



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME FINAL DE AUDITORÍA REGULAR

FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS
(FOPAE)

PERIODO AUDITADO 2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

MAYO 2014





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS (FOPAE)

Contralor de Bogotá	DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor Auxiliar	LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA
Director Sectorial	PATRICIA BENITEZ PEÑALOZA
Subdirector de Fiscalización	GABRIEL MÉNDEZ CAMACHO
Gerente (e)	JAIME ENRIQUE PADILLA PARRA
Equipo de Auditoría	ZORAIDA EVELINA ROJAS ROJAS NIDIA CANO SANCHEZ JAVIER OROZCO RAMOS FRANCISCO TRUJILLO CORTES NOHEMY GONZALEZ CARDOZO ANA LUCIA PINZON GONZALEZ ALEXANDRA CRUZ VERA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL	4
1.1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO	5
1.1.1 Control de Gestión	6
1.1.2 Control de Resultados	7
1.1.3 Control Financiero	7
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
2.1. CONTROL DE GESTIÓN	11
2.1.1. Gestión Contractual	11
2.1.2. Rendición y Revisión de la Cuenta	27
2.1.3. Legalidad	27
2.1.4. Gestión Ambiental.....	27
2.1.5. Tecnologías de la comunicación y la información. (TICS).	41
2.1.6. Control Fiscal Interno.	45
2.1.7. Gestión Presupuestal.	50
2.2. CONTROL DE RESULTADOS.	75
2.2.1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos.	75
2.3. CONTROL FINANCIERO.....	92
2.3.1. Estados Contables.	92
3. OTRAS ACTUACIONES.....	121
3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS.....	121
3.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	122
3.3. AYUDAS HUMANITARIAS CON CARÁCTER PECUNIARIO	122
4. ANEXO	131
4.1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....	131



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL

Doctor
JAVIER PAVA SÁNCHEZ
Director
FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS (FOPAE)
Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría vigencia 2013.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría modalidad regular, a la entidad FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS (FOPAE), a través de 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 2013 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 2013; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, 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, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el 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 las siguientes limitaciones que afectaron el alcance así: Falencias en los sistemas de información del FOPAE, dado los ajustes técnicos que se venían desarrollando durante el proceso auditor, entrega incompleta de información, demora en la asignación del espacio físico para el desarrollo de la auditoría y el período de transición en el que se encuentra la entidad al pasar de Fondo a Instituto lo que ha implicado ajustes en los diferentes procesos.

Los hallazgos detectados forman parte del presente informe y están debidamente soportados; una vez analizadas las respuestas del FOPAE, quedaron en firme treinta y dos (32) administrativos, de los cuales 1, tiene presunta incidencia fiscal y once (11), presunta incidencia disciplinaria, los que se trasladaran a las entidades competentes.

1.1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Con base en la calificación total de 82.84 puntos, sobre la Evaluación de Gestión y Resultados, la Contraloría de Bogotá D.C., fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2013.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

MATRIZ DE EVALUACION DE LA GESTION FISCAL FONDO PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS VIGENCIA 2013			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	87.73	50	43.87
2. Control de Resultados	69.90	30	20.97
3. Control Financiero	90.00	20	18.00
Calificación total		100.00	82.84
Fenecimiento	SE FENECE		
Concepto de la Gestión Fiscal	FAVORABLE		

RANGOS DE CALIFICACION PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FENECE
Menos de 80 puntos	NO FENECE

RANGO DE CALIFICACION PARA EL CONCEPTO DE LA GESTION FISCAL	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FAVORABLE
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

1.1.1 Control de Gestión

La Contraloría de Bogotá, D.C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa, que el Control de Gestión, es Favorable, como consecuencia de la calificación de 82.84 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:

TABLA 1 CONTROL DE GESTIÓN FONDO PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS – FOPAE VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	55.66	60%	
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	1.90	2%	
3. Legalidad	2.28	5%	
4. Gestión Ambiental	5.00	5%	
5. Tecnologías de la comunica. y la inform. (TIC'S)	2.25	3%	
6. Control Fiscal Interno	14.39		
6.1 Plan de Mejoramiento	5.33	7%	
6.2 Sistema de Control Fiscal Interno	8.46	8%	
7. Gestión Presupuestal	6.25	10%	
Calificación total	87.73	100	43.87
Concepto de Gestión a emitir	FAVORABLE		



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN	
Rango	Concepto
80 o más puntos	Favorable
Menos de 80 puntos	Desfavorable

Fuente: Matriz de calificación

Teniendo en cuenta la tabla 1, el componente control de gestión que representa el 50%, del total de la gestión de la entidad, obtuvo una calificación del 43.87%.

1.1.2 Control de Resultados

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría adelantada, establece que el concepto del Control de Resultados, con base en la evaluación de los proyectos de inversión: 780 y 906, seleccionados como muestra, es desfavorable, como consecuencia de la calificación de 69.9 puntos, resultante de ponderar el factor que se relaciona a continuación:

TABLA 2 CONTROL DE RESULTADOS FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Cumplimiento de Planes Programas y Proyectos	69.90	100	
Calificación Total	69.90	100	20.97
Concepto de Gestión de Resultados		Favorable	
RANGO DE CALIFICACION PARA EL CONCEPTO DE RESULTADOS			
Rango		Concepto	
80 o más puntos		Favorable	
Menos de 80 puntos		Desfavorable	

Fuente: Matriz de Calificación

Teniendo en cuenta la tabla 2, el componente control de resultados, que representa el 30%, del total de la gestión de la entidad, obtuvo una calificación del 20.97%.

1.1.3 Control Financiero

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control Financiero es Favorable, como consecuencia de la calificación de 90 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA 3 CONTROL FINANCIERO FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS VIGENCIA 2013			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	90	100	
Calificación Total	90	100	18
Concepto de Gestión Financiero	FAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACION PARA EL CONCEPTO FINANCIERO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de Calificación

Teniendo en cuenta la tabla 3, el componente control financiero, que representa el 20%, del total de la gestión de la entidad, obtuvo una calificación del 18%.

1.1.3.1 Opinión sobre los Estados Contables

Los Estados Contables del Fondo de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá -FOPAE, correspondientes a la vigencia 2012, fueron dictaminados con salvedades por esta Contraloría.

Efectuada la auditoría a los Estados Contables con corte a diciembre 31 de 2013, se relacionan a continuación las inconsistencias de mayor relevancia:

- Se estableció que en el 2013 el FOPAE actualizó el valor de las edificaciones con base en el valor del contrato de mano de obra para adecuar las oficinas donde funciona el Fondo por un monto de \$477.2 millones. Sin embargo, este valor no incluyó todas las erogaciones en las que incurrió el Fondo, como estudios, asesoría, interventoría, entre otros, para ejecutar el mencionado contrato, los cuales suman a diciembre de 2013 un total de \$1.034.1 millones.

En consecuencia, se presentó una subestimación del saldo de las subcuentas Oficinas (164002) y de Resultados de Ejercicios Anteriores (322500) así como, de Resultados del Ejercicio (323000) en \$556.8 millones porque dichas erogaciones no se reconocieron como un derecho si no como un gasto.

- Se evidenció que a pesar que el FOPAE en el periodo de análisis efectuó una reclasificación de bienes devolutivos en servicio a consumo por medio de la Resolución 235 de septiembre 13 de 2013, en el inventario de los bienes devolutivos en servicio se encuentran elementos con un valor menor o igual a



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$0,29 millones (bienes de medio salario mínimo) los cuales debieron ser clasificados como bienes de consumo controlado.

Por ende, se presentó una sobreestimación de las subcuentas Herramientas y Accesorios (165511), Equipo de Ayuda Audiovisual (165522) y Muebles y Enseres (166501) y subestimación de su correlativa en la cuenta Materiales y Suministros (191001) por un monto de \$28.6 millones.

- Se observaron elementos clasificados como Maquinaria y Equipo, Muebles, Enseres y Equipos de Oficina y Equipos de Comunicación y Computación, los cuales aparecen totalmente depreciados con corte a diciembre de 2013 a pesar que no corresponden a bienes de menor cuantía (adquiridos por un monto hasta \$1.3 millones); lo que señala que, no se dio una distribución racional de su costo.

Por lo tanto, se disminuyó el valor del activo y presentó una sobreestimación de la subcuenta Depreciación Acumulada (168500) y su correlativa del patrimonio cuenta Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones (327000) en un monto aproximado de \$1.548,4 millones.

Respecto a la evaluación del sistema de control interno contable fue calificado como satisfactorio; porque su grado de efectividad se vio afectado por las observaciones y debilidades plasmadas en la evaluación de los Estados Contables.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables del Fondo de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá, **presentan razonablemente** la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2013 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

PLAN DE MEJORAMIENTO

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, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de radicación de éste informe, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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

Atentamente,

JORGE ENRIQUE GONZALEZ GARNICA
Director Sector Gobierno



2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1. Gestión Contractual

De conformidad con los registros evaluados, se estableció que el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE, en la vigencia fiscal 2013, suscribió 670 contratos de prestación de servicios profesionales, suministros, compra, entre otros, por valor total de \$24.862.3 millones, a partir de la información suministrada por la Entidad, se determinó la muestra representativa de la contratación suscrita en el 2013, por proyectos de inversión, rubro mantenimiento entidad y contratación relacionada con la gestión ambiental. Igualmente, se incluyeron cuatro (4) contratos liquidados Nos: 184 de 2013, 388, 460 y 627 de 2012.

El FOPAE, estableció las cuantías para el año 2013, así: El presupuesto de la vigencia fiscal fue de \$38.483.3¹ millones, que equivalen a 65.281 salarios mínimos de \$0.59 millones; en ese orden, la mínima cuantía está entre \$1.00 a \$16.5 millones; la menor cuantía entre \$16.5 millones y \$165.1 millones y la licitación a partir de los \$165.1 millones.

En este orden, los contratos seleccionados como muestra, suscritos en la vigencia fiscal 2013, ascienden a la suma de \$3.192.7 millones, incluidas las adiciones.

En consecuencia los contratos objeto de evaluación son: 388, 460 y 627 de 2012; 040, 125, 149, 153, 184, 200, 232, 238, 258, 262, 302, 313, 331, 368, 374, 402, 409, 413, 427, 435, 446, 474, 475, 491, 500, 501, 503, 515, 531, 584, 594 de 2013.

Como resultado de la evaluación de los contratos seleccionados se establecieron las siguientes observaciones:

2.1.1.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

En los contratos que se relacionan a continuación se evidenció que en documentos tales como estudios previos, certificación de experiencia e

¹ Reducido el 27 de diciembre de 2013, en \$800.000.000



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

idoneidad, solicitud de contratación, aviso de convocatoria de selección abreviada, no figura fecha. Contratos Nos. 040, 125, 149, 153, 184, 200, 262, 302, 313, 374, 368, 402, 409, 413, 435 de 2013. Contratos Nos. 388 y 460 de 2012. En el contrato 374 de 2013, se evidenció que la fecha de la solicitud de la adición y prórroga está errada.

Lo anterior contraviene lo estipulado en los artículos: 6, 29 y 209 de la Constitución Política; artículo 23, numerales 1, 2, 4 y 5 del artículo 26, artículo 28 y artículo 51 de la Ley 80 de 1993; numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, así como lo dispuesto en el literal d) del artículo 4 y artículos 11, 12 y 22 de la Ley 594 de 2000 "*Ley General de Archivos*", respecto a la disposición, manejo y aseguramiento de la información. Finalmente, se nota deficiencia en el sistema de control interno por cuanto no cumplió con las funciones previstas en los literales d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Situación originada en la falta de control en el diligenciamiento de los documentos objeto de esta observación, lo que conlleva a la falta de credibilidad en los procesos contractuales que adelanta la entidad así como, dificultad en la organización de la documentación y en el seguimiento de la ejecución de los contratos.

Análisis de la Respuesta: No se aceptan las razones expuestas por el FOPAE, referente a que no existe incidencia disciplinaria al omitirse la fecha en los documentos, en razón a que, los funcionarios públicos deben cumplir a cabalidad sus obligaciones y ajustar sus actuaciones a la ley, más aún, que los actos de la administración pública se encuentran supeditados al Derecho Administrativo y por tanto, se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se emiten, salvo que en ellos se disponga otra cosa; entendiendo por fecha el día en que se formaliza el documento.

La fecha es un requisito esencial de todo documento público, por lo que garantiza así lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 29 de la Constitución Política en cuanto a que, "*El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*"; entendiendo por tanto, como procedimiento administrativo el conjunto de actos independientes pero conectados, tiene como finalidad la emisión de una decisión administrativa definitiva, que en el caso que nos ocupa se concretó la formalización de un contrato; en este orden, tales decisiones siempre deben ir estructurados como sistemas de garantías que conforman el debido proceso, por tanto: "*cada acto que conforma el procedimiento administrativo: el que le da inicio, los de trámite, el que le pone fin, el que comunica este último y los*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que resuelven los recursos de la vía gubernativa que se hayan interpuesto, deben responder al principio del debido proceso y adicionalmente a los principios constitucionales que rigen la función pública: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.”, ello en concordancia con lo preceptuado en los incisos 1 y 2, del artículo 209 ibídem, que disponen respectivamente: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”, y “Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.”.

De otro lado, los Estudios Previos o los Requisitos de Necesidad para la Contratación, son una exigencia legal que se ha reiterado en los distintos estatutos de contratación administrativa, incluida la Ley 80 de 1993, y se constituyen en un deber que la administración está obligada a cumplir antes de la apertura del proceso de selección del contratista, con el objeto de darle una mayor certeza a la relación contractual, incidiendo tanto en la etapa de formación del contrato como en la de su ejecución, de ahí que tal documento debe tener certeza en cuanto a lugar y fecha de expedición, cuya omisión si bien no invalida el acto de por sí, si le quita eficacia al desconocerse el lugar y día de expedición, conforme a los criterios de la lógica y la razón, teniendo en cuenta que su finalidad es precisar cuándo se produjo el acto. Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

2.1.1.2. Hallazgo Administrativo

En los contratos relacionados a continuación, se evidenció que no existe comunicación de designación del supervisor. Contratos Nos. 040, 200, 313, 368, 413, 184, 262, 374, 409, 435, 503 de 2013. Contratos Nos. 402 y 627 de 2012.

Lo anterior contraviene lo estipulado en el inciso 1 del artículo 83 y artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto regula la supervisión e interventoría de los contratos, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución No. 554 del 29 de septiembre de 2011, que adopta el Manual de Supervisión del FOPAE.

La situación descrita se origina en la falta de controles por parte de las personas que suscriben verifican y organizan la documentación de los contratos, lo que dificulta la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales.



Análisis de la Respuesta: No se aceptan las razones expuestas, ya que la designación del supervisor y su notificación, son actuaciones administrativas e independientes, así se consignen en un mismo documento. Si bien, se señala en la respuesta que en el documento denominado: *“acta de aprobación de los requisitos de ejecución”*, se tiene por avocadas tales situaciones, no lo es menos que la designación del supervisor debe darse en documento cierto, que así lo materialice y se notifique en debida forma al responsable; de ahí que las actuaciones que no se evidenciaron, constituyen una vulneración a la actuación administrativa conforme a las previsiones del inciso 1 del artículo 29 de la Constitución Política y 209 ibídem. Con relación a la falta de notificación, la Subsección C, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia de agosto 08 de 2012, con ponencia del Consejero doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicación No. 54001-23-31-000-1999-00111-01(23358), señala: *“Si el acto administrativo que se encuentra viciado en su publicidad no le produce efectos al destinatario, es conclusión obligada que si lo es, en él previsto de todas maneras se ejecuta o se lleva a efecto, tal situación no puede tenerse como la consecuencia de un acto administrativo sino como el resultado de una operación administrativa que será ilegal por consistir en la ejecución de un acto que aún no puede producir sus efectos por haberse omitido la notificación o por haber sido ésta indebidamente realizada”*. Por lo anterior se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.1.3. Hallazgo Administrativo

En los contratos relacionados a continuación, no obra en la carpeta copia de la Matriz General de Riesgos como de la Matriz de Análisis, para exigencia de la garantía. Contratos Nos. 125, 153, 262, 402 y 412 de 2013.

Lo anterior, contraviene lo establecido en los literales a), d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, así como lo dispuesto en el literal d) del artículo 4 y artículos 11, 12 y 22 de la Ley 594 de 2000, *“Ley General de Archivos”*, respecto a la disposición, manejo y aseguramiento de la información.

Ocasionado por deficiencias en la organización de los documentos y en verificaciones de los requisitos exigidos para la suscripción y ejecución de los contratos, lo que puede generar riesgo en razón a que no se pueden establecer el alcance de las garantías que amparan los contratos y los imprevistos que pueden surgir en la ejecución de los mismos.

Análisis de la Respuesta: No se aceptan las razones expuestas, al no obrar en las respectivas carpetas contractuales, la Matriz General de Riesgos, así como



la Matriz de Análisis. Al respecto se manifiesta que la contratación administrativa, es todo un proceso que está conformado por las etapas: precontractual, contractual y post contractual, por lo que en la carpeta de cada expediente deben obrar los diferentes documentos que prueben las actuaciones surtidas durante su desarrollo. En este orden, al ser una evidente actuación administrativa, debe cumplir con las previsiones establecidas en el inciso 1 del artículo 29 de la Constitución Política en cuanto a que, *“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*; entendiéndose por tanto, como procedimiento administrativo el conjunto de actos independientes pero conectados que tiene como finalidad la emisión de una decisión administrativa definitiva, que en el caso que nos ocupa se concretó en la formalización de un contrato; en este, las Matrices, se estructuran como sistema de garantía a fin de establecer la tipificaciones, mitigaciones y asignaciones de los riesgos, y a partir de ellos señalar las garantías a otorgar por parte del contratista; aunado a que los incisos 1 y 2 del artículo 209 *ibídem*, disponen respectivamente que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*, y *“Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”*. Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.1.4. Hallazgo Administrativo

En los contratos Nos 368, 435 y 496 de 2013, se encontraron inconsistencias relacionadas con la certificación de cumplimiento como: 1) Certificación de cumplimiento expedida por persona que ya no ejercía como supervisor, contrato 368 de 2013 certificación del 28 de junio al 27 de julio y del 28 de octubre al 27 de noviembre de 2013, quien había sido relevada de la supervisión el 11 de julio de 2013. 2) Irregularidad en las fechas de las certificaciones de cumplimiento contrato 435 de 2013 y 3) No se aportó certificación de cumplimiento de obligaciones suscrita por el supervisor en el contrato 496 de 2013.

Lo anterior contraviene lo establecido en los literales d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, así como lo dispuesto en el literal d) del artículo 4 y artículos 11, 12 y 22 de la Ley 594 de 2000 *“Ley General de Archivos”*, respecto a la disposición, manejo y aseguramiento de la información.



Ocasionado por falta de controles y deficiencias en la organización de los documentos y en las verificaciones de los requisitos exigidos para los pagos en la ejecución de los contratos, lo que puede generar riesgos en los pagos.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta por las siguientes razones: Con relación al Contrato 368 de 2013, es evidente que la ex supervisora, suscribe la Certificación de Cumplimiento de Obligaciones de fecha 31 de julio de 2013, por el período 28 de junio a 27 de julio de 2013, cuando ya había sido relevada de la función, según comunicación del 11 de julio de 2013; igual situación, es reiterativa hasta la certificación de cumplimiento, extendida por el período octubre 28 a noviembre 27 de 2013. Respecto del Contrato 435 de 2013, se evidencia que la Certificación de cumplimiento de obligaciones, firmada por la Supervisora, correspondiente al período del 12 de noviembre al 11 de diciembre de 2013, tiene fecha: noviembre 13 de 2013. Situaciones que vulneran el debido proceso administrativo de la contratación estatal y ponen en riesgo la seguridad jurídica de las actuaciones surtidas en cada caso. Por último, lo que hace referencia al Contrato 496 de 2013, la administración reconoce que las facturas correspondientes a la cuantía de 25 y 12 millones, no están formalizados y de igual manera, el informe del supervisor no se allegó. Se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.1.5. Hallazgo Administrativo

En los contratos 368 y 496 de 2013, se evidenció inconsistencia en el acta de inicio. Contrato 368 de 2013, la fecha de terminación no correspondía con el plazo del contrato, y en el contrato 496 de 2013, la fecha del acta de inicio firmada en el 2013, figura con fecha 2012. Lo anterior contraviene lo establecido en los literales d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, así como lo dispuesto en el literal d) del artículo 4 y artículos 11, 12 y 22 de la Ley 594 de 2000 "*Ley General de Archivos*", respecto a la disposición, manejo y aseguramiento de la información. Ocasionado por falta de controles y deficiencias en la organización de los documentos y en las verificaciones de los requisitos exigidos para la ejecución de los contratos.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la razón expuesta referente al Contrato de Prestación de Servicios 368 de 2013, en cuanto a que se trató de "*un simple error de digitación*", pues si ello ocurrió, la administración debió de tomar los correctivos del caso, como dejar las salvedades o fe de erratas, tal como se ha señalado en relación con otras observaciones; la contratación administrativa es



un todo que está conformado por las etapas: precontractual, contractual y post contractual. En este orden al ser una actuación administrativa, ésta debe cumplir con las previsiones establecidas en el inciso 1 del artículo 29 de la Constitución Política en cuanto a que “*El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*”; entendiéndose por tanto, como procedimiento administrativo el conjunto de actos independientes, pero conectados que tiene como finalidad la emisión de una decisión administrativa definitiva, que en el caso que nos ocupa, se concretó la formalización de un contrato; de ahí que se configura como hallazgo administrativo, y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento.

En lo que respecta al Contrato 503 de 2013, se acepta la respuesta presentada por el sujeto de control bajo el entendido que el contrato de seguro, es uno solo y se formaliza a través de la respectiva póliza, por lo que se retira la observación administrativa formulada.

2.1.1.6. Hallazgo Administrativo

En los contratos Nos. 515, 331 427, 584 y 631 de 2013, allegados al equipo auditor desde el mes de enero de 2014, no se incluyó la totalidad de los documentos que soportan su ejecución.

Lo anterior contraviene lo establecido en el artículo 1, en los literales a), b), c), e), f) y h) del artículo 2, literales a) y e) del artículo 3, literales c), d), e), g), i), j), y k) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993, así como lo dispuesto en el literal d) del artículo 4 y artículos 11, 12 y 22 de la Ley 594 de 2000 “*Ley General de Archivos*”, respecto a la disposición, manejo y aseguramiento de la información. Numerales 3 y 5 del numeral 4.9.1., del Manual de Supervisión del FOPAE, Funciones de Carácter Administrativo.

Ocasionado por falta de controles y agilidad en la organización y archivo de la documentación contractual, lo que ocasiona dificultad para el seguimiento y evaluación de la entidad y de los organismos de control y en que el sistema de control interno y el sistema de gestión de calidad, no se interiorizan por parte de los servidores públicos del FOPAE, lo que genera dispersión de obligaciones y tareas.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta del FOPAE por las siguientes razones: Contrato 331 de 2013, por cuanto no obran los informes correspondientes a los meses de diciembre de 2013, enero y febrero del 2014,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los que se deben entregar mensualmente para que se produzca el pago correspondiente; contrato 515 de 2013, en razón a que los documentos puestos a disposición del equipo auditor, solo reportan los soportes de los suministros efectuados hasta el 30 de noviembre de 2013; Contrato 627 de 2012, la Entidad manifiesta que la información se encontraba en proceso de traslado, ello no es óbice para que la persona que ejerce o ejercía la supervisión, procediera a archivar en el expediente contractual los documentos, esto en atención a los principios del debido proceso administrativo en concordancia con la Ley General de Archivo, por último, los Contratos 584 del 2013 y 631 de 2012, en la carpeta no reposan los soportes de los pagos posteriores a la fecha del 21 de diciembre de 2013, al igual que no allegaron las facturas 8338-8419, 8339-8420, 8813-8815-8816-8814. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.1.7. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

En el contrato No. 531 de 2013, no se aportaron los informes de la supervisión que permitan evidenciar el control de las actividades desarrolladas por el contratista. Existen planillas de control del producto por servicio prestado en cada uno de los vehículos, en donde sólo relacionan el origen de salida y destino; sin establecer el tipo de vehículo (existiendo 4 tipos de vehículos con diferente tarifa), impidiendo liquidar el valor de la factura; igualmente, se dejan espacios en blanco, tachones en varias planillas y no es posible establecer el número de funcionarios transportados, lo que genera incertidumbre en la información relacionada.

De otra parte, si bien existe una planilla en una hoja Excel formulada para establecer el número de recorridos por tipo de vehículo y la liquidación de las facturas, los valores allí señalados no corresponden al valor de las facturas canceladas.

En la carpeta suministrada con los soportes del contrato, no se encontraron evidencias de las actividades que se desarrollan en las visitas que hacen parte de cada uno de los recorridos relacionados. Aparecen dos facturas con sus planillas correspondientes, a septiembre-octubre y octubre-noviembre de 2013, no se encontraron, las facturas y soportes de la prestación del servicio del período comprendido entre noviembre de 2013 y enero de 2014.

Se encontró que en enero 27 de 2014, se solicitó adicionar el contrato en \$60 millones, es decir, el 50% permitido por la norma, sin embargo, es necesario



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

señalar que la motivación para su autorización es similar a la efectuada al contrato inicial, puesto que no se presentaron hechos imprevisibles ajenos a la Entidad que soporten técnicamente la adición solicitada y legalizada. Si dividimos los \$120 millones por \$23 millones, que es, el valor promedio de consumo mensual de recursos a enero de 2014, tan solo alcanzaría para 5 meses, de los 8 programados.

De otra parte, se evidencian deficiencias en la elaboración de los estudios previos, ya que no se soporta en estudios técnicos para determinar las necesidades reales de la entidad, que para este caso en particular lo es el transporte, que es necesaria su utilización durante períodos amplios de tiempo. Este tipo de hechos, generan incertidumbre en las personas interesadas en la participación de procesos contractuales; se pone en tela de juicio la objetividad de la contratación estatal, permite establecer fallas en el sistema de control interno, tanto en el proceso de contratación como en el suministro de información.

Se precisa que la Ley 80 de 1993, en su Artículo 40, permite efectuar la adición del contrato en no más del 50% de su valor inicial, lo cierto es, que dichas adiciones se posibilitan sobre la base del respeto a los principios de planeación y economía, es decir, que una adición se habilita en atención a circunstancias de carácter excepcional que no pudieron preverse en el proyecto y estudios técnicos iniciales, pero no puede ser causa eficiente que haga nulo el proceso licitatorio establecido legalmente en la normativa que regula la materia; en este orden, se tiene que, con la suscripción y ejecución del presente contrato se vulneró el Principio de Planeación que debe regir en toda contratación administrativa, si se tiene presente que, las autoridades deben obrar en completo acatamiento de los principios de planeación y de economía, que tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficiencia y eficacia agotando los trámites estrictamente necesarios.

Las observaciones descritas pretermiten tanto el Principio de Planeación como los artículos: 23, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con lo establecido en el artículo 2, literal e) de la Ley 87 de 1993; numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Igualmente lo estipulado en el inciso 1 del artículo 83 y artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto regula la supervisión e interventoría de los contratos, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución No. 554 del 29 de septiembre de 2011, que adopta el Manual de Supervisión del FOPAE.



Lo anterior ocasionado por deficiencias de control en el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que puede generar que se presenten pagos sin la prestación del servicio.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por la entidad por las siguientes razones: La información que soporta la ejecución contractual, debe ser clara, que facilite evidenciar las actuaciones administrativas, que no genere incertidumbre, hechos que no se enumeran en la respuesta tales como: Se dejan espacios en blanco, tachones en varias planillas y no es posible establecer el número de funcionarios transportados.

En las carpetas suministradas por la entidad, no se encontraron los soportes correspondientes a la programación de necesidades de transporte. Al solicitar como se efectuaba la liquidación de la facturación, presentaron la plantilla de Excel en el sistema y sus valores no correspondían, en la respuesta señalan, *“...instrumento que se estableció para el seguimiento y control de la facturación, más no constituye un instrumento de validación de la facturación...”*, es evidente que, deben guardar relación directa, y su resultado final debe arrojar valores iguales, que en caso contrario, genera incertidumbre su aplicación como medio de control.

El Ente de Control en ningún momento manifiesta que se estén efectuando pagos sin la prestación del servicio, se señaló que no se encontraban los soportes de lo facturado entre noviembre y enero.

En relación a la justificación de la adición No. 1 realizada al contrato, no señalan cuánto es el aumento significativo en la prestación de los servicios, solo hacen mención al artículo 3, del Decreto 255 de 2013, sin soportar estos hechos, que permitieran evidenciar que son ajenos a la entidad, y que obligaron a solicitar la adición señalada.

Para el Ente de Control es claro que ninguna entidad pública o privada, está exenta de que ocurran hechos imprevisibles, lo que se pide son las evidencias que los soporten, que de ser ciertos, no entran en contradicción con el principio de planeación y no serían motivo de cuestionamiento por parte de la Contraloría.

Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, por lo cual deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.



2.1.1.8. Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria (Retirada)

Análisis de la Respuesta: Se aceptan las razones expuestas, en razón a que el artículo 3.2.1.1.3 del Decreto 734 de 2012, referente a los *“Estudios previos para la subasta inversa”*, en ninguno de sus apartes establece la exigencia de cantidades, como exige la elaboración de la correspondiente Ficha Técnica, en la cual se incluirá *“características y especificaciones, en términos de desempeño y calidad cuya elaboración será responsabilidad de cada entidad.”*; así es, que el artículo 3.2.1.1.4 referente al Contenido de la propuesta inicial, señala que *“En el momento señalado en el pliego de condiciones, los proponentes presentarán una propuesta completa, incluyendo la información sobre la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes y una propuesta inicial de precio, la cual sólo será abierta al momento de inicio de la puja. En caso de que el proponente no haga nuevas posturas de precio durante el certamen, dicho precio inicial se considerará su propuesta final.”*; en tanto que en relación con los lances en tratándose en subasta inversa presencial, establece que *“En dichos formularios se deberá consignar únicamente el precio ofertado por el proponente o la expresión clara e inequívoca de que no se hará ningún lance de mejora de precios.”*; mientras que a través de la electrónica exige en el inciso 2 del artículo 3.2.1.1.10, que *“El precio de arranque de la subasta inversa electrónica será el menor de las propuestas iniciales de precio a que se refiere el artículo 3.2.1.1.4 del presente decreto”*. Le asiste razón al sujeto de control, por lo que se retira la observación formulada, ya que las disposiciones legales no exigen cantidades sino un referente de precio que se entiende por unidad a adquirir.

2.1.1.9. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

En el Contrato de Suministro No. 258 suscrito el 6 de junio de 2013, se evidenció que la fecha del acta de inicio es del 11 de junio de 2013, y la aprobación de la garantía se hace el 18 de junio de 2013, siendo esta última un requisito de perfeccionamiento y ejecución; en el documento denominado, *“Acta de Aprobación de Garantía, Constancia de Comunicación Cumplimiento de Requisitos de Ejecución”*, se menciona que como a 18 de junio de 2013, se habían cumplido los requisitos de ejecución, podría proceder a suscribir el acta de inicio con el contratista. No obstante, el acta de inicio se suscribió 7 días antes, de la aprobación de la póliza.

La póliza fue aprobada por la entidad, no obstante, el amparo incluido en ésta no corresponde al amparo exigido en el contrato y en los pliegos.



Las garantías exigidas en el contrato No. 258 de 2013, fueron: Cumplimiento del contrato y Calidad de los bienes suministrados; no obstante, el contratista suscribió la Póliza No. 12-44-101083722 expedida el 12 de junio de 2013, con Seguros del Estado cubriendo los amparos de Cumplimiento y Calidad de los elementos.

Lo anterior, contraviene el numeral 2.19 del contrato 258 de 2013, en cuanto a los requisitos de perfeccionamiento y ejecución que establece... *“para su ejecución se requiere de la aprobación de la garantía, la existencia de disponibilidades presupuestales correspondientes y la suscripción del acta de inicio”*. Resolución 554 de 2011, -Manual de supervisión, numeral 4.4.

Igualmente, lo preceptuado en el Manual de supervisión (RES 554 DE 2011), numeral 4.9.4 funciones de carácter legal, en el numeral 3 se estableció: *“solicitar los ajustes a la garantía única acordes a la cláusula del contrato y conforme con el acta de iniciación del contrato”*.

Lo anterior, es ocasionado por deficiencias en los controles que debe ejercer la Oficina Jurídica en el momento de la suscripción del contrato y desconocimiento de quien ejerce la supervisión. Lo que genera que el contrato inicie su ejecución sin el cubrimiento de las garantías correspondientes, lo que puede ocasionar un riesgo para la entidad en caso que se presente alguna reclamación. Igualmente al no incluirse los amparos exigidos se puede presentar que la aseguradora no responda.

Análisis de la Respuesta: No se aceptan las razones expuestas, en cuanto a que se trató de, *“un simple error de digitación”*, pues si ello ocurrió, la administración debió de tomar en su inmediatez los correctivos del caso, como dejar las salvedades o fe de erratas, pues como se ha señalado en relación con otras observaciones, la contratación administrativa es todo un proceso que está conformado por las etapas: precontractual, contractual y postcontractual. En este orden, la actuación administrativa debe cumplir con las previsiones establecidas en el inciso 1 del artículo 29 de la Constitución Política, en cuanto a que *“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*; entendiéndose por tanto, como procedimiento administrativo el conjunto de actos independientes, pero conectados que tiene como finalidad la emisión de una decisión administrativa definitiva, que en el caso que nos ocupa, se concretó en que la fecha de aprobación de las garantías, es posterior a la fecha del Acta de inicio, cuando conforme al orden lógico del proceso administrativo contractual, es requisito esencial para el perfeccionamiento y ejecución del contrato, la aprobación de las garantías aunado a ello, las otorgadas distan de las solicitadas



respecto del amparo de “calidad de los bienes suministrados”, en relación con la otorgada y referente a la “calidad de los elementos”, adicional a que los incisos 1 y 2 del artículo 209 ibídem, disponen respectivamente que: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”, y “Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”. Dado lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y dara traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Igualmente, debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.1.10. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Contrato de compra venta 634 de 2013

A folio 164 se encuentra el anexo No. 7 Contrato Compraventa, que establece: “CONSIDERANDOS que conforme a la necesidad anteriormente planteada, el FOPAE dio apertura a la Selección Abreviada de Menor Cuantía No.FOPAE-SA-MC-024-2013, la cual tenía por objeto “FABRICACION DE SISTEMA PORTABLE PARA LA TRITURACIÓN DE ESCOMBROS DE CONSTRUCCION”, proceso que fue adjudicado... y a numeral 2. CONDICIONES CONTRACTUALES 2.1. OBJETO: Compra de un sistema portable para la trituración de escombros de construcción para la implementación de los diseños de obras menores de recuperación de zonas de riesgo”.

El contrato fue suscrito el 24 de diciembre de 2013, con fecha de iniciación el 14 de enero de 2014, plazo 45 días, presentó dos (2) prórrogas; de las cuales, no se encontró la ampliación de las pólizas correspondientes. El 3 de abril, se recibe en la oficina asignada al equipo auditor, copia de la póliza No. 350-47-994000002362 de Aseguradora Solidaria, con fecha de emisión del 2 de abril de 2014.

Con las prórrogas surtidas, se suscribe Acta de Recibo de Elementos el 28 de marzo de 2014, por supervisor, contratista y almacenista de FOPAE; encontrando, que se recibió a satisfacción. El 1 de abril el equipo auditor, evidenció que la trituradora no tuvo ingreso a almacén. El 3 de abril de 2014, por parte del supervisor del contrato se entrega fotocopia de correos internos al organismo de control, donde queda evidente, que no se cuenta con espacio físico para el elemento, ni con la persona seleccionada por la entidad, para ser capacitada en el manejo de la máquina.



Se desvirtúa lo preceptuado en los numerales 3), 4), 7) y 12) del artículo 25 y numeral 1) del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; numerales 1) y 3) del artículo 34 y numeral 1) del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; artículo 48 de la Ley 190 de 1995; numerales 3) y 5) del Manual de Supervisión del FOPAE, 4.9.1. Funciones de Carácter Administrativo y la Cláusula 2.6. Garantías del contrato.

Esta situación se origina por que el FOPAE, no cuenta con el personal suficiente, lo que genera concentración de actividades en pocos servidores, aunado a una inadecuada planeación, ejecución y seguimiento apropiado a todas las transacciones que permita evitar desviaciones, que pongan en riesgo el cumplimiento de la misión, objetivos y metas de la entidad e incluso de los recursos del Estado.

Análisis de la Respuesta: El equipo auditor mantiene la observación con incidencia disciplinaria, toda vez que, evaluada la respuesta, se considera que en el proceso de contratación se establecieron las especificaciones técnicas requeridas por la entidad mediante el proceso de selección abreviada de menor cuantía; proceso de contratación, para servir a los fines estatales y a la protección y garantía de los derechos de los administrados; teniendo en cuenta, igualmente, la Misión del FOPAE, que es: *“dirigir, coordinar y orientar el Sistema Distrital de Gestión de Riesgos- SDGR y promover políticas, normas, planes, programas y proyectos con el fin de reducir los riesgos para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población de Bogotá, OBJETIVOS ESTRATEGICOS,...5. Garantizar la adecuada planificación, coordinación, preparación y logística para la activación de los sistemas de alerta temprana y la respuesta integral de Emergencias y desastres en el D.C. Resolución 041 del 1 de abril de 2013 “. Por la cual se adopta la nueva Plataforma Estratégica del FOPAE, se establece el mapa de procesos y se dictan otras disposiciones”.*

Dentro de las consideraciones del contrato se destaca: *“Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural, en el cual se contemplan como Metas: Gestionar la recuperación de 5 sectores afectados por procesos de remoción en masa e inundación, intervenir 18 sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo”, apoyar la intervención en 21 sitios priorizados de quebradas para garantizar la integridad de acciones que eviten avenidas torrenciales”...* Que de acuerdo con lo anterior, se concluye que la adecuación de predios es una actividad prioritaria dentro de los planes de acción para la recuperación integral de territorios, hace parte de las tareas estratégicas para la recuperación de sectores afectados por remoción en masa, así como de las intervenciones integrales para la reducción del riesgo.”



El contrato de compra-venta 634 de 2013, establece en el punto 2.3.1.2. “OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA, numerales 16) *Cumplir el objeto del contrato en la forma y tiempo pactados, de acuerdo con la propuesta presentada por el CONTRATISTA y los pliegos de condiciones, los cuales forman parte integral del presente contrato....* 18) *Dar cumplimiento a lo establecido en los pliegos de condiciones de la presente contratación y a las condiciones jurídicas, técnicas, económicas y comerciales presentadas en la propuesta, la cual hace parte integral del presente contrato.* 2.3.2., encontrándose que de 12 ITEMS, se modificaron 4.

OBLIGACIONES DEL FOPAE, numeral 3. *Aprobar oportunamente la Garantía Única y 2.9 GARANTÍAS: Dentro **de los cinco (05) días hábiles a la suscripción del presente contrato**, el CONTRATISTA constituirá, a favor del FOPAE, una garantía única...”. Plazo que no se cumplió, como bien lo reconoce el FOPAE, ni para el inicio del contrato ni en las prórrogas 1 y 2, suscritas el 5 de marzo de 2014, en tanto que, la póliza No. 350-47-994000002362 fue expedida el 02 de abril de 2014, allegada al FOPAE, en la misma fecha.*

Ahora bien, frente a lo que manifiesta el órgano de control, de no disponer de espacio físico para la trituradora; se aduce por el FOPAE, “**...este equipo tiene como propósito ser entregado a IDIPRON...**”, lo que se contrapone por completo a la justificación para la adquisición de la máquina. Y no se compadece la inversión de \$137.413.600, para ser entregada a una entidad con la Misión: “*Desde un proyecto pedagógico de inclusión social el IDIPRON promueve la garantía del goce efectivo de los derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes con dignidad humana, respeto por la pluralidad, la diversidad y la libertad,...*”. Razones para mantener el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, más aún, que la máquina será trasladada a una entidad que no tiene dentro de sus objetivos la recuperación integral de territorios, ni la recuperación de sectores afectados por remoción en masa, así como de las intervenciones integrales para la reducción del riesgo.” (Subrayado y resaltado del equipo auditor), lo que podría ocasionar pérdida de recursos. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse, y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

2.1.1.11 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Los contratos de Consultoría 474 y 475 suscritos con GIA CONSULTORES LTDA., el 12 de agosto de 2013, y perfeccionados en la misma fecha, con acta de Inicio del 20 de septiembre (un mes después), acta de Suspensión por veinte (20) días calendario, suscrita el 20 de noviembre de 2013, (dos meses después



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del acta de inicio), sin que medie solicitud escrita por parte del contratista, no obstante que, se suscribe Acta de Reinicio el 10 de diciembre y sólo 20 días después, mediante radicado 2014ER55 0 de 03-01-2014, se allegan las modificaciones de las pólizas 36-44-101024395 y 36-40-101008849.

De otro lado, pese a la suspensión de los contratos y al no evidenciar informes de ejecución de los mismos, se efectuó un cruce con el listado de reservas para la vigencia 2014, del FOPAE, en el que figuran los contratos con registros por valor de \$88.3 millones y \$76.9 millones. En este sentido, en la carpeta del contrato 474 reposa la orden de pago 2800 del 24/12/2013, por valor de \$27.2 millones que corresponde al contrato 475. Igualmente, se efectuó un pago al contrato 475, sin que reposen estos documentos en la carpeta correspondiente.

Con lo anterior, se desvirtúa lo preceptuado en los numerales 3), 4), 7) y 12 del artículo 25 y el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, numerales 1 y 3 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; artículo 1, literales a), b), c), e), f), h) del artículo 2, literales a) y e) del artículo 3 y literales c), e), g), i) y j) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993; numerales 3 y 5 del numeral 4.9.1., del Manual de Supervisión del FOPAE, Funciones de Carácter Administrativo y la Cláusula 2.6. Garantías del contrato. Ocasionado por que las carpetas adolecen de toda la información, se denotan deficiencias en la supervisión de los contratos y en los sistemas de organización e información de la entidad. Al no contar con información confiable y oportuna, se pone en riesgo el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, a su vez que impide tomar decisiones gerenciales que permitan ajustar posibles desviaciones para el cumplimiento de los objetivos y metas de la entidad.

Análisis de la Respuesta: Se mantiene la observación administrativa con incidencia disciplinaria, en razón a que no es aceptado lo que manifiesta el FOPAE, en lo que respecta a los antecedentes técnicos, prevalece el hecho que se han realizado unos estudios, a las zonas donde hoy se pretende conceptuar sobre *“Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural”*, varios de ellos realizados durante todo el tiempo transcurrido del siglo XXI, (2000-2014), según se desprende de la descripción hecha en los términos de referencia y en los considerandos de los contratos 474 y 475 de 2013, dejando de lado, que la contratación estatal se realiza para servir a los fines estatales y a la protección y garantía de los derechos de los administrados, además el proyecto 780 contempla *“Reducir los riesgos existentes en sitios críticos del territorio a partir del diseño e implementación de acciones integrales para proteger la vida, la vivienda, ...”*. El plazo de los contratos era de 4 meses, y



según la respuesta de la administración aún hoy no se cuenta con los informes definitivos, dejando de lado el principio de oportunidad y de economía en la contratación, y poniendo en riesgo inminente como se manifestó anteriormente, la vida de los ciudadanos.

Cobra aún mayor fuerza, la observación administrativa con incidencia disciplinaria, cuando se suscriben los contratos en comento y como bien lo señala el FOPAE, en su respuesta *“El contrato previsto de Apoyo a la Supervisión (Contrato 502 de 2013), fue legalizado hasta el 26 de Agosto de 2013...”*; veinte (20) días después, adicionalmente, la respuesta dada, confirma las falencias en varios aspectos del contrato; denotando incumplimiento a las normas precitadas en la observación por parte del organismo de control. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá.

2.1.2. Rendición y Revisión de la Cuenta

La cuenta del FOPAE fue rendida en el SIVICOF el 5 de abril de 2014, no obstante la información requerida por el equipo auditor fue suministrada por la entidad en el transcurso de la auditoría a excepción de lo relacionado con los seguimientos al Plan de Mejoramiento y del Balance Social.

2.1.3. Legalidad

El FOPAE aplicó y cumplió la normatividad vigente a excepción de las señaladas en las observaciones resultado de la Auditoria Regular vigencia 2013, que se presentan en cada uno de los componentes y factores evaluados.

2.1.4. Gestión Ambiental

El FOPAE forma parte de las entidades del Grupo 1 que conforman el Sistema Ambiental del Distrito Capital (SIAC), evaluada la información suministrada, se determinó que está ajustada al Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA, adoptado para el Distrito Capital mediante el Decreto 597 de 2013, en concordancia con el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital –PGA, expedido mediante el Decreto 456 de 2008.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para la ejecución del PACA, el FOPAE desarrolló proyectos y actividades en cumplimiento de estrategias y objetivos del PACA, que fueron igualmente armonizados al nuevo Plan de Desarrollo y que se presentan en el cuadro 1:

CUADRO 1
PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL AMBIENTAL- PACA FOPAE
PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA HUMANA”

Millones de pesos

PROYECTO	META PROYECTO ENTIDAD	MAGNITUD PROGRAMADA VIGENCIA	MAGNITUD ALCANZADA	% AVANCE	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO EJECUTADO
780 “MITIGACION Y MANEJO DE ZONAS DE ALTO RIESGO PARA LA RECUPERACION E INTEGRACION AL ESPACIO URBANO Y RURAL”	Emitir 7.000 Diagnósticos y respuestas a requerimientos relacionados con asistencia técnica y apoyo a situaciones de emergencia de manera oportuna.	1.800	1.329	74%	586.3	648.2
	Elaborar y/o ajustar 10 Estudios y Diseños de obras para la intervención integral de sitios prioritarios.	4	5	125%	698.9	644.4
	Ejecutar 18 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo.	5	3	60%	1.654.8	1.549.3
	Coordinar para 114 sitios críticos de ladera la gestión interinstitucional para la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos	30	48	160%	171.6	82.8
	Promover para 21 sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos	2	7	350%	58.3	47.7
	Gestionar la recuperación de 5	1	1	100%	423.8	391.7



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTO	META PROYECTO ENTIDAD	MAGNITUD PROGRAMADA VIGENCIA	MAGNITUD ALCANZADA	% AVANCE	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO EJECUTADO
	sectores afectados por proceso de remoción en masa e inundación					
906 “FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL FOPAE PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO”	Garantizar 100 % eficiencia en la provisión de bienes y servicios de soporte a todas las áreas que conforman la entidad	Entregar el 100% de los residuos peligrosos a empresas autorizadas para su disposición final	100	100%	5.0	0.6
	Contrato	50	0	0	0	0
	Contrato	100	100	100%	6.0	4.6
	Contrato	100	100	100%	8.5	5.5

Fuente: Seguimiento Metas Plan de Acción Cuatrienal Ambiental FOPAE Vigencia 2013.

Teniendo en cuenta el cuadro 1, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, la Gestión Ambiental fue desarrollada por el FOPAE a través de dos proyectos de inversión cada uno de los cuales cuenta con actividades, metas y recursos asignados para la vigencia 2013; las metas del proyecto 780 se ejecutaron a través de la suscripción de 71 contratos y a las del proyecto 906 a través de la suscripción de tres contratos.

Realizado el cruce de información entre el PACA y la ejecución real de las metas de los proyectos que intervienen para la ejecución del Plan de Acción, se determinó, que se bien es cierto, se suscribieron contratos por el valor mencionado en el cuadro 1 para cada meta, los mismos no fueron ejecutados en su totalidad durante la vigencia, por lo que se puede concluir que las metas del Proyecto 780 no fueron cumplidas en los porcentajes establecidos en la información suministrada por el FOPAE, del seguimiento al PACA, tal como se establece en el cuadro 2:

CUADRO 2
PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL AMBIENTAL- PACA FOPAE VS EJECUCIÓN REAL DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS VIGENCIA 2013
PROYECTO 780 “MITIGACION Y MANEJO DE ZONAS DE ALTO RIESGO PARA LA RECUPERACION E INTEGRACION AL ESPACIO URBANO Y RURAL”

Millones de pesos

META PROYECTO ENTIDAD	MAGNITUD PROGRAMADA VIGENCIA	MAGNITUD ALCANZADA	% AVANCE	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	EJECUCION REAL \$	EJECUCION REAL %
Emitir 7.000 Diagnósticos y respuestas a	1.800	1.329	74%	586.3	648.2	505.2	77.95



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

META PROYECTO ENTIDAD	MAGNITUD PROGRAMADA VIGENCIA	MAGNITUD ALCANZADA	% AVANCE	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	EJECUCION REAL \$	EJECUCION REAL %
requerimientos relacionados con asistencia técnica y apoyo a situaciones de emergencia de manera oportuna.							
Elaborar y/o ajustar 10 Estudios y Diseños de obras para la intervención integral de sitios prioritarios.	4	5	125%	698.9	644.4	380.2	59.00
Ejecutar 18 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo.	5	3	60%	1.654.8	1.549.3	756.2	48.81
Coordinar para 114 sitios críticos de ladera la gestión interinstitucional para la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos	30	48	160%	171.6	82.8	63.2	76.33
Promover para 21 sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos	2	7	350%	58.3	47.7	31.8	66.67
Gestionar la recuperación de 5 sectores afectados por proceso de remoción en masa e inundación	1	1	100%	423.8	391.7	325.7	83.15

Fuente: Seguimiento Metas Plan de Acción Cuatrienal Ambiental FOPAE Vigencia 2013 vs ejecución real contratos realizada por la Contraloría de Bogotá

La situación presentada en el cuadro 2, es objeto de observación en el factor Planes, Programas y Proyectos, motivo por el cual no se incluye en este.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El PIGA, Plan Institucional de Gestión Ambiental, fue adoptado mediante acta de concertación de diciembre 11 de 2011, en cumplimiento del Decreto 061 de 2003. *“Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital, el cual da las directrices de la Gestión Ambiental a través del PIGA en las Entidades gubernamentales”*.

El FOPAE cuenta con seis programas ambientales:

- Uso eficiente y ahorro de agua.
- Uso eficiente y ahorro de energía.
- Gestión Integral de residuos convencionales y peligrosos.
- Mejoramiento de las condiciones ambientales internas.
- Criterios ambientales para las compras y gestión contractual.
- Extensión de buenas prácticas ambientales.

Para el desarrollo de estos programas, durante la vigencia 2013, se realizaron actividades las cuales fueron incluidas en el Plan de Acción del PIGA, su cumplimiento se relaciona en el siguiente cuadro a través de las siguientes actividades:

CUADRO 3
SEGUIMIENTO PLAN DE ACCIÓN PIGA FOPAE VIGENCIA 2013

PROGRAMA	ACTIVIDAD PRODUCTO O SERVICIO	META	AVANCE DE LA META	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO O A DIC 31-13
USO EFICIENTE DEL AGUA	Realizar una (1) presentación el 22 de marzo en el marco del día mundial del agua	1	0	0.0
	Revisión y mantenimiento (Mantenimientos correctivos en baños, griferías y accesorios)	36	27	75.00
	Revisión y mantenimiento Periódico (Revisión y limpieza de las vigas - canales de recolección de aguas lluvias de las bodegas 7 y 11.)	12	9	75.00
	Revisión y mantenimiento periódico (Mantenimientos en baños y accesorios)	48	39	81.25
	Revisión y mantenimiento periódico (Mantenimientos llaves de push)	24	21	87.50
	Gestionar el lavado de tanques mínimo cada seis meses de acuerdo al Decreto 1575 de 2007 (art 10)	2	1	50.00
	Realizar campañas educativas para el uso eficientes del agua como: Correo Institucional, carteleras y concursos	6	2	33.33
	Realizar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa	1	1	100
	Implementar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa	2	0	0.0
	Presentar reportes mensuales a toda la entidad de la variación del consumo de energía, identificando incrementos y ahorros.	12	9	75
Generar un fondo de escritorio bimestral con temas referentes al ahorro de energía.	6	1	16.67	



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROGRAMA	ACTIVIDAD PRODUCTO O SERVICIO	META	AVANCE DE LA META	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO O A DIC 31-13
USO EFICIENTE DE ENERGÍA	Generar una campaña trimestral a través del correo electrónico con temas referentes al uso eficiente de la energía.	4	3	75
	Promover la limpieza de los vidrios y persianas de las oficinas de la entidad para el uso de la energía solar como fuente de iluminación natural (Conmemoración día mundial del sol 2 mayo)	1	1	100
	Enviar una presentación con información referente a: Día mundial de la energía (febrero 14). Día del árbol (Julio 14) Día mundial de las montañas (diciembre 10)	3	0	0.0
	Entrega de incentivos tras el fomento o la identificación de prácticas que puedan aportar al uso eficiente de energía.	2	0	0.0
	Incentivar la participación de los contratistas y servidores para que desde sus casas aporten al cumplimiento del acuerdo 403 de 2009.	12	3	25.00
	Gestionar el mantenimiento de las luminarias de la entidad	12	12	100
	Llevar los registros históricos de los consumos y costos de energía dentro de la entidad	12	12	100
	Presentar los informes solicitados por SDA	4	5	125
	Presentar los informes de acuerdo a la Resolución 180606 DE 2008	2	3	150
	Realizar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa	1	1	100
	Implementar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa	2	0	0
GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	Reforzar los conocimientos en separación en la fuente al personal que labora en el FOPAE	2	12	600
	Entregar una vez a la semana el material reciclable generado por el FOPAE a la Organización de recicladores Milenio 3000	48	48	100
	Elaborar y remitir 6 informes al año a la UAESP	6	8	133.33
	Realizar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa de gestión de residuos reciclables	1	0	0
	Implementar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa	2	0	0
MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES INTERNAS	Realizar dos jornadas de descarte con el fin de mejorar y mantener las condiciones de organización, orden y limpieza en el lugar de trabajo.	2	1	50.00
CRITERIOS AMBIENTALES PARA LAS COMPRAS Y GESTIÓN CONTRACTUAL	Exigencia en los procesos de contratación en el cumplimiento de normas ambientales a los contratistas de FOPAE	100%	100	100
	Incluir en las especificaciones de los contratos de los proveedores de aseo el uso de detergentes biodegradables	1	1	100
	Inclusión de la cláusula ambiental en los contratos de obra	100%	100	100
	Incluir en las especificaciones de los contratos la obligación de solicitud al proveedor, o fabricante, o	Productos con hojas de	100	100



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROGRAMA	ACTIVIDAD PRODUCTO O SERVICIO	META	AVANCE DE LA META	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO A DIC 31-13
	propietario, o representante de la mercancía peligrosa las de hojas de seguridad y tarjetas de emergencia	seguridad y tarjetas de emergencia		
	Exigir plan de manejo de escombros con una escombrera autorizada.	Certificados de disposición de escombros	100	100
	Exigir Plan de Manejo Ambiental para los contratos de obra.	Plan de Manejo Ambiental	100	100
EXTENSIÓN DE BUENAS PRACTICAS AMBIENTALES	Caminata ecológica	1	0	0
	Planificación y desarrollo de la semana ambiental	1	0	0
	Involucrar a los servicios tercerizados en los procesos de formación ambiental que se desarrollen	1	2	200
OTROS - GESTIÓN DE RESIDUOS PELIGROSOS	Evidenciar los certificados de disposición final	Archivo físico	100	100
	Actualizar el plan de gestión integral de residuos peligrosos de acuerdo a lo establecido en el Decreto 4741 de 2005	1	1	100
	Ejecutar el Contrato de almacenamiento, aprovechamiento, recuperación, tratamiento y/o disposición final de residuos peligrosos de conformidad con la normatividad ambiental vigente	1	1	100
	Elaborar lista de chequeo en cumplimiento del Decreto 1609 de 2002	1	1	100
	Implementar lista de verificación para la entrega de RESPEL de acuerdo al Decreto 1609 de 2002	1	1	100
	Elaborar versión 2 del plan de emergencias y contingencia para atender posibles accidentes relacionados con manejo de materiales peligrosos	1	1	100
	Realizar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa de gestión de residuos peligrosos	1	0	0
	Implementar lista de verificación a fin de hacer inspección y control a las actividades establecidas en el programa	2	0	0
	Reforzar los conocimientos en manejo de RESPEL al personal que labora en el FOPAE	2	2	100
	Caracterizar los RESPEL de acuerdo a la clasificación CRETII anexos del Decreto 4741 de 2005	Caracterizar residuos peligrosos	100	100
	Ajustar el Plan de Gestión Integral de Residuos Peligrosos	1	1	100
	Implementar medidas de manejo interno para el empaçado, embalado y etiquetado de los RAEE'S	1	1	100
	Asegurar la disposición final de los RESPEL de FOPAE, aun cuando se esté en proceso de contratación de dicho servicio.	1	1	100
	Enviar escaneados con los informes trimestrales PIGA a la SDA los certificados de disposición final	Certificados de disposición final	100	100
	Revisión del manual de aceites usados de acuerdo	1	1	100



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROGRAMA	ACTIVIDAD PRODUCTO O SERVICIO	META	AVANCE DE LA META	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO A DIC 31-13
	a lo establecido por la SDA			

Fuente: Cruce formulación Plan de Acción vs Seguimiento Plan de Acción FOPAE y documentos soporte vigencia 2013.

Una vez verificadas las evidencias y documentos soporte de la ejecución de las actividades formuladas en el Plan de Acción de la vigencia 2013, se estableció un cumplimiento del 83.7%.

Las inversiones realizadas, para cumplir con el PIGA, se adelantaron a través del Proyecto de Inversión 906 “Fortalecimiento Institucional del FOPAE para la Gestión del Riesgo”, mediante la suscripción de los contratos descritos a continuación, los cuales fueron revisados en su totalidad, así:

- CPS 025 del 01 de febrero de 2013, por un valor de \$16.4 millones, con el objeto de “Prestar sus servicios profesionales al FOPAE para realizar el diseño, implementación y mantenimiento de los elementos comunes y propios del MIG”.
- CPS 276 del 13 de junio de 2013, por un valor de \$34.9 millones, con el objeto de “Prestar servicios profesionales para diseñar, implementar, mantener y mejorar el Sistema Integrado de Gestión –SIG del FOPAE.”
- CPS 583 del 5 de noviembre de 2013, por un valor de \$4.6 millones, con el objeto de “Contratar la prestación de servicios profesionales para realizar la Auditoría Interna al Sistema de Gestión Ambiental del FOPAE bajo los parámetros de la Norma NTC-ISO 14001:2004”.
- CPS 605 del 22 de noviembre de 2013, por un valor de \$5.5 millones, con el objeto de “Contratación de Auditoría Externa (ICONTEC) de Seguimiento ISO 14001:2004”.
- Contrato 650 del 30 de octubre de 2012, por un valor de \$5.0 millones, con la empresa Planeta Verde, el cual fue legalizado el 2 de noviembre de 2012 y ejecutado durante la vigencia 2013, con el objeto “contratar el servicio de recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados por el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE”.

En cumplimiento del Plan de Ahorro y Uso del Agua y Energía se tiene la siguiente información:

CUADRO 4

34

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 a No. 26 A - 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONSUMO DE ENERGIA VIGENCIA KW, VIGENCIA 2013 DEL FOPAE

Millones de pesos

MES	KW	USUARIOS FOPAE	VISITANTES	TOTAL	CTO KW	CONSUMO PERCAPITA	VALOR TOTAL CONSUMO
ENERO	25.568	310	157	467	351,75	54,74946467	9.0
FEBRERO	27.826	310	213	523	366,18	53,20458891	10.2
MARZO	24.645	310	224	534	358,7	46,15168539	8.8
ABRIL	27.425	310	705	1015	345	27,01970443	9.5
MAYO	29.509	310	592	902	364	32,71507761	10.7
JUNIO	27.702	310	510	820	396	33,78292683	11.0
JULIO	27.626	326	*668	994	355	84,74233129	9.8
AGOSTO	25.162	326	*660	986	341	77,18404908	8.6
SEPTIEMBRE	23.887	326	*960	1286	370	73,27300614	8.8
OCTUBRE	33.204	331	*		370	100,3141993	12.3
NOVIEMBRE	19.592	331	*		370	59,19033232	7.2
DICIEMBRE	25.222	331	*		370	76,1993957	9.3
TOTAL	317.368					718,5267617	115.3
PROMEDIO	26.447					59,87723014	

Fuente: Cruce de información suministrada por la responsable de Gestión Ambiental del FOPAE y recibos físicos vigencia 2013.

El consumo de energía en la vigencia 2012, fue de 326.451 Kw, y en el 2013, de 317.368 Kw, se presentó una disminución de 9.083 Kw.

CUADRO 5
CONSUMO DE AGUA M3, VIGENCIA 2013 DEL FOPAE

Millones de pesos

MES	M3	USUARIOS FOPAE	VISITANTES	TOTAL	CTO M3	CONSUMO PERCAPITA	TOTAL
ENE-FEB	200,00	620	370	990	2423,98	0,202020202	0.5
MARZO-ABRIL	171,00	620	929	1549	2424	0,110393803	0.4
MAYO-JUNIO	204,00	620	1102	1722	2423	0,118466899	0.5
JULIO-AGOSTO	155,00	652			2424	0,237730061	0.4
SEP-OCT	138,00	657			2424	0,210045662	0.3
NOV-DIC	148,00	662			2423,98	0,223564954	0.4
TOTAL	1.016,00					1,102221581	2.5
PROMEDIO	169,30					0,18370359	

Fuente: Cruce de información suministrada por la responsable de Gestión Ambiental del FOPAE y recibos físicos vigencia 2013.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Teniendo en cuenta que el consumo de agua en la vigencia 2012, fue de 996 M3, y en el 2013, de 1.016 M3, se presentó un aumento de 20 M3.

En cumplimiento del Plan de Manejo de Residuos se tiene la siguiente información:

**CUADRO 6
MANEJO DE RESIDUOS VIGENCIA 2013 FOPAE**

FECHA	NOMBRE DEL RESIDUO	KG	EMPRESA TRANSPORTADORA	GESTION DEL RESIDUO
DIC 20-13	RAEE'S	942	PLANETA VERDE	TRATAMIENTO
	TONERS Y CARTUCHOS	32		APROVECHAMIENTO
	PILAS Y ACUMULADORES	30		DISPOSICION FINAL
	TUBOS FLUORESCENTES	18		DISPOSICION FINAL

Fuente: Cruce de información suministrada por la responsable de Gestión Ambiental del FOPAE vs el contrato ejecutado en la vigencia 2013.

**CUADRO 7
GENERACIÓN DE ESCOMBROS FOPAE VIGENCIA 2013**

FECHA	CONTRATISTA	VOLUMEN DE RESIDUOS	EMPRESA ENCARGADA RECOLECCION	MESES
Oct 17-13	IDIPRON	416 M3	PLUSEL INGENIEROS SAS	AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE

Fuente: Información suministrada por la responsable de Gestión Ambiental del FOPAE

Respecto del componente atmosférico, los vehículos y motos con que a la fecha cuenta el FOPAE, presentaron vigente el certificado de revisión técnico mecánica y de emisión de gases, así:

**CUADRO 8
PARQUE AUTOMOTOR FOPAE VIGENCIA 2013**

VEHICULO	PLACA	MARCA	MODELO	OBSERVACIONES
CAMION	OBF 746	CHEVROLET NPR	2005	
CAMPERO	OBH239	SUZUKI -GRAN VITARA	2008	
CAMION	OBI128	CHEVROLET	2010	
CAMIONETA	OBI610	MAZDA DOBLE CABINA	2011	De conformidad con la normatividad vigente y las fechas de matrícula de estos vehículos, no requieren revisión técnico mecánica. En la medida que cumplan seis años a partir de la fecha de su
CAMPERO	OCK348	CHEVROLET-GRAN VITARA	2013	
CAMIONETA	OBI616	CHEVROLET DOBLE CABINA	2012	
CAMPERO	OBI534	CHEVROLET GRAN VITARA	2012	
CAMIONETA	OBI611	MAZDA	2011	
CAMIONETA	OBI724	RENAULT	2011	
CAMIONETA	OBI612	MAZDA	2011	



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VEHICULO	PLACA	MARCA	MODELO	OBSERVACIONES
CAMPERO	OCK349	CHEVROLET GRAN VITARA	2013	matrícula
CAMPERO	OCK347	CHEVROLET GRAN VITARA	2013	
CAMPERO	OCK382	TOYOTA	2013	
MOTOCICLETA	BJE-73	YAMAHA	2007	
MOTOCICLETA	BJE-74	YAMAHA	2007	
MOTOCICLETA	AFQ-22C	YAMAHA	2010	
MOTOCICLETA	AFQ-23C	YAMAHA	2010	
MOTOCICLETA	BJE-72	YAMAHA	2007	
MOTOCICLETA	OLS-81B	YAMAHA	2009	
MOTOCICLETA	OLS82B	YAMAHA	2009	
MOTOCICLETA	OLS-83B	YAMAHA	2009	
MOTOCICLETA	GTW-37C	YAMAHA	2010	
MOTOCICLETA	GTW-38C	YAMAHA	2010	
MOTOCICLETA	GTW-39C	YAMAHA	2010	
MOTOCICLETA	GTW-35C	YAMAHA	2010	
MOTOCICLETA	GTW-36C	YAMAHA	2010	

Fuente: Cruce de información suministrada por el FOPAE vs las carpetas del parque automotor.

CUADRO 9 CONSUMO DE PAPEL - FOPAE

VIGENCIA	RESMAS TAMAÑO CARTA	RESMAS TAMAÑO OFICIO	TOTAL RESMAS
2010	1581	280	1861
2011	1554	150	1704
2012	1181	94	1275
2013	812	80	892

Fuente: Cruce de información suministrada por la responsable de Gestión Ambiental del FOPAE vs documentos soporte

En conclusión el FOPAE, cumplió con la normatividad establecida para adelantar la gestión ambiental, teniendo en cuenta el grupo I, al que pertenece, así como la Ley 373 de 1997, *“Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro el agua”*, el Acuerdo 407 de 2009, *“Por medio del cual se promueve la conversión e instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua en el Distrito Capital”*, el Decreto 400 de 2004, *“Por el cual se impulsa el aprovechamiento eficiente de los residuos sólidos producidos en las entidades distritales”*, la Ley 697 de 2001, *“Por el cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía”* y el Decreto Nacional 895 de 2008, *“Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 2331 de 2007 sobre uso racional y eficiente de energía eléctrica”*.

2.1.4.1. Hallazgo Administrativo

Caso 1: Realizando el seguimiento al Plan de Acción del PIGA, de acuerdo con la información entregada por el FOPAE y diligenciada en el formato *“PIGA-IM-*



F01-SEGUIMIENTO PLAN DE ACCIÓN PIGA”, en forma trimestral, se evidenció que las celdas correspondientes a: AVANCE META (Actividad), AVANCE INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ACTIVIDAD) DEL PERIODO y ACUMULADO INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ACTIVIDAD) PERIODOS CUMPLIDOS, no están siendo alimentadas en forma real con las acciones que ha venido desarrollando el FOPAE para el cumplimiento de las mismas mes a mes, como es el caso de las siguientes actividades entre otras: Revisión y mantenimiento (Mantenimientos correctivos en baños, griferías y accesorios), que la meta era realizar 36, de los cuales durante la vigencia se realizaron 27, es decir, el acumulado sería el 75% y aparece el 25%; la actividad, Revisión y mantenimiento periódico (Mantenimientos en baños y accesorios), la meta era 48, se realizaron 39 y el acumulado sería el 81.25% y aparece 75%; actividad Entregar una vez a la semana el material reciclable generado por el FOPAE a la Organización de recicladores Milenio 3000, la meta era 48, se realizaron 48 y en el acumulado aparece 25%.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por el FOPAE, a este caso, teniendo en cuenta los siguientes argumentos: Si bien, no existe un manual para el diligenciamiento del formato “*PIGA-IM-F01-SEGUIMIENTO PLAN DE ACCIÓN PIGA*” y el FOPAE diligencia el mismo teniendo en cuenta lo que establece cada columna y para conocer el valor total acumulado se debería sumar la información de las columnas 52 y 48, no se entiende por qué, hay algunas actividades (metas), en las cuales si se pudo evidenciar el acumulado en períodos cumplidos y el avance del indicador de cumplimiento del período. Lo anterior, denota que el FOPAE, no tiene uniformidad en el diligenciamiento de cada una de las columnas del formato, porque si, como lo manifiesta en su respuesta, fuera esta la forma de diligenciarlo, todas las actividades estarían igualmente diligenciadas y la sumatoria de las dos columnas daría la ejecución real, por ejemplo para la actividad “*Revisión y mantenimiento periódico (Mantenimientos llaves de push)*”, aparece en las columnas 52 y 48, “0” y 2,3 respectivamente, lo que nos daría un total de ejecución de 2.3, y lo que realmente se ejecutó fue el 87.5%.

Caso 2: Realizando la revisión de la información suministrada por el FOPAE, en lo relacionado con los consumos de agua y energía se determinó que durante los meses de enero a junio se calculó el consumo per cápita incluyendo los usuarios del FOPAE y los visitantes, posteriormente teniendo en cuenta la comunicación emitida por la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales de la Secretaría Distrital de Ambiente, a partir del mes de julio para la determinación del consumo de agua y de energía per cápita, se tuvo únicamente en cuenta el



número de usuarios del FOPAE, sin incluir los visitantes, motivo por el cual se presentó diferencia en los consumos per cápita de los meses de julio a diciembre de 2013, con relación a los de los meses de enero a junio.

Incumpliendo lo establecido en los literales d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Ocasionado por la falta de controles efectivos, en el seguimiento a las acciones desarrolladas y actividades ejecutadas del PIGA y en los cálculos realizados para los consumos de servicios públicos del FOPAE, lo que impide hacer un seguimiento efectivo y conocer la ejecución real de las actividades programadas en el Plan de Acción PIGA, así como, el consumo en agua y energía por persona, situación que crea incertidumbre en la información reportada, lo que repercute negativamente en la toma de decisiones.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por el FOPAE, para este caso, por cuanto la observación se formuló teniendo en cuenta que, la entidad en los meses de enero a junio para la determinación del consumo por persona incluyó a los visitantes y de julio a diciembre, únicamente tomó los usuarios del FOPAE, por lo tanto, no se podría establecer un consumo por persona promedio, porque se estaría hablando de dos valores calculados en diferente forma. Igualmente, si se tiene en cuenta la respuesta dada por la SDA en lo relacionado con la descripción técnica: *“Para el caso de los indicadores de la referencia (agua y energía), la descripción técnica es: Este indicador relaciona el consumo de –agua o energía- sobre el número de personas de permanencia constante en la entidad (funcionario, contratista, personal de servicios o de vigilancia) denominado para el caso como “persona”. En este sentido son los lineamientos dados por esta Secretaría”,* y en lo relacionado con la revisión de los indicadores que estableció: *“...se iniciará un proceso de revisión y análisis de todos los indicadores del OAB relacionados con el PIGA, con el fin de mejorar la calidad de los mismos. Entre estos se tendrán en cuenta estos 2 indicadores, pues para algunas entidades sí será pertinente tener en cuenta sus visitantes y para otras no necesariamente. Pero mientras no se define lo anterior, estos indicadores deben ser reportados de acuerdo con los actuales lineamientos”,* es decir, se debería haber calculado el consumo de agua y energía por persona durante toda la vigencia 2013, sin haber incluido los visitantes, hasta tanto no se definieran nuevos lineamientos para la revisión y análisis de estos indicadores. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.



2.1.4.2. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

El FOPAE, durante la vigencia 2013, suscribió contrato No. 605 con ICONTEC, con el objeto de practicar una auditoría externa al Sistema de Gestión Ambiental para realizar la Gestión y Ejecución de Políticas en materia de conocimiento, prevención, mitigación y recuperación frente a riesgos públicos de origen natural y antrópico no intencional y la coordinación para la atención de emergencias en la ciudad de Bogotá; en la misma, se estableció que del resultado de la revisión de correcciones y acciones correctivas y pendientes de las auditorías anteriores no se había realizado lo relacionado con la modificación a los planes de correcciones y acciones correctivas acordadas con el ICONTEC, en este informe se establecieron oportunidades de mejora y no conformidades para constituir el correspondiente Plan de Mejoramiento.

Igualmente, para establecer y determinar el nivel de cumplimiento y mantenimiento del Sistema de Gestión Ambiental, se suscribió contrato No. 583 con la firma SGS Colombia S.A., con el fin de realizar la Auditoría Interna al Sistema de Gestión Ambiental, bajo la Norma ISO 14001:2004, en el mes de noviembre de 2013, de la cual se determinaron aspectos por mejorar y no conformidades para que fueran tenidas en cuenta de acuerdo con el procedimiento vigente establecido para tal fin.

Finalmente, se solicitó al FOPAE los planes de mejoramiento de las dos auditorías realizadas, los cuales fueron allegados en medio magnético y se evidenció su constitución en el Formato SEC-FT-04 versión 6 *“Procedimiento de acciones preventivas, correctivas y de mejora”*, en donde se incluían una a una las acciones resultado de las dos auditorías en el área correspondiente, pero no se pudo evidenciar el seguimiento realizado a las mismas, encontrando unas que ya se habían vencido y no presentaban diligenciado el seguimiento a las acciones que debía realizar el líder del proceso y la evaluación de la acción, o el estado en el que se encontraba la acción al momento de la evaluación.

Lo anterior es contrario a lo establecido en los numerales 1 y 34 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en los literales b), d), e), f) y g) del artículo 2; literal d) artículo 3; y literal j) artículo 4 de la Ley 87 de 1993. Ocasionado por la ausencia de controles efectivos e incumplimiento del procedimiento establecido por los líderes de los procesos y responsables de realizar el correspondiente seguimiento, por tanto no se evidencia la mejora continua al interior de la organización, en razón a que no se están realizando los seguimientos respectivos, ni mitigando el riesgo de las no conformidades y acciones



correctivas resultado de las evaluaciones practicadas al interior de la institución y de las realizadas por entes externos, igualmente, posible pérdida de recursos al no hacer uso de los productos de los contratos.

Análisis de la Respuesta: El FOPAE aceptó la observación administrativa, pero rechazó la incidencia disciplinaria, la cual se debe mantener por cuanto, si bien es cierto, la entidad suscribió una serie de planes de mejoramiento resultado de la ejecución de estos dos contratos, también lo es, que no se realizaron en debida forma, como lo está manifestando la entidad en su respuesta, porque han tenido que hacer una serie de modificaciones y capacitaciones para fortalecimiento del Programa de Auditoría, lo que permite evidenciar que no se está mitigando el riesgo de las no conformidades y acciones correctivas resultado de las evaluaciones practicadas al interior de la institución y de las realizadas por entes externos, al igual, que se puede presentar una posible pérdida de los recursos invertidos al no hacer uso de los productos resultado de la ejecución de estos contratos. Por lo anterior se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual se dará traslado a la personería de Bogotá, para lo de su competencia.

2.1.5. Tecnologías de la comunicación y la información. (TICS).

Dentro del proceso auditor se enfocó el informe de TICS al cumplimiento de la matriz correspondiente a la Resolución R55/14.

2.1.5.1. Hallazgo Administrativo

Al evaluar los principios de Integridad, Disponibilidad, Efectividad, Eficiencia, Legalidad, Seguridad y Estructura, se encontró en el FOPAE, falencias en los siguientes principios: Integridad, Disponibilidad, Efectividad, Eficiencia y Legalidad bajo las siguientes situaciones:

TIC-INTEGRIDAD

- No se hallaron evidencias que la administración restaure los respaldos de los programas y posteriormente se ejecuten con el fin de verificar que las copias sean leíbles y que la información junto con los programas sean válidos.
- La administración delega la responsabilidad en cada desarrollador para que vele por la integridad de la información en vista que en el FOPAE no existe un administrador de Datos.
- El FOPAE, no ha realizado un afinamiento a la base de datos de forma programa y coordinada.



- El FOPAE, no ha implementado una mesa crítica que estudie los intentos infructuosos.

TIC-DISPONIBILIDAD

- No se encontró que el FOPAE tuviera en cuenta la estructura organizacional para la asignación de tareas y las responsabilidades de los contratistas.
- Dentro del proceso auditor, no se encontró evidencia que existieran dentro del FOPAE, reglas y estructuras para documentar, probar y ejecutar la *recuperación de desastres y los planes de contingencia de TIC y de esta forma la entidad poder seguir cumpliendo su misión; ni tampoco se encontró evidencia que el FOPAE haya establecido controles sobre la ocurrencia de cada uno de los riesgos, mas sin embargo, en el PETIC el FOPAE lo está mencionando.
- No se encontró evidencia que el FOPAE posea procedimiento para el control de cambios en el plan de continuidad de TIC y de esta forma reflejar los requerimientos de la organización.
- El FOPAE no realiza prueba de continuidad de TIC, lo que puede afectar el desarrollo del negocio de manera dramática.
- En razón que la administración no tiene un plan de recuperación y continuidad de TIC, no puede asegurar que existan pruebas probadas que recuperan de forma efectiva las deficiencias.
- El FOPAE, no tienen un sitio de respaldo de TIC, donde tecnológicamente pueda funcionar de manera alterna.
- El FOPAE, no tiene procedimientos de reanudación en el periodo en que TIC se está recuperando y reanudando los servicios para situaciones de desastres.
- La administración no documenta las solicitudes de cambio ni se realiza evaluación de manera estructura del impacto a nivel operacional y funcional.
- En el proceso no se evidenció que existiera un procedimiento formal para la administración de cambios de emergencia (donde se: defina, se plantee, se evalúe y se autorice ese cambio), diferente al procedimiento regular de control de cambios.

TIC-EFECTIVIDAD

- El FOPAE, no tiene una metodología escrita para evaluación y prueba de los nuevos equipos y aplicaciones.
- El proceso auditor no encontró que el FOPAE tuviera un procedimiento y/o metodología desarrollada para las conversiones hacia los equipos y/o aplicaciones que contuvieran planes detallados para la corrida en paralelo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- El FOPAE, no tiene pruebas de carga para los sistemas nuevos por complejidad antes de ser aceptado.

TIC-EFICIENCIA

- No se encontró evidencia que la administración trasladan a metas mensurables los criterios de desempeño.
- No se encontró pruebas que detallen metas de desempeño operacional, por ejemplo, uso de CPU.
- Al verificar con la administración, no se encontró evidencia que los manuales del usuario incluyan: especificaciones y diseño de entrada de datos, necesidades de totales de control, modos de presentar los datos, responsabilidad para resolver errores o algunas otras inconsistencias, la aprobación del usuario, el registro de la aprobación de solicitud de cambios en un programa y procedimientos para encender y apagar terminales.

TIC-LEGALIDAD

- La administración no brindo evidencia de la existencia de un Acto Administrativo de creación de Comité de Gobierno en Línea.
- La administración no tiene implementada la política de cero papel, en cambio hay un programa de uso eficiente del papel el cual es manejado por Planeación.

Este tipo de situación desconoce lo ordenado en el Plan de Desarrollo 2012 – 2016, BOGOTÁ HUMANA, en especial el artículo 43 que a la letra dice: *“Fortalecer la función administrativa distrital mediante de estrategias de mejoramiento continuo de la gestión y compromiso con la ética pública (...)”*, afecta el proyecto *“Sistemas de mejoramiento de la gestión y de la capacidad operativa de las entidades”*; el artículo 44 que a la letra dice: *“Fortalecer el acceso universal, el uso y la apropiación social de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones (TIC), así como su aplicación estratégica coordinada en las entidades distritales para reducir la brecha digital e incrementar la eficacia de la gestión pública, disponer de información pertinente, veraz, oportuna y accesible, en los procesos de toma de decisiones (...)”*, afectando el proyecto: *“Bogotá: hacia un Gobierno Digital y una Ciudad Inteligente”*.

Al igual, la inobservancia de la Resolución 305 del 2008, en especial los artículos 17: *“Formulación de la política de seguridad de la información”*, artículo 18: *“Planes de contingencia, artículo”*, artículo 19: *“Aspectos de seguridad para la implementación de proyectos”*, artículo 20: *“Directrices de seguridad de los datos y la información”* y artículo 21: *“Comités de seguridad de la información (CSI)”*.



Todo lo anterior, se circunscribe en la falta de planeación, control y seguimiento por parte de la administración especialmente en el área de las TICs, donde se puede presentar que el FOPAE, no pueda desarrollar su objeto misional, al no estar preparado para afrontar un desastre que afecte el proceso de TICs, al igual que las diferentes plataformas no sean probadas antes de entrar en uso, bajo un esquema planeado y maduro, de la misma forma, el manejo de los datos misionales, no cuenta con un responsable directo que prevea los cambios de estructuras y esquemas de acuerdo con la realidad contextualizada del negocio.

Análisis de la Respuesta: No se aportaron evidencias que permitieran retirar la observación, por las siguientes razones:

TIC-INTEGRIDAD

- Verificados los procedimientos adjuntos en la respuesta y en especial el AMD-PD-14 puntos 4.7 y 4.8, la administración no adjunta evidencia de que exista un procedimiento específico que verifique la integridad de los respaldos tiempo después de haber sido realizado.
- De igual forma en la respuesta, la administración reconoce y desvirtúa que se haya delegado la responsabilidad de velar por la integridad de la información contenida en Base de datos.
- La administración no presentó un procedimiento, ni pruebas que evidencien que se haya realizado afinamiento a la base de datos en forma periódica y planeada, pese a que existen las herramientas técnicas para el caso.

TIC-DISPONIBILIDAD

- La administración no aportó nuevas pruebas que desvirtuara la no existencia de reglas y estructuras para documentar, probar y ejecutar la recuperación de desastres y los planes de contingencia de TIC.
- Si bien es cierto, que existe un control de cambios en el desarrollo de software el cual está documentado en ADM-PD-12, no aportaron pruebas sobre la existencia de un procedimiento que documente los cambios a nivel de TIC, en una contingencia donde el funcionamiento del negocio se vea comprometido.
- El FOPAE no aportó pruebas en cuanto al tema de recuperación y continuidad del negocio, pues si bien, existe un formato que documenta los cambios (el formato de cambios de emergencia no fue aportado), ha adquirido equipos redundantes, y cuenta con procedimientos de respaldo (en situaciones normales), no responden estos a una contingencia, ni sus distintas formas de presentación, ni mucho menos que se hayan realizado pruebas y simulaciones de emergencias.



TIC-EFICIENCIA

- Si bien, la administración ha establecido los criterios de desempeño para TIC-SIRE, no los ha realizado (no aporó evidencias), para los demás procesos del área informática como RAC, NAS, SAN, entre otros.
- No se anexan documentos que contradigan lo expresado por la auditoría, en especial el tema de pruebas de desempeño operacional.
- La administración no adjunta nuevas pruebas en lo referente a los manuales de usuario con el contenido ya nombrado.

Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.6. Control Fiscal Interno.

2.1.6.1 Plan de Mejoramiento.

El FOPAE suscribió el Plan de Mejoramiento producto de la Auditoría Regular vigencia 2012, el cual contenía cincuenta y ocho (58) hallazgos con noventa y tres (93) acciones correctivas, una vez realizado el seguimiento se estableció que:

Se cumplieron ochenta y cuatro (84) acciones, por lo tanto quedan cerradas, y quedaron nueve (9) abiertas, hallazgo 3.4.1.1 “*Profesional que asiste la Subdirección de Gestión Corporativa y Control Disciplinario en el Seguimiento Financiero de Convenios envía al Área de Contabilidad para amortizar los gastos en la cuenta contable correspondiente*”, la 3.6.7., 3.6.8., 3.6.10., 3.6.13., tres acciones del hallazgo 3.9.1. y la 2.3.2.3, que deben ser incluidas en el nuevo Plan de Mejoramiento y se presentan en el anexo No. 2 del informe final.

Es de aclarar, que se realizó seguimiento a las acciones en las cuales la fecha de terminación era el 31 de diciembre de 2013, por tanto, quedó pendiente el hallazgo 2.2.2., de la Auditoría Especial al Sistema de Gestión de Calidad, cuya fecha de terminación es el 30 de junio de 2014, que deberá ser incluida en el consolidado del Plan de Mejoramiento.

El Plan de Mejoramiento se calificó teniendo en cuenta dos factores: Cumplimiento el 40% y efectividad el 60%. Una vez realizada la evaluación se determinó que obtuvo una calificación correspondiente a: 38% y 41% respectivamente, lo que arroja un total del 79%, que indica su cumplimiento.



2.1.6.2 Sistema de Control fiscal Interno.

Con la evaluación de los diferentes componentes de auditoría, se configuraron observaciones originadas en falencias de control en las dependencias de la entidad, lo que permite establecer que a la adopción del Sistema de Control Interno, como herramienta de gestión, no se le ha dado relevancia y por tanto su implementación presenta serias debilidades, que inciden en forma negativa en la gestión y en los resultados de la entidad.

El hecho que la gran mayoría del personal del FOPAE esté vinculado a través de contrato, implica la necesidad de fortalecer los controles y de fomentar la cultura de autocontrol, la documentación y aplicación de los procesos y procedimientos, el adecuado manejo y organización de la documentación, la efectividad en los seguimientos y evaluaciones de la gestión, la optimización en la utilización de los recursos, el robustecimiento de las instancias en donde se evalúa y se toman decisiones, entre otros.

2.1.6.2.1 Hallazgo Administrativo

En febrero de 2014, luego de varios ajustes, las Tablas de Retención Documental TRD definitivas, fueron remitidas por el FOPAE, al Archivo Distrital para su aprobación, las que de acuerdo con la comunicación No. 2014ER6248 del 26 de marzo de 2014, fueron aprobadas; dichas tablas, se basan en la estructura organizacional del Fondo, adoptada mediante Acuerdo 005 de 2010, que constaba de la Dirección General y tres (3) subdirecciones; no obstante, la estructura fue modificada con el Acuerdo 006 del 28 de octubre de 2013, en la que se contempla la Dirección General, y cuatro (4) subdirecciones: Análisis y Mitigación de Riesgos, Participación y Gestión Local de Riesgos, Coordinación de Emergencias y Subdirección de Gestión Corporativa; por tanto, es necesaria su actualización.

Lo anterior incumple lo establecido en la Ley 594 de 2000, el artículo 2 y literal b) del artículo 3 de la ley 87 de 1993. Ocasionado por la Demora en el proceso de elaboración, aprobación y demás etapas del procedimiento de las TRD, acorde con la estructura funcional del FOPAE del Acuerdo de 2010, que ocasiona a su vez, que los ajustes en las TRD, dada la modificación de la estructura del Fondo, adoptada en el Acuerdo 006 de 2013, sean también demorados. Desconocimiento de las normas que regulan la temática. Lo que trae como consecuencia dificultad para la consulta de la información producida por las áreas, dado que al no estar actualizadas las TRD, no servirán de referente para



la organización de la documentación que producen actualmente las áreas contempladas en el Acuerdo Distrital 006 del 2013.

Análisis de la respuesta: Si bien, las tablas de retención documental acordes con la estructura funcional existente, antes de la expedición del Acuerdo de la Junta Directiva 006 del 28 de octubre de 2013, fueron aprobadas el 26 de marzo de 2014, mediante radicado 2014ER6248; también lo es, su actualización a la nueva estructura de la entidad, por tanto, se configura como hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.6.2.2 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Pese a la observación incluida en el Plan de Mejoramiento, resultado de la Auditoría Regular efectuada a la vigencia 2012, los derechos de petición presentados ante el FOPAE, siguen siendo respondidos excediendo los términos señalados en la ley. Esta deficiencia se evidencia en los listados de los derechos de petición radicados durante la primera quincena de noviembre y la segunda quincena de diciembre de 2013.

Lo anterior, incumple lo establecido en el artículo 23, de la Constitución Política, numeral 4, del artículo 5 y artículo 14 del Decreto Nacional 1437 de 2011; numerales 1 y 34 del artículo 34, de la ley 734 de 2002; literal b) del artículo 3 y literal i) del artículo 4 de la ley 87 de 1993. Ocasionado por Insuficientes mecanismos de comunicación entre las áreas, desconocimiento de la normatividad, deficiencias de control al interior de la entidad, no implementación de medidas efectivas que aseguren que los responsables de las respuestas a los ciudadanos, cumplan con sus obligaciones en forma óptima y la alta rotación de los servidores públicos vinculados al FOPAE. Esto repercute en forma negativa en la credibilidad de la entidad, con el agravante que la misión del FOPAE, está directamente relacionada con la población, en especial de habitantes que hacen uso del derecho de petición, por ser el único mecanismo de interacción con las entidades públicas.

Análisis de la Respuesta: Pese a la gestión adelantada por la entidad y evidenciada por este órgano de control, la respuesta no desvirtúa lo observado. De una parte, los reportes solicitados por el Equipo Auditor, atendieron al término establecido por el FOPAE, para el cumplimiento del Plan de Mejoramiento en lo relacionado con esta temática (30 de octubre de 2013); de otra parte, los mencionados listados presentan como fecha de corte 5 de abril de 2014, por tanto, si la mayor parte de los requerimientos corresponden a



consultas, de acuerdo con el Contencioso Administrativo, el término para dar respuesta es de 30 días hábiles; así las cosas, para la fecha de corte del listado, 5 de abril de 2014, los requerimientos radicados en diciembre de 2013, incluidas las consultas, habían superado dicho plazo. Por tanto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se trasladará a la Personería de Bogotá, adicionalmente debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.6.2.3. Hallazgo Administrativo

La Oficina Asesora de Control Interno del Fondo, no cuenta con el personal suficiente para cumplir con las funciones establecidas en la ley. Se destaca el hecho que durante cinco (5) meses de la vigencia auditada, el Fondo no contó con jefe en esta oficina; adicionalmente, quienes se desempeñaron en el cargo, tuvieron una permanencia mínima. Por lo anterior se incumple con lo establecido en el párrafo del artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, concordante con el literal b) del artículo 3 de la ley 87 de 1993. Esta situación se origina en el desconocimiento de la utilidad e importancia que tiene la OACI en la entidad y el aporte que de desempeñarse eficientemente, esta oficina prestaría al adecuado funcionamiento y por tanto al logro de los objetivos institucionales. Lo que ocasiona deficiencias en la planeación, dirección, organización, verificación y evaluación del Sistema de Control Interno; así como en el fortalecimiento de la cultura del autocontrol, en el diseño, implementación, verificación, evaluación y actualización de los controles que deben ser inherentes a la ejecución de todos los procesos de la entidad, deficiencias en la rendición de informes a los directivos acerca del estado del control interno y en los obligatorios a los organismos de control y demás entes que los requieran.

Análisis de la Respuesta: La entidad señala que, el personal con que contó durante la vigencia 2013, dio cumplimiento a las funciones de la OACI, esto es informes y seguimientos, entre otros; no obstante, durante esta, en cuanto a auditorías, la Oficina adelantó tres y dos seguimientos. Adicionalmente, es responsable del seguimiento a los planes de mejoramiento, lo que implica entre otros, la interacción constante con cada una de las áreas involucradas en el mismo. Finalmente, el hecho que la gran mayoría de funcionarios vinculados al FOPAE sean contratistas, implica un mayor esfuerzo institucional, en especial, con el apoyo de la OACI, en procura de ejercer controles oportunos y efectivos en la formulación, ejecución y seguimiento de la gestión de las dependencias de la entidad. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.



2.1.6.2.4. Hallazgo Administrativo

La entidad presenta deficiencias en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las acciones de los planes de mejoramiento. Esta situación se evidenció al efectuar el seguimiento a las observaciones formuladas por la Contraloría, donde gran número de éstas no se cumplieron y/o se cumplieron pero no fueron efectivas, dado que se formulan sin atender a que con su ejecución, se eliminen las causas que las originaron. Igualmente, se evidenció que a los planes de mejoramiento internos no se les hace seguimiento.

Lo señalado se ratifica en el hecho que el Plan de Mejoramiento evaluado a través de la presente auditoría obtuvo la calificación de 79%, correspondiente a: Cumplimiento del 40%, obtuvieron el 38% y de efectividad del 60%, alcanzaron el 41%.

Lo anterior contraviene lo establecido en el artículo 2 y literal b) del artículo 3 de la ley 87 de 1993, numeral 3.3.1., del Decreto Ley 1599 de 2005, ocasionado por que no se le da importancia a los planes de mejoramiento internos y externos y trae como consecuencia que esta herramienta no sea útil, por cuanto no se tiene en cuenta para la mejora continua.

Análisis de la Respuesta: Se aclara que, lograr un porcentaje de efectividad del 41% del 60%, en el plan de mejoramiento suscrito con este órgano de control, permite evidenciar que no todas las acciones formuladas por el sujeto de control, subsanan el origen o causa de la observación, lo que se evidencia al encontrarse que año tras año, pese a los planes de mejoramiento, se formulan observaciones sobre la misma deficiencia. Adicionalmente, la OACI, es la responsable de los seguimientos a los planes de Mejoramiento; no obstante, en la presente Auditoría Regular, el Equipo Auditor tuvo que adelantar visitas a las diferentes dependencias de la entidad, a fin de corroborar su cumplimiento. Igualmente, como se señaló esta situación también se presenta con los planes de mejoramiento suscritos con ocasión de auditorías internas o de calidad. Por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.6.2.5. Hallazgo Administrativo

No se evidenciaron las actas de Comité Coordinador de Control Interno, si bien es cierto, en comunicación del 9 de abril de 2014, con número de radicado 2014EE4245, el FOPAE manifestó que durante la vigencia 2013, el Comité de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Coordinación y Control Interno se incluyó dentro del Comité Directivo, esta situación se contrapone a lo dispuesto en el numeral 5.3 del Decreto 1599 de 2005, en concomitancia con los Decretos 1826 de 1994 y numeral 5 del artículo 7 del Decreto 2145 de 1999, al igual que, el artículo 2 y el literal b) del artículo 3 de la ley 87 de 1993. Ocasionado por el incumplimiento de la norma, y el desconocimiento de las ventajas y aportes que el Comité brinda a la gestión de la entidad, lo que genera que no se definan lineamientos para la determinación, implantación, adaptación, complementación y mejoramiento permanente del sistema de control de la entidad.

Análisis de la Respuesta: La entidad aceptó la observación, configurándose como hallazgo administrativo, por lo tanto, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.7. Gestión Presupuestal.

El Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversión de Bogotá D.C., para la vigencia fiscal de 2013, fue expedido mediante el Decreto Distrital No. 164 del 12 abril de 2013² “Por el cual se liquida el presupuesto anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2013 y se dictan otras disposiciones en cumplimiento del Acuerdo No 521 de marzo 14 de 2013, expedido por el Concejo de Bogotá”, este Decreto fijó el Presupuesto Anual de Gastos e Inversiones de Bogotá, del año 2013, en \$13.660.944.9 millones, designando para el FOPAE la suma de \$38.483.3 millones. Mediante Decreto Distrital No. 608 del 27 de diciembre de 2013, se efectuó una reducción al presupuesto del Distrito Capital, de \$948.139.7 millones, que disminuyó la Inversión del FOPAE, en \$800,0 millones, afectando los proyectos 0788, 0793, 7240 y 906.

CUADRO 10
PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN 2013, FOPAE

Millones de pesos

RECURSOS	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO DEFINITIVO
Gastos de Funcionamiento	4.029.2	4.029.2
Inversión	34.454.1	33.654.1.
Total Gastos e Inversiones	38.483.3*	37.683.3

Fuente: Decreto Distrital No.164 de 2013

*La totalidad de recursos corresponden a Aportes del Distrito

² Este decreto distrital derogó el No. 581 del 21 de diciembre de 2012.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para hacer el comparativo de las dos últimas vigencias: 2012 y 2013, se tuvo en cuenta que el Informe de Ejecución presupuestal de Gastos e Inversión, de la vigencia 2012, incluía el valor correspondiente a las reservas presupuestales constituidas al cierre del año 2011, el que le restó al presupuesto de la vigencia 2012.

CUADRO 11
COMPARATIVO PRESUPUESTO 2012 – 2013

Millones de pesos

	PPTO DISP. 2012	PPTO DISP. 2013	DIFERENCIA	VARIACIÓN
GASTOS	41.791.5	37.683.3	4.108.2	9.43
GASTOS VIGENCIA	36.002.4	37.683.3	1.680.9	4.66
TOTAL FUNCIONAMIENTO	4.143.7	4.029.2	114.5	
FUNCIONAMIENTO VIGENCIA	3.960.4	4.029.2	68.8	1.73
RESERVAS PPTALES FUNCIONAMIENTO	183.3			
TOTAL INVERSIÓN	37.647.8	33.654.1	3.993.7	10.60
RESERVAS PPTALES INVERSIÓN	5.605.8			
INVERSIÓN VIGENCIA	32.042.0	33.654.1	1.612.1	5.03
TOTAL RESERVAS PPTALES 2011	5.789.1			

Fuente: Informe de Ejecución de Gastos e Inversión - vigencias FOPAE 2012 y 2013

Se resalta, con base en la anterior comparación que para el 2013, se presentó un aumento mínimo de recursos con relación al año 2012, del 4.66%. En Gastos de Funcionamiento el 1.73 % y en Inversión el 5.03%.

Se destaca que el aumento de presupuesto para el último año, destinado a la inversión, fue de \$1.612.1 millones, obteniéndose una variación porcentual del 5.03%, que resulta mínima frente al compromiso de ejecutar diez (10) proyectos de inversión, cuya finalidad primordial es la prevención y atención de emergencias en el Distrito Capital, situación que finalmente, incide en el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”.

Modificaciones Presupuestales

Durante la vigencia 2013, el presupuesto se afectó con lo ordenado mediante Decreto 608 de diciembre 27 de 2013, al reducirse en cuantía de \$800.0 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los traslados presupuestales que se presentaron durante la vigencia 2013, están soportados en los Acuerdos emitidos por el Junta Directiva, en concordancia con lo señalado en el artículo 1º del Decreto No.396 de 1996. Igualmente, se soportan en los respectivos conceptos favorables para el trámite de aquellos por parte del Director Distrital de Presupuesto y de la Secretaría de Planeación Distrital. En las modificaciones presupuestales realizadas por el FOPAE, se acató lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y demás instrucciones de la Dirección Distrital de Presupuesto, exceptuando lo relacionado con el pago de una sentencia del Consejo de Estado, dado que la demora en el trámite efectivo del traslado, ocasionó el pago de un mayor monto por concepto de intereses.

CUADRO 12
ACTOS ADMINISTRATIVOS
TRASLADOS PRESUPUESTALES VIGENCIA 2013

Millones de pesos

No ACUERDO	FECHA	VALOR DEL TRASLADO
001	15/05//13	\$1.233.6
003	20/08/13	\$94.1
004	20/08/13	\$697.2
008	07/11/13	\$97.9
009	20/12/13	\$210.1

Fuente: Acuerdos del Consejo Directivo del FOPAE 2013 y documentación que soporta los traslados presupuestales, suministrada por el FOPAE vigencia 2013.

En atención a los lineamientos de la Alta Dirección de la Contraloría, en el presente informe se detallan tres (3), de los cinco (5) traslados presupuestales de la vigencia 2013, dos (2) por ser los más significativos en cuanto a recursos y uno (1) por originarse en la necesidad de acreditar, entre otros, el rubro Sentencias Judiciales, cuyo monto se destinó en parte, al pago de intereses moratorios.

- Con el primero de estos traslados, Acuerdo 001, se acreditó el rubro de inversión “Fortalecimiento del Sistema de Información de Gestión” código 789, en cuantía de \$1.233.5 millones; los rubros contracreditados todos de Inversión, fueron: Proyecto 729 “Generación y Actualización del Conocimiento en el Marco de la Gestión del Riesgo”, en \$45.7 millones; 780 “Mitigación y Manejo de Zonas de Alto Riesgo para la Recuperación e Integración al Espacio Urbano y Rural”, en \$58.3 millones; proyecto 785 “Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres”, en \$60.2 millones; 790 Fortalecimiento de capacidades sociales sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo”, en \$300.0 millones; proyecto 793 “Consolidar el Sistema Distrital



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de *Gestión del Riesgo SDGR*”, en \$102.1 millones y proyecto 906 *“Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo”*, en \$667.2 millones.

Se acreditó el proyecto 789, para garantizar el funcionamiento de la Red Distrital de Comunicaciones, de vital importancia para el despacho de incidentes, emergencias y desastres, los 365 días al año, las 24 horas del día y su vez, el cumplimiento de las metas e indicadores del Sistema de Información de Gestión de Riesgos SIRE, instrumento fundamental en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgos de Bogotá.

- El tercer traslado presupuestal del año 2013, formalizado mediante Acuerdo No. 004 del 20 de agosto de 2013, fue por un monto de \$697.2 millones. Se contracreditaron los rubros de inversión: 729 *“Generación y Actualización del Conocimiento en el Marco de la Gestión del Riesgo”*, en \$133.0 millones; 780 *“Mitigación y Manejo de Zonas de Alto Riesgo para la Recuperación e Integración al Espacio Urbano y Rural”*, en \$183.0 millones; 785 *“Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres”* en \$80.0 millones; proyecto 790 *“Fortalecimiento de capacidades sociales sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo”*, en \$109.0 millones; proyecto 793 *“Consolidar el Sistema Distrital de Gestión del Riesgo SDGR”*, en \$185.5 millones y proyecto 906 *“Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo”*, en \$6.8 millones. Se acreditaron los rubros: 788 *“Reducción y manejo Integral del Riesgo de Familias Localizadas en Zonas de Alto Riesgo no Mitigable”*, en \$690.5 millones y pasivos exigibles de inversión en \$6.8 millones.

- Finalmente, mediante Acuerdo 009, del 20 de diciembre de 2013, la Junta Directiva del Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias, formalizó un traslado presupuestal por \$210.1 millones, con el que entre otros, se acreditó, el rubro Sentencias Judiciales- Otras sentencias, por \$131.0 millones, en el que se incluye un monto por concepto de intereses, dado el no cumplimiento oportuno de una sentencia del Consejo de Estado, así:

Antecedentes

La señora Olga Lucía Rodríguez Rivero y otros, a través de apoderado, inició Acción de Reparación Directa contra Bogotá D.C., ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, correspondiendo su conocimiento en primera instancia a la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, expediente radicado bajo el No. 25000-23-26-000-1998-02864-01, en la que solicitaron se declarara administrativamente responsable al Distrito Capital de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Bogotá, por los perjuicios ocasionados con motivo de la muerte de la menor Yamile Estrella Rodríguez, quien para la época de su fallecimiento, 23 de septiembre de 1997, tenía 12 años de edad, cuando se encontraba jugando en un terreno que colindaba con un barranco de aproximadamente 20 a 30 metros de profundidad, donde se encontraban las ruinas de viviendas que fueron demolidas, luego de un deslizamiento de tierra que se presentó en el lugar.

La Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en Sentencia del 14 de septiembre de 2000, negó las pretensiones de la demanda con fundamento en que los hechos constitutivos de la falla en el servicio alegada por la parte demandante, no fue probada. Por tanto, se interpuso recurso de apelación ante el Consejo de Estado, solicitando que la decisión fuera revocada, instancia que mediante Sentencia del 30 de enero de 2012, revocó la decisión de primera instancia, para en su lugar, declarar patrimonialmente responsable a Bogotá Distrito Capital por la muerte de la menor, con ocasión del accidente que sufrió en el Barrio Soratama de Bogotá D.C. y como consecuencia de ello, condenó a Bogotá D.C. a pagar a título de indemnización por perjuicios morales, el equivalente a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes – SMMLV a favor de la señora Olga Lucia Rodríguez Rivero, madre de la víctima y el equivalente a cincuenta (50) SMMLV, a favor de cada una de las siguientes personas: Camilo Andrés Díaz Rodríguez, Luisa Fernanda Díaz Rodríguez, Edna Rocío Reyes Rodríguez, Álvaro Javier Reyes Rodríguez y Lilia María Riveros Neira.

Dentro del trámite judicial, Bogotá Distrito Capital concurrió a través de la Secretaría General, quien en ejercicio de sus funciones representó a la demandada. Ahora bien, dicha Secretaría en virtud de lo reglado en el Numeral 8.1, del Artículo 8, del Decreto Distrital 606 de 2011³, expidió la Resolución No. 507 del 13 de diciembre de 2012, a través de la cual dispuso: *“Artículo 1. ORDÉNASE al Fondo de Prevención y Atención de Emergencias FOPAE, y a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial realizar el pago en forma proporcional, de la condena judicial ordenada en la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B el 30 de enero de 2012, dentro del proceso de Acción de Reparación Directa 25000-23-26-000-1998-02864-01 iniciado por Olga Lucia Rodríguez Rivero, Lilia María Riveros Neira, Camilo Andrés Díaz, Luisa Fernanda Díaz Rodríguez, Edna Rocío Reyes Rodríguez y*

³ “Delegar en el Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Distrito Capital, la función de ordenar a las entidades y organismos distritales correspondientes, dar cumplimiento a las sentencias judiciales, conciliaciones o laudos arbitrales, entre otros casos, cuando la condena se imponga de manera genérica cargo de Bogotá Distrito Capital, la Administración Distrital, el/la Alcaldesa Mayor o la Alcaldía Mayor de Bogotá, sin que se especifique la entidad, organismo u órgano de control responsable del cumplimiento”.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Álvaro Javier Reyes Rodríguez.”; Acto Administrativo que le fuera comunicado mediante Oficio radicado FOPAE No. 2012ER22134, suscrito por la Subdirectora de Gestión Documental de la Secretaría General.

Se tiene que si bien el Fondo no concurrió al Proceso, la Secretaría General al dar la instrucción tanto al FOPAE, como a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial para realizar el pago en forma proporcional, aquella desatendió en tiempo lo dispuesto; en este orden, se está ante una evidente omisión de dar cumplimiento a lo dispuesto tanto en la citada sentencia como en la resolución antes citada; omisión que conllevó a que el FOPAE se viese abocado a pagar intereses de mora.

De otro lado, mediante comunicación radicado FOPAE No. 2013ER2046, del 11 de febrero de 2013, el Subsecretario de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico (E) remite la sentencia proferida por el Consejo de Estado, para su cumplimiento; aunado a ello, los beneficiarios con la decisión judicial, el 26 de febrero de 2013, concurren al FOPAE.

Mediante comunicación radicado FOPAE No. 2013EE2158 de marzo 21 de 2013 y radicado SDH No. 2013ER28879, se solicitó recursos a la Dirección Distrital de Presupuesto – DDP para el pago de sentencias, entre las cuales se encontraba la Acción de Reparación Directa en comento. Posteriormente, el FOPAE, mediante comunicación con radicado No. 2013 EE9043, de septiembre 18 de 2013 y radicado SHD No. 2013ER95182, del 19 de septiembre de 2013, se dio alcance a la solicitud de recursos para el pago de sentencias, del mes de marzo, (Rad. Secretaría de Hacienda 2013ER28879, Rad. FOPAE 2013EE2158), solicitando nuevamente la adición de los recursos a la DDP – SHD para atender este compromiso, con cargo al Fondo de Compensación Distrital.

Mediante comunicación del 01 de octubre de 2013, con radicado 2013EE214088, de la Secretaría de Hacienda y recibida en el FOPAE el día 03 de octubre de 2013, bajo radicado No. 2013ER20809, la Dirección Distrital de Presupuesto, respondió, atendiendo al oficio enviado por el Fondo en septiembre y retomando lo señalado en el Artículo 25 del Decreto de Liquidación del Presupuesto para la vigencia fiscal 2013, que establece que el pago de sentencias se podrá atender con los recursos presupuestales de cada Entidad, para lo cual se podrán hacer los traslados presupuestales correspondientes; señalando que la Entidad podía proceder a hacer los traslados presupuestales al interior de gastos de funcionamiento para dar cumplimiento en forma inmediata a la obligación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El 25 de octubre de 2013, con comunicación de radicado del FOPAE, 2013EE10103⁴ y radicado 2013ER76746 del 28 de octubre de la DIAN, se informa sobre la existencia de la providencia debidamente ejecutoriada, remitiendo entre otros, la sentencia proferida por el Consejo de Estado, la Resolución No. 507 de 2012 proferida por el Secretario General del Distrito Capital; de esta comunicación se desprende que el FOPAE, omitió detallar lo estipulado en el Numeral b) del Artículo 1º del Decreto 2126 de 1997, esto es, lo atinente al *“Número de identificación personal, tarjeta de identidad, cédula de ciudadanía o el número de identificación tributaria si lo tiene disponible, según sea el caso.”*. Omisión que fue corregida con ocasión de la comunicación suscrita por la DIAN, del 14 de noviembre de 2014, tal como se desprende de la respuesta suscrita por el Director del FOPAE, el 12 de diciembre de 2013, con radicado de la DIAN 2013ER88472, remitiendo los números de cédula de ciudadanía de los beneficiarios de mencionada sentencia.

Adicional a la deficiencia anterior, cabe precisar que el Artículo 1º del Decreto 2126 de 1997, se señala que el trámite ante la DIAN debe surtirse en el término máximo de un día, una vez se disponga de la misma; es decir, se debió surtir por parte del FOPAE el 12 febrero de 2013, fecha en la cual conoció formalmente, de la sentencia; trámite que tuvo su inicio el 25 de octubre de 2013, como se señaló anteriormente.

El 13 de diciembre de 2013, a través de oficio de radicado en el FOPAE número 2013EE12300 y No. 2013ER130957 de la Secretaría de Hacienda, el Fondo solicita concepto favorable para traslado presupuestal, el cual corresponde, entre otros, al reconocimiento de pago de la condena de la Sentencia Judicial en mención; cabe precisar que este traslado se dio entre rubros de Gastos de Funcionamiento.

El 17 de diciembre de 2013, la Dirección Distrital de Presupuesto, con comunicación de radicado 2013EE289747, emite concepto favorable del traslado presupuestal por \$210.088.694, oficio radicado en el FOPAE bajo el No. 2013ER26909 del 19 de diciembre de 2013. El traslado incluye acreditar el rubro Sentencias Judiciales – Otras Sentencias Judiciales en \$131 millones.

⁴ En cumplimiento del artículo 1 del Decreto 2126 de 1997 “Por el cual se reglamenta el artículo 29 de la Ley 344 de 1996”, que señala que para el cumplimiento de la sentencias judiciales deberá informar sobre la existencia de la providencia debidamente ejecutoriada, a la Subdirección de Recaudación de la DIAN, para que realice las verificaciones de las deudas tributarias, aduaneras o cambiarias a cargo de los beneficiarios de la sentencia.



Por su parte, el 20 de diciembre de 2013, la DIAN informa al Fondo que consultado el Registro Único Tributario RUT, no se encontró registro de los beneficiarios, incluyendo los menores de edad; acota que la expresión “No se encontró registro”, certifica que estas personas, a 16 de diciembre de 2013: “no han solicitado inscripción en el RUT.”

El 24 de diciembre de 2013, el FOPAE expide la Resolución No. 434, “por la cual se da cumplimiento a la sentencia proferida por el Consejo de Estado y a la Resolución No. 507 del 2012, de la Alcaldía Mayor de Bogotá” y emite orden de pago No. 2811, por valor de \$131 millones, teniendo como beneficiario al señor Jorge Salgado Gutiérrez; Orden que presenta sello de radicación de Fiduocidente del 26 de diciembre de 2013.

2.1.7.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria

Con base en lo expuesto en los antecedentes, se concluye que el FOPAE no dio cumplimiento oportuno a lo ordenado por la Subsección B, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 30 de enero de 2012, la que quedó ejecutoriada el 17 de mayo de 2012 y le fuera trasladada para su cumplimiento por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., quien para su efecto expide la Resolución No. 507 del 13 de diciembre de 2012, acatando el FOPAE lo ordenado en el fallo, sólo hasta el 24 de diciembre de 2013, fecha en la que expide la Resolución No. 434, mediante la cual dispone cancelar a favor de los beneficiarios, el 50% de los 350 SMMLV, a su cargo; ha de precisarse, que para la vigencia 2013, un SMMLV equivalía a \$566.700; de ahí que el monto a cancelar por concepto de capital a cargo del Fondo ascendía a la suma de \$99.172.500.00 M/cte.

Respecto a los intereses y teniendo como punto de partida la fecha de ejecutoria de la Sentencia: 17 de mayo de 2012, el FOPAE hace el cálculo de los intereses que devengaría la suma de \$99.172.500 en dos momentos: (i) Primer momento, desde esa fecha, hasta el 17 de noviembre de 2012, atendiendo lo contemplado en el Artículo 11 del Decreto Distrital No. 606 de 2011⁵ y (ii) Segundo momento,

⁵ Decreto Distrital 606 de 2011, Artículo 11. Causación de Intereses. Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o auto.

Cumplidos los seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o laudo arbitral, o de la que apruebe una conciliación o transacción, sin que el/lo(s)/a(s) beneficiarios (s)/a(s) hayan acudido ante la autoridad responsable, para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en forma legal.

³ Documentos allegados por el apoderado el 26 de febrero de 2013



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los retoma, desde el 26 de febrero de 2013, fecha en la que el apoderado de los beneficiarios, acuden al Fondo, allegando los documentos exigidos, como consta en la comunicación de radicado FOPAE No. 2013ER3191, que obra en la respectiva carpeta,⁶ hasta el 24 de diciembre de 2013; liquidación que efectúa así:

CUADRO 13 LIQUIDACIÓN DE INTERESES

	PERIODO		INTERES IBC %E A	PLAZO DÍAS	Pesos de pesos	
	DESDE	HASTA			INTERÉS LIQUIDO	CAPITAL \$99.172.500
RES. 0465/12 SUPER FINANCIERA	17/05/12	30/06/12	20.52%	44	\$2.280.032	INTERES COMERCIAL
RES. 984 0/12 SUPER FINANCIERA	01/07/12	30/09/12	20.86%	91	\$4.787.257	INTERES COMERCIAL
RES. 1528 /12 SUPER FINANCIERA	01/10/12	17/11/12	20.89%	47	\$2.475.804	INTERES COMERCIAL
RES. 2200/12 SUPER FINANCIERA	26/02/13	31/03/13	20.75%	33	\$2.459.699	INTERES MORATORIO
RES. 0605/13 SUPER FINANCIERA	01/04//13	30/06/13	20.83%	90	\$6.876.740	INTERES MORATORIO
RES. 1192/13 SUPER FINANCIERA	01/07/13	30/09/13	20.34%	91	\$6.807.277	INTERES MORATORIO
RES. 1779/12 SUPER FINANCIERA	01/10/13	24/12/13	19.85%	84	\$6.130.491	INTERÉS MORATORIO
				396	\$31.817.299	

Fuente: Liquidación hecha por el FOPAE incluida en el expediente.

En este orden, se evidencia que se calcularon intereses desde el 17 de mayo hasta el 17 de noviembre de 2012 y desde el 26 de febrero de 2013, hasta el 24 de diciembre de 2013.

Lo descrito contraviene lo establecido en el artículo 33 del Decreto Distrital 714 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto del D.C.; Decreto 768 de 1993, modificado por el Decreto 1328 de 1994, por el cual se reglamenta el artículo 2 literal f) del Decreto 2112 de 1992; Decreto 818 de 1994, modificado por el Decreto 2841 de 1994, por el cual se modifica y adiciona el Decreto 768 del 23 de abril de 1993; artículo 26 del Decreto Distrital 854 de 2001 adicionado por el Decreto Distrital 311 de 2002 modificado por el artículo 1 del Decreto 119 de 2005; artículo 2, Parágrafo 2, artículo 10, numeral 8 y artículo 9 del Decreto

1. Copia de la primera copia de la ejecutoria de la Sentencia del Consejo de Estado.
2. Copia de la Resolución No. 507 del 13 de diciembre de 2012, expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
3. Copia del poder otorgado por la abuela materna de la víctima, del 11 de julio de 1998.
4. Copia de la certificación donde se debe consignar, expedido por Bancolombia sucursal Las Aguas 113.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Distrital 203 de 2005; Circular 029 de 2006 (del 24 de agosto de 2006) del Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., que establece el procedimiento para el pago de sentencias judiciales adversas al Distrito Capital; Decreto Distrital No. 606 de 2011; artículo 23 del Decreto Distrital 581 de 2012; artículo 25 del Decreto Distrital No. 164 de 2013, (Decretos de liquidación del presupuesto del año 2013); Resolución No. 666 de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda - Sentencias Judiciales; artículo 6, Ley 610 de 2000; numeral 1, artículo 34 y numeral 24 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 – Estatuto Único Disciplinario, literales c) y f) del artículo 11 del Decreto Distrital 652 de 1990 y artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Artículos 6º, 121 y 209 de la Constitución Política; artículo 6, del Decreto 2400 de 1968; artículos 176 y 177 del C.C.A., artículos 115, 302 al 314, 321, 331 al 339, 354, 370, 371, 376, 392 al 395, 420, 488 al 496, entre otros del Código de Procedimiento Civil.

Situación ocasionada en la demora en la expedición de la Resolución por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., soportada en el hecho que la ejecutoria de la sentencia se dio el 17 de mayo de 2012 y la Secretaría expidió la Resolución solo hasta el 13 de diciembre de 2012, aunado a las deficiencias administrativas del FOPAE relacionadas con la oportunidad en la gestión de las diferentes áreas involucradas en el cumplimiento del pago de las sentencias: Subdirección Corporativa, Asesoría Jurídica, Dirección General, debido a la falta de controles, hecho que dio lugar a que el Fondo tuviese que pagar intereses de mora, situación que se constituye en un detrimento al patrimonio público ya que de haber existido, se hubiese dado el pago oportuno de las sumas de dinero a que fuera condenado el Distrito Capital a título de perjuicios morales.

Ocasionando la pérdida de recursos en cuantía de **\$31.817.299**, correspondiente al pago de intereses, por la demora en el pago de la Sentencia expedida por el Consejo de Estado.

Análisis de la Respuesta: La respuesta de la Entidad, no desvirtúa las razones que llevaron a la demora en dar cumplimiento a la sentencia, por lo que se configura como Hallazgo Administrativo y Fiscal con presunta incidencia disciplinaria, en razón a ser evidente el pago de intereses reconocidos y pagados por el FOPAE, situación que se constituye en detrimento a los recursos públicos, en cuantía de **\$31.817.299**. Por tanto se dará traslado de este hallazgo



a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría, a la Personería y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Análisis del comportamiento de los rubros

El FOPAE, contó con un presupuesto inicial de \$38.483.3 millones, el que mediante Decreto 608 del 27 de diciembre de 2013, se redujo en \$800.0 millones, quedando con un presupuesto disponible de \$37.683.3 millones. De este disponible no se ejecutaron \$6.591.0 millones⁷, es decir, el **17.49%**, no obstante, excluyendo el rubro correspondiente al proyecto de inversión 7240 “Atención de Emergencias en el Distrito Capital”, que de acuerdo con las disposiciones vigentes, se ejecuta exclusivamente para atender emergencias y que contó con un presupuesto disponible de \$965.9 millones; el presupuesto no ejecutado en el FOPAE, fue \$5.625.0 millones, es decir, el 14.93% del presupuesto disponible.

Se comprometieron recursos en cuantía de \$31.092.3 millones, alcanzando el **82.51%** de ejecución. Realizó giros por \$18.093.3 millones que corresponden al **48.01%** y se constituyeron reservas por \$12.999.1 millones, cifra que equivale al 34.49% del presupuesto disponible.

Con base en lo anterior, se concluye que la gestión del FOPAE, frente al presupuesto durante la vigencia 2013, fue ineficiente, lo que se refleja en la baja ejecución e incumplimiento de las metas de los proyectos de inversión a su cargo, aspecto que cobra mayor importancia al vincular la misión del Fondo que consiste en: *“promover políticas, normas, planes, programas y proyectos con el fin de reducir los riesgos para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población de Bogotá”*; luego su gestión es determinante para los habitantes de la ciudad y en especial, para quienes están ubicados en zonas de alto riesgo, en su mayoría población vulnerable.

Los Gastos de Funcionamiento correspondieron al 10.69% del presupuesto disponible, al contar con \$4.029.2 millones, alcanzando un porcentaje de ejecución del 98.38%, y giros por el 92.60%. A Servicios Personales se destinó el 71% de este presupuesto, Gastos Generales el 27% y Pasivos Exigibles el 2% restante.

⁷ Ver Resolución No. 002 del 17 de diciembre de 1997, por la cual se reglamenta la reserva para la atención de emergencias en el Distrito Capital.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El rubro con mayor presupuesto disponible dentro de los Gastos Generales, fue Mantenimiento Entidad, que contó con \$359.2 millones, se adquirieron compromisos por \$359.1 millones, alcanzando un porcentaje de ejecución del 99.96%. Los giros fueron de \$284.7 millones, que corresponden al 79.24%.

Se destaca el rubro Salud Ocupacional, con asignación de \$3.7 millones no presenta ejecución; pese a que en el ante proyecto de presupuesto, se previó desarrollar actividades contempladas en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST, que incluía la realización de exámenes médicos periódicos, jornadas de vacunación contra la influenza y adicionalmente, la compra de botiquines para las instalaciones de la Entidad.

Respecto a la Inversión, el FOPAE tiene a su cargo la ejecución de 10 proyectos, circunscritos a dos (2), de los tres (3) ejes estratégicos, del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, adoptado mediante Acuerdo Distrital 489 de 2012: *“Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua”* y *“Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público”*.

Nueve (9) proyectos de inversión del Programa Gestión Integral de Riesgos⁸, están circunscritos a tres (3) proyectos prioritarios:

- Territorios menos vulnerables frente a riesgos y cambio climático a través de acciones integrales en el que se encuentran los proyectos: 0729, 0780 y 0812.
- Poblaciones resilientes frente a riesgos y cambio climático con los proyectos: 0785, 0788 y 0790.
- Fortalecimiento del sistema distrital de gestión del riesgo con los proyectos: 0789, 0793 y 7240.

El proyecto 10 se encuentra en el programa *Fortalecimiento de la Función Administrativa y Desarrollo Institucional*⁹, proyecto prioritario *“Sistemas de Mejoramiento de la Gestión y de la Capacidad Operativa de las Entidades”*.

El comportamiento de los rubros de inversión se presenta en el cuadro 14:

⁸ Definido en el artículo 29 del Plan de Desarrollo Bogotá Humana

⁹ Definido en el numeral 1 del artículo 43 del Plan de Desarrollo Bogotá Humana



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 14 COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL INVERSIÓN 2013

Millones de pesos

	INICIAL	DISPONIBLE	COMPROMISOS	% EJE	GIROS	%
INVERSIÓN	34.454.1	33.654.1	27.128.5	80.61	14.362.1	42.68
INV. DIRECTA	34.454.1	33.646.2	27.120.6	80.61	14.354.3	42.66
BTA. HUMANA	34.454.1	33.646.2	27.120.6	80.61	14.354.3	42.66
EJE (2)	27.575.0	27.582.2	21.220.4	76.94	10.521.7	38.15
PROGRAMA	27.575.0	27.582.2	21.220.4	76.94	10.521.7	38.15
0729	2.895.0	2.716.3	2.571.8	94.68	1.088.5	40.07
0780	4.100.0	3.858.7	3.744.7	97.05	2.175.2	56.37
0785	2.800.0	2.659.8	2.449.9	92.11	1.476.0	55.49
0788	1.500.0	2.005.0	1.388.8	69.27	930.8	46.42
0789	784.0	2.017.6	1.883.8	93.37	1.476.5	73.18
0790	4.026.0	3.617.0	3.379.6	93.44	1.577.9	43.63
0793	1.400.0	1.072.0	976.6	91.10	611.6	57.06
0812	8.670.0	8.670.0	4.825.2	55.65	1.185.2	13.67
7240	1.400.0	966.0	0	0.00	0.00	0.00
EJE (3)	6.879.1	6.064.0	5.900.2	97.30	3.832.5	63.20
PROGRAMA	6.879.1	6.064.0	5.900.2	97.30	3.832.5	63.20
0906	6.879.1	6.064.0	5.900.2	97.30	3.832.5	63.20

Fuente: Informe de Ejecución de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2013 FOPAE.

Como se aprecia en el cuadro 14, para el 2013, la inversión directa del Fondo, contó con un presupuesto disponible de \$33.646.2 millones, no se ejecutaron \$6.525.6 millones, monto que incluye el presupuesto asignado al proyecto 7240, el cual como se mencionó se ejecuta, en el evento en que suceda una emergencia. Se comprometió el 80.61%, es decir, \$27.120.6 millones. De esos compromisos, se giraron \$14.354.3 millones, porcentualmente el 42.66% y se constituyeron reservas por \$12.766.3 millones, que corresponde al 37.94% del presupuesto disponible para la inversión directa.

El presupuesto disponible para la inversión directa, se asignó al Eje Estratégico “Un Territorio que Enfrenta el Cambio Climático y se Ordena Alrededor del Agua”, el 81.97% y al eje “Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público”, el 18.02%.

Se resalta que al primero de estos Ejes pertenecen nueve (9) de los diez (10) proyectos a cargo del FOPAE y que el presupuesto inicial se redujo en razón a lo ordenado en el Decreto Distrital No. 608 del 27 de diciembre de 2013, en cuantía de \$660.0 millones, afectando los proyectos 788, 793 y 7240, quedando un presupuesto disponible de \$27.582.2 millones, del que se comprometieron \$21.220.4 millones, alcanzando un porcentaje de ejecución del 76.94%. Los giros fueron de \$10.521.7 millones, que corresponden al 38.15% del disponible y se constituyeron reservas por \$10.698.7 millones, esto es el 38.79%.



Proyecto No. 812 *“Recuperación de la Zona Declarada Suelo de Protección por Riesgo en el Sector Altos de la estancia de la Localidad Ciudad Bolívar”*, para la vigencia 2013, con la mayor asignación presupuestal de la inversión. Contó con un presupuesto inicial de \$8.670.0 millones, el cual, no fue contracreditado, quedando el mismo valor como presupuesto disponible. De éste, se comprometió el 55.65%, \$4.825.2 millones y no se ejecutó el 44.35%. Se efectuaron giros por \$1.185.2 millones, el 13.67% y se constituyeron reservas por \$3.640.0 millones, porcentualmente el 41.98% del presupuesto disponible, la mayoría de éstas corresponde a oferta de compra de predios. Cabe destacar que más de la mitad del presupuesto ejecutado en este rubro, el 55.65%, se comprometió en el mes de diciembre \$2.523.0 millones. Lo anterior permite concluir una baja ejecución de las metas, que finalmente se traduce en que la problemática ampliamente diagnosticada, tienda a acentuarse en la medida en que se prorroguen las acciones de mitigación a cargo de la entidad.

Se resalta la baja ejecución en giros, que en los proyectos que se detallan a continuación no alcanzan al 50% del presupuesto disponible: Proyecto 812, con el 13.67% en giros; el proyecto 729 con el 40.07%; el rubro 790 con el 43.63% y el proyecto 788 con el 46.42%. Situación que efectivamente afecta el cumplimiento real de las metas a ejecutarse durante la vigencia. Cabe destacar que el máximo porcentaje en giros lo presentó el proyecto 906 con el 63.20%.

En cuanto al Eje estratégico *“Una Bogotá en Defensa y Fortalecimiento de lo Público”*, contó con un presupuesto disponible de \$6.064.0 millones, dado que pese a que el presupuesto inicial fue de \$6.879.1 millones, también se afectó en \$140.0 millones con la reducción ordenada mediante Decreto 608 del 27 de diciembre de 2013. Los compromisos ascendieron a \$5.900.2 millones, que corresponden al 97.30% de ejecución. Presentó giros por \$3.832.6 millones porcentualmente, el 63.20%. Cabe destacar que este eje se ejecuta en el FOPAE a través del proyecto 906 *“Fortalecimiento Institucional del FOPAE para la gestión del Riesgo”*.

Finalmente, el comportamiento presupuestal de los rubros correspondientes a la Inversión Directa de la Entidad se detalla en el componente Planes, Programas y Proyectos del presente Informe de Auditoría.

Reservas Presupuestales

Constituidas a 31 de Diciembre de 2012

Las reservas constituidas al cierre de 2012, ascendieron a \$9.726.7 millones, distribuidas así: Funcionamiento \$179.6 millones, se anularon reservas por



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$0.062 millones, se efectuaron giros por \$167.7 millones y se elaboró Acta de Fenecimiento por \$11.8 millones. Las reservas de Inversión, fueron de \$9.547.0 millones, la entidad realizó anulaciones por \$151.1 millones, efectuó giros durante 2013, por \$8.059.6 millones y elaboró acta de fenecimiento de reservas para inversión, por \$1.336.4 millones, para un total de pasivos exigibles 2014, de \$1.348.2 millones.

Constituidas a Diciembre 31 de 2013.

A 31 de diciembre de 2013, el Fondo constituyó reservas por \$12.999.1 millones, correspondiendo a Funcionamiento \$232.8 millones y a la Inversión \$12.766.3 millones. El presupuesto disponible para esta vigencia, fue de \$37.683.3 millones y adquirió compromisos por \$31.092.3 millones, determinándose que el porcentaje de reservas fue del 34.50% del presupuesto disponible y del 41.80% del presupuesto ejecutado.

Es de resaltar que en la Circular No. 31 de 2011, expedida por la Procuraduría General de la Nación, expresa que las reservas presupuestales son “*un instrumento de uso excepcional o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante*”.

Para la Procuraduría el término “*excepcional*”, aplica cuando es un evento extraordinario que constituye la excepción de la regla común, o aquello que se aparta de lo ordinario o que ocurre rara vez.

Finaliza la mencionada Circular, señalando que las reservas no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales. Al respecto, resulta de gran importancia retomar el porcentaje de ejecución del presupuesto de los últimos tres (3) meses del año 2013: octubre el 52.86%, noviembre el 63.30% y diciembre 82.51%. Lo anterior permite evidenciar que al finalizar el décimo mes del año, tan solo se había ejecutado algo más de la mitad del presupuesto disponible, al onceavo mes, con relación al anterior, se había ejecutado el 10.44% más y para el último, en relación con el onceavo se ejecutó el 19.21% más. El incremento de ejecución durante el último trimestre del año fue del 29.65%. Aunado a lo anterior, se encuentra que mediante Decreto 608 del 27 de diciembre de 2013, se efectuó reducción del presupuesto en \$800.0 millones, aspecto que aumenta el porcentaje de ejecución.

Ahora bien, retomando la contratación incluida en el aplicativo SIVICOF, puntualmente, el número de contratos, se tiene que a diciembre 31 el Fondo



celebró 670, en diciembre 55, de los cuales 52 presentan un plazo mayor a un (1) mes; en noviembre suscribió 35, con plazo superior o igual a dos (2) meses 33; en octubre fueron 39, de los cuales 33 presentan plazo mayor a tres (3) meses. Lo que permite corroborar que no han sido efectivos los mecanismos de control implementados por la entidad para disminuir sus reservas presupuestales.

Las reservas del FOPAE, corresponden al 34.50% del presupuesto disponible y al 41.80% del presupuesto ejecutado, situación que se viene presentando desde hace varios años y ha sido observada por este organismo de control; no obstante, pese a las acciones correctivas formuladas por el Fondo, se evidencia que lejos de disminuirse se incrementaron. El porcentaje de variación entre los dos (2) últimos años, es del 33.64%.

2.1.7.2. Hallazgo Administrativo

A 31 de diciembre de 2013, el Fondo constituyó reservas por \$12.999.1 millones, correspondiendo a Funcionamiento \$232.7 millones y a la Inversión \$12.766.3 millones. El presupuesto disponible para esta vigencia, fue de \$37.683.3 millones y adquirió compromisos por \$31.092.3 millones, determinándose que el porcentaje de reservas fue del 34.50% del presupuesto disponible y del 41.80% del presupuesto ejecutado.

Este hecho contraviene lo establecido en el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, literal c) del artículo 6 del Acuerdo 11 de 1987; numeral III “RESERVAS PRESUPUESTALES Y PASIVOS EXIGIBLES”, de la Circular de Cierre No. 27 del 18 de diciembre de 2013; la Circular No. 31 de 2011, expedida por la Procuraduría General de la Nación y lo señalado en el Manual Operativo de programación, ejecución y cierre presupuestal, Resolución SHD-000660 de 2011, de la Secretaría de Hacienda Distrital, relacionada con la reducción de las reservas presupuestales.

Esta situación se genera por deficiencias en la planeación de los procesos contractuales, entre estas, fallas en la determinación de las necesidades reales de la entidad y demoras en los trámites propios de los procesos previos a la contratación. Lo que genera un impacto negativo el principio de anualidad, atraso en la ejecución física de los proyectos de inversión, e incumplimiento de metas, con el agravante que el FOPAE, es un organismo que atiende emergencias y como tal, la oportunidad en su gestión es fundamental para la preservación de la vida de los habitantes, en especial de la población vulnerable.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la respuesta: El FOPAE, señala en su respuesta: *“Una vez revisada la normatividad citada, se evidencia que no existe prohibición alguna para la constitución de reservas presupuestales.”* Igualmente, menciona que la ley de garantías se constituyó en un evento excepcional para la vigencia 2013, lo que se desvirtúa al retomarse que el porcentaje de ejecución del presupuesto al cierre del mes de octubre, que era del 52.86%, días antes de la entrada en vigencia de la ley de garantías. Además la entidad manifiesta: *“... tan sólo cuenta con una planta de personal compuesta por 30 cargos, y que se requiere de la contratación de prestación de servicios, para garantizar la continuidad de los procesos a cargo de la entidad, se tiene que de los \$12.999.089.403 constituidos como reservas presupuestales, \$4.010.508.998 corresponden a la contratación de prestación de servicios. El saldo, se encuentra representado en la adquisición de bienes y servicios que no fueron entregados en su totalidad y a satisfacción, y que se encuentran plenamente justificados, por el Ordenador del Gasto y la Responsable de Presupuesto, en el documento revisado por el equipo auditor.”*

Dadas las argumentaciones de la entidad, se acepta lo relacionado con la presunta incidencia disciplinaria, no obstante, teniendo en cuenta que el alto porcentaje de reservas efectivamente afecta el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo y por ende la gestión de la entidad, por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Pasivos Exigibles

2.1.7.3. Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria (Retirada)

Análisis de la Respuesta: Se acepta la respuesta dada por el FOPAE, en razón a que los pagos de los recursos pactados en cada Convenio, así como sus adiciones presupuestales fueron pagados en su totalidad en el año en que se suscribieron. Por este motivo, no quedó saldo presupuestal alguno pendiente de giro. Los recursos de los convenios mencionados, se reflejan en la Contabilidad de la entidad y corresponden a partidas de Cuentas Recíprocas, de acuerdo con la Resolución CGN No. 585 de 2009.

Pasivos exigibles constituidos a cierre de 2012

De conformidad con la Circular de Cierre No. 18 de diciembre de 2012, expedida por la Secretaría de Distrital de Hacienda, el ordenador del gasto del FOPAE y el Responsable de Presupuesto, mediante Acta suscrita el 31 de diciembre de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2012, fenecieron los siguientes saldos de reservas presupuestales: Por Gastos de Funcionamiento \$78.2 millones y por Inversión \$169.2 millones; en total \$247.4 millones. De este valor, durante la vigencia 2013, se efectuaron giros por \$78.4 millones, así:

Mediante las Resoluciones que se relacionan a continuación, el Director General del FOPAE, reconoce y ordena el pago de los pasivos exigibles 2013, así:

**CUADRO 15
PAGOS PASIVOS EXIGIBLES FUNCIONAMIENTO**

Millones de pesos

BENEFICIARIO	RESOLUCIÓN	CONTRATO/FECHA	OP/FECHA	VALOR
Fiduciaria de Occidente S.A.	166 del 26 de julio de 2013	614 de 2010 Adición de 2011	1389 del 27/08/2013	1.7
Fiduciaria de Occidente. S.A.	164 del 26 de julio de 2013	614 de 2010 Adición de 2011		54.8
AIRES TÉRMICOS MANTENIMIENTO E INGENIERÍA SAS	165 del 26 de julio de 2013	394 de 2011 Prórroga 2011	1928 del 22/10/2013	0.4
Fiduciaria de Occidente S.A.	292 del 15 de octubre 2013	614 de 2010 Adición de 2011	2214 del 19/11/2013 2794 del 23/12/2013	8.8 4.7
TOTAL				70.6

Fuente. Documentos suministrados por el área de Presupuesto del FOPAE

Mediante los siguientes actos administrativos, el Director General del FOPAE, reconoce y ordena el pago de pasivos exigibles, así:

**CUADRO 16
PAGO PASIVOS EXIGIBLES INVERSION**

Millones

BENEFICIARIO	RESOLUCIÓN	CONTRATO/FECHA	OP/FECHA	VALOR
ORACLE COLOMBIA LTDA	168 del 30 de julio de 2013	439 DE 2011	1977 del 25/10/2013	6.7
Living Technology Ltda	293 del 15 de octubre de 2013	384 de 2011	2264 del 22/11/2013	1.1
TOTAL PAGOS				7.8

Fuente. Documentos suministrados por el área de Presupuesto del FOPAE

Adicional al pago de los pasivos ya relacionados, el FOPAE a través de Oficina de Presupuesto, liberó con base en actas de liquidación, saldos que ascendieron a \$97.1 millones. De los \$247.4 millones que se constituyeron como pasivos exigibles al cierre de la vigencia 2012, la entidad gestionó durante el año 2013, liberaciones de saldos y pagos por \$175.6 millones, quedando un saldo pendiente de \$71.8 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Pasivos exigibles constituidos a cierre de 2013

De conformidad con la Circular de Cierre Presupuestal No. 27 de diciembre de 2013, se fenecieron los saldos de reservas presupuestales, constituidas a 31 de diciembre de 2012, por \$1.348.2 millones, correspondiendo a Gastos de Funcionamiento \$11.8 millones y a Inversión \$1.336.4 millones.

De los 41 compromisos del FOPAE constituidos como pasivos exigibles en el 2013, 20 presentan acta de liquidación, 17 no se han liquidado y 4 se liquidaron unilateralmente, mediante resolución.

Los pasivos exigibles del año 2012, ascendieron a \$456.1 millones, correspondientes a 22 compromisos, de los cuales a la fecha, siete no se han liquidado, dos se encuentran en demanda (Contrato No. 439 de 2010, verificado el aplicativo SIPROJ, se encuentra en conciliación extrajudicial bajo el No. 1-2011-46724. y el No. 538 de 2010, el que según el SIPROJ, se encuentra en trámite ante el Juzgado 19 Administrativo de Descongestión, expediente No. 11001333101920120004901), 11 cuentan con acta de liquidación por mutuo acuerdo y 2, fueron liquidados unilateralmente, mediante resolución.

A \$361.2 millones, ascendieron los pasivos exigibles del año 2011, de los 13 compromisos, se liquidaron por mutuo acuerdo 10, unilateralmente 2 y 1 no tiene acta de liquidación.

2.1.7.4. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Los siguientes contratos tienen saldos constituidos como pasivos exigibles, vigencias 2011, 2012 y 2013 y a febrero de 2014, no presentan acta de liquidación y no se han adelantado acciones tendientes a concretar su finalización.

CUADRO 17
RELACIÓN DE CONTRATOS VIGENCIAS 2011, 2012 Y 2013
SIN LIQUIDAR EN PASIVOS EXIGIBLES

Millones de pesos

NO. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR PASIVO	OBSERVACIÓN
PASIVOS EXIGIBLES 2011			
254	03/07/2009	12.6	Sin liquidar
PASIVOS EXIGIBLES 2012			
528	30/03/2010	1.4	Sin liquidar



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NO. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR PASIVO	OBSERVACIÓN
418	26/07/2010	61.3	Sin liquidar. Se declara incumplimiento mediante la resolución 324 de 18/04/2011. Con Res. No. 414 de 16/06/2011 se resuelve recurso de reposición confirmando la Res 324/2011. Como la razón estriba en un incumplimiento, no existe documento que pruebe las gestiones adelantadas por la entidad para hacer efectiva la garantía única de cumplimiento.
465	22/09/2010	4.7	Sin liquidar. Comunicación No. 2012IE1342 del 4 de julio de 2012, donde da alcance al análisis jurídico para determinar posible incumplimiento.
524	10/11/2010	0.000.328	Sin liquidar
549	22/11/2010	11.9	Sin liquidar Posible incumplimiento del contrato. No se adelantó gestión por parte de la Oficina Jurídica
586	15/12/2010	1.3	Sin liquidar No se adelantó gestión por parte de la Oficina Jurídica
614/2010 Adición/2011	30/12/2010	53.1	Sin liquidar
PASIVOS EXIGIBLES 2013			
398	28/11/2011	0.000.008	Sin liquidar
614 (adición)	30/12/2010	70.3	Sin liquidar. Durante la vigencia 2013, se canceló \$70.196.714. Quedando un saldo por liberar de \$0.1
163	16/02/2011	6.7	Sin liquidar
465	16/01/2012	0.000.020	Sin liquidar
612 (adición)	29/12/2010	0.3	Sin liquidar
357	12/08/2011	49.3	Sin liquidar
466 (Adición)	21/09/2011	0.2	Sin liquidar
301	30/05/2011	1.2	Sin liquidar
319	22/06/2011	4.2	Sin liquidar
377	28/09/2011	0.096.2	Sin liquidar
449	26/12/2011	3.5	Sin liquidar Posible incumplimiento del contrato
212	07/03/2011	0.5	Sin liquidar
36	02/02/2011	1.1	Sin liquidar
458	13/01/2012	0.001.6	Sin liquidar
371	17/08/2011	0.000.005	Sin liquidar
224	24/03/2011	0.000.001	Sin liquidar
409 Adición 2012	27/11/2011	2.9	Sin liquidar

Fuente: Información Área de Presupuesto FOPAE- Papeles de trabajo Equipo Auditor.

Lo anterior contraviene lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, artículo 11, de la Ley 1150 de 2007. Del plazo para la liquidación de los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contratos, artículo 34 de la Ley 734 de 2002, literales b y c del artículo de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se origina en falencias de gestión por parte de las áreas involucradas, (áreas técnicas y área Jurídica), de la entidad, al no adelantar en forma oportuna las acciones tendientes a liquidar y/o establecer el estado definitivo de los contratos. Deficiencias en la comunicación entre las áreas y falencias en los seguimientos de la entidad frente al estado de los contratos.

La no liquidación oportuna de los contratos genera la permanencia de saldos presupuestales, que en el evento de ser exigidos por parte del contratista y dado que deben ser pagados con recursos de la vigencia en que se hacen exigibles, afectan el presupuesto. Presentación de cifras en los informes presupuestales, que no son reales, al no conocerse la ejecución total de los contratos.

Análisis de la Respuesta: Los argumentos de la entidad no desvirtúan lo observado. No se adjuntó soporte alguno que permita evidenciar la liquidación de los contratos relacionados. Independiente que la liquidación este a cargo de los supervisores, la entidad debe evitar que las obligaciones de las partes, surgidas a raíz del contrato, queden en la indefinición. Cabe destacar que a 10 de enero de 2012, los contratos que se encontrasen sin liquidar, deben de ser liquidados conforme a las previsiones establecidas en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, antes de su modificación, mediante el Decreto 019 de 2012. Dado lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo tanto de dará trasladado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.1.7.5. Hallazgo Administrativo

Con la verificación de la anulación de saldos de registros presupuestales, se detectó en los contratos suscritos en el 2013, que se relacionan en el cuadro 18, que pese a haberse terminado en forma anticipada, no se realizó la liberación oportuna de los saldos:

CUADRO 18
CONTRATOS TERMINADOS ANTICIPADAMENTE SIN LIBERACIÓN SALDOS

Millones de pesos

CONT No	FECHA SUSCRIP	FECHA TERMINA ANTICIP	FECHA LIQUIDAC	V/R CONTRATO	V/R EJECUTADO	SALDO A LIBERAR
195	08/03/13	24/05/13	30/12/13	27.0	14.9	12.1
216	01/04/13	26/06/13	no presenta*	16.5	7.0	9.5
	12/03/13	11/07/13	26/12/13	18.0	4.5	13.5



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

202			**			
236	25/04/13	24/06/13	10/12/13	9.0	4.5	4.5
184	07/03/13	19/05/13	15/11/13	16.4	10.0	6.4

*Se asume que se dio el 30 de diciembre de 2013, dada la anotación “procesado diciembre de 2013”.

** De acuerdo con acta de liquidación el FOPAE mediante comunicación 2013 EE6282 del 12 de julio de 2013, citó a la contratista para que concurriera a su consideración y si era el caso firmara la propuesta de liquidación, fecha a partir de la cual, la entidad tiene la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con el artículo 136 del C.C.A.

Lo anterior es contrario a lo señalado en los literales b y c del artículo 2, de la ley 87 de 1993 y a lo establecido en la Resolución 660 de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda. “Una vez utilizado el CDP, los saldos sobrantes se deberán cancelar, para así liberar la apropiación y poder asumir nuevos compromisos”.

Situación ocasionada en la falta de gestión por parte de las áreas involucradas, (áreas técnicas y Área Jurídica), y de deficiencias de comunicación en la entidad, al no concretar oportunamente, el estado financiero de los contratos que fueron terminados en forma anticipada, para proceder a la liberación de saldos de registros presupuestales. La no liberación de saldos, impide que los recursos sobrantes se destinen a otros compromisos.

Análisis de la Respuesta: La entidad acepta lo observado, por tanto, se configura como hallazgo administrativo, que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Programa Anual Mensualizado de Caja

En el marco de lo establecido en el artículo 5 del Decreto 390 de 2008, se implementa dentro de la Cuenta Única Distrital, el mecanismo de las transferencias que hace Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Tesorería - DDT a los establecimientos públicos, de acuerdo con el Programa Anual Mensualizado de Caja PAC.

En el artículo 16 de este Decreto, se establece que es competencia de la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la DDT, Distribuir, consolidar y controlar el cumplimiento del Programa Anual Mensualizado de Caja de los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital. Mediante Resolución No. DDT- 000015 del 16 de abril de 2010, se fija el procedimiento para la implementación y funcionamiento del mecanismo transitorio de la Cuenta Única Distrital- CUD. En el párrafo 1, del artículo 3, de este acto administrativo, se excluye al FOPAE, de darle aplicación a este procedimiento, en virtud de las características especiales en el manejo de los recursos provenientes de transferencias y la misión encomendada a éste.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Dado lo anterior, el FOPAE genera una Orden de Tesorería Mensual, a través del sistema OPGET, por el valor total PAC mensual programado, discriminando rubro por rubro el monto de los recursos solicitados. El valor de la OT, se valida contra la disponibilidad del PAC por rubro, fuente y detalle de la misma. En caso de no existir disponibilidad suficiente, el sistema no valida la operación y se deben hacer los ajustes correspondientes en el sistema SISPAAC y/o en la OT. El FOPAE, es el responsable de ejercer control y seguimiento de los recursos por rubro y la Oficina de Gestión de Pagos, procede a gestionar únicamente las OTs firmadas en el sistema digitalmente, en el sistema OPGET.

Con el fin de efectuar el cierre mensual y la conciliación respectiva, el FOPAE envía por medio electrónico a la Oficina de Planeación Financiera OPF de la DDT, el primer día hábil del mes siguiente un archivo en Excel con la relación de pagos efectuados.

De conformidad con el Decreto 652 del 28 de noviembre de 1.990, artículo 11, Funciones de la Junta Directiva del FOPAE, el literal d., señala: “Celebrar un contrato, o contratos de fiducia con una o varias entidades del Estatuto para el manejo de los recursos del Fondo.”, en atención a que cuenta con una planta de personal muy reducida y no tiene área de tesorería que pueda cumplir con dichas funciones. Dado lo anterior, los recursos autorizados por la DDT son consignados en la cuenta(s) de la Fiducia encargada de administrar los recursos del Fondo y realizar los pagos a su cargo, de acuerdo con las instrucciones que le sean impartidas. Para el año 2013, el FOPAE se encontraba en proceso de liquidación del anterior contrato de encargo fiduciario y suscribe el contrato No. 55 del 11 de octubre de 2013, con la Fiduciaria de Occidente S.A.

CUADRO 19
PROGRAMA ANUAL MESUALIZADO DE CAJA 2013

Millones de pesos

	TRANSFER	PAGOS	PAC DISP	TRANS. ACUM	PAGOS ACUM	%
ENERO	563.8	530.5	33.3	563.8	530.5	94,09%
FEBRERO	4.166.5	2.633.7	1.566.1	4.730.3	3.164.3	66,89%
MARZO	5.834.1	1.802.9	5.597.4	10.564.5	4.967.1	47,02%
ABRIL	1.522.8	1.735.8	5.384.4	12.087.3	6.702.9	55,45%
MAYO	1.077.3	2.072.3	4.389.4	13.164.6	8.775.2	66,66%
JUNIO	1.094.9	2.344.6	3.139.7	14.259.5	11.119.8	77,98%
JULIO	1.161.4	1.712.3	2.588.8	15.420.9	12.832.1	83,21%
AGOSTO	1.356.1	1.763.4	2.181.5	16.777.0	14.595.5	87,00%
SEPT.	1.397.6	1.629.0	1.950.2	18.174.7	16.224.5	89,27%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	TRANSFER	PAGOS	PAC DISP	TRANS. ACUM	PAGOS ACUM	%
OCTUBR.	2.284.5	1.933.1	2.301.7	20.459.2	18.157.5	88,75%
NOVIEMBRE	2.839.2	2.583.1	2.557.8	23.298.4	20.740.7	89,02%
DICIEMBRE	5.087.4	5.591.3	2.053.9	28.385.8	26.331.9	92,76%
	28.385.8	26.331.9				

Fuente: PAC Programado y Ejecutado FOPAE 31 de diciembre de 2013

En el cuadro 19, se presenta el porcentaje de ejecución del PAC, resultado de la confrontación entre lo programado frente a lo ejecutado, que incluye valores tanto del presupuesto de la vigencia 2013, como de la ejecución de las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2012. En cuanto a las cuentas por pagar en los meses de mayo y junio, se efectuó cruce de cuentas sin situación de fondos por \$1.077.3 millones y \$592.5 millones, respectivamente. Durante la vigencia el porcentaje de ejecución del PAC fue del 92.76%.

El FOPAE no tiene obligaciones de deuda pública, no posee inversiones financieras y no maneja recursos de tesorería. Pese a que presenta ejecución de rentas e ingresos, sus recursos son transferidos por la Secretaría de Hacienda. Finalmente, ninguno de sus compromisos, proyectos o programas se financian con recursos de vigencias futuras.

Finalmente, se evidencia que los productos y resultados de la contratación se obtienen durante la siguiente vigencia, lo que obliga a la entidad a adelantar sus procesos contractuales durante el segundo semestre de cada año, situación que se ha venido presentando y que ha sido observada por este organismo de control, sin que se hayan tomado las medidas efectivas para corregirse.

Cabe señalar que no obstante, se evidenció que en los Comités Directivos, realizados durante la vigencia 2013, se abordó la ejecución presupuestal como tema prioritario y que pese a los controles ejercidos por la Oficina de Presupuesto, estas medidas no han resultado suficientes; lo que se evidencia en el alto porcentaje de reservas, superior al 34% del presupuesto disponible de la entidad, (no obstante, la reducción del 27 de diciembre de 2013, en \$800.0 millones) y a la no ejecución de \$5.625.0 millones, que corresponde al 14.93% del presupuesto disponible, (cifra en la que se excluye el presupuesto del proyecto 7240 “Atención de Emergencias en el Distrito Capital”).



Con lo que se concluye que el 48.93%, cerca de la mitad del presupuesto de que dispuso la entidad durante la vigencia 2013, presentará resultados en la vigencia 2014, lo que incide en el cumplimiento real de las metas de los proyectos de inversión y por tanto, en el no cumplimiento del Plan de Desarrollo, con el agravante que el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias, es la entidad responsable de promover políticas, normas, planes, programas y proyectos a fin de reducir los riesgos que puedan afectar a la población de Bogotá; rol de vital importancia en la protección de la vida y bienes de los ciudadanos de la capital e igualmente, importante en el contexto nacional, por ser el Distrito Capital pionero en la temática de manejo de riesgos.

Cajas Menores

Durante la vigencia 2013, el FOPAE administró dos (2) cajas menores, así:

- Con Resolución No. 208, del 29 de agosto de 2013, se constituyó la caja menor del FOPAE, para el proyecto de inversión 812 *“Recuperación de la zona declarada suelo de protección por riesgo en el sector altos de la estancia de la localidad de Ciudad Bolívar”*, para la vigencia 2013. En el resuelve se señala que esta caja menor se constituye del rubro 3-3-1-14-02-20812-199, del FOPAE para la vigencia 2013, con la suma de \$5.0 millones, respaldado por el certificado de disponibilidad No. 780 del 28 de agosto de 2013. Esta caja constará de un fondo fijo máximo de un millón, para cubrir gastos urgentes, imprescindibles, imprevistos e inaplazables, hasta cubrir el monto para la vigencia asignado. Estos recursos se utilizan para el pago de tarifas y de registros, títulos de propiedad y de tradición, copias de las piezas procesales y los expedientes judiciales o administrativos, certificados de libertad, planos de loteo, impuestos, tasas y contribuciones, para cada uno de los predios objeto de la gestión predial.

El responsable de la caja menor podrá tener en efectivo hasta la suma de \$0.7 millones, los demás recursos se manejarán a través de la cuenta corriente oficial. Esta caja menor está respaldada con la póliza de manejo No. 1004545 del 21 de julio de 2013, hasta el 30 de mayo de 2014, expedida por La Previsora S.A. compañía de Seguros.

- Con Resolución No. 001, del 14 de enero de 2013, se constituyó la caja menor del FOPAE para la vigencia 2013, por un valor de \$240.0 millones, con un fondo fijo de \$25.0 millones, para cubrir gastos urgentes, imprescindibles, imprevistos e inaplazables que genere la actividad del Fondo. Los rubros presupuestales a afectar son:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 20
RUBROS PRESUPUESTALES CAJA MENOR

Millones de pesos

1	Gastos de Computador	200.0
2	Materiales y suministros	300.0
3	Gastos de Transporte y Comunicación	9.5
4	Impresos y Publicaciones	1.0
5	Mantenimiento Entidad	45.0
6	Energía	120.0
7	Acueducto y Alcantarillado	10.0
8	Aseo	1.0
9	Teléfono	51.5
10	Impuestos, Tasas y Contribuciones Derechos y Multas	1.5

Fuente: Información suministrada por el FOPAE

Esta caja funciona contablemente como un fondo fijo. El responsable del manejo de la caja menor podrá tener en efectivo hasta la suma de \$1.2 millones, los demás dineros se manejan a través de la cuenta oficial abierta, para tal efecto el BBVA cuenta No. 001303929101000054 Sucursal Alamos.

Respaldada por la póliza de manejo No. 1004545 del 21 de julio de 2013, expedida por La Previsora S.A. compañía de Seguros.

2.2. CONTROL DE RESULTADOS.

2.2.1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos.

En el marco del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, adoptado mediante Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012¹⁰; para los Ejes 2 “*Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua*” y 3 “*Una Bogotá que defiende y fortalece lo público*”; dentro del Plan Plurianual 2012-2016¹¹, a la administración central y establecimientos públicos, -entre ellos el FOPAE, como se refleja en el cuadro 21:

¹⁰ Acuerdo No. 489 del 12 de junio de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 “Bogotá Humana”

¹¹ Acuerdo No. 489 del 12 de junio de 2012, Capítulo V, Parte II, Pág. 445



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 21
PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 2012-2016
ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y ESTABLECIMIENTO PÚBLICOS EJES 2 Y 3

Millones (\$) de 2012

EJE	EJE	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
2	Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua	1.502.636	3.177.362	3.327.883	6.329.376	3.190.461	17.527.718
3	Una Bogotá que defiende y fortalece lo público	638.892	722.698	705.798	637.618	644.616	3.349.621

Fuente: Acuerdo No. 489 del 12 de junio de 2012, Capítulo V, Parte II, Pág. 445

Una vez surtido el proceso de armonización de los planes de desarrollo: *Bogotá Positiva*, (2008-2012) que contaba con siete (7) proyectos de inversión: 560, 561, 566, 570, 7240, 546 y 544, con monto total en 2012 de \$32.042.0 millones. Para *Bogotá Humana* (2012-2016) se asumen diez (10) proyectos: 780, 788, 793, 729, 785, 812, 7240, 790, 789 y 906, con monto inicial para 2013 de \$34.454.1 millones, lo que representa una variación absoluta de \$2.412.1 millones y una relativa del 7.52%, en los recursos asignados como lo muestra el cuadro 22:

CUADRO 22
PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES 2012 – 2013
FONDO DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS

BOGOTÁ POSITIVA	Monto \$	BOGOTÁ HUMANA	Monto Millones \$
560 Reducción del riesgo público en los ámbitos urbano y regional.	6.000.0	780 Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural.	4.100.0
		788 Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable.	1.500.0
		793 Consolidar el sistema distrital de gestión del riesgo.	1.400.0
561 Fortalecimiento de la capacidad técnica y social para la prevención y manejo del riesgo.	5.130.0	729 Generación y actualización del conocimiento en el marco de la gestión del riesgo.	2.895.0
566 Coordinación y atención a situaciones de emergencia	8.562.0	785 Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión de Riesgo en el manejo de emergencias y desastres	2.800.0
570 Recuperación de la zona de alto riesgo del sector Altos de la Estancia de la localidad de Ciudad Bolívar.	700.0	812 Recuperación de la zona declarada suelo de protección por riesgo en el sector Altos de la Estancia de la Localidad de Ciudad Bolívar	8.670.0



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

7240 Atención de emergencias en el Distrito Capital	3.000.0	7240 Atención de emergencias en el Distrito Capital	1.400.0
546 Fortalecimiento de los comités locales de emergencia	800.0	790 Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo.	4.026.0
544 Fortalecimiento administrativo de la gestión integral del riesgo público.	7.850.0	906 Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo.	6.879.1
		789 Fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo – SIRE para la toma de decisiones del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo.	784.0
TOTAL	32.042.2		34.454.1

Fuente: FOPAE, proyectos de inversión 0780 y 0960 2012-2013, cálculos auditor

A continuación se relacionan los proyectos, indicando el programa y eje estratégico al que pertenecen:

**CUADRO 23
PROYECTOS DE INVERSIÓN 2013**

No.	DENOMINACIÓN DEL PROYECTO	CÓDIGO	PROGRAMA	EJE ESTRATÉGICO
1	Generación y Actualización del Conocimiento en el Marco de la Gestión del Riesgo	3-31-14-02-20-0729	Gestión Integral de Riesgos	Un Territorio que Enfrenta el Cambio Climático y se Ordena Alrededor del Agua” (2)
2	Mitigación y Manejo de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural	3-31-14-02-20-0780		
3	Optimización de la capacidad del sistema distrital de gestión del riesgo en el manejo de emergencias y desastres	3-31-14-02-20-0785		
4	Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable	3-31-14-02-20-0788		
5	Fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo- SIRE- para la toma de decisiones del sistema distrital de gestión del Riesgo	3-31-14-02-20-0789		
6	Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo	3-31-14-02-20-0790		
7	Consolidar el sistema distrital de gestión del riesgo	3-31-14-02-20-0793		
8	Recuperación de la zona declarada suelo de protección por riesgo en el sector Altos de la Estancia de la localidad Ciudad Bolívar	3-31-14-02-20-0812		
9	Atención de emergencias en el Distrito Capital	3-31-14-02-20-7240		



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	DENOMINACIÓN DEL PROYECTO	CÓDIGO	PROGRAMA	EJE ESTRATÉGICO
10	Fortalecimiento Institucional del FOPAE para la gestión del riesgo	3-31-14-03-31-0906	Fortalecimiento de la Función Administrativa y Desarrollo Institucional	Una Bogotá que Defiende y Fortalece lo Público (3)

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión FOPAE- 2013.

De los Programas: Gestión Integral de Riesgos¹² y Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional¹³; se desprenden proyectos prioritarios, que guardan coherencia con los diez (10) proyectos de inversión de FOPAE, así:

CUADRO 24 COHERENCIA PROYECTOS PRIORITARIOS PLAN/ PROYECTOS FOPAE 2012-2016

PROYECTOS PRIORITARIOS/ PLAN	PROYECTOS FOPAE
Territorios menos vulnerables frente a riesgos y cambio climático con acciones integrales	0729 Generación y actualización del conocimiento en el marco de la gestión del riesgo
	0780 Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural
	0812 Recuperación de la zona declarada suelo de protección por riesgo en el sector Altos de la Estancia. Localidad de Ciudad Bolívar.
Poblaciones resilientes frente a riesgos y cambio climático	0785 Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres
	0788 Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable
	0790 Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo
Fortalecimiento del sistema distrital de gestión del riesgo	0789 Fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo SIRE para la toma de decisiones del sistema distrital de Gestión de riesgo
	0793 Consolidar el Sistema Distrital de Gestión del Riesgo-SDGR
	7240 Atención de emergencias en el Distrito Capital
Sistemas de mejoramiento de la gestión y de la capacidad operativa de las entidades	0906 Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo

Fuente: Acuerdo 489 de junio 12 de 2012 FOPAE, proyectos de inversión

¹² Ibidem, Art. 29

¹³ Definido en el numeral 1 del artículo 43 del Plan de Desarrollo Bogotá Humana



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Del Eje, “*Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua*”, programa *Gestión Integral de Riesgos*, se resalta, el **proyecto 0812** “*Recuperación de la Zona Declarada Suelo de Protección por Riesgo en el Sector Altos de la estancia de la Localidad Ciudad Bolívar*”, orientado a desarrollar acciones articuladas en torno a la estabilización del terreno, así como a la reubicación de familias en riesgo de deslizamiento. De acuerdo con el anteproyecto de presupuesto para el 2013, el FOPAE, definió tres (3) componentes para su ejecución 1. Gestión para el reasentamiento y control de la ocupación 2. Obras y estudios para la recuperación del sector altos de la estancia y 3. Recuperación de suelo de protección por riesgo. Cabe destacar que para la ejecución de este proyecto, se aprobó el monto solicitado por el FOPAE, al contar con \$8.670.0 millones como presupuesto disponible, con el que se adquirieron compromisos por \$4.825.2 millones, que corresponde al 55.65% de ejecución y alcanzó giros por \$1.185.2 millones, es decir, el 13.67% del presupuesto disponible.

Proyecto 0729, “*Generación y Actualización del Conocimiento en el Marco de la Gestión del Riesgo*” Con la ejecución de este proyecto, se busca fortalecer el conocimiento en la gestión del riesgo en todas sus líneas y acciones, propiciando la localización, operación y construcción de seguridad en la ciudad. El presupuesto disponible de este proyecto, para la vigencia 2013, fue de \$2.716.3 millones, el porcentaje de ejecución alcanzado fue del 94.68%, al comprometer \$2.571.8 millones, de estos recursos se giraron \$1.088.5 millones, es decir, el 40.07%, lo que permite concluir baja ejecución física de las metas.

Proyecto 0785, “*Optimización de la Capacidad del Sistema Distrital de Gestión de Riesgo*” en el Manejo de Emergencias y Desastres”. El presupuesto disponible para este proyecto fue de \$2.659.8 millones, se ejecutó el 92.11%, esto es \$2.449.9 millones, se efectuaron giros por \$1.475.9 millones que corresponden al 55.49% del presupuesto disponible.

El FOPAE, como ente coordinador del Sistema Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias SDPAE, debe intervenir para subsanar situaciones que afecten la promoción y articulación de la gestión adelantada por entidades públicas y privadas en el ámbito de su competencia, con sus recursos y ajustados a las normas, con el fin que se puedan integrar sus planes, programas, proyectos, acciones y actividades para asegurar el manejo integral de los riesgos en la ciudad, es decir, el fortalecimiento del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos, para el manejo de emergencias y desastres .



Los componentes de este proyecto son: Preparativos para el manejo de emergencias y desastres; logística para el Manejo de Emergencias y Desastres; Respuesta Integral ante Emergencias y Desastres y Seguimiento y Control a las Actividades de Aglomeración de Público Presentadas en el Distrito Capital.

Proyecto 0788, *“Reducción y Manejo Integral del Riesgo”*. El presupuesto definitivo de éste rubro fue de \$2.005.0 millones, se ejecutó el 69.27% de estos recursos, es decir, \$1.388.8 millones; se giraron \$930.7 millones, esto es el 46.42%.

Proyecto 0789 *“Fortalecimiento del Sistema de Información de Gestión de Riesgo SIRE para la Toma de Decisiones del Sistema Distrital de Gestión de Riesgo”* Para el 2013, contó con un presupuesto disponible de \$2.017.6 millones, ejecutó \$1.883.8 millones, alcanzando giros por \$1.476.5 millones, esto es el 73.18% del presupuesto definitivo.

El SIRE es un sistema desarrollado en tecnología 100% web, que tiene como objetivo facilitar la gestión del riesgo y a la atención de emergencias, mediante procesos de gestión que permiten capturar, integrar producir y divulgar información técnica y de coordinación. Este sistema está integrado por 26 módulos temáticos. El SIRE debe incluir todos los sistemas de comunicaciones y una plataforma tecnológica robusta que permita continuidad y escalabilidad del sistema.

Proyecto 0790, *“Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión Integral del Riesgo”* Con presupuesto disponible de \$3.617.0 millones, se ejecutó el 93.44%, es decir, \$3.379.5 millones y se efectuaron giros por \$1.577.9 millones, cantidad que permite obtener una ejecución real del 43.63%.

Proyecto 0793, *“Consolidar el Sistema Distrital de Gestión del Riesgo”*. Para el 2013, contó con un presupuesto disponible de \$1.071.9 millones, se ejecutaron \$976.6 millones, porcentualmente, 91.10%, los giros fueron por \$611.6 millones, presentando una ejecución real del 57.06%.

Este proyecto está orientado a consolidar una estructura de prevención sólida y universal en el Distrito Capital de gestión del riesgo. Dadas las debilidades de articulación, coordinación y disponibilidad de recursos que faciliten la gestión del riesgo y la expedición de la ley 1523 de 2012, mediante la cual se adoptó una política nacional de Gestión de Riesgo, se consideró necesaria la revisión estructural del actual sistema de prevención y atención emergencias en el



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Distrito, que asegure atender en forma estructural las causas del riesgo y no a mitigar sus impactos.

Proyecto 7240, “Atención de Emergencias en el Distrito Capital”. El monto asignado a este proyecto, se ejecuta en el evento en que se presente una emergencia, - por ser recursos contingentes- por tanto, en la vigencia 2013, no presenta ejecución. El presupuesto disponible fue de \$965.9 millones. Sin embargo, durante las vigencias 2008-2012 plan de desarrollo “Bogotá Positiva”, se expidió por situación de desastres la siguiente normatividad:

**CUADRO 25
NORMAS POR SITUACION DE DESASTRE 2009-2012**

NORMA	CONCEPTO
Decreto Nacional 1453 de 2009	Por la cual se declara la existencia de una situación de desastre nacional.
Decreto Nacional 176 de 2009	Por medio del cual se adoptan disposiciones especiales para atender la situación de Desastre Nacional declarada mediante el Decreto 1453 del 28 de abril de 2009, expedido por el Gobierno Nacional, para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos en el Distrito Capital
Decreto Nacional 4579 de 2010	Por el cual se declara la situación de desastre nacional en el territorio colombiano
Decreto Distrital 193 de 2011	Por el cual se declara la Situación de Emergencia Distrital y se dictan otras disposiciones
Decreto Distrital 553 de 2011	Por el cual se declara la Situación de Emergencia Distrital y se dictan otras disposiciones.

Fuente: Decretos Relacionados

Atendiendo los lineamientos de la alta dirección del órgano de control, frente a los proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, del proyecto 7240 se ejecutaron recursos, se solicitó información al FOPAE¹⁴, a continuación se relacionan los recursos ejecutados:

**CUADRO 26
PROYECTO 7240 “ATENCION DE EMERGENCIAS EN EL DISTRITO CAPITAL”
2008-2012**

VIGENCIA	PLAN DE DESARROLLO	Millones de pesos
		EJECUCION PRESUPUESTAL
2008-II	BOGOTA POSITIVA	5.8
2009	BOGOTA POSITIVA	2.518.9
2010	BOGOTA POSITIVA	2.017.7
2011	BOGOTA POSITIVA	1.632.8
2012-I	BOGOTA POSITIVA	\$0.0
TOTAL		6.175.2

Fuente: Respuesta del FOPAE a la solicitud de información No. 2014ER5814

¹⁴ Respuesta del FOPAE a la solicitud de información No. 2014ER5814



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Conjuntamente, se allegó relación de registros presupuestales de las vigencias 2008-2012; de manera aleatoria, se solicitaron convenios y contratos, relacionados con el proyecto 7240 y con las declaratorias de situación de emergencia, pese al tiempo de ejecución del convenio, aún se encuentran pendientes de liquidación, entre otros los suscritos con la UAERMV 602/2010, objeto: *Las partes se comprometen a aunar esfuerzos mediante Cooperación mutua y confiada, con el propósito de adelantar los estudios, diseños, obras que hubiere lugar e interventorías respectivas y necesarias para satisfacer las necesidades de mitigación de riesgos de Bogotá D.C de conformidad con el orden de prioridad que establezca el Comité Coordinador del Convenio*, valor \$1.300.0 millones y 581/2010, objeto: *Estudio de riesgos por fenómenos de remoción de masa y evaluación de alternativas de mitigación en Bogotá*, por valor de \$1.000.0 millones (Ver factor Gestión Presupuestal numeral 2.1.7.3.).

Es necesario precisar que este proyecto continúa desarrollándose, con los recursos contemplados en la Resolución 002 del 17 de diciembre de 1997¹⁵, expedida por la Junta Directiva del FOPAE. Sin embargo, crea incertidumbre para el organismo de control, la vigencia jurídica de esta resolución, máxime que con la expedición de la Ley 1523 de 2012,¹⁶ recursos del Distrito Capital, entre estos:

- Los recursos de la cuenta especial acumulada en la SDH – Tesorería Distrital.
- Los recursos y bienes que el IDIGER transfiera al FONDIGER.
- Una suma anual de forzosa inclusión en el presupuesto Distrital no inferior al 0.5% de los ingresos corrientes tributarios de la Administración Central de libre destinación.

¹⁵ Unidad de Prevención y Atención de Emergencias UPES, Resolución No. 002 del 17 de diciembre 1997 Art. 2º. *La reserva para la atención de emergencias es una cuenta del presupuesto del FOPAE. Sus recursos deben tenerse disponibles y destinarse exclusivamente para el cubrimiento inmediato de los gastos de cualquier naturaleza y monto que demande la atención y manejo de las situaciones de emergencia, calamidad o desastre que por fenómenos de origen natural o antrópicos amenacen y/o afecten a la publicación del D.C.*

¹⁶ Ley 1523 de abril 24 de 2012 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”. **Art. 54 Fondos Territoriales.** *Las administraciones departamentales, distritales y municipales, en un plazo no mayor a noventa (90) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley, constituirán sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo. **Parágrafo:** Los recursos destinados a los fondos de los que habla este artículo, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo, por motivos diferentes a la gestión del riesgo. En todo caso el monto de los recursos deberá guardar coherencia con los niveles de riesgo de desastre que enfrenta..., distrito...”*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Los aportes que puedan efectuar a este Fondo, las entidades y empresas de carácter internacional, nacional, departamental, distrital o particular y las personas naturales.
- Los recursos provenientes de las estrategias de protección financiera
- Los rendimientos financiero que genere el Fondiger.

En coherencia con el Acuerdo 546 de 2013,¹⁷ que en el artículo 34 establece un período de transición hasta de doce (12) meses, para la puesta en funcionamiento del Sistema de Gestión de Riesgo y Cambio Climático y la transformación del FOPAE en el IDIGER.

Para la vigencia 2013, del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, el equipo auditor seleccionó una muestra de dos (2) proyectos de inversión; **0780** “*Mitigación y Manejo de Zonas de Alto Riesgo para la Recuperación e Integración al Espacio Urbano y Rural*” con un presupuesto inicial de \$4.100.0 millones, presentó modificaciones por \$241.3 millones, quedando un presupuesto disponible de \$3.858.7 millones y el proyecto **0906** “*Fortalecimiento Institucional del FOPAE para la Gestión del Riesgo*”, con un presupuesto inicial de \$6.879.1 millones, presentó modificaciones de \$815.1 millones, quedando un presupuesto disponible de \$6.064.0 millones.

El total de los proyectos seleccionados como muestra fue de \$9.922.7 millones que corresponden al 29.5% del presupuesto de inversión. Igualmente, fueron seleccionados contratos de estos proyectos para ser evaluados y los resultados se presentan en el factor de Gestión Contractual.

Seleccionada la muestra de proyectos de inversión a evaluar, se procedió a solicitar al FOPAE, la contratación por metas y actividades de los proyectos seleccionados y se realizó la evaluación de la ejecución de cada uno de los contratos suscritos y la participación de estos para cada meta en el proyecto, estableciéndose su ejecución real, a continuación se describe el resultado así:

Proyecto 0780 “*Mitigación y Manejo de Zonas de Alto Riesgo para la Recuperación e Integración al Espacio Urbano y Rural*”. Se encuentra en el Eje: Un Territorio que Enfrenta el Cambio Climático y se Ordena Alrededor del Agua, en el Programa: Gestión Integral del Riesgo. Para este proyecto, se han Identificado 185 sitios

¹⁷ Acuerdo 546 de 27 de diciembre de 2013 “*Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias –SDPAE-, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático –SDGR-CC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático “FONDIGER” y se dictan otras disposiciones*”.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con condiciones de riesgo alto, que amenazan la vida de la población y la funcionalidad y estabilidad de la ciudad. Se han priorizado 114 de estos sitios por sus condiciones críticas y la necesidad de intervenciones oportunas. Se pretende la consolidación de territorios menos vulnerables frente a riesgos y cambios climáticos a través de acciones integrales. Este proyecto contempla como componentes: Asistencia técnica y apoyo a situaciones de emergencia; Sistematización, formulación y gestión de acciones de contingencia; intervenciones para la reducción del riesgo; gestión y apoyo a la intervención.

En el análisis a la ficha EBI-D de este proyecto se encuentran 36 versiones, desde la cero (0) del 9 de junio 2012, hasta la treinta y cinco (35), del 31 de enero de 2014, inscrita en el Banco Distrital de Programas y Proyectos (BDPP), en la misma fecha. En la evaluación de las 36 versiones, se evidencia la inadecuada planeación y ejecución del proyecto, dadas las variaciones cualitativas y cuantitativas entre estas, desde el planteamiento del problema en la versión 0, modificado sustancialmente 11 meses después en la versión 29 del 30 de abril de 2013. Igualmente, se evidencian cambios en el establecimiento de los objetivos específicos que se modifican en varias oportunidades, unas veces con 5 objetivos, otras con 3, el número de metas que fluctúan entre 7 a 11 en las 36 versiones, aunado al flujo financiero, que inicia con \$43.500.0 millones y en versión 35 registra \$36.557.8 millones. De otro lado, la población objetivo en la versión 0 no se tiene identificada, en la 1 presenta una población de más de 7 millones de personas y solamente hasta la versión 29 del 30 de abril, focaliza una población de 55.471. Lo que por supuesto conduce a establecer la ineficacia e ineficiencia en la ejecución de los recursos.

La apropiación final para este proyecto de inversión fue de \$3.858.7 millones, de los cuales se comprometieron \$3.744.7 millones, correspondiente a un 97.05%, se efectuaron giros por \$2.175.2 millones, el 56.37% del presupuesto disponible; a través de la ejecución de diez (10) metas y catorce (14) actividades, para lo cual se suscribieron setenta y siete (77) contratos, dos (2) adiciones y el cumplimiento parcial a la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, las cuales se describen a continuación con su ejecución real así:

Meta *“Emitir 1.800 diagnósticos y respuestas a requerimientos relacionados con asistencia técnica y apoyo a situaciones de emergencia de manera oportuna”, se ejecutó mediante la actividad: Realizar visitas de reconocimiento técnico a sitios por afectación estructural, remoción en masa o inundación, elaborar oportunamente los diagnósticos técnicos y respuestas a las solicitudes de asesoría técnica en riesgos, mejorando los procesos y procedimientos para la*



emisión de los mismos que garanticen la implementación efectiva de las recomendaciones por parte de la comunidad y entidades del SDGR, se suscribieron veinticinco (25) contratos de prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades de diagnóstico técnico y atención de situaciones o eventos de emergencia, por valor total de \$648.2 millones, con una ejecución real del 77.95%.

Meta *“Elaborar 3 diseños de obras menores de emergencia para el restablecimiento temporal de las condiciones del sector afectado”*, se ejecutó mediante la actividad: Apoyo técnico a situaciones de emergencia que requieran la implementación de medidas de intervención, se suscribieron tres (3) contratos por valor total de \$201.2 millones, dos (2) de prestación de servicios para el desarrollo de Actividades de Diagnóstico Técnico por situaciones o eventos de emergencia y para la reducción de riesgo mediante el apoyo en geotecnia, para la implementación de obras menores de mitigación, y uno (1) para la compra de un sistema portable de trituración de escombros de construcción para la implementación de los diseños de obras menores de recuperación de zonas de riesgo, el cual fue suscrito el 24 de diciembre de 2013, por consiguiente no tuvo ejecución. La ejecución real de la meta fue de 23.06%.

Meta *“Suministrar para tres sectores afectados materiales y suministros para la ejecución de obras de emergencia”*, se ejecutó mediante la actividad: Suministros e insumos para construcción de obras de emergencia, se suscribió un contrato por valor de \$132.0 millones, en septiembre de 2013, la ejecución real a diciembre 31 fue de 38.35%.

Meta *“Establecer 1 marco de actuación para la evaluación cualitativa y cuantitativa de las condiciones de estabilidad de sectores afectados por procesos de remoción en masa en situaciones de emergencias”*, se ejecutó a través de la actividad: Establecer el marco de actuación para la evaluación cualitativa y cuantitativa de las condiciones de estabilidad de sectores afectados por procesos de remoción en masa en situaciones de emergencia, se suscribió un (1) contrato el cual presentó una anulación quedando el valor definitivo en \$6.9 millones, a 31 de diciembre de 2013, no se había cancelado dicha suma por lo tanto la ejecución fue del 0%.

Meta *“Rediseñar un aplicativo para el seguimiento de las recomendaciones de los diagnósticos y conceptos técnicos”*, mediante la actividad: Estructurar un sistema de información que permita sistematizar las recomendaciones emitidas en los diagnósticos técnicos, para su ejecución se suscribieron dos (2) contratos de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

prestación de servicios para el análisis y formulación de la estrategia para el seguimiento de las recomendaciones generadas por la entidad de los diagnósticos técnicos y conceptos, por valor total de \$40.5 millones, con una ejecución real del 66.67%.

Meta *“Elaborar y/o ejecutar 4 estudios y diseños de obras para la intervención integral de sitios prioritarios”*, mediante la actividad: Realizar estudios y diseños para las obras FOPAE, para lo cual se suscribieron quince (15) contratos, por valor total de \$644.3 millones, de los cuales doce (12) son de prestación de servicios, dos (2) de elaboración de estudios y diseños para obras de mitigación por procesos de remoción en masa en el barrio Madrid, de la Localidad Rafael Uribe Uribe y uno para apoyar a la supervisión de los estudios y diseños, la ejecución real fue de 59%.

Meta *“Ejecutar 5 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo”*, se ejecutó mediante dos (2) actividades, la primera: Ejecución de las obras, para lo cual se suscribieron doce (12) contratos, una adición y se dio cumplimiento parcial a la sentencia del tribunal, por valor total de \$1.323.8 millones, de los cuales siete (7) contratos fueron de prestación de servicios, dos (2) para la construcción de obras de mitigación de riesgo por proceso de remoción en masa en el barrio Villas de Bolívar y Domingo Laín de la Localidad de Ciudad Bolívar, uno (1) de apoyo a la supervisión de las obras del barrio Villas de Bolívar, uno (1) para desarrollar las labores de exploración directa y ensayos de laboratorio de suelos que se requieran en los sitios priorizados por el FOPAE, en las diferentes localidades del Distrito, mediante la modalidad de monto agotable sin reajuste, uno (1) para adquirir el área necesaria del inmueble urbano, una (1) adición al convenio 602 de 2010 y se canceló el cumplimiento parcial a la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera - Subsección A, presentó una ejecución real de 38.61%. La segunda actividad: Mantenimiento preventivo y correctivo de obras de mitigación, se suscribió un (1) contrato para apoyar las políticas de formación y promoción de la población juvenil vulnerable, a través de la enseñanza y práctica de oficios relacionados con mantenimientos preventivos y correctivos a las obras de mitigación construidas por FOPAE, así como la implementación de obras de mitigación y recuperación en las diferentes localidades de Bogotá D.C, el cual fue adicionado, la actividad tuvo un valor total de \$225.5 millones, con una ejecución del 10.20%, para un valor total ejecutado de esta meta de \$1.549.3 millones y una ejecución de 48.81%.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Meta *“Coordinar para 30 sitios críticos de ladera la gestión interinstitucional para la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos”, se ejecutó a través de dos (2) actividades, la primera: Coordinación interinstitucional para la gestión de sitios prioritarios de intervención por riesgo, se suscribieron dos (2) contratos de prestación de servicios por valor de \$30.4 millones, que presentaron una ejecución real de 23.91%; la segunda actividad: Gestionar espacios de trabajo distritales y locales para gestionar la implementación de la metodología diseñada por el FOPAE, para lo cual se suscribieron dos (2) contratos de prestación de servicios por valor de \$52.4 millones con una ejecución de 52.42%; el valor total de la meta fue de \$82.8 millones y la ejecución real de 76.33%.*

Meta *“Promover para 2 sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos”, se ejecutó mediante la actividad: Seguimiento a intervenciones a realizar en los sitios críticos de las quebradas priorizadas, se suscribieron dos (2) contratos de prestación de servicios por valor de \$47.7 millones, los cuales presentaron una ejecución real de 66.67%.*

Meta *“Gestionar la recuperación de 1 sectores afectados por procesos de remoción en masa e inundación”, se ejecutó mediante tres (3) actividades, la primera: Generación de la línea base de los SPPR. (Inventario y conocimiento predial), se suscribieron dos (2) contratos de prestación de servicios por valor de \$58.3 millones, que tuvieron una ejecución real de 10.82%; para la segunda actividad: Cerramiento, vigilancia y control de la ocupación a través de acciones socio ambientales, se suscribió un (1) contrato para apoyar las políticas de formación y promoción de la población juvenil vulnerable, a través de la enseñanza y práctica de oficios relacionados con mantenimientos preventivos y correctivos a las obras de mitigación construidas por FOPAE, así como la implementación de obras de mitigación y recuperación en las diferentes localidades de Bogotá, por valor de \$217.0 millones el cual presentó una ejecución del 55.39%, y la tercera actividad: Promover acciones de intervención articuladas de las entidades públicas para la recuperación y adaptación al cambio climático en los territorios vulnerables, se suscribieron seis (6) contratos por valor de \$116.4 millones de los cuales cinco (5) son de prestación de servicios y uno (1) para apoyar en la consolidación, edición y análisis de información para la gestión predial en el marco de la recuperación en zonas de Alto Riesgo del Distrito Capital, la ejecución real de esta actividad fue de 16.94%, para un valor total de la meta de \$391.7 millones y una ejecución total de 83.15%.*



Una vez establecida la ejecución de cada contrato y de cada meta durante la vigencia, teniendo en cuenta el porcentaje de participación de los contratos y las metas en el proyecto de inversión, se determinó que la ejecución del proyecto 0780, fue del **58.38%**.

Proyecto 0906 *“Fortalecimiento Institucional del FOPAE para la gestión del Riesgo”*. Se encuentra en el Eje: Una Bogotá que Defiende y Fortalece lo Público, en el Programa: Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional. Con este proyecto se busca el fortalecimiento del FOPAE. Como entidad, posibilitando soporte administrativo y financiero, el seguimiento y evaluación a los planes estratégicos, el fortalecimiento tecnológico que soporta la gestión integral del riesgo, la adquisición de bienes y servicios, adelantar el proceso de reestructuración administrativa y aplicación de estrategias anticorrupción y atención al ciudadano. Además pretende fortalecerlo como coordinador y líder del Sistema de Gestión de Riesgo.

Este proyecto presentó 19 versiones de la ficha EBI-D. En la 0, del 29 de junio de 2012, no es aprobado, se aprueba e inscribe en el BDPP con la versión 5 de la misma fecha, el planteamiento del problema enmarcado en el fortalecimiento de la infraestructura física de la entidad, para el logro de la misión, visión y metas del FOPAE. Solamente en la versión 18 del 31 de enero de 2014, se replantea el problema, resaltando allí *“Lo anteriormente expuesto conlleva a que se adelanten acciones de planeación en la inversión, de operación para la ejecución de recursos, y de seguimiento y control a la gestión conforme a lo exigido en la normatividad vigente”*. A la par, el flujo financiero presenta variaciones iniciando con una cifra de \$43.500.0 millones en la versión 0, cerrando con un flujo de \$15.222.0 millones. A este tenor, la población identificada inicialmente es de más de 7 millones de personas, para determinar que la población total es de 336 comunidad institucional 2013.

El presupuesto disponible de este proyecto fue de \$6.064.0 millones, comprometió recursos en cuantía de \$5.900.2 millones, que corresponde al 97.30%. Presenta giros por \$3.832.5 millones constituyendo 63.20%, atendiendo al monto del presupuesto disponible, a través de la ejecución de ocho (8) metas y diez (10) actividades, para lo cual se suscribieron ciento noventa y nueve (199) contratos, diecinueve (19) adiciones y el pago de SOAT y Sistema de Seguridad Social, las cuales se describen a continuación:

Meta *“Garantizar el 100% de los productos y grupos de apoyo administrativo y financiero de la entidad”*, se ejecutó con la actividad: Fortalecer la gestión



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

administrativa, contractual y jurídica del FOPAE, para lo cual se suscribieron ciento treinta y un (131) contratos de prestación de servicios, nueve (9) adiciones, y se canceló lo correspondiente al Sistema de Seguridad y Riesgos por un valor total de \$2.602.5 millones y una ejecución real del 76,21%.

Meta *“Planear y Controlar los 21 procesos estratégicos y misionales del SDGR y el FOPAE”*, se ejecutó mediante la actividad: Asesorar a la Dirección para la gestión, se suscribieron siete (7) contratos de prestación de servicios y una (1) adición por valor total de \$182.9 millones, tuvo una ejecución del 75.67%.

Meta *“Ajustar y mantener un sistema integrado de gestión acorde con el nuevo SDGR y la reestructuración de la entidad”*, se ejecutó mediante la actividad: Mantener y evaluar el Sistema Integrado de Gestión del FOPAE, se suscribieron catorce (14) contratos por valor total de \$296.8 millones, de los cuales trece (13) son de prestación de servicios y uno (1) para la auditoría externa con ICONTEC, la ejecución real fue de 80,34%.

Meta *“Garantizar el 100% de funcionamiento de la red tecnológica del FOPAE”*, se ejecutó a través de dos (2) actividades la primera: Adquisición de equipo de cómputo, infraestructura de red, software, elementos y herramientas necesarias para soporte y disponibilidad de los procesos misionales, estratégicos, de apoyo y de evaluación y control para la entidad, para la cual se suscribieron diecisiete (17) contratos y dos (2) adiciones por valor de \$1.069.2 millones con una ejecución del 38,90% y la segunda actividad: Fortalecimiento de la gestión tecnológica de la entidad, para la cual se suscribieron once (11) contratos de prestación de servicios por valor de \$308.9 millones, con una ejecución del 16.74%. El valor total de la meta fue de \$1.378.2 millones y el porcentaje real de ejecución del 55,64%.

Meta *“Garantizar 100% eficiencia en la provisión de bienes y servicios de soporte a todas las áreas que conforman la entidad”*, se ejecutó a través de dos (2) actividades, la primera: Fortalecer y optimizar la infraestructura física de la entidad, para la cual se suscribieron cinco (5) contratos y tres (3) adiciones por valor de \$549.6 millones y una ejecución del 8.58% y la segunda actividad: Fortalecer y optimizar la infraestructura logística y operativa de la entidad para lo cual se suscribieron siete (7) contratos y cuatro (4) adiciones y se canceló la renovación del SOAT y el pago de seguros para protección de activos por valor de \$576.8 millones y una ejecución del 29.60%. El valor total de la meta fue de \$1.126.5 millones y la ejecución real de 38.17%.



Meta *"Implementar las 5 fases de la reestructuración del FOPAE para la laborización acorde con la normatividad vigente presupuesto y el nuevo modelo del SDGR"*, se ejecutó la actividad: Proceso de reestructuración administrativa, para lo cual se suscribieron dos (2) contratos de prestación de servicios por valor de \$63.6 millones y una ejecución del 68.40%.

Meta *"Ajustar y controlar el 100% de los mapas de riesgos de los procesos del FOPAE, como estrategia de lucha contra la corrupción y atención al ciudadano"*, se ejecutó con la actividad: Asesorar a la Dirección en temas relacionados con la estrategia anticorrupción y atención al ciudadano, se suscribieron dos (2) contratos por valor de \$123.2 millones con una ejecución del 80%.

Meta *"Evaluar los 21 procesos estratégicos, misionales y apoyo para implementar acciones preventivas y correctivas para el mejoramiento continuo del FOPAE"*, se realizó con la actividad: Evaluar los procesos estratégicos, misionales y apoyo para implementación de acciones preventivas y correctivas, se suscribieron tres (3) contratos de prestación de servicios por valor de \$76.5 millones con una ejecución del 52,94%.

Una vez establecida la ejecución de cada contrato y de cada meta durante la vigencia, teniendo en cuenta el porcentaje de participación de los contratos y las metas en el proyecto de inversión, se determinó que la ejecución real del proyecto 906, fue del **63.92%**

2.2.1.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

El FOPAE, para la vigencia 2013, en la formulación de los proyectos de inversión para el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", 0780 *"Mitigación y Manejo de Zonas de Alto Riesgo para la Recuperación e Integración al Espacio Urbano y Rural"* y 0906 *"Fortalecimiento Institucional del FOPAE para la Gestión del Riesgo"*, de acuerdo con el Plan de Acción del FOPAE, se planteó la realización de metas para ser desarrolladas en el marco de este plan de desarrollo, el Ente de Control estableció que las programadas para la vigencia 2013, tuvieron una ejecución real del 58.38% para el proyecto 0780 y 63.92%, para el proyecto 0906; en razón a que existen contratos suscritos en la vigencia, los cuales terminan su ejecución en la vigencia 2014, lo que permite concluir el incumplimiento de las metas durante la vigencia 2013.

Esta situación deja ver, que no se contempló lo regulado en el artículo 3, literales k) y l) de la Ley 152 de 1994, y el artículo 2, literales a) y b) y artículo 4 literal e)



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de la Ley 87 de 1993, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, literales c), d), f) y g), del artículo 3 del Acuerdo del Concejo Distrital No. 12 del 9 de septiembre de 1994 y el párrafo 1 del artículo 7 y artículo 13 del Decreto 449 de 1999. Numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Estos aspectos son ocasionados, por la falta de planeación y controles efectivos e incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos que intervienen y de los Gerentes de los Proyectos de Inversión.

Se generan riesgos que repercuten en la eficiencia, eficacia y efectividad con que el FOPAE invierte sus recursos, así mismo, incumplimiento de los objetivos misionales. Del mismo modo, dificulta el seguimiento de las metas y objetivos del proyecto y la presentación de informes que conlleven a procesos de consolidación errados, los cuales afectan en forma negativa la toma de decisiones. La situación anteriormente planteada, denota que la Entidad concibe que con la suscripción de los contratos, da cumplimiento a las metas de los proyectos de inversión, lo que incide en forma directa en su ejecución, repercutiendo en forma negativa en el logro de los objetivos institucionales y en el bienestar de la ciudadanía.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por el FOPAE, por cuanto la información que el equipo auditor evaluó, fue suministrada por la entidad al solicitar la contratación por metas y actividades de los dos proyectos de inversión seleccionados como muestra, 906 y 789. En lo que tiene que ver con la ejecución real de los dos (2) proyectos de inversión, se hace la claridad que corresponde a lo efectivamente ejecutado al terminar la vigencia, que se entiende como ejecución física y no como lo manifiesta el sujeto de control, en el sentido que, con solo la suscripción del contrato se da cumplimiento a las actividades y metas de los proyectos, máxime cuando las metas en las cuales se reflejó cumplimiento real bajo, es porque, la mayoría de los contratos se suscribieron al finalizar la vigencia 2013, es decir, su ejecución se hará en el 2014, y afecta el cumplimiento de la meta para la vigencia en estudio. Lo anterior se corrobora con el porcentaje de giros realizado durante la vigencia 2013.

Igualmente, teniendo en cuenta que el Acuerdo No. 489 del 12 de junio de 2012, establece como proyectos prioritarios *“Territorios menos vulnerables frente a riesgos y cambio climático con acciones integrales”* y *“Sistemas de mejoramiento de la gestión y de la capacidad operativa de las entidades”* guardando coherencia con los proyectos 0780 y 0906 del FOPAE, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 041 de 2013, artículo 1 en lo relativo a la Misión, Visión y Objetivos Estratégicos 4), 5) y 6) y la Política Integrada de Gestión *“Cumplir la normatividad vigente aplicable y*



otros requisitos e iniciativas que voluntariamente se suscriban por parte del FOPAE” y “Desarrollar procesos de reducción, previsión y control permanente del riesgo en el D.C., acordes con la operación de la entidad, el Plan de Desarrollo y los Planes estratégicos establecidos”. Por lo expuesto, se configura como hallazgo administrativo, al igual que su incidencia disciplinaria, por lo que se dará traslado a la Personería de Bogotá y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.3. CONTROL FINANCIERO.

2.3.1. Estados Contables.

El alcance de la evaluación cubrió la revisión selectiva de las cuentas Edificaciones, Depreciaciones, Valorizaciones (Inversiones en Empresas Industriales y Comerciales), Créditos Judiciales, Pasivos Estimados y Cuentas de Orden Acreedoras, a las cuales se les efectuó pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas. Además, del examen de los libros principales y auxiliares, así como, la comparación de información entre dependencias con el fin de verificar si la administración está dando cumplimiento a la normatividad contable vigente para obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras registradas en los Estados Contables del FOPAE, a diciembre 31 de 2013.

A continuación se presenta el análisis de las cuentas del Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos, Gastos y Cuentas de Orden de forma comparativa con el año anterior:

El total Activo sumó \$54.411.9 millones que confrontado con el año anterior presentó un aumento de \$4.399.6 millones equivalente al 8.8%, resultado del incremento en los Otros Activos, la Propiedad, planta y equipo y los Deudores.

El Activo, ascendió en su parte corriente a \$10.566.6 millones y no corriente en \$43.845.3 millones con una participación del 19.4% y el 80,6%, respectivamente.

Los bienes y derechos de la entidad se encuentran discriminados así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 27
CLASIFICACIÓN DEL ACTIVO 2013

Millones de pesos

CUENTAS	SALDO A 31 DIC. 2013	%
Inversiones e Instrumentos Derivados	342.7	0.6
Deudores	10.151.9	18.7
Propiedades, planta y Equipo	22.464.4	41.3
Otros activos	21.452.9	39.4
TOTAL ACTIVO	54.411.9	100.0

Fuente: Estados Contables a diciembre 31 de 2013 –FOPAE

Inversiones e Instrumentos Derivados (12): su participación frente al total del activo fue de 0.6% con un saldo de \$342.7 millones que corresponden al valor nominal de las 333 acciones que el FOPAE, posee en Transmilenio S.A.

Deudores (14): su participación frente al total del activo representó el 18.7% con un saldo de \$10.151.9 millones que comparado con la vigencia anterior reflejó un aumento de \$794.0 millones, básicamente por el incremento del saldo de los Recursos Entregados en Administración. Esta cuenta se distribuyó así:

CUADRO 28
CUENTA DEUDORES

Millones de pesos

CUENTAS	NOMBRE	SALDO A 31 DIC. 2013	%
1420	Avances y Anticipos Entregados	366.1	3.6
1424	Recursos Entregados en Administración	9.749.0	96.0
1470	Otros Deudores	36.8	0.4
	Total cuenta Deudores	10.151.9	100.0

Fuente: Estados Contables a diciembre 31 de 2013 –FOPAE

Se destaca que la cuenta más representativa de este grupo, corresponde a los Recursos Entregados en Administración, por un monto de \$9.749.0 millones, dinero que desembolsa el FOPAE a diversas entidades, por medio de Convenios, en el marco del desarrollo de sus proyectos de inversión, así como, los recursos correspondientes a su presupuesto que se disponen a través de Fiducia. Esta cuenta presentó un incremento del 8.8% en el período de análisis con respecto al año anterior.

Propiedades, planta y equipo (16): corresponden a la mayor participación frente al total del activo con el 41.3% por un monto de \$22.464.4 millones; el cual reveló un aumento del 6.0% generado principalmente por el incremento de los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Equipos de comunicación y computación, de la Maquinaria y Equipos y la depreciación acumulada. Esta cuenta se discriminó así:

CUADRO 29
COMPOSICIÓN DE LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

Millones de pesos

CUENTA	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31 DIC. 2013	%
1605	Terrenos	1.128.0	.5.0
1635	Bienes Muebles en Bodega	17.4	0.1
1637	Propiedades, planta y equipo no explotados	13.659.6	60.8
1640	Edificaciones	1.936.6	8.6
1645	Plantas, Ductos, túneles	353.9	1.6
1650	Redes, Líneas y Cables	215.7	1.0
1655	Maquinaria y Equipo	7.989.1	35.6
1660	Equipo Médico y Científico	1.242.9	5.5
1665	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	577.9	2.6
1670	Equipos de Comunicación y Computación	4.960.8	22.1
1675	Equipos de Transporte, Tracción y Elevación	1.394.8	6.2
1680	Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelaría	1.285.0	0,01
1685	Depreciación Acumulada (Cr)	-10.964.1	-48,8
1695	Provisión para protección de propiedades, planta y equipo	-49.5	-0,2
TOTAL		22.464.3	100.0

Fuente: Estados Contables a diciembre 31 de 2013 –FOPAE

Se resalta que la subcuenta con mayor participación de éste grupo son las Propiedades, planta y equipo no explotados con el 60.8%, seguida de la Depreciación Acumulada con el 48.8% y por último, la Maquinaria y Equipo con el 35.6% frente al total del grupo.

De este grupo se auditaron selectivamente las siguientes cuentas:

Propiedades, planta y equipo no explotados (1637): su saldo fue de \$13.659.6 millones de los cuales cerca del 94%, está representado en terrenos adquiridos desde 1998 para la reubicación de familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable.

Estos predios fueron declarados como suelo de protección en desarrollo del proceso de reasentamiento y fueron comprados con recursos del FOPAE y de



otras entidades, como la Caja de Vivienda Popular, los Fondos de Desarrollo Local¹⁸ y en la actualidad con la UAERMV, entre otros.

Durante el 2013, su saldo de \$12.792.8 millones, no presentó ningún movimiento. Además, el registro en la cuenta 1637 corresponde al cumplimiento del concepto emitido por la Contaduría General de la Nación 20117-155880 del 19-07-11.

Edificaciones (1640): presentó un saldo de \$1.936.6 millones con una participación del 8,6% frente al total del grupo, el cual mostró un incremento de \$477.2 millones producto de la adecuación que se encuentra realizando en las bodegas 7 y 11 propiedad del FOPAE. Sin embargo, se observó lo siguiente:

2.3.1.1 Hallazgo Administrativo

Se estableció que en el 2013 el FOPAE, actualizó el valor de las edificaciones con fundamento en el valor del contrato de mano de obra para adecuar las oficinas donde funciona el Fondo, por un monto de \$477.2 millones. Sin embargo, este valor no incluyó todas las erogaciones en las que incurrió, como estudios, asesoría, interventoría, entre otros, para ejecutar el mencionado contrato, los cuales suman a diciembre de 2013, un total de \$1.034.1 millones.

Situación que incumple lo establecido en el numeral 1 del Capítulo III “Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo” del Manual de Procedimientos de la Resolución 356 de 2007 y los literales a) y d) del numeral 1.2 de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación. Además, de infringir el literal e) del artículo 2° de la ley 87 de 1993.

Lo anterior es generado por fallas de control, al no tener en cuenta todas las erogaciones en que se incurrió para la adecuación de las oficinas del FOPAE.

En consecuencia, se presentó una subestimación del saldo de las subcuentas Oficinas (164002) y de Resultados de Ejercicios Anteriores (322500) así como, de Resultados del Ejercicio (323000) en \$556.8 millones porque dichas erogaciones no se reconocieron como un derecho si no como un gasto.

Análisis de la Respuesta: Revisado lo refutado por el FOPAE, relacionado con

¹⁸ CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C. Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial – Transversal al FOPAE – DPAE vigencias 1998 y 2005 comunicado en Abril de 2009. Pp. 22-25.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“...la entidad considera que la interventoría al igual que los estudios para pre diseños y pliegos licitatorios constituyen en sí mismos una mejora de la propiedad.”, no se acepta, porque para suscribir y ejecutar el contrato de obra 734 de 2012, se realizaron una serie de erogaciones, entre otras, los estudios de diseños, asesoría para elaborar los pliegos, así como, la interventoría; los cuales poseen un nexo en común y son adicionales al mencionado contrato, cuyo objeto es: “Ajustar los diseños y adecuar las oficinas del fondo de prevención y atención de emergencias de Bogotá D.C...”, es decir, todos estos gastos se deben reflejar en su valor porque han contribuido a las adiciones y mejoras de las edificaciones del Fondo, por ende, se configura como hallazgo administrativo que debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.

De igual manera, del análisis al Inventario de los Bienes Devolutivos en Servicio, se determinó:

2.3.1.2 Hallazgo Administrativo

Se evidenció que a pesar que el FOPAE, en el período de análisis, efectuó una reclasificación de bienes devolutivos en servicio a consumo por medio de la Resolución 235 de septiembre 13 de 2013, en el inventario de los bienes devolutivos en servicio se encuentran elementos con un valor menor o igual a \$0,29 millones (bienes de medio salario mínimo) los cuales debieron ser clasificados como bienes de consumo controlado:

CUADRO 30
BIENES DE MEDIO SALARIO MÍNIMO QUE SE ENCUENTRAN EN EL INVENTARIO DE DEVOLUTIVOS EN SERVICIO

Millones de pesos

PLACA	COSTO HISTÓRICO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
14400	0, 24	16/10/2012	3600	0, 24
2702	0, 28	08/04/2005	3600	0, 28
2703	0, 28	08/04/2005	3600	0, 28
2704	0, 28	08/04/2005	3600	0, 28
2705	0, 28	08/04/2005	3600	0, 28
11747	0, 28	24/08/2009	3600	0, 28
11748	0, 28	24/08/2009	3600	0, 28
11749	0, 28	24/08/2009	3600	0, 28
11750	0, 28	24/08/2009	3600	0, 28
11751	0, 28	24/08/2009	3600	0, 28
11752	0, 28	24/08/2009	3600	0, 28



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA	COSTO HISTÓRICO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
11753	0,28	24/08/2009	3600	0,28
11754	0,28	24/08/2009	3600	0,28
11755	0,28	24/08/2009	3600	0,28
11756	0,28	24/08/2009	3600	0,28
11217	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11218	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11219	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11225	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11226	0,29	24/12/2008	3600	0,29
2635	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2636	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2637	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2638	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2605	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2606	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2607	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2608	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2639	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2640	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2641	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2642	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2609	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2610	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2611	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2612	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2613	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2614	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2615	0,29	08/04/2005	3600	0,29
2616	0,29	08/04/2005	3600	0,29
11328	0,29	13/02/2008	3600	0,29
11320	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11329	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11331	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11335	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11336	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11337	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11346	0,29	24/12/2008	3600	0,29
11338	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11321	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11327	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11334	0,29	29/12/2008	3600	0,29
13004	0,29	26/08/2010	3600	0,29
11339	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11222	0,29	26/12/2008	3600	0,29
11223	0,29	26/12/2008	3600	0,29
11260	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11261	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11262	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11263	0,29	29/12/2008	3600	0,29



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA	COSTO HISTÓRICO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
11264	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11265	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11266	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11267	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11268	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11269	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11270	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11271	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11272	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11273	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11274	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11275	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11278	0,29	29/12/2008	3600	0,29
11279	0,29	29/12/2008	3600	0,29
13678	0,25	6/10/2011	3600	0,25
13666	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13672	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13669	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13658	0,25	6/10/2011	3600	0,25
13677	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13661	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13657	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13660	0,25	6/10/2011	3600	0,25
13662	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13664	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13671	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13665	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13676	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13654	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13674	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13673	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13668	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13675	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13670	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13663	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13659	0,25	6/10/2011	3600	0,25
13656	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13682	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13679	0,25	06/10/2011	3600	0,25
13681	0,25	06/10/2011	3600	0,25
1650	0,29	11/05/1992	3600	0,29
14401	0,29	25/10/2012	3600	0,29
TOTALES	28.6			28.6

Fuente: Resumen Inventario a diciembre 31 de 2013 –FOPAE



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No se cumplió con lo estipulado en los numerales 2.3.1 Propiedades, planta y equipo y 2.3.1.5 Reclasificación de Bienes Devolutivos a Consumo de la Resolución 01 de 2001 *“Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”* y los literales a) y b) del numeral 1.2 de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación. Además, de infringir el literal e) del artículo 2º y el literal b) del artículo 4º de la ley 87 de 1993.

Lo anterior, fue generado por deficiencias en la aplicación de la norma porque no se realizó de manera uniforme para todos los bienes de medio salario mínimo.

Por ende, se presentó una sobreestimación de las subcuentas Herramientas y Accesorios (165511), Equipo de Ayuda Audiovisual (165522) y Muebles y Enseres (166501) y subestimación de su correlativa en la cuenta Materiales y Suministros (191001) por un monto de \$28.6 millones.

Análisis de la Respuesta: el FOPAE expresa que *“...realizará el ajuste en los Estados Contables de la presente vigencia fiscal”* por ende, se configura como hallazgo administrativo, que debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.

2.3.1.3 Hallazgo Administrativo

Se evidenció que en el Acta de Comité de Inventarios No. 26, celebrada el 7 de noviembre de 2013, se estudió en el numeral 5.5 Daño equipo SEGWAY identificado con placa 13039, a cargo de la Subdirección de Emergencias (Centro de Reserva), donde se expone el diagnóstico emitido por la firma Kobe Segway Simply Moving del 23 de septiembre de 2013, que señala entre otros *“...El equipo debe ser enviado a EEUU para su reparación”*. Además, se presenta la cotización para mantenimiento y arreglo del equipo por un valor de \$11.4 millones.

Entonces, el Comité decide que por *“...el alto costo de su reparación la poca utilización que tienen estos equipos actualmente y que aún se tienen 3... se deje en el Centro de Reserva hasta nueva orden y se evaluará de acuerdo con la utilización que tengan los otros equipos en los siguientes meses”*. A pesar, de lo expuesto anteriormente, se verificó que dicho equipo se encuentra en el Inventario de bienes en servicio registrado en la cuenta 1675 Equipos de Transporte, Tracción y Elevación y no en la cuenta 1637 Propiedades, Planta y Equipo No Explotados.



Se incumplió con lo estipulado en el literal B Registros del numeral 5.6.1.2 y el numeral 6.1.3 Cálculo de la Depreciación de la Resolución 01 de 2001 *“Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”* y el numeral 15 del Capítulo III *“Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo”* del Manual de Procedimientos de la Resolución 356 de 2007; literales a) d) del numeral 1.2 de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación. Además, de infringir el literal e) del artículo 2° de la ley 87 de 1993.

Esto fue generado por falencias en la aplicación de la norma para la adecuada revelación de los bienes de acuerdo a su estado de funcionamiento y utilización.

Por lo tanto, se presenta una inadecuada clasificación del bien mencionado que incide en la sobreestimación de la cuenta Terrestre (167502) y subestimación de la cuenta Equipos de transporte, tracción y elevación (163711) en aproximadamente \$16.9 millones; además, afecta el valor de su depreciación porque ésta no se ha suspendido a pesar que el bien no se encuentra en servicio.

Análisis de la Respuesta: el Fondo contesta que: *“...solicitará al área de servicio, la devolución al Almacén para su respectivo registro contable”*, por ende, se configura como hallazgo administrativo, que debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.

Depreciación Acumulada (1685), su saldo fue de \$-10.964.1 millones, que cotejado frente al año anterior presentó un aumento de \$1.946.0 millones, equivalente al 21,6%, generado principalmente por el incremento en la depreciación de la Maquinaria y Equipo, luego de su examen se determinó lo siguiente:

2.3.1.4. Hallazgo Administrativo

Se observaron elementos clasificados como Maquinaria y Equipo, Muebles, Enseres y Equipos de Oficina y Equipos de Comunicación y Computación, los cuales aparecen totalmente depreciados con corte a diciembre de 2013, a pesar que no corresponden a bienes de menor cuantía (adquiridos por un monto hasta \$1.3 millones); lo que evidencia que no se dio una distribución racional de su costo, de acuerdo a su vida útil.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 31
ELEMENTOS TOTALMENTE DEPRECIADOS SIN CORRESPONDER
A BIENES DE MENOR CUANTÍA

Millones de pesos

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
10076	1.38	30/07/2007	3600	1.38
9199	1.39	26/03/2007	3600	1.39
9506	1.39	26/03/2007	3600	1.39
3276	1.39	04/03/2005	3600	1.39
3283	1.39	04/03/2005	3600	1.39
3284	1.39	04/03/2005	3600	1.39
3285	1.39	04/03/2005	3600	1.39
13053	1.42	16/11/2010	3600	1.42
13054	1.42	16/11/2010	3600	1.42
10153	1.46	30/11/2007	3600	1.46
10156	1.46	30/11/2007	3600	1.46
10160	1.46	30/11/2007	3600	1.46
10161	1.46	30/11/2007	3600	1.46
10164	1.46	30/11/2007	3600	1.46
10165	1.46	30/11/2007	3600	1.46
3002	1.48	23/05/2005	3600	1.48
3010	1.48	23/05/2005	3600	1.48
3015	1.48	23/05/2005	3600	1.48
3020	1.48	23/05/2005	3600	1.48
3025	1.48	23/05/2005	3600	1.48
3009	1.48	12/05/2005	3600	1.48
2961	1.50	25/05/2005	3600	1.50
2713	1.50	25/08/2005	3600	1.50
11602	1.50	20/11/2008	3600	1.50
10123	1.50	09/11/2007	3600	1.50
10124	1.50	09/11/2007	3600	1.50
10125	1.50	09/11/2007	3600	1.50
10126	1.50	09/11/2007	3600	1.50
10127	1.50	09/11/2007	3600	1.50



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
10122	1.50	15/11/2007	3600	1.50
1003	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1011	1.51	16/02/2005	3600	1.51
968	1.51	16/02/2005	3600	1.51
969	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1004	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1005	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1006	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1007	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1008	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1009	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1010	1.51	16/02/2005	3600	1.51
1012	1.51	16/02/2005	3600	1.51
9843	1.61	27/12/2006	3600	1.61
10131	1.63	09/11/2007	3600	1.63
10132	1.63	09/11/2007	3600	1.63
10133	1.63	09/11/2007	3600	1.63
5278	1.64	12/06/2006	3600	1.64
5279	1.64	12/06/2006	3600	1.64
1053	1.65	04/03/2005	3600	1.65
1054	1.65	04/03/2005	3600	1.65
1055	1.65	04/03/2005	3600	1.65
2684	1.67	08/04/2005	3600	1.67
2685	1.67	08/04/2005	3600	1.67
9982	1.72	05/07/2007	3600	1.72
9981	1.72	19/07/2007	3600	1.72
2216	1.74	04/03/2005	3600	1.74
2217	1.74	04/03/2005	3600	1.74
2706	1.78	08/04/2005	3600	1.78
2707	1.78	08/04/2005	3600	1.78
2708	1.78	08/04/2005	3600	1.78



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
2709	1.78	08/04/2005	3600	1.78
1058	1.87	04/03/2005	3600	1.87
1059	1.87	04/03/2005	3600	1.87
10140	1.97	15/11/2007	3600	1.97
10141	1.97	15/11/2007	3600	1.97
10142	1.97	15/11/2007	3600	1.97
7464	2.04	30/03/2007	3600	2.04
7466	2.04	30/03/2007	3600	2.04
4664	2.09	24/01/2005	3600	2.09
4666	2.09	24/01/2005	3600	2.09
4668	2.09	24/01/2005	3600	2.09
10200	2.10	24/12/2007	3600	2.10
10201	2.10	24/12/2007	3600	2.10
3077	2.13	23/05/2005	3600	2.13
10212	2.17	04/01/2008	3600	2.17
10213	2.17	04/01/2008	3600	2.17
10214	2.17	04/01/2008	3600	2.17
7434	2.21	26/03/2007	3600	2.21
7438	2.21	26/03/2007	3600	2.21
7442	2.21	26/03/2007	3600	2.21
9507	2.21	26/03/2007	3600	2.21
9508	2.21	26/03/2007	3600	2.21
9595	2.21	26/03/2007	3600	2.21
10134	2.28	09/11/2007	3600	2.28
10135	2.28	09/11/2007	3600	2.28
10093	2.32	12/09/2007	3600	2.32
10094	2.32	12/09/2007	3600	2.32
10095	2.32	12/09/2007	3600	2.32
10096	2.32	12/09/2007	3600	2.32
10098	2.32	12/09/2007	3600	2.32
2686	2.37	08/04/2005	3600	2.37
2687	2.37	08/04/2005	3600	2.37
429	2.38	02/02/2005	3600	2.38
954	2.40	16/02/2005	3600	2.40
939	2.40	16/02/2005	3600	2.40



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
2031	2.44	04/03/2005	3600	2.44
10682	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10683	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10684	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10685	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10686	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10687	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10688	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10689	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10690	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10691	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10692	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10693	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10694	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10695	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10696	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10697	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10698	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10699	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10700	2.44	15/09/2008	3600	2.44
10701	2.44	15/09/2008	3600	2.44
1071	2.55	23/05/2005	3600	2.55
2682	2.59	08/04/2005	3600	2.59
2683	2.59	08/04/2005	3600	2.59
2678	2.64	08/04/2005	3600	2.64
2679	2.64	08/04/2005	3600	2.64
2680	2.64	08/04/2005	3600	2.64
2681	2.64	08/04/2005	3600	2.64
2671	3.13	08/04/2005	3600	3.13
1062	3.25	04/03/2005	3600	3.25
1044	3.34	04/03/2005	3600	3.34
5132	3.36	09/02/2006	3600	3.36
5133	3.36	09/02/2006	3600	3.36
5134	3.36	09/02/2006	3600	3.36
5135	3.36	09/02/2006	3600	3.36
1072	3.42	23/05/2005	3600	3.42
1056	3.45	04/03/2005	3600	3.45
1057	3.45	04/03/2005	3600	3.45
2674	3.45	08/04/2005	3600	3.45



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
2675	3.45	08/04/2005	3600	3.45
2676	3.45	08/04/2005	3600	3.45
2677	3.45	08/04/2005	3600	3.45
7230	3.80	26/03/2007	3600	3.80
8590	3.80	26/03/2007	3600	3.80
956	3.83	16/02/2005	3600	3.83
2491	4.00	08/04/2005	3600	4.00
2492	4.00	08/04/2005	3600	4.00
10484	4.12	25/01/2008	3600	4.12
10526	5.12	24/04/2008	3600	5.12
1060	5.15	04/03/2005	3600	5.15
1061	5.15	04/03/2005	3600	5.15
9826	5.36	27/12/2006	3600	5.36
9827	5.36	27/12/2006	3600	5.36
9828	5.36	27/12/2006	3600	5.36
9969	5.92	28/06/2007	3600	5.92
9970	5.92	28/06/2007	3600	5.92
9971	5.92	28/06/2007	3600	5.92
9972	5.92	28/06/2007	3600	5.92
9973	5.92	28/06/2007	3600	5.92
9974	5.92	28/06/2007	3600	5.92
14404	7.14	12/12/2012	3600	7.14
14403	7.14	12/12/2012	3600	7.14
1041	7.31	04/03/2005	3600	7.31
1042	7.31	04/03/2005	3600	7.31
1050	7.79	04/03/2005	3600	7.79
1045	8.12	04/03/2005	3600	8.12
1046	8.12	04/03/2005	3600	8.12
1047	8.12	04/03/2005	3600	8.12
7239	8.43	26/03/2007	3600	8.43
7243	8.43	26/03/2007	3600	8.43
7260	8.43	26/03/2007	3600	8.43
8623	8.43	26/03/2007	3600	8.43
1052	8.70	04/03/2005	3600	8.70
1039	8.71	04/03/2005	3600	8.71
1040	8.71	04/03/2005	3600	8.71
4142	10.98	29/07/2011	3600	10.98
3550	11.34	29/07/2011	3600	11.34



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
1038	11.46	04/03/2005	3600	11.46
4141	12.22	29/07/2011	3600	12.22
4663	13.40	24/01/2005	3600	13.40
4669	13.40	24/01/2005	3600	13.40
6987	13.67	30/03/2007	3600	13.67
6992	13.67	30/03/2007	3600	13.67
6996	13.67	30/03/2007	3600	13.67
7130	13.67	30/03/2007	3600	13.67
3783	13.72	29/07/2011	3600	13.72
3784	13.72	29/07/2011	3600	13.72
3786	14.96	29/07/2011	3600	14.96
3789	14.96	29/07/2011	3600	14.96
4138	15.82	29/07/2011	3600	15.82
3553	16.11	29/07/2011	3600	16.11
3787	32.56	29/07/2011	3600	32.56
8579	59.44	30/03/2007	3600	59.44
10680	60.00	15/09/2008	3600	60.00
10681	60.00	15/09/2008	3600	60.00
10489	3.78	24/12/2008	3600	3.78
5287	1.53	16/05/2006	5400	1.53
1070	2.55	23/05/2005	3600	2.552
1066	2.61	23/05/2005	3600	2.61
1067	2.61	23/05/2005	3600	2.61
1068	2.61	23/05/2005	3600	2.61
9658	2.61	23/05/2005	3600	2.61
7247	8.43	26/03/2007	3600	8.43
7252	8.43	26/03/2007	3600	8.43
8612	8.43	26/03/2007	3600	8.43
432	2.63	23/05/2005	3600	2.63
433	2.63	23/05/2005	3600	2.63
3118	3.177	23/05/2005	3600	3.177
10488	3.78	25/01/2008	3600	3.78
10485	3.78	31/08/2009	3600	3.78
10486	3.78	31/08/2009	3600	3.78
10487	3.78	31/08/2009	3600	3.78
Subtotal Maquinaria y Equipo	992.06			992.06
12160	1.39	11/03/2010	3600	1.39



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
12173	1.60	11/03/2010	3600	1.60
2989	2.23	16/02/2005	3600	2.23
13250	3.10	30/12/2010	3600	3.10
12601	3.18	11/03/2010	3600	3.18
12153	4.38	11/03/2010	3600	4.38
12149	4.88	11/03/2010	3600	4.88
12150	4.88	11/03/2010	3600	4.88
12152	4.96	11/03/2010	3600	4.96
12177	10.59	11/03/2010	3600	10.59
12151	14.03	11/03/2010	3600	14.03
12155	21.77	11/03/2010	3600	21.77
Subtotal Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	76.98			76.98
10556	1.34	24/06/2008	3600	1.34
10532	1.35	10/04/2008	3600	1.35
10533	1.35	10/04/2008	3600	1.35
3735	1.36	27/03/2006	3600	1.36
3737	1.36	27/03/2006	3600	1.36
5180	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5182	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5184	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5186	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5188	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5189	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5190	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5191	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5192	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5193	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5194	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5195	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5197	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5199	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5230	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5231	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5232	1.40	02/06/2006	3600	1.40



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
5233	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5235	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5236	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5239	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5244	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5245	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5246	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5264	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5265	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5183	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5234	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5249	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5251	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5258	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5267	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5247	1.40	02/06/2006	3600	1.40
5238	1.40	02/06/2006	3600	1.40
14415	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14418	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14419	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14414	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14410	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14416	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14412	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14413	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14411	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14417	1.46	12/12/2012	3600	1.46
14420	1.46	12/12/2012	3600	1.46
10546	1.46	24/06/2008	3600	1.46
10553	1.46	24/06/2008	3600	1.46
10091	1.48	05/07/2007	3600	1.48
10061	1.50	16/08/2007	3600	1.50
2248	1.51	10/12/2004	3600	1.51
3817	1.51	10/12/2004	3600	1.51
3739	1.53	27/02/2006	3600	1.53
3740	1.53	27/02/2006	3600	1.53



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
3743	1.53	27/02/2006	3600	1.53
3742	1.53	27/03/2006	3600	1.53
9898	1.57	11/05/2007	3600	1.57
4773	1.61	22/02/2005	3600	1.61
3573	1.65	20/10/2004	3600	1.65
3578	1.65	20/10/2004	3600	1.65
3579	1.65	20/10/2004	3600	1.65
3577	1.65	20/10/2004	3600	1.65
10547	1.77	24/06/2008	3600	1.77
1861	1.83	20/02/2004	3600	1.83
1868	1.83	20/02/2004	3600	1.83
3844	1.83	20/02/2004	3600	1.83
3845	1.83	20/02/2004	3600	1.83
3848	1.83	20/02/2004	3600	1.83
3849	1.83	20/02/2004	3600	1.83
9897	2.09	11/05/2007	3600	2.09
10172	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10173	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10174	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10175	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10176	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10177	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10178	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10179	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10180	2.13	11/12/2007	3600	2.13
10181	2.13	11/12/2007	3600	2.13
3781	2.32	20/02/2004	3600	2.32
3782	2.32	19/03/2004	3600	2.32
3822	2.33	20/10/2004	3600	2.33
3823	2.33	17/11/2004	3600	2.33
3879	2.36	20/02/2004	3600	2.36
3857	2.36	20/04/2004	3600	2.36
3855	2.36	13/05/2004	3600	2.36
3826	2.36	24/06/2004	3600	2.36
10548	2.39	24/06/2008	3600	2.39



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
10555	2.39	24/06/2008	3600	2.39
10615	2.47	14/05/2008	3600	2.47
3842	2.69	20/02/2004	3600	2.69
3847	2.69	20/02/2004	3600	2.69
3846	2.69	15/03/2004	3600	2.69
3851	2.69	15/03/2004	3600	2.69
3852	2.69	15/03/2004	3600	2.69
9947	2.80	31/10/2007	3600	2.80
9948	2.80	31/10/2007	3600	2.80
9949	2.80	31/10/2007	3600	2.80
9950	2.80	31/10/2007	3600	2.80
9951	2.80	31/10/2007	3600	2.80
9952	2.80	31/10/2007	3600	2.80
10554	3.15	24/06/2008	3600	3.15
10646	3.20	27/06/2008	3600	3.20
10647	3.20	27/06/2008	3600	3.20
3858	3.51	20/02/2004	3600	3.51
3862	3.51	26/02/2004	3600	3.51
3863	3.51	26/02/2004	3600	3.51
3824	3.51	29/02/2004	3600	3.51
9960	3.70	31/10/2007	3600	3.70
9961	3.70	31/10/2007	3600	3.70
3222	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3223	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3226	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3227	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3228	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3229	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3231	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3232	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3233	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3235	3.79	20/02/2004	3600	3.79



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PLACA/ STIKER	TOTAL COSTO AJUSTADO	FECHA DE ADQUISICIÓN	VIDA UTIL(DÍAS)	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
3237	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3238	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3239	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3241	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3243	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3244	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3245	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3248	3.79	20/02/2004	3600	3.79
3249	3.79	20/02/2004	3600	3.79
5539	4.35	29/03/2004	3600	4.35
8157	4.64	27/12/2006	3600	4.64
9830	4.64	27/12/2006	3600	4.64
9831	4.64	27/12/2006	3600	4.64
9911	6.30	31/10/2007	3600	6.30
9912	6.30	31/10/2007	3600	6.30
9913	6.30	31/10/2007	3600	6.30
9914	6.30	31/10/2007	3600	6.30
9915	6.30	31/10/2007	3600	6.30
9916	6.30	31/10/2007	3600	6.30
9953	6.30	31/10/2007	3600	6.30
10798	7.09	31/10/2007	3600	7.09
10543	9.46	24/06/2008	3600	9.46
10550	9.46	24/06/2008	3600	9.46
10109	24.99	23/10/2007	3600	24.99
10107	24.99	31/10/2007	3600	24.99
10108	24.99	31/10/2007	3600	24.99
13248	1.97	28/12/2010	1800	1.97
12103	2.77	10/03/2010	1800	2.77
11653	20.76	30/06/2009	1800	20.76
Subtotal Equipos de Comunicación y Computación	479.34			479.34
TOTAL	1.548.39			1.548.39

Fuente: Inventario de bienes devolutivos a diciembre de 2013, FOPAE.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No se cumplió con lo estipulado en los numerales 2.3.1 Propiedades, planta y equipo, 6.1.3 Cálculo de la Depreciación y 6.2 Vida útil de la Resolución 01 de 2001 “Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital” y el numeral 4 y 6 del Capítulo III “Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo” del Manual de Procedimientos de la Resolución 356 de 2007; los literales a), c) y p) del numeral 1.2 de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación. Además, de infringir los literales b), d), e), f) del artículo 2° y el literal b) del artículo 4° de la ley 87 de 1993.

Producto de falencias en la aplicación de la norma, puesto que el procedimiento no fue consistente, coherente ni uniforme, porque no se utilizó el mismo parámetro para todos los bienes enunciados.

Por lo tanto, se disminuyó el valor del activo y presentó una sobreestimación de la subcuenta Depreciación Acumulada (168500) y su correlativa del patrimonio cuenta Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones (327000) en un monto aproximado de \$1.548,4 millones.

Análisis de la Respuesta: De lo refutado por el Fondo, se destaca lo siguiente: “...Los bienes relacionados en la observación, fueron depreciados aceleradamente en las vigencias 2011 y anteriores...”, sin embargo, no aportan documentos como las actas de Comité de Inventarios, que evidencien los conceptos técnicos que viabilizaron dicha decisión, igualmente, esta operación no se encuentra revelada en las Notas a los Estados Contables de los años 2010, 2011 o recientes, según lo determina el Régimen de Contabilidad. Por lo anteriormente expresado, se configura como hallazgo administrativo, el cual debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.

Otros Activos (19): al cierre del ejercicio presentó un saldo de \$21.452.9 millones su participación fue del 39.4% frente al total de los activos y se encuentra constituido por:

CUADRO 32
CONFORMACIÓN DE OTROS ACTIVOS

CUENTAS	DESCRIPCIÓN	Millones de pesos	
		SALDO A 31 DIC. 2013	%
1905	Bienes y Servicios Pagados por Anticipado	340.3	1.6
1910	Cargos Diferidos	74.3	0.3
1920	Bienes Entregados a Terceros	1.316.5	5.7
1925	Amortización Acumulada de Bienes Entregados a	-1.220.9	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUENTAS	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31 DIC. 2013	%
	Terceros		
1960	Bienes de Arte y Cultura	19.9	0.1
1970	Intangibles	3.147.4	14,7
1975	Amortización Acumulada de Intangibles (Cr)	-2.130.9	-9.9
1999	Valorizaciones	19.906.2	92,8
	TOTALES	21.452.9	100.0

Fuente: Estados Contables a diciembre 31 de 2013 –FOPAE

Se destaca que la cuenta más representativa corresponde a las Valorizaciones con una participación del 92.8%; su saldo acumulado fue de \$19.906.2 millones de los cuales cerca del 95% de este valor corresponde a las valorizaciones originadas en la inversión que posee el Fondo en Transmilenio S.A. y que en el 2013, se incrementó en aproximadamente en \$1.747.9 millones porque el valor intrínseco de las acciones resultó en \$19.173.1 millones, con corte a diciembre 31 de 2013. Luego de su análisis, se comprobó que al final del año de estudio su saldo se reveló y registró de acuerdo con las normas contables.

Otra participación que sobresale, es la de los Intangibles con el 14.7% sin embargo, cuando se compara con su amortización acumulada, estos sólo equivalen a \$1.016.5 millones; debido a que su vida útil se estableció en cinco (5) años.

Pasivo

Las obligaciones en el 2013, finalizaron con un saldo de \$1.694.6 millones y en comparación con el año anterior presentan un incremento de \$1.021.3 millones que corresponden al 151.7%, este comportamiento se originó básicamente por el aumento de las Cuentas por pagar. El grupo de los pasivos se divide en:

CUADRO 33 COMPOSICIÓN DEL PASIVO

Millones de pesos

CUENTAS	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31 DIC. 2013	%
24	Cuentas por Pagar	1.338.0	79.0
25	Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral	308.0	18.2
27	Pasivos Estimados	48.6	2.9
	TOTAL	1.694.6	100.0

Fuente: Estados Contables a diciembre 31 de 2013 –FOPAE



Cuentas por Pagar (24): frente al pasivo, su participación fue del 79.0%, finalizó con un valor de \$1.338.0 millones que confrontado con el 2012, registró un crecimiento exorbitante del 263,0%, por el registro de los Recursos Recibidos en Administración de \$600.1 millones y los créditos judiciales con \$404.4 millones.

La cuenta objeto de análisis es Créditos Judiciales (2460) donde se registran las obligaciones por concepto de fallos, laudos o conciliaciones en contra del Fondo, debidamente ejecutoriados; después de su examen se comprobó lo siguiente:

2.3.1.5. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Se estableció que el FOPAE, registra una cuenta por pagar con un saldo de \$273.4 millones del proceso en contra 2006-00045 relacionado con la Acción Popular interpuesta por la Fundación Proyecto San Cristóbal y en cumplimiento de la Resolución 007 de 2010, del Alcalde Mayor de Bogotá, sin embargo, éste no aparece registrado como proceso en contra del Fondo a pesar que en el año 2013, dicha entidad adelantó una acción de mejoramiento que buscaba definir los procesos a su cargo.

De igual manera, en octubre de 2013, el Fondo, realizó una transferencia a la UAERMV por \$94.2 millones en cumplimiento de la Sentencia y Resolución 007 de 2010, pago que no figura en el módulo de pagos del Siproj.

Se infringió lo establecido en el artículo 110.1 “*Sistema de Información de Procesos Judiciales de Bogotá - SIPROJWEB.D.C. (SIC)*” de la Resolución 654 de 2011; el artículo 12 de la Resolución 655 de 2011 relacionado con “...*Los Jefes de los organismos, entidades y órganos de control, de todos los niveles y sectores, incluidas las empresas de servicios públicos domiciliarios, oficiales o mixtas, deberán garantizar la actualización oportuna de la información en SIPROJ BOGOTÁ*” y el literal d) del artículo 2° de la ley 87 de 1993. Igualmente, se vulnera lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de febrero 5 de 2002 “*Código Disciplinario Único*”.

Lo anterior, se origina en fallas de control para el ingreso y actualización de la información relacionada con los procesos en contra del FOPAE así como, de los pagos que se efectuaron en el año 2013.

Por lo tanto, los reportes de los procesos desfavorables terminados sin cumplimiento (con erogación económica) y el de pagos del FOPAE, son parciales y no proveen información verídica a los usuarios de esta herramienta



gerencial afectando su propósito de ser un “Sistema Único de Información” sobre el estado y la gestión de los procesos judiciales en contra de Bogotá D.C.

Análisis de la Respuesta: Se destaca que el FOPAE expresa “...se acepta la observación administrativa, más no su incidencia disciplinaria y se procederá al registro respectivo en el Sistema SIPROJ”, sin embargo, este Ente de Control la configura como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, porque es obligatorio para los órganos y entidades distritales, el registro y actualización del Sistema de Información de los Procesos Judiciales Siproj Web, entre otros, para contribuir al seguimiento de la gestión jurídica a nivel de Distrito y por entidad, además, de utilizarla como una herramienta para la toma de decisiones sobre el tema, lo que se encuentra explícitamente regulado en las normas infringidas, por tal motivo, se configura como hallazgo administrativo y debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir, por la incidencia disciplinaria se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

Pasivos Estimados (27): Su saldo de \$48.6 millones, representó el 2,9% del Total Pasivo, al confrontarlo con la vigencia anterior, señaló un incremento de \$46.3 millones porque la entidad creó la cuenta Provisiones Diversas.

La cuenta examinada correspondió a la de Provisión para Contingencias (2710), su saldo a 31 de diciembre de 2013 fue de \$1.1 millones el cual presentó una disminución del 51,9% frente al 2012, resultado de los ajustes en la valoración de los procesos judiciales, entre otros aspectos. Luego de su análisis se determinó lo siguiente.

2.3.1.6 Hallazgo Administrativo

Se evidenció que la cuenta 271005 Litigios y demandas finalizó el año de análisis con un saldo de \$1.1 millones, resultado de los movimientos producto de las actualizaciones del reporte Siproj, sin embargo, éste último presenta a diciembre 31 de 2013, un total de 21 procesos desfavorables, los cuales corresponden a acciones de tutela y una acción popular que no presentan valor, por lo tanto, su resultado al final del año es cero.

Se incumplió con lo estipulado en el literal d.1 del numeral 4.3.4.1. Registro Contable-Sentencias y Conciliaciones de la Resolución SHD-00397 de diciembre de 2008 “Manual de Procedimientos para la Gestión de las Obligaciones Contingentes en Bogotá” y el numeral 3 del Capítulo V “Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de los Procesos Judiciales, Laudos Arbitrales,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Conciliaciones Extrajudiciales y Embargos Decretados y Ejecutados Sobre las Cuentas Bancarias” del Manual de Procedimientos de la Resolución 356 de 2007; los literales a) y d) del numeral 1.2 de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación. Además, de vulnerar el literal e) del artículo 2° de la ley 87 de 1993.

Lo anterior, fue generado por deficiencias en la aplicación de la norma para la adecuada revelación de los litigios y demandas, además de debilidades en las conciliaciones efectuadas.

En consecuencia, se presenta una sobreestimación de la cuenta Litigios y Demandas (271005) así como en sus correlativas Litigios (531401) e incidió en los Resultados de Ejercicios Anteriores (3225), en un monto aproximado de \$1.1 millones.

Análisis de la Respuesta: el FOPAE contesta entre otros aspectos, lo siguiente: “En efecto, no se excluyó del balance la partida por \$1.081.842, al cierre de la vigencia...” por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo, el cual deberá ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.

Patrimonio

Representa la totalidad de propiedades, bienes, derechos y compromisos, deducidas las obligaciones, que sirven, para el cumplimiento del quehacer institucional, se encontró distribuido así:

CUADRO 34
COMPOSICIÓN PATRIMONIO

Millones de pesos

Código	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31 DIC-2013	%
32	Patrimonio Institucional	52.717.3	100.0
3208	Capital Fiscal	32.952.0	62.5
3225	Resultados de Ejercicios Anteriores	-1.851.7	-3.5
3230	Resultado del Ejercicio	3.306.2	6,3
3235	Superávit por Donación	118.1	0.2
3240	Superávit por Valorización	19.906.2	37,8
3255	Patrimonio Institucional Incorporado	180.4	0.3
3270	Provisiones, depreciaciones y Amortizaciones	-1.893.8	-3.6

Fuente: Estados Contables a diciembre 31 de 2013 –FOPAE



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El capital líquido o neto fue de \$52.717.3 millones, que comparado con el 2012 señala un incremento del 68% producto del crecimiento del Resultado del ejercicio, el Superávit por Donación, el Superávit por Valorización y el Patrimonio Institucional Incorporado en aproximadamente \$13.141.6 millones.

Estado de Actividad Financiera, Económica y Social:

El FOPAE, es un establecimiento público que obtiene sus ingresos de las transferencias que le efectúa la Secretaría de Hacienda por \$28.386.8 millones y de otros ingresos por un monto de \$169.0 millones; los que presentaron un aumento durante la vigencia de análisis del 0.8%; equivalente a \$240.0 millones. De otra parte, el total de los desembolsos fue de \$25.249.5 millones los cuales disminuyeron frente al año anterior el 30.4%, es decir, \$11.017.8 millones.

El anterior comportamiento de los ingresos y gastos incidió en obtener una Utilidad del Ejercicio por \$3.306.2 millones para el 2013.

Finalmente se analiza el comportamiento de las Cuentas de Orden:

Cuentas de Orden Acreedoras (9):

Representan hechos, circunstancias o compromisos que pueden llegar a afectar la estructura financiera de la entidad y permiten el control de pasivos y patrimonio, por la materialización de posibles hechos económicos.

De las que se destaca la valoración de los procesos en contra de la entidad, registrada en la cuenta Litigios y Mecanismos Alternativos de solución de conflictos (9120) con un saldo de \$2.472.2 millones el cual se incrementó \$572.5 millones con respecto al 2012, es decir, el 30.1% y Otras Cuentas Acreedoras de Control (93909004 y 93909090) por \$5.884.4 millones que reflejan la pretensión inicial de 12 procesos en contra del FOPAE (es de anotar que los procesos en contra reportados por la entidad son 196, de los cuales 184 no tienen valor de pretensión), saldo que aumentó en el período de análisis el 25.8%.

Luego de su estudio se determinó que los valores registrados contablemente corresponden a lo reportado por el Sistema de Información de Procesos Judiciales de Bogotá, D.C. - SIPROJ WEB a enero 1 de 2014 y se encuentran reveladas de acuerdo con las normas contables.

Sistema de Control Interno Contable



La evaluación al sistema de control interno contable se efectuó conforme a lo dispuesto en la resolución 357 de 2008, que adoptó el procedimiento de control interno contable emitido por el Contador General de la Nación. Al efectuar su análisis se observó lo siguiente:

2.3.1.7. Hallazgo Administrativo:

Se estableció que el FOPAE, genera Estados Contables en forma trimestral, sin embargo, estos no son publicados en cartelera, intranet o página web de la entidad.

Se incumplió lo definido en el numeral 7º Publicación de los Estados Contables Básicos del “*Procedimiento para la Estructuración y Presentación de los Estados Contables Básicos*” de la Resolución 356 de 2007 y los literales j) y k) del numeral 1.2 de la Resolución 357 de 2008, además, del literal d) del artículo 2º y literal h) del artículo 4º de la ley 87 de 1993. Igualmente, se vulnera lo establecido en el numeral 36 “*Publicar mensualmente en las dependencias de la respectiva entidad, en lugar visible y público, los informes de gestión, resultados, financieros y contables que se determinen por autoridad competente, para efectos del control social de que trata la Ley 489 de 1998 y demás normas vigentes*” del artículo 34 de la Ley 734 de febrero 5 de 2002 “*Código Disciplinario Único*”

Lo anterior, es producto de falencias de control en la aplicación de las normas que faciliten el acceso y consulta a los ciudadanos y demás usuarios de la información contable.

En consecuencia, se obstaculiza el cumplimiento de los objetivos de generación de información contable relacionados con la divulgación y fomento de la cultura del control a la gestión pública del Fondo a través de los Estados Contables.

Análisis de la Respuesta: lo argumentado por el FOPAE, se acepta parcialmente y se elimina la incidencia disciplinaria porque anexaron la publicación trimestral de los Estados Contables en su cartelera. Además, el Fondo señala que “...*procederá a publicar los informes en la intranet y página web de la entidad*”. Por ende, se configura como hallazgo administrativo y deberá ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.



2.3.1.8. Hallazgo Administrativo:

Se estableció que las Notas Específicas para los Estados Contables, no revelan toda la información adicional cualitativa que faciliten la comprensión de un monto material como el de la subcuenta terrenos (163701), la cual presentó una participación del 23.5% frente al total del Activo y sólo expresa: “Se presenta un saldo de \$13.659.606 en la cuenta 1637, correspondiente a propiedades, planta y equipo no explotados, siendo el principal rubro los predios en zona de riesgo que ascienden a \$12.792.836”. Así como, no se reveló el valor pagado por sentencias judiciales, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas de los procesos de reparación directa a favor de Jorge Salgado Gutiérrez y la UAERMV.

Además, se evidenció error de digitación en la Nota Específica para las “Cuentas de Orden Contingentes” donde se plasma la cuenta 990808, la cual no tiene que ver con los registros de las valoraciones de los procesos que se están explicando.

Se incumplió lo señalado en el numeral 22 Notas de Carácter Específico del “Procedimiento para la Estructuración y Presentación de los Estados Contables Básicos” y el numeral 10 Revelación en Notas a los Estados Contables del “Procedimiento Contable Para el Reconocimiento y Revelación de los Procesos Judiciales, Laudos Arbitrales, Conciliaciones Extrajudiciales, y Embargos Decretados y Ejecutados sobre las cuentas bancarias” de la Resolución 356 de 2007 y los literales a) y b) del numeral 1.2 del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable el cual fue adoptado mediante la Resolución 357 de 2008, además, del literal e) del artículo 2° de la ley 87 de 1993.

Esto es generado por fallas en la aplicación de las normas para elaborar las Notas Específicas de los Estados Contables que permitan revelar la información adicional de las cuentas presentadas. En consecuencia, se dificulta la comprensión de las cifras producto de la operación y funcionamiento del Fondo.

Análisis de la Respuesta: Es de aclarar que, la observación está enfocada a aspectos específicos, allí descritos y en algunos casos no contemplados en las Notas, por tal motivo el FOPAE, manifiesta: “...se tendrá en cuenta lo observado para la elaboración de las notas a los estados financieros vigencia 2014, a fin de hacer más explícita las consideraciones en las cuentas señaladas...”, por ende, se configura como hallazgo administrativo y éste debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por último, se concluye que el Sistema de Control Interno Contable presentó debilidades en la etapa de reconocimiento, porque la entidad no identificó la totalidad de erogaciones realizadas para la adecuación de las Oficinas propiedad del Fondo, como una mejora sino como un gasto y por ende, se presentaron fallas en su clasificación, registro y revelación en los Estados Contables.

También, se presentaron falencias en la etapa de reconocimiento, respecto al registro y ajuste, de algunos elementos del inventario de los bienes devolutivos en servicio (los que contemplaban bienes de medio salario mínimo sin reclasificar a consumo controlado, fallas en la aplicación de la depreciación de algunos bienes y en la clasificación de un bien en propiedades, planta y equipo no explotado); porque se debió verificar que las operaciones registradas fueran consistentes y confiables frente a los procedimientos vigentes.

De igual manera, se observaron debilidades en la verificación de la consistencia y confiabilidad de la información registrada antes de revelarla en los Estados Contables, como se expresa en el hallazgo relacionado con el Ajuste del saldo de la cuenta de Litigios y Demandas.

Además, se detectaron errores en la información reportada por el Sistema de Información de Procesos Judiciales (Siproj) sobre los procesos desfavorables terminados sin cumplimiento (con erogación económica) del FOPAE en la vigencia 2013 y se estableció debilidades en la publicación de los Estados Contables y falencias en la elaboración de las Notas Específicas a los mismos.

Por lo anteriormente, expresado, se determinó que la calidad y el nivel de confianza del control interno contable del FOPAE, se califican en un criterio **Satisfactorio**.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. OTRAS ACTUACIONES

3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS.

En desarrollo de la auditoría se incluyó como insumo el Derecho de Petición firmado por la persona identificada bajo el email: Ciudadanovigila2013@gmail.com, el cual tenía como destinatario la Contraloría General de la Nación, siendo recibido por ese Órgano bajo el radicado No. 2013ER0142179 del 27 de noviembre de 2013, en el que denuncia la presunta existencia de *“Un nuevo carrusel de la contratación...”*, situación que según el petente se puede verificar *“haciendo una veeduría a la contratación del FOPAE”*; cita los casos de: Oscar Goyeneche, CPS 409-2013; María Constanza Ardila, CPS 374-2013; Armando Fonseca, CPS 409-2013; Erika Natalia Ardila, CPS 368-2013; Rosalba Onofre, contrato de prestación de servicios como Asesora Jurídica de la Dirección, es una persona que recibe pensión; Oscar Cañón, contratista de la Subdirección de Emergencia, de quien señala que *“es hermano de la señora Ligia Cañón encargada del grupo de Educación del FOPAE; Oscar Cañón, quien a la vez es el papá del hijo de la funcionaria pública Alexandra Martínez... acaso lazos de consanguinidad no están prohibido en las entidades públicas...”*; Margarita Córdoba, Subdirectora de Emergencias, para su posesión en dicho empleo arguye que se *“se modificó el perfil para nombrarla...”*; David Valdés, fue nombrado en un perfil que fue acomodado; Carolina Abusaid y Duvan López, en calidad de Subdirectores del FOPAE, *“abusan de su poder utilizando los carros, ... para uso de recogida en sus familiares. (...) la Dra. Carolina Abusaid, la cual no cumple con un horario como exige su cargo (...) en el caso de Duvan López, el cual abusa de los horarios de un contratista el cual en algunas ocasiones no tiene derecho ni almuerzo ni nada...”*. Señala igualmente que el FOPAE tiene en ejecución *“un contrato con camionetas alquiladas, para ampliar el parque automotor por que no son suficientes los 9 carros del FOPAE, para atender una entidad tan pequeña con 280 personas, señores si se utilizaran bien los recursos de esta entidad no tendrían que hacerse contratos de alquiler de carros.”*. Denuncia la compra de una camioneta Chevrolet Vitara Coupe comprada en el año 2012, para el Director. Finalmente solicita revisar las *“condiciones de trabajo del personal del FOPAE, ya que... se comenzó una remodelación... sin que el personal del FOPAE, tenga las mínimas condiciones de seguridad y comodidad.”*

A partir de las situaciones narradas por el petente, se procedió a seleccionar los contratos que tenían que ver con este y en aras de verificar lo aducido se determinó: (i) En cuanto a las modificaciones de los manuales de funciones y requisitos de empleos, ello es del resorte propio de cada Entidad, el cual debe ajustarse a las previsiones de la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios



como de todas aquellas disposiciones que les sean concordantes; (ii) Respecto de los vehículos que denuncia, son utilizados por la señora Carolina Abusaid y Duvan López para fines distintos a la razón propia de la Entidad, no identifica placas, fecha y hora en que las situaciones se dieron al igual que los desplazamientos surtidos, correspondiéndole identificarlos como denunciante; (iii) En relación a que se está abusando del tiempo u horario de los contratista y/o conductores, corresponde al quejoso precisar qué personas han sido objeto de tales acosos y a éstos, de existir la anomalía formular las denuncias correspondientes; en este orden, el competente, para verificar las situaciones descritas son otras instancias. (iv) En relación con las condiciones laborales surgidas por las obras adelantadas en la Sede del FOPAE, dicha situación corresponde determinarla al Comité de Salud Ocupacional de la Entidad o en su defecto a la correspondiente Administradora de Riesgos Profesionales. Finalmente en lo atinente a la compra del vehículo Chevrolet Vitara, la que según el peticionario denunciante, ocurrió en el año 2012, se estableció que efectivamente el FOPAE suscribió el Contrato de Compraventa No. 711 de 2012, firmado el 20 de diciembre de 2012, con la firma AUTOMAYOR S.A., el cual tenía por objeto la *“Adquisición de vehículos nuevos para la renovación del parque automotor...”*, por valor de \$181.260.000, dentro de las condiciones contractuales, el contratista recibía como parte de pago la suma de \$29.500.000 representado en *“tres (3) camperos Chevrolet Vitara tres puertas modelo 2005 color blanco, de placas OBF 740, OBF 741 y OBF 744”*, en las condiciones en que ellos se encuentran. Los vehículos nuevos ingresaron al FOPAE mediante entrada de Almacén D5676 del 05 de febrero de 2013 por valor total de \$187.302.000. El contrato referido fue objeto de Auditoría dentro del PAD 2013, configurándose un hallazgo de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal dándose traslado a las áreas competentes.

3.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.

Del seguimiento al Plan de Mejoramiento, se determinaron algunos beneficios de control fiscal los cuales teniendo en cuenta el procedimiento vigente, se presentarán en la Dirección Gobierno, en la etapa de cierre de la auditoría.

3.3. AYUDAS HUMANITARIAS CON CARÁCTER PECUNIARIO

En el marco del Acuerdo Distrital 11 de 1987, se establece como uno de los objetivos del FOPAE: *“Prestar el apoyo económico que sea requerido para la prevención y atención de emergencias y calamidades”*.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Mediante el Decreto 553 del 7 de diciembre 2011, se declara la situación de Emergencia Distrital y se dictan otras disposiciones y se establece que: *“Se analizó la problemática de riesgo actual de Bogotá, D.C., por la potencial afectación que tendría la ciudad producto de la vulnerabilidad funcional de las redes de alcantarillado de aguas servidas y lluvias, derivada de los altos niveles del Río Bogotá, en especial la posible emergencia sanitaria que podría sobrevenir por la afectación a la población que habita a lo largo del mismo y demás cuerpos de agua”.*

Según el Informe de Gestión de 2012, el FOPAE atendió a las familias afectadas a través del pago de las Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario – AHCP, definidas en la normatividad distrital, específicamente el Decreto 230 de 2003, reglamentado en el artículo 4 de las Resoluciones 587 del 21 de octubre y 671 del 7 de diciembre de 2011 y se diseñaron y ejecutaron las estrategias necesarias para superar las dificultades que se presentaron a fin de cumplir a cabalidad con este objetivo.

Dentro de las dificultades identificadas y las medidas implementadas para superarlas se estableció la siguiente: DETERMINAR EL MONTO DE LA AHCP así: Para el caso específico de la emergencia de las localidades de Kennedy y Bosa, resultó inviable aplicar la fórmula de que trata el artículo séptimo de la Resolución 587 del 21 de Octubre de 2011, a través de la cual el FOPAE estableció los criterios para determinar el monto de la ayuda humanitaria, por cuanto no fue posible determinar en la mayoría de los casos el número de integrantes de las familias afectadas. Por ello, mediante Resolución 039 de 2012, el FOPAE estipuló que a las familias afectadas se les reconocería el 75% de un salario mínimo legal mensual vigente, monto único que corresponde a CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL PESOS (\$442.000.00).

En cumplimiento de la Comisión de Visita Fiscal ante el FOPAE, para la evaluación de la entrega de ayudas humanitarias por emergencias que se inició el 18 de noviembre de 2013, se evaluó la siguiente información:

- Base de datos del Censo que realizó la Secretaría de Integración Social, sobre las familias afectadas de las localidades de Bosa y Kennedy en la vigencia 2011.
- El Convenio suscrito con Davivienda, entidad que atendió el pago de las ayudas humanitarias, modalidad Daviplata.
- El acto administrativo y procedimiento adoptado por el FOPAE, para atender el pago de dichas ayudas.
- Las Resoluciones y soportes que ordenaron el pago de las ayudas humanitarias de carácter pecuniario.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Los informes financieros donde se evidenciara a quienes se les ha cancelado y los que estaban pendientes por cancelar.
- Las actas del Comité Distrital de Atención y Prevención de Emergencias, donde se aprobó la base de datos para el pago de las ayudas humanitarias Bosa y Kennedy.
- Las carpetas de 223 nuevos registros que fueron incluidos en la base de datos de los meses de mayo y septiembre de 2012, como consta en el informe de seguimiento enviado a la Contraloría.

Se inició con el cruce de la información que reposa en la base de datos frente a las personas que habían sido autorizadas mediante las Resoluciones que ordenaban el pago de las ayudas humanitarias, de las cuales se tienen registros de 14.276 personas censadas y que tenían derecho a la ayuda.

En los archivos iniciales que presentó la entidad, enviaron reportes tales como pagos pendientes, consolidado de pagos, reporte de pagos de Davivienda, entre otros archivos, información que fue objeto de cruce y revisión frente a los registros de la base de datos de la SDIS suministrada por el FOPAE, sin embargo, se observó que estos datos no tenían una única fecha de corte y en consecuencia, no era posible efectuar los cruces, lo que ocasionó pérdida de tiempo sobre la información que se estaba revisando, la cual tenía fecha de corte diciembre de 2012.

El equipo auditor realizó la confrontación del número de registros que incluía las resoluciones de pago, frente al archivo Entregas Realizadas, con el fin de establecer diferencias. Se observó en algunos casos, que existían registros que no obstante figurar en las resoluciones, no se les había pagado, por lo que se realizó cruce con el archivo de pagos pendientes remitido inicialmente, pero esta información no estaba completa, por lo que se solicitó a la entidad, informar la fecha de corte de los pagos, evidenciándose que faltaba más información, por lo que a través del oficio 2013ER25832 del 4 de diciembre de 2013, se solicitó complementar la totalidad de la información, la que fue enviada mediante oficio 2013EE11937 del 6 de diciembre de 2013, donde anexaron el detalle en Excel de las Resoluciones 103, 133, 134, 147, 148, 149, 277, 379, 400, 401 de 2012, así como el detalle de las resoluciones 244 y 363 de 2013, archivos que contienen los siguientes ítems: pagos realizados por Davivienda, por Fiduciaria de Occidente y pagos pendientes.

Al filtrar la información de cada resolución en el ítem pagos pendientes, se observa que existen 241 registros, por valor total de \$106.5 millones, no

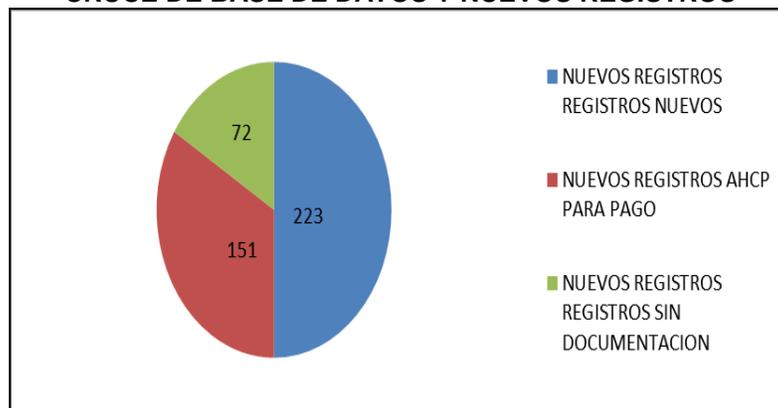


obstante cuentan con resolución de pago vigencia 2012, y se constituyeron en reservas al cierre de esta vigencia.

Se observó en el informe de seguimiento entregado al equipo auditor, que existían 223 nuevos registros que fueron incluidos en las bases de datos de los meses de mayo y septiembre de 2012, por lo tanto se solicitaron las carpetas de estos registros para cruzarlas con la base de datos del 10 de febrero de 2012, realizada por la Secretaría de Integración Social y aprobada en Comité Distrital, determinándose lo siguiente:

Existían noventa y ocho (98) nuevos registros en la base de datos del mes de Mayo y 125 nuevos registros en la base de datos remitida en el mes de septiembre por parte de la SDIS, por lo anterior fue necesario identificar cuáles registros de los nuevos contaban con soportes físicos en el FOPAE a fin de viabilizar su trámite, de este proceso se obtuvo el resultado que se muestra en la siguiente gráfica”.

GRAFICA 1
CRUCE DE BASE DE DATOS Y NUEVOS REGISTROS



Fuente: Base de datos SDIS e Información suministrada por FOPAE

Con el análisis realizado por el equipo auditor, al cruzar la información de estos registros con la base de datos, se detectó que éstos no estaban incluidos en dicho censo, sin embargo, el FOPAE manifiesta que la única base de datos oficial es la de febrero, pero también se señala de una base de datos que fue entregada en mayo y otra en septiembre de 2012, situación que se puede corroborar con un oficio interno y en acta de diligencia administrativa del 25 de noviembre de 2013 en la que el FOPAE señala: “*En comunicación interna folio 115, entregada a la Contraloría se menciona que se han recibido por parte de la SDIS tres bases de datos con 26.988 registros, para del 5 de mayo, 27.227*”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

registros y para la del 8 de septiembre, 27.287, es decir si hubo inclusión de beneficiarios?, CONTESTADO: Para el Distrito hay una única base que es la del 28 de febrero de 2012 que fue la aprobada por el Comité Distrital de Prevención y Atención de Emergencias como la instancia donde se avalan la identificación de familias afectadas en situación de emergencia, la otra información tiene que ver con ajustes en los datos que tenía la base de datos, en cuanto a la inclusión de personas esto no se tuvo en cuenta por parte del FOPAE”.

La base de datos suministrada por la entidad incluye un total de 26.988 registros que corresponde a las personas que fueron censadas por cuenta de la Secretaría de Integración Social, cifra que difiere a la que fue aprobada en el acta del Comité Distrital de Atención y Prevención de Emergencias del 10 de febrero de 2012, donde señala que son 26.826 núcleos familiares, es decir, se detectó un mayor número de 162 registros.

Respecto a lo anterior, según oficio 2013EE11962 del 6 de diciembre de 2013, manifestaron que: *“De acuerdo a las competencias de cada entidad integrante del Sistema distrital de Prevención y atención de Emergencias, le correspondió a la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, presentar el registro de familias afectadas, ante el Comité Distrital de prevención y Atención de Emergencias según consta en el Acta de reunión celebrada el día 10 de febrero de 2012, en el cual se reportaron 26.826 núcleos familiares”.*

Posteriormente, el día 13 de febrero de 2012 la SDIS radicó oficio en el FOPAE bajo No. 2012ER2645, en el cual se anexa la base de datos y el día 29 de febrero de 2012 nuevamente radicó en nuestra oficina el oficio No. 2012ER3690 donde se adjunta la base de datos con 26.988 registros, previa depuración realizada por dicha entidad.

“En todo caso, las actuaciones por parte de FOPAE para el trámite de las Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario se han realizado tomando como base la información de la SDIS”.

Como se evidenció la SDIS suministró al FOPAE tres bases de datos de las cuales la oficial es la del 10 de febrero de 2012, cuyo número de registros eran 26.826.

Teniendo en cuenta que el término para adelantar la visita fiscal a esta temática no fue suficiente, dado el volumen de la información y los cruces a realizar entre las diferentes bases de datos (pagos realizados, pagos pendientes, censo, reservas, etc); esta evaluación se retoma en la presente Auditoría Regular, vigencia 2013, PAD 2014.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a solicitar la siguiente información con el fin de ser evaluada, la cual se describe a continuación:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Resoluciones de pago con todos sus soportes de la vigencia 2013 y lo que va del 2014, expedidas por el FOPAE, a excepción de las No. 244 y 363.
- Pago de reservas durante la vigencia 2013 y pagos del 2014, al igual que la relación de los pendientes por pagar.
- De acuerdo con el informe de gestión con corte a octubre de 2013, las cuatro (4) bases de datos suministradas por la SDIS, del 10 y 28 de febrero, 5 de mayo y 8 de septiembre de 2012 y los documentos con los cuales fueron allegadas al FOPAE.
- Actualización de la información de pagos detallada por resolución y los pendientes de pago a la fecha.

Fueron remitidas las cuatro bases de datos del censo realizado por la Secretaría de Integración Social así:

**CUADRO 35
BASES DE DATOS CENSO REALIZADO EN LAS LOCALIDADES DE BOSA Y KENNEDY**

BASE DE DATOS DE FEBRERO 11 DE 2012	
LOCALIDAD	NUMERO DE REGISTROS
Censo de Bosa	18.390
Censo de Kennedy	8.442
TOTAL REGISTROS	26.832
BASE DE DATOS OFICIAL DE FEBRERO 28 DE 2012	
Censo Bosa y Kennedy	26.988
BASE DE DATOS MAYO 9 DE 2012	
Base de Datos	27.227
Cambio de Nombres	127
Cambio de documentos identidad	153
Personas Unificadas por Núcleo	19
BASE DE DATOS DE SEPTIEMBRE 8 DE 2012	
Consolidado Censo	27.286
Eliminados en proceso	47
Censos Digitados	390
Cambios de Identificación	189
Cambios de Diagnóstico Geográficos	222

Fuente: Bases de datos suministradas por SDIS y el FOPAE

Cabe aclarar que de acuerdo con visita realizada a la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), en lo relacionado con estas cuatro (4) bases de datos, se determinó que las mismas únicamente fueron manipuladas y modificadas por la Secretaría y las variaciones presentadas como: Diferencias en el nombre, cambio de algún número de cédula, o unificación de personas por núcleo familiar, entre otras, se realizaron teniendo como punto de partida la base de datos oficial, que fue la del 28 de febrero de 2012, en ningún momento se



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

adicionaron personas, el FOPAE solamente hizo la verificación de la información exigida, la cual era suministrada por el beneficiario y confrontó con las bases de datos para realizar el pago correspondiente.

En lo relacionado con los pagos, el FOPAE, para la cancelación de las Ayudas Humanitarias con Carácter Pecuniario, emitió las resoluciones que se relacionan a continuación correspondientes a los años 2011, 2012 y 2013 así:

CUADRO 36
RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL FOPAE PARA LOS PAGOS DE LAS AYUDAS HUMANITARIAS LOCALIDADES BOSA Y KENNEDY

No. RESOLUCION	FECHA RESOLUCION	VALOR RESOLUCION	No. BENEFICIARIOS	Millones de pesos	
				PAGOS	BENEFICIARIOS PENDIENTES DE PAGO
736	29-12-2011	5.8	16	5.8	-
43	16-03-2012	44.2	100	44.2	-
47	20-03-2012	44.2	100	44.2	-
48	21-03-2012	44.2	100	44.2	-
49	21-03-2012	44.2	100	44.2	-
58	29-03-2012	44.2	100	44.2	-
59	29-03-2012	0.4	1	0.4	-
78	18-04-2012	1.089.1	2.464	1.089.1	-
80	20-04-2012	386.8	875	386.8	-
81	25-04-2012	419.0	948	419.0	-
84	27-04-2012	426.1	964	426.1	-
85	27-04-2012	408.9	925	408.9	-
91	03-05-2012	405.8	918	405.8	-
96	07-05-2012	469.8	1.063	469.8	-
103	15-05-2012	466.8	1.056	466.8	-
133	25-05-2012	0.4	1	0.4	-
134	28-05-2012	541.0	1.224	541.0	-
147	31-05-2012	19.9	45	19.9	-
148	31-05-2012	258.1	584	199.7	132
149	31-05-2012	1.368.4	3.096	1.347.2	48
277	19-10-2012	215.3	487	213.0	5
379	04-12-2012	74.7	169	71.6	7
400	14-12-2012	14.6	33	14.6	-
401	14-12-2012	0.4	1	0.4	-
244	26-09-2013	11.9	27	11.9	-
363	27-11-2013	2.7	6	2.7	-
TOTALES		6.806.9	15.403	6.722.0	192

Fuente: Cruce resoluciones emitidas por el FOPAE vs Pagos Realizados y Pagos Pendientes

Teniendo en cuenta el cuadro 36, se determinó que por concepto de ayudas humanitarias con carácter pecuniario por la ola invernal del 2011, ocurrida en las



Localidades de Bosa y Kennedy, el FOPAE, debe cancelar la suma de \$6.806.9 millones, que corresponden a 15.403 beneficiarios, los cuales fueron incluidos en las resoluciones para el pago correspondiente, se acercaron con la documentación requerida (cédula de ciudadanía), para el cobro 15.211 beneficiarios que corresponden al valor de \$6.722 millones, quedando pendientes para pago 192 beneficiarios, cuyo valor es de \$84.9 millones.

Teniendo en cuenta lo descrito anteriormente, se estableció que si bien es cierto, el FOPAE cuenta con unos protocolos a seguir en caso de presentarse situaciones como está, también es cierto que es imperante que exista coordinación entre las diferentes entidades encargadas del manejo de las emergencias, para atender en forma eficaz y oportuna a la población afectada.

3.3.1. Hallazgo Administrativo

Como resultado de las evaluaciones realizadas por este organismo de control a la emergencia presentada a raíz de la ola invernal del año 2011, en las localidades de Bosa y Kennedy se detectó lo siguiente:

- En la normatividad para la entrega de la ayuda humanitaria no se estableció un término máximo para su pago, lo que resulta contradictorio dado que la ayuda se da en razón de la emergencia, y a la fecha (febrero de 2014), quedan pendientes por pagar ayudas a 191 beneficiarios, correspondientes a \$84.864.000, que deben reportarse en los informes financieros de la entidad hasta tanto no se hayan cancelado en su totalidad.

Si bien es cierto, son varias las entidades que intervienen en la atención de emergencias en el Distrito Capital, cada una de estas está en la obligación de implementar acciones en forma coordinada, que permitan mejorar la respuesta ante estos eventos, adicionalmente, teniendo en cuenta que el FOPAE, tiene la responsabilidad de prestar ayuda económica, estos recursos deben ser ejecutados con eficacia y oportunidad.

Lo anterior incumple lo establecido en el numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el literal f) y h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Ocasionado por la insuficiente coordinación interinstitucional para la planeación y atención de emergencias, lo que puede generar riesgo en la asignación de los recursos a personas no afectadas, y demora en la depuración de las cifras.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: Se acepta parcialmente la respuesta dada por el FOPAE, sin embargo, en lo relacionado con la normatividad para la entrega de la ayuda humanitaria y en razón a que el FOPAE, es un actor fundamental en el manejo de las emergencias, debe procurar que en los actos administrativos que se expidan con ocasión de una nueva emergencia, se establezcan términos para el pago de las ayudas. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

4. ANEXO

4.1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN		
1. ADMINISTRATIVOS	32	NA	2.1.1.1.	2.1.1.2.	2.1.1.3.
			2.1.1.4.	2.1.1.5.	2.1.1.6.
			2.1.1.7.	2.1.1.9.	2.1.1.10.
			2.1.1.11.	2.1.4.1.	2.1.4.2.
			2.1.5.1.	2.1.6.2.1.	2.1.6.2.2.
			2.1.6.2.3.	2.1.6.2.4.	2.1.6.2.5.
			2.1.7.1.	2.1.7.2.	2.1.7.4.
			2.1.7.5.	2.2.1.1.	2.3.1.1.
			2.3.1.2.	2.3.1.3.	2.3.1.4.
			2.3.1.5.	2.3.1.6.	2.3.1.7.
			2.3.1.8.	3.3.1.	
2. DISCIPLINARIOS	11	N.A	2.1.1.1.	2.1.1.7.	2.1.1.9.
			2.1.1.10.	2.1.1.11.	2.1.4.2.
			2.1.6.2.2.	2.1.7.1.	2.1.7.4.
			2.2.1.1.	2.3.1.5.	
3. PENALES	0	N.A.			
4. FISCALES	1	31.817.299	2.1.7.1		
• Contratación Obra Pública					
• Contratación					
• Prestación de Servicio Contratación					
• Suministros					
• Consultoría y otros					
• Gestión Ambiental					
• Estados Financieros					
• Pago Intereses Sentencias	1	31.817.299	2.1.7.1.		
TOTALES	32				

N.A: No aplica.