realizar, donde se incluye actividades como compensaciones por tratamientos silviculturales, manejo de escombros y disposición final en escombreras autorizadas, vallas de acuerdo a normatividad vigente, seguridad industrial y salud ocupacional, entre otros, cuya finalidad fue mejorar el ambiente de trabajo, seguridad y mitigación de impactos negativos ambientales.

Se llevaron a cabo capacitaciones, talleres, charlas a dignatarios de Juntas de Acción Comunal, y a la comunidad, donde participan todos los estratos y edades, buscando, la toma de conciencia y compromiso con el entorno.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se realizaron salidas pedagógicas, a partir de la teoría y la práctica, se han logrado poner en marcha ideas y beneficio a las comunidades, buscando reducir índices de contaminación y teniendo en cuenta, el componente económico.

**Proyecto de inversión: No.654** Denominado: Fortalecimiento y apoyo a los procesos de participación juvenil de la ciudad.

Para la vigencia de 2010, este proyecto reporta un presupuesto disponible de \$738.8 millones, unos compromisos acumulados por \$738.3 millones equivalentes al 99.94% del disponible y se efectuó giros por valor de \$707.5 millones 95.77 del disponible.

Para la vigencia de 2011, este proyecto reporta un presupuesto disponible de \$870 millones, unos compromisos acumulados por \$859.1 millones, equivalentes al 98.75% del disponible y se efectuó giros por valor de \$673.5 millones, 77.42% del disponible.

Los recursos invertidos en el componente ambiental de 2010, son por la suma de \$707.5 millones.

*El recurso invertido en el componente ambiental de 2010 es por la suma de \$ 47.9 millones.*

La entidad suscribió los contratos No.725 por \$5.7 millones, No. 730 Por \$5.5 millones, No. 744 por \$ 7.2 millones, No.743 por \$ 3.6 millones, No.834 por \$13. Millones, y No. 745 por \$7.2 millones. Cuyos objetos consisten en “Desarrollar el proceso de Jóvenes de ambiente con el fin de ejecutar acciones de reconocimiento del territorio para la elaboración de diagnósticos de problemáticas y la formulación de estrategias de solución desde una perspectiva de participación juvenil y de intervención local, en el territorio 4, comprendida por las localidades de Antonio Nariño, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe. 2 Barrios Unidos, Teusaquillo, chapinero, Usme, Ciudad Bolívar, Tunelito, Bosa, Usaquén y Suba, Santa Fe, Candelaria, Mártires, Kennedy, Puente Aranda, Engativa y Fontibón. Así mismo, suscribió el contrato No. 748 por \$5.4 millones, con el objeto de “Prestar los servicios logísticos técnicos y humanos requeridos para realizar el campamento de cierre del proceso denominado jóvenes de ambiente, en el marco del fortalecimiento de las organizaciones sociales”.

A partir del proyecto 654, se logro la sensibilización y capacitación externa, apoyo a iniciativas y procesos de participación Juvenil en las 20 localidades del Distrito Capital, organizadas en 6 territorios, desarrollando actividades que lograron

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

vincular a los y las jóvenes de las diferentes localidades de Bogotá, para desarrollar acciones de reconocimiento y cuidado del territorio de contextos de diagnóstico a las problemáticas de orden ambiental y así mismo, formulación de estrategias de concientización, encaminadas a una apropiación del territorio desde una perspectiva ambiental de participación juvenil.

Durante este proceso se logró contar con la participación de 250 Jóvenes del Distrito de las diferentes localidades y donde se permitió la consolidación de grupos con nuevos liderazgos juveniles en cada una de las localidades.

***Funcionamiento.***

Para periodos 2010 y 2011, se realizan arreglos tanto preventivos como correctivos de las redes eléctricas e hidráulicas de la entidad.

Cambios de sanitarios normales por ahorradores, el cambio y arreglos de lavamanos e instalación de llaves push, de la sede B, al igual, se realizo el cambio de la red hidráulica de dicha sede el cual presentaba fugas, realizando ahorros de consumo de agua y económico.

Cambio de todas las bombillas corrientes por bombillas ahorradoras de energía para la entidad.

**3.2.7 Participación ciudadana**

***3.2.7.1 Participación Ciudadana vigencia 2010***

La comunidad en general se vinculó con el IDPAC, en el año 2010, por medio de escritos, comunicaciones virtuales, telefónicas, presenciales y buzón así:

Durante el año 2010, recibieron un total de 1180 requerimientos a través del Sistema Distrital de Quejas y Soluciones, distribuidos de la siguiente forma:

Escritos	904
Virtuales	106
Telefónicos	4
Presenciales	159
Buzón	7
Total	1.180

Fuente: Oficina Quejas y Reclamos del IDPAC

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Los 1180 requerimientos se encuentran con una respuesta definitiva en el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones. Dentro de los cuales se encuentran los derechos de petición en interés general e interés particular que fueron **408**, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva, cuyas temáticas fueron:

Peticiones de las Juntas de Acción Comunal de Bogotá sobre: certificaciones de existencia y representación legal de los dignatarios de las JAC, reconocidos por el IDPAC, corrección y actualización de registros de dignatarios de las JAC, apertura y registro de libros ante el IDPAC, asesoría y capacitación a las JAC, administración de recursos, comportamiento indebido de dignatarios, auto de inscripción y reconocimiento por primera vez por reelección de dignatarios de JAC y Asojuntas, auto modificadorio por cambio de dignatarios en una JAC, elección de dignatarios de JAC, aprobación y reforma de estatutos, solicitud de dotaciones para salones comunales.

Peticiones de diferentes organizaciones sociales y comunitarias sobre el estado del proceso de ejecución del programa Obras con Participación Ciudadana y proyectos UEL, solicitud de recursos para ejecución de proyectos.

Peticiones de organizaciones sociales, comunitarias y de ciudadanos sobre fortalecimiento de organizaciones sociales (juveniles, de mujeres, étnicas, afro, LGBT, entre otros.) y procesos de participación en la ciudad (implementación del Sistema Distrital de Participación y de la Política Pública de Participación, procesos de capacitación en participación, entre otros).

- De igual forma, se encuentran los derechos de petición de información que fueron **119**, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva, cuyas temáticas fueron:

Solicitudes de información sobre: constitución de una Junta de Acción Comunal, elección de dignatarios de JAC, bases de datos de organizaciones sociales y comunitarias, procesos de contratación de la entidad, ejecución presupuestal, capacitaciones que ofrece la entidad.

- Se registraron **16** Quejas las cuales se encuentran con una respuesta definitiva, con las siguientes temáticas:

En contra de funcionarios y contratistas de la entidad.

- De igual forma se registraron **21** Reclamos, con las siguientes temáticas, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Donde manifiestan inconformidad en la ejecución de proyectos de la entidad

- De igual forma se registraron **616** requerimientos entre consultas, felicitaciones, manifestaciones, solicitud de copia y sugerencias los cuales se encuentran con una respuesta definitiva.

El Instituto, cuenta con las siguientes herramientas de comunicación: Intranet, carteleras, programa de radio interno Radiopac.

En el año 2010, se actualizó la intranet 1080 veces con información de interés interno, noticias, personajes y eventos.

En esta vigencia emitieron 680 programas Radiopac en la sede A, sede B y por medio de la intranet.

Realizaron 3 campañas: comparendos ambientales (mes de junio, julio y agosto). Buen uso de residuos sólidos (marzo a noviembre). Comunícate con amor (septiembre).

Elaboraron 87 comunicados de prensa y 33 atenciones a periodistas. Estos documentos, al igual que las noticias de radio, prensa y televisión divulgadas por medios de comunicación masiva y los logos de las diferentes campañas, están archivados en carpetas en la Oficina Asesora de Comunicaciones del IDPAC.

Con una lecturabilidad estimada de 120.000 lectores por edición (40.000 ejemplares) el año 2010, cerró con la edición 100 del periódico Viva mi Barrio. En total, en el cuarto trimestre se produjeron cinco ediciones.

**Productos audiovisuales para emisión en Canal Capital**

Viva mi Barrio TV, es una sección que se presenta todos los sábados y domingos, al final del primer bloque de información del noticiero de las 8 de la noche.

Productos audiovisuales 2010	
Producto	Número de emisiones
Viva Mi Barrio	90
Transmisiones en vivo	17
Mi Cuento es Participar	9

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Otros (Mi cuento es participar con las OPC – Escuela)	5
<b>Total productos audiovisuales 2010</b>	<b>121</b>

Fuente: Oficina Asesora de comunicaciones del IDPAC

## Web IDPAC

La estructura del administrador de contenidos está formada por 51 secciones y 196 categorías, dentro de las que se almacenan 1.781 notas y 504 documentos de descarga. Para el 2010 se estableció como requerimiento el desarrollo de líneas de conexión más ágiles para el almacenamiento y descarga de las notas.

## Sistema de Televisión Virtual

El sistema de televisión virtual del portal está desarrollado bajo dos formas de visualización: la retransmisión y las transmisiones en vivo y en directo.

## Estructura Emisora Virtual

La emisora DC Distrito Capital Radio es la emisora virtual de las entidades distritales y se emite desde las oficinas del Instituto Distrital de la Participación. Este sistema de Real Audio hace parte de la estructura del portal de la participación y se transmite mediante un canal de streamig de audio de alta capacidad.

## Estructura Redes Sociales

Las redes sociales son en este momento un requerimiento de todos y todas, y Facebook y Twitter, son los espacios de mayor desarrollo y reconocimiento en el mundo. Para el 2010, el reto del portal era mantener dentro de estas dos redes un espacio con reconocimiento en el que la ciudadanía encontrará con la mayor facilidad toda la información sobre participación.

### 3.2.7.2 Participación Ciudadana vigencia 2011

Para el año 2011, se registraron un total de 999 requerimientos a través del Sistema Distrital de Quejas y Soluciones, distribuidos de la siguiente forma:

Escritos	783
Virtuales	161
Telefónicos	18
Presenciales	34
Buzón	3

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Total	999
-------	-----

Fuente: Oficina Quejas y Reclamos del IDPAC

Los 999 requerimientos, se encuentran con una respuesta definitiva en el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones

- Dentro de los cuales se encuentran los derechos de petición en interés general e interés particular que fueron **543**, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva, cuyas temáticas fueron:

Solicitudes de las Juntas de Acción Comunal sobre: certificaciones de existencia y representación legal de los dignatarios de las JAC reconocidos por el IDPAC, corrección y actualización de registros de dignatarios de las JAC, apertura y registro de libros ante el IDPAC, asesoría y capacitación a las JAC, administración de recursos, comportamiento indebido de dignatarios, auto de inscripción y reconocimiento por primera vez por reelección de dignatarios de JAC y Asojuntas, auto modificadorio por cambio de dignatarios en una JAC, elección de dignatarios de JAC, aprobación y reforma de estatutos, solicitud de dotaciones para salones comunales.

Peticiones de diferentes organizaciones sociales y comunitarias sobre el estado del proceso de ejecución del programa Obras con Participación Ciudadana y proyectos UEL, solicitud de recursos para ejecución de proyectos.

Peticiones de organizaciones sociales, comunitarias y de ciudadanos sobre fortalecimiento de organizaciones sociales (juveniles, de mujeres, étnicas, afro, LGBT, etc.) y procesos de participación en la ciudad (implementación del Sistema Distrital de Participación y de la Política Pública de Participación, procesos de capacitación en participación, etc.).

- De igual forma se encuentran los derechos de petición de información que fueron **65**, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva, cuyas temáticas fueron:

Solicitudes de información sobre: constitución de una junta de acción comunal, elección de dignatarios de Jac, bases de datos de organizaciones sociales y comunitarias, procesos de contratación de la entidad, ejecución presupuestal, capacitaciones que ofrece la entidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Registraron **20** Quejas, las cuales se encuentran con una respuesta definitiva, con las siguientes temáticas:

Inconformidad en el comportamiento de algunos funcionarios y contratistas de la entidad.

- De igual forma registraron **12** Reclamos, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva, cuyas temáticas fueron:

Un ciudadano solicita respuesta de fondo a peticiones, se solicita agilizar el pago a los contratistas, Manifiestan inconformidad en la gestión realizada por la sub comunal en varias juntas, manifiestan inconformidad en la ejecución de proyecto viva mi cuadra, solicita aclaración de la gerencia de proyectos.

- De igual forma registraron **359** requerimientos entre consultas, solicitud de copias y sugerencias, los cuales se encuentran con una respuesta definitiva.

Para el año 2011, el IDPAC, realizó la producción de los ejemplares No.103 (virtual) publicado en agosto, el cual no se contabilizó en el trimestre anterior, 104 y 105 del periódico Viva mi Barrio de forma virtual, de conformidad con la modificación de la meta. Se adelantó el proceso de diseño y finalización de los ejemplares teniendo en cuenta los estándares preestablecidos para publicaciones en la web en cuanto a fotografías y revisión del archivo en físico. Estos periódicos siguen publicados en el portal [www.participacionbogota.gov.co](http://www.participacionbogota.gov.co).

### **Viva Mi Barrio Televisión 2011**

Viva Mi Barrio Televisión nació como una estrategia de fortalecimiento, acompañamiento y divulgación de las labores que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, IDPAC, tiene como propias dentro de sus funciones.

### **Mi Cuento es Participar**

Mi Cuento es Participar es el punto de partida de una nueva forma de comunicar los resultados de las acciones del IDPAC a través del Portal de la Participación ([www.participacionbogota.gov.co](http://www.participacionbogota.gov.co)), que se emite gracias a un canal streaming dedicado para la entidad. Dicha transmisión televisiva se hace con los equipos técnicos y profesionales con que cuenta el IDPAC.

### **Transmisiones en directo**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Así mismo, la Oficina Asesora de Comunicaciones del IDPAC implementó un producto audiovisual a través del Portal de la Participación: las transmisiones de televisión en directo de diferentes eventos organizados por el Instituto junto con las poblaciones que atiende. Estas transmisiones son posibles gracias al desplazamiento del equipo técnico y profesional de dicha oficina utilizando su portal web, sus propios equipos y el canal streaming.

**Otros productos audiovisuales**

1. Comercial sobre IV Encuentro de Presupuestos Participativos.
2. Video institucional sobre etnias
3. Video institucional sobre políticas públicas.
4. Video Escuela de Participación – Encuentros ciudadanos.
5. Video políticas públicas.
6. Comercial sobre Encuentro de la comunidad sorda.
7. Video Elizabeth Mosquera, candidata a Mujer Cafam.
8. Video premiación Mi Cuento es Participar.
9. Comercial mujer y género con Andrea Echeverry
10. Videos Noche de Gala Discapacidad.
11. Reel video presentación OPC.
12. Reel fotografía para reunión de empalme
13. Reel video para reunión de empalme
14. Video de gestión

**((dc)) Distrito Capital Radio**

La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría General, tenía prevista la creación de otra emisora, pero como ya estaba conformada y en funcionamiento la del IDPAC se decidió convertir a Viva Mi gente en la radio oficial del Distrito

Se verificaron los debates en el concejo de Bogotá de los años 2010 y 2011, y no se encontraron temas relacionados con el objeto de la Auditoria que se realiza en el IDPAC.

**3.2.7.3 Derechos de Petición**

Para esta Auditoria en el IDPAC, se analizaron los siguientes derechos de petición:

-DPC 761 de 2012

Se verificó la ejecución del Contrato N°809 de 2009, celebrado entre el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC y la Junta de Acción

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Comunal del Barrio Santa Matilde, de la Localidad de Puente Aranda, proyecto OPC parque de la Paz y el Futuro, por valor de \$192.950.906.00, con un plazo de ejecución de (4) meses.

*3.2.7.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal*

**3.2.7.3.1. Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal y presunta disciplinaria**

El IDPAC, suscribe el contrato No 05 de 2006, cuyo objeto es la construcción del Salón Comunal Primavera Norte, la entidad suscribió acta de recibo final del proyecto por valor total de \$385'000.000 y Acta de liquidación definitiva por mutuo acuerdo por valor de \$385'000.000, donde respecto del cumplimiento del contrato el IDPAC manifiesta que *“el objeto del contrato fue ejecutado en su totalidad, es decir el porcentaje de obra física ejecutada es del 100%”*.

De acuerdo con los documentos aportados por el IDPAC, se encuentran soportados gastos por valor de \$ 338'816.407, así: \$308'016.407: correspondientes al costo directo de las obras ejecutadas, \$ 30'800.000, correspondientes al pago efectuado al director de la obra, los restantes \$46'183.393, no se encuentran soportados y se desconoce su destinación, por lo anterior, este valor se constituye en un detrimento al patrimonio del Distrito Capital, de conformidad con el artículo 6º de la Ley 610 de 2000; igualmente se ha incumplido la cláusula décimo tercera.- Interventoría del contrato 05-08-06. los artículos 3º. 23, numerales 1, 2, 4, 5 del artículo 26, artículo 53 de la Ley 80 de 1993. Incurso posiblemente en lo previsto por los numerales 1, 2, 15 del artículo 34 y numeral 1º del artículo 35 Ley 734 de 2002.

Hechos ocasionados por deficiencias del control por parte del IDPAC a la ejecución del contrato.

El IDPAC, aclara y justifica gastos administrativos por valor de \$24.623.393 que se evidencian en los documentos contractuales, quedando sin demostrar \$21.560.000, por concepto de imprevistos, por consiguiente, analizada la respuesta de la entidad se acepta parcialmente, confirmando hallazgo administrativo con incidencias fiscal y presunta disciplinaria en cuantía de \$21.560.000.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

#### 4. ANEXOS

##### 4.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN <sup>5</sup>
ADMINISTRATIVOS	34	N.A	3.2.1.1.1., 3.2.1.2.1., 3.2.1.2.2., 3.2.1.2.3., 3.2.1.2.4., 3.2.1.2.5., 3.2.1.3.1., 3.2.1.3.2., 3.2.1.3.3., 3.2.1.3.4., 3.2.1.3.5., 3.2.1.3.6., 3.2.1.3.7., 3.2.1.4.1., 3.2.1.4.2., 3.2.1.4.3., 3.2.1.5.1., 3.2.1.5.2., 3.2.1.5.4., 3.2.1.6.1., 3.2.1.6.2., 3.2.1.8.1., 3.2.2.1., 3.2.2.2., 3.2.2.3., 3.2.2.4., 3.2.2.5., 3.2.2.6., 3.2.2.7., 3.2.4.1., 3.2.4.2., 3.2.4.3., 3.2.5.1.0., 3.2.7.3.1.
CON INCIDENCIA FISCAL	2	\$71.802.133 \$21.560.000	3.2.2.2 3.2.7.3.1
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	34	NA	3.2.1.1.1., 3.2.1.2.1., 3.2.1.2.2., 3.2.1.2.3., 3.2.1.2.4., 3.2.1.2.5., 3.2.1.3.1., 3.2.1.3.2., 3.2.1.3.3., 3.2.1.3.4., 3.2.1.3.5., 3.2.1.3.6., 3.2.1.3.7., 3.2.1.4.1., 3.2.1.4.2., 3.2.1.4.3., 3.2.1.5.1., 3.2.1.5.2., 3.2.1.5.4., 3.2.1.6.1., 3.2.1.6.2., 3.2.1.8.1., 3.2.2.1., 3.2.2.2., 3.2.2.3., 3.2.2.4., 3.2.2.5., 3.2.2.6., 3.2.2.7., 3.2.4.1., 3.2.4.2., 3.2.4.3., 3.2.5.1.0., 3.2.7.3.1.
CON INCIDENCIA PENAL	0	NA	

NA: No aplica.

Los 35 hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de auditoría, todos con presunta incidencia disciplinaria y dos de los cuales tienen incidencia fiscal.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

4.2 CUADRO SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

<b>SUBDIRECCION FISCALIZACION GOBIERNO AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR, PAD 2012, CICLO III, VIGENCIAS 2010 Y 2011 INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACION Y ACCION COMUNAL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO - ESTADOS CONTABLES DE DICIEMBRE 31 DE 2011</b>								
NUMERAL DE LA OBSERVACION	OBSERVACION	(40) FECHA DE INICIO	(44) FECHA DE TERMINACION	(48) RESULTADO DEL INDICADOR SEGUIMIENTO	(52) GRADO DE AVANCE FISICO DE EJECUCION DE LAS METAS - SEGUIMIENTO ENTIDAD	ANALISIS SEGUIMIENTO CONTRALORIA	RANGO DE CUMPLIMIENTO - SEGUIMIENTO CONTRALORIA	ESTADO DE LA ACCION
3.2.1.1.1	Designación de un solo funcionario para supervisar toda la contratación de los Proyectos de Inversión Nos: 507 ?Fortalecimiento y Control de las Organizaciones Comunes? y 334 ?Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales?, que comprenden a 92 y 175 co	03/01/2011	15/12/2011	90	90	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. La implementación de la acción es efectiva, por cuanto se determina un listado de supervisos de acuerdo a la modalidad de los contratos.	1.80	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.2.2.1.1.	La información que contienen las carpetas de los contratos, no es coherente en fechas o numeración, tal como se demuestra, en los siguientes casos: Contrato 010 (la primera certificación del interventor tiene fecha 15 de enero de 2009 y el contrato empezó el 27 de enero de 2009, la segunda indica el periodo 16 al 25 de febrero de 2009 y el reportado y pagado es del 15 al 28 de febrero de 2009 y a las cuentas de cobro o a los informes no se le cambia el número); Contrato 11 (los informes entregados por el contratista se presentan en repetidas ocasiones con el mismo número del anterior); Contrato 65 (Para el pago del 16 al 28 de febrero anexó el certificado de Mi Planilla.com de aportes al Sistema de la Protección Social de diciembre de 2008); Contrato 134 (mediante oficio del 9 de febrero se presenta documentación para la supervisión del contrato 135, haciendo referencia al contrato 134 de 2009, la fecha de expedición del certificado del supervisor del mes de abril tiene año 2008); Contrato 85 (las certificaci	03/01/20 11	15/12/20 11	100	100	Se verificaron actas, memorandos comunicaciones y reuniones de sensibilización	2,00	CERRADA
3.2.3.1.1	En desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular que se adelanta ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC, vigencia 2009, en cumplimiento del PAD 2010, tercer ciclo, el 21 y 22 de septiembr	03/01/20 11	30/07/20 11		100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. Se evidencian comunicaciones internas e informe que dan	2.00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

						cuenta del cumplimiento.		
3.2.3.1.2	En desarrollo de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular que se adelanta ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC, vigencia 2009, en cumplimiento del PAD 2010, tercer ciclo, el 21 y 22 de septiembr	03/01/2011	30/06/2011		100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. Se evidenció instructivo y Nueva Metodología “Viva mi Cuadra” la cual fue socializada. Esta acción puede ser una herramienta de control.	2.00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.2.3.1.4	En los documentos del contrato de prestación de servicios No. 109, se evidenció inconsistencia en la fecha del informe por que el supervisor certificó que la cuenta a cancelar está comprendida entre el cinco (5) y el quince (15) de febrero de 2009 y el contratista en su cuenta manifiesta que el periodo a cancelar es entre el cinco (5) de enero de 2009 y el quince (15) de febrero del mismo año. Por otra parte, el contrato de prestación de servicios No. 094 de 2009, muestra una clara inconsistencia en sus fechas de inicio y de terminación, ya que la fecha de inicio data del cinco (5) de febrero de 2009 y su fecha de terminación es del cuatro (4) de enero de 2009.	03/01/2011	01/07/2011	100	100	Se verifico en documentos aportados que la entidad emite comunicaciones, circulares mensuales a supervisores, gerentes de proyectos, se ha corregido la inconsistencia en la vigencias 2010 y 2011	2,00	CERRADA
3.3.2.1	Por lo anterior, se observa que el comportamiento en la ejecución de las metas físicas y presupuestales, presentan en general las siguientes inconsistencias: - No se ejecutó en su totalidad el presupuesto asignado para el proyecto durante las vigen	03/01/2011	15/12/2011		100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. La entidad implementó un seguimiento trimestral al cumplimiento de metas.	2.00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.3.5.2.1	Por lo expuesto anteriormente, se establece que el IDPAC no presentó un informe de Balance Social, y que para el caso del proyecto 335 ¿Obras con Participación Ciudadana?, era necesario identificar el impacto del proyecto en el anterior plan de desarrollo	03/01/2011	15/12/2011		100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. Se evidenció el formato de encuesta la cual fue aplicada a 200 organizaciones.	2,00	CERRADA
3.4.1.1	de la revisión a esta cuenta se observó que el saldo presentado en los registros contables de las cuentas corrientes y ahorro del Banco Davivienda al cierre de la vigencia 2009 no es consistente, como se muestra a continuación: PAG 90	31/12/2010	15/12/2011	100	100	Se encuentran debidamente conciliados los saldos.	2,00	CERRADA
3.4.1.2	del análisis a la cuenta avances y anticipos se observó que existen saldos pendientes de giro o por liberar de contratos celebrados en la vigencia 2008 del Proyecto 335 Obras con Participación Ciudadana y al cierre de la vigencia 2009, presentan la siguiente situación: PAG 91	03/01/2011	15/02/2012	60	60	En los Avances y Anticipos Entregados de la observación quedaron depurados.	2,00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.4.1.3	Del análisis realizado a las cuentas que conforman el grupo de propiedad Planta y Equipo se observó que si bien es cierto, el saldo coincide con los reportes de almacén que figuran en el archivo de Contabilidad los cuales dieron lugar al registro de las mismas, no lo es que al comparar la información contenida en el Reporte de Almacén que incluye los movimientos de entradas, salidas, reintegros y bajas de almacén de la vigencia 2009 suministrada al equipo auditor en medio magnético, las cifras no son consistentes entre sí, situación evidenciada a través del acta de visita realizada al área de Almacén donde se confirmó además, las inconsistencias que presenta el aplicativo SAF situación que se ha llevado a Comité y donde se ha recomendado que se debe cambiar el aplicativo, dado que el que existe actualmente no es confiable. PAG 93	31/12/20 10	15/12/20 11	66	66	Continúa evidenciándose inconsistencias en el Almacén y el aplicativo SAF continúa y la misma entidad indica que el estado de la acción es Pendiente	0,80	ABIERTA
3.4.1.4	Del análisis realizado a la cuenta Propiedades Planta y Equipo se observó durante la vigencia 2009, la pérdida de los siguientes bienes, los cuales fueron dados de baja, mediante los Comprobantes de almacén Nos. BA12 del 19 de noviembre de 2009 del computador portátil HP COMPAQ P8600 de placa de inventario No. 5594 extraviado el 21 de septiembre de 2009 por valor de \$3.710.542.66; el BA11 del 19 de noviembre de 2009 del computador portátil HP COMPAQ de placa 5596 hurtado el 9 de julio de 2009 por valor de \$3.710.542.66 y el BA12 del 19 de noviembre de 2009 donde se registra la baja de la cámara digital marca SONY por valor de \$1.081.120 extraviada el día 6 de julio de 2009. Si bien es cierto, la entidad solicitó la reclamación ante las Compañías Aseguradoras y esta fue	31/12/20 10	15/12/20 11	100	100	Se realizaron las indagaciones preliminares	2,00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

	aceptada por las mismas lo que se evidencia en los documentos entregados a la Contraloría según oficio 2010EE10826 del 7 de septiembre de 2010, no se dio pleno cumplimiento a los requisitos establecidos en la Resolución 001 de 2001 en cuanto al							
3.4.1.6	El saldo de esta cuenta no es razonable por el efecto que produce las razones presentadas en el hallazgo administrativo 3.2.3.1.3 relacionadas con el Contrato 674 de 2009, presentado en el componente Evaluación del Sistema de Control Interno.	31/12/2010	15/12/2011	100	100	Los registros se realizan con las entradas y Salidas de Almacén	2,00	CERRADA
3.4.1.7	Del análisis a las Cuentas por Pagar por valor de \$410.9 millones genera incertidumbre por los siguientes casos: Caso 1: La información enviada por la entidad vía SIVICOF formato CBN-1002 vigencia 2009 frente a la consignada en el FORMATO CGN2005-001 saldos y movimientos, no guarda consistencia con los saldos en las siguientes subcuentas que se reflejan a continuación: PAG 98	31/12/2010	15/12/2011	100	100	Las cuentas se encuentran conciliadas	2,00	CERRADA
3.4.1.7	Caso 2: De otra parte, se observó en la revisión de las Cuentas por Pagar al cierre de la vigencia 2009, la falta de análisis y seguimiento a nivel de terceros, donde se reflejan saldos débito, cuando esta cuenta es de naturaleza crédito, como se refleja en el siguiente cuadro: PAG 98	31/12/2010	15/12/2011	100	100	Se continúa presentando en los registros de terceros saldos débito y crédito que compens	0,00	ABIERTA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

						an las cuentas por pagar.		
3.4.1.7	Caso 3: Condición: En el análisis del auxiliar de las Cuentas por Pagar vigencia 2009, se observó que existen saldos de terceros con elevada antigüedad sin depurar, así: PAG 100	31/12/2010	15/12/2011	100	100	Se realizó ajuste mediante el comprobante 076 de 2011	2,00	CERRADA
3.4.1.8	De acuerdo con la información a 31 de diciembre de 2009 contenida en el formato CB-0407 ?Relación de Procesos Judiciales reportada por la entidad a través de SIVICOF y comparada con los registros contables en las cuentas de Orden Acreedoras de Control, se evidenciaron las siguientes inconsistencias: PAG 101	01/12/2010	31/12/2010	100	100	Los procesos judiciales se encuentran conciliados con la Secretaría Distrital de Hacienda	2,00	CERRADA
3.4.1.9	Del análisis al auxiliar de la cuenta 480590-Otros Ingresos Financieros, se observó en el mes de noviembre de 2009 un registro por valor de \$48.9 millones, como bienes recibidos Convenio 080, cifra que no está debidamente justificada con los documentos soportes según las entradas de almacén EN 46 y EN 47 del 5 de noviembre de 2009 por valor de \$42.4 y \$26.6 millones respectivamente, situación que origina una subestimación de \$20.1 millones. De igual manera, no se evidenció soporte alguno que justificara el registro de \$93.7 millones efectuado el 30 de noviembre de 2009.	31/12/2010	15/12/2011	100	100		2,00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.4.2.1	Del análisis al registro contable del pago de sentencias, se observó que la entidad no lleva un adecuado tratamiento contable para el registro de cada uno de los hechos económicos desde el momento de la notificación de la demanda hasta el pago de la obligación, caso evidenciado en el movimiento que efectuó la entidad por el pago de la sentencia a nombre de Miguel Antonio Chavarro por valor de \$43.9 millones.	03/01/20 11	15/12/20 11	100	100	Se efectuó el seguimiento y se han registrado con base en la normatividad	2,00	CERRADA
3.4.2.2	En la revisión de los libros auxiliares de las cuentas 243603 (Retención por Honorarios) y 243608 (Retención por Compras), se evidenció que cuando la entidad registra el pago por estos conceptos, en algunos casos los contabiliza en el auxiliar de terceros a nombre de la DIAN y en otros a nombre del IDPAC, situación que genera falta de consistencia y/o comprensibilidad de la información registrada.	31/12/20 10	15/12/20 11	100	100	Se verificó el auxiliar en cada cuenta y no se encontraron dichos terceros	2,00	CERRADA
3.4.2.3	Del análisis a las notas de los Estados Contables que forman parte integral de los mismos presentados por la entidad, no cumplen con el propósito de dar a conocer información adicional e importante sobre las cifras presentadas, así como aspectos cualitativos o cuantitativos, como por ejemplo; no se informó el impacto que generó el déficit al cierre de la vigencia 2009, la situación actual que presenta el Convenio SECAB, los recursos que obtuvo la entidad relacionados con el cobro coactivo por valor de \$32.7 millones y la utilización de los mismos, entre otros aspectos.	31/12/20 10	15/12/20 11	100	100	Se verificó las notas a los estados contables y revelan mejor la información.	2,00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.4.2.4	De la revisión y análisis a los conceptos que soportan los registros contables en los libros auxiliares, se evidenció que éstos son muy generales, no es útil la información ni comprensible y en algunos casos se observa la falta de consistencia en el detalle de los conceptos, no permitiendo al usuario una fácil interpretación de las transacciones.	31/12/2010	15/12/2011	100	100	Es un problema del aplicativo contable ZUE, pero en el comprobante de contabilidad de registros todos los datos.	2,00	CERRADA
3.5.9	La entidad superó el monto de reservas a constituir en la vigencia 2009, según lo estipulado en el Decreto 714 de 1996. La entidad superó el 15% del presupuesto del año anterior contemplado para la constitución de reservas de inversión, lo que trajo como consecuencia una reducción en el presupuesto del 2.58%.	03/01/2011	15/12/2011	100	100	Las acciones propuestas por el IDPAC fueron, llevar a cabo un Seguimiento trimestral a la ejecución financiera de inversión, con miras a la toma de acciones correctivas. Allegaron de acuerdo a solicitud formulada por el equipo auditor con oficio 2012EE20023 del 16 de octubre de 2012, en 19 folios suscrita por la jefe	2,00	CERRADA

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

						de la oficina asesora de Planeación, 19 folios dentro de los cuales se adjuntan fotocopias de actas de reunión de con las diferentes dependencias y un listado de los participantes de los días 2 de febrero de 2011, 5 de abril de 2011 y 11 de abril de 2011 y listas adjuntas, de asistentes de las diferentes dependencias, en donde se trata el tema de la ejecución presupuestal.		
--	--	--	--	--	--	---	--	--

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

3.6.1.2	Se evidenció la inexistencia de varios documentos, tales como: planillas de visitas y seguimientos a las juntas de acción comunal en los aspectos administrativos y contables y recibos de pagos de publicación, en las carpetas de los Contratos Nos: 010, 011	03/01/2011	30/07/2011	100	100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. Se evidencia comunicaciónes internas que dan cuenta de la gestión para el cumplimiento.	2,00	CERRADA
3.6.2.2	Dentro del marco del Proyecto de Inversión 335 ¿Obras con Participación Ciudadana? se suscribe el Contrato 23 de 2006 con la Junta de Acción Comunal del Barrio el Consuelo Centro Oriental? en cabeza del presidente como representante legal, Señor Servio Tu	03/01/2011	30/07/2011	100	100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. Se implementó como control un formato de seguimiento a los recorridos vehiculares.	2,00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.6.1.1.	En las carpetas de los contratos Nos. 066, 089, 094 de 2009, no se evidenció la respectiva constancia por parte del IDPAC, del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes de seguridad social en salud y pensiones, correspondiente al mes de enero de 2010.	03/01/2011	30/03/2011	100	100	Se aportan documentos del cumplimiento a la acción correctiva tales como circulares, memorandos en la vigencias auditadas se corrige la acción correctiva	2,00	CERRADA
3.6.1.2	Se evidenció la inexistencia de varios documentos, tales como: planillas de visitas y seguimientos a las juntas de acción comunal en los aspectos administrativos y contables y recibos de pagos de publicación, en las carpetas de los Contratos Nos: 010, 011, 057, 065, 070, 085 y 134 de 2009. De otra parte, para el Contrato de Prestación de Servicios No. 103 de 2009 se observó que sobran varios documentos, los cuales pertenecen al Contrato de Prestación de Servicios No. 252 de 2009.	03/01/2011	30/07/2011	100	100	Anexan memorandos, circulares a supervisores y planillas de seguimiento y control a las JACS	2,00	CERRADA
3.6.2.3	Dentro del marco del Proyecto de Inversión 335 ?Obras con Participación Ciudadana? se suscribe el Contrato de Prestación de Servicios No. 009 de 2006 suscrito con la firma ?Integración de Transportadores Colombianos de Servicio Especial Ltda., perfecciona	03/01/2011	15/12/2011	100	100	La acción se cumplió dentro del tiempo y se debe proceder a retirarla del Plan de mejoramiento. Se evidenció el formato de seguimiento como control a los vehículos.	2,00	CERRADA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3.6.3.1	Mediante el Contrato No. 286 de marzo 3 de 2009, suscrito por el IDPAC con la firma BIP Transportes LTDA, con el objeto de prestar el servicio de transporte terrestre automotor como apoyo a las actividades de campo desarrolladas en las diferentes localidades del D.C., por las diferentes Subdirecciones y dependencias del IDPAC, por valor inicial de \$1.231.2 millones y tiempo de duración de 10 meses a partir de la firma del acta de iniciación. En el análisis efectuado al contrato en mención, se detectaron las siguientes inconsistencias en la suscripción del mismo, así: PAG 130	03/01/2011	15/12/2011	100	100	La entidad anexa soportes de circulares, memorandos y oficios	2,00	CERRADA
3.6.4.1	No se cumplió con la forma de pago estipulada en la minuta de los contratos que indica ?? se cancelará en periodos fijas mensuales? con corte al día 15 de cada mes??, toda vez, que tanto los informes del contratista como la certificación del supervisor, se presentan mensualmente con corte al último día del mes. La situación descrita, se evidenció en los contratos evaluados Nos: 010, 011, 048, 057, 065, 070, 085, 125, 134, 144, 158, 160, 174, 220 y 225 de 2009.	03/01/2011	15/12/2011	15/12/2011	100	Soportes anexos de circulares a gerentes de proyectos, supervisos, se verificó la documentación y el cumplimiento en la muestra seleccionada de auditoria vigencias 2010 y 2011	2,00	CERRADA
							42,80	
<b>CONCLUSION: DE ACUERDO AL SEGUIMIENTO A ESTAS OBSERVACIONES SE CONCLUYE QUE LA ENTIDAD CUMPLIO EN LA MÁXIMA EJECUCIÓN DE LA META Y EN EL TÉRMINO.</b>								
<b>Fuente:</b> SIVICOF,								
<b>Elaborado Por:</b> Myriam León Mayorga ;Marina Reyes Vivas, Aura Nesy Rodriguez Q, Manuel Guillermo Rayo Parra <b>Fecha de Inicio:</b> Octubre 08/12 <b>Fecha de Terminación:</b> Noviembre 30/12								
<b>Supervisado por:</b>			<b>Firma:</b>			<b>Fecha:</b>		