



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 63

INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO -
IDIGER

FONDO DISTRITAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO -
FONDIGER

PERIODO AUDITADO 2015

PAD 2016

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., Abril de 2016

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ligia Inés Botero Mejía
Contralora de Bogotá D.C. (E)

Ramiro Augusto Triviño Sánchez
Contralor Auxiliar (E)

Johanna Cepeda Amaris
Directora Sector Hábitat y Ambiente (E)

Judith Pacheco Cuellar
Subdirectora de Fiscalización (EF)

Equipo de Auditoría:

| | |
|-----------------------------------|--|
| Edgar Avella Díaz | Prof. Especializado 222-07 |
| Sandra Constanza Ospina Gutiérrez | Prof. Universitario 219-03 |
| Daniel Andrés Prieto Romero | Prof. Universitario 219-03 |
| Flor Marina Luengas Becerra | Prof. Especializado 222-07 (En comisión) |
| Jorge Alberto Solano Ruiz | Prof. Especializado 222-07 (En comisión) |
| José Eduardo Rojas Sanabria | Prof. Universitario 219-03 (En comisión) |
| Angélica Cortes Calderón | Prof. Universitario 219-03 (En comisión) |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|------------|
| DICTAMEN INTEGRAL | 5 |
| 1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN | 6 |
| 1.1 CONTROL DE GESTIÓN | 7 |
| 1.2 CONTROL DE RESULTADOS | 10 |
| 1.3 CONTROL FINANCIERO | 12 |
| 1.4 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA..... | 16 |
| 1.5 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES | 16 |
| 1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO..... | 16 |
| 1.7 CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO | 17 |
| 1.8 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO | 17 |
| 2. RESULTADOS DE AUDITORÍA..... | 19 |
| 2.1 CONTROL DE GESTIÓN | 19 |
| 2.1.1 Control Fiscal Interno | 19 |
| 2.1.2 Plan de Mejoramiento | 21 |
| 2.1.3 Gestión contractual..... | 33 |
| 2.1.4 Gestión Presupuestal del IDIGER y del FONDIGER en 2015..... | 47 |
| 2.1.4.1. Asignación del Presupuesto del IDIGER para la vigencia 2015 | 48 |
| 2.1.4.2. Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión comparativo 2014-2015 | 49 |
| 2.1.4.3. Composición del presupuesto vigencia 2015..... | 50 |
| 2.1.4.4. Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2015..... | 50 |
| 2.1.4.5. Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión | 52 |
| 2.1.4.6. Gastos de Funcionamiento | 54 |
| 2.1.4.7. Gastos de Inversión | 55 |
| 2.1.4.8. Cierre Presupuestal..... | 57 |
| 2.1.4.9. Creación del FONDIGER | 67 |
| 2.2 CONTROL DE RESULTADOS | 74 |
| 2.2.1 Planes, Programas y Proyectos | 74 |
| 2.2.2 Gestión Ambiental..... | 126 |
| 2.3 CONTROL FINANCIERO | 132 |
| 2.3.1 Evaluación estados contables..... | 132 |
| 2.3.2 Gestión financiera | 147 |
| 3. OTROS RESULTADOS | 150 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| | |
|---|------------|
| 3.1. SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS..... | 150 |
| 3.2. ATENCIÓN DE QUEJAS..... | 150 |
| 3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria: Por incumplimiento en los plazos máximos permitidos para dar respuesta a los PQR's..... | 150 |
| 3.2.2 Derechos de Petición incluidos en desarrollo del proceso auditor..... | 151 |
| 3.3 BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL..... | 155 |
| 4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS..... | 156 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DICTAMEN INTEGRAL

Doctor

RICHARD ALBERTO VARGAS HERNÁNDEZ

Director

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER -
Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático - FONDIGER
Diagonal 47 N° 77A -09 Interior 11
Código Postal 111071
Bogotá D.C.

ASUNTO: Dictamen de Auditoría de Regularidad Vigencia 2015 – PAD 2016.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó auditoría de regularidad al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER- Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático - FONDIGER, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno; el cumplimiento al Plan de Mejoramiento; la Gestión Financiera a través del examen del Balance General a 31 de Diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el periodo comprendido entre el 01 de Enero y el 31 de Diciembre de 2015, la comprobación de la realización de las operaciones financieras, administrativas y económicas conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C., igualmente la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C., por su parte, consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el finecimiento de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero, el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos 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 D.C.; 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 dictamen 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 no se presentaron limitaciones que pudieran afectar el alcance de la presente auditoría.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Es importante señalar que mediante el Acuerdo Distrital 546 del 27 de diciembre de 2013, se transformó el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias –SDPAE-, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático –SDGR-CC, y se actualizaron sus instancias. En su artículo 12 se creó el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático de Bogotá, D.C. – FONDIGER – como una cuenta especial del Distrito Capital, con independencia patrimonial, administrativa, financiera, contable y estadística, como lo establece el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley, administrado por el IDIGER, sin personería jurídica para el cumplimiento del objeto.

El mismo Decreto 546 de 2013, determinó que los recursos del FONDIGER, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo por motivos diferentes a la gestión de riesgos, en cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 54 de la Ley 1523 de 2012. Es importante tener en cuenta que el FONDIGER comenzó su ejecución a partir de marzo de 2015, motivo por el cual, se realizó la evaluación de su gestión por el periodo de esos nueve (9) meses en la auditoría adelantada.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Producto de la evaluación realizada por este Organismo de Control, se determinaron los siguientes aspectos:

1.1 CONTROL DE GESTIÓN

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría adelantada conceptúa que la gestión fiscal desarrollada en la vigencia 2015, por parte del IDIGER, no cumplió con los principios evaluados de eficacia, eficiencia, economía y equidad, considerando, que:

- a. Muchas de las metas siguen sin el correspondiente cumplimiento, lo cual aunado a la baja ejecución en vigencias anteriores, hace que el acumulado de las mismas a menos de seis meses de terminar el Plan de Acción, presentan una baja ejecución, por lo cual se puede señalar que el Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, difícilmente tendrá cumplimiento. En la vigencia 2015, no tuvieron ejecución más de 12 metas de las determinadas en el Plan de Acción y de estas cuatro, correspondientes a los proyectos evaluados, especialmente el 780 y el 788, se dejaron de cumplir.

La gestión de la vigencia 2015, se ve afectada no solo por el incumplimiento de varias metas, sino además porque en el desarrollo de los 9 proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, el IDIGER, durante la citada vigencia, celebró 320 contratos por valor de \$ 12.390.294.023, los cuales fueron adicionados en \$ 2.035.030.799 para dar cumplimiento a los proyectos de inversión. De este total de contratos, al cierre de esta vigencia, 165 se encontraban en ejecución, siendo su valor \$ 9.708.814.583 cifra que representa el 67.30% de lo programado; si bien es cierto fueron celebrados en la vigencia 2015, el hecho de tener como fecha de finalización la vigencia 2016, afecta la normal ejecución de las metas, las cuales muestran en el Plan de Acción una ejecución física que no es real.

Además, conforme al análisis del acumulado, son más de 12 metas las cuales a la fecha presentan una ejecución, entre el 2012 y el 2015, inferior al 72.00% evidenciándose el caso de algunas como la de “*Beneficiar a 714 familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción*”, que logró un escaso 2.80%; otra como la de “*Gestionar 20 Acciones de recuperación en las instituciones Distritales para el sector de altos de la estancia y sus alrededores*”, alcanzo un 25.00%; la meta relacionada con “*Gestionar que 560 familias ocupantes del sector de Altos de la Estancia sean relocalizadas fuera del polígono de*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

suelo de protección por riesgo” obtuvo un 26.96%, solo para mencionar algunas, las que tienen relación directa con la misionalidad de la Entidad.

- b. De otra parte según el IDIGER¹, esta Entidad cuenta con cinco instrumentos para garantizar el reasentamiento de familias en alto riesgo no mitigable; sin embargo, en el Plan de Acción el reporte es de cuatro instrumentos, uno de los cuales, tal como se dijo, hizo parte de la gestión del 2015, lo cual limita conocer cuál fue el que efectivamente se elaboró y sus resultados en el proceso.
- c. Para atender la meta 1: *“Generar 4 instrumentos para garantizar el reasentamiento efectivo y oportuno de familias en alto riesgo no mitigable”*, el IDIGER asignó un peso (\$1), para generar un (1) instrumento, labor que fue ejecutada en la vigencia 2015. Sin embargo, en el oficio 2016EE2277 del 01/03/2016, señaló que *“Para esta meta no se programaron recursos, dado que la meta se cumplió en la vigencia de 2014”*. Lo mencionado no es coherente con lo establecido en el Plan de Acción 2012-2016, el cual señala la ejecución de un instrumento con un cumplimiento del 100.0% y la asignación de un peso (\$1), para esta labor.

Como parte del cumplimiento de la meta 1, el IDIGER desarrolló el instrumento 2: Incorporación del nuevo procedimiento de reasentamiento en la Modificación Excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 364 de 2013, Artículos 503 a 506. Si bien como lo señala el Instituto *“(…) la aplicación de las normas contenidas en el Decreto Distrital 364 de 2013, se encuentra suspendido conforme con lo ordenado por la Sección Primera del Consejo de Estado en auto del veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014)”*, lo cierto es que la Entidad trabajó en el mismo y a la fecha no se ha evidenciado la utilidad del nuevo proceso de reasentamiento, independientemente que el decreto en comento este suspendido.

- d. El Organismo de Control no encuentra justificación para la falta de utilidad del citado instrumento, dado que para su construcción se requirieron algunas erogaciones económicas; por ende no se ha obrado con eficacia, ni eficiencia cuando a la fecha el mismo no ha tenido la aplicabilidad necesaria en los procesos de reasentamiento, como tampoco ha sido objeto de la reformulación necesaria para que logre algunos resultados en este tipo de actividades, independientemente que la Modificación Excepcional del POT- MEPOT, no haya tenido el tránsito que la Administración esperaba.

¹ Información suministrada mediante Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- e. El IDIGER cada año hace este diagnóstico, pero considerando que el mismo incluye una serie de familias que se encuentran en áreas de riesgo no mitigable, es importante que conforme a la misión y a sus funciones, no solo determine la situación que las hace vulnerables, sino que adicionalmente establezca las acciones que le permitan superar la situación.

Si bien hay ayudas económicas, procesos de reasentamiento, desarrollo de algunas obras de mitigación del riesgo y otras acciones como parte de las metas establecidas y el total de las familias cuenta con registro de fichas técnicas y sociales, lo cual hace parte de la documentación para el registro de familias en Alto riesgo, información que se encuentran almacenada en el Sistema Único de Reasentamiento SURR, el Organismo de Control no encuentra una relación clara entre las familias que aparecen en el inventario y las acciones que se ejecutan para que éstas puedan superar la situación de riesgo detectado, conforme a lo establecido en el inventario.

- f. De acuerdo al requerimiento de esta Contraloría y a la ejecución de esta meta, se evidencian que algunos diseños elaborados y/o ajustados durante los años 2012, 2013 y 2014, fueron realizados en vigencias anteriores, pero sus obras no se hicieron realidad. Según el IDIGER, en la vigencia 2012, se dio la actualización y ajustes a los diseños de dos (2) sitios, sobre los cuales la entidad ejecutó las respectivas obras de mitigación.

Aun así, preocupa a la Contraloría, que la Entidad tenga alrededor de 40 estudios y diseños de obras de mitigación, algunos de vigencias como el 2000 y el 2004, años en que fueron contratados por parte de administraciones anteriores y que las obras a la fecha no se desarrollen, por lo cual se ha tenido que hacer su actualización, rediseños o nuevos diseños, para lo que el Distrito requiere la inversión de recursos y erogaciones adicionales, a cargo del erario público².

En ese orden de ideas, los resultados de la gestión del IDIGER (antes FOPAE), no presentaron mayor avance en lo programado con relación a las actividades misionales de gestión de riesgos en la vigencia 2015, lo cual se visibiliza, tanto presupuestal, como físicamente, como se ilustra en los diferentes componentes evaluados en la presente auditoría, situación que potencialmente puede estar derivando en acrecentar las áreas de alto riesgo

² Oficio 2016EE2277 del 01 de marzo de 2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no mitigable y con ellas los daños en los elementos expuestos que no sólo requerirán de mayores esfuerzos interinstitucionales y recursos económicos en torno a enfrentar la atención, dejando en situación utópica la prevención, y la de adaptar a la ciudad, su territorio y habitantes a la manifestación de los efectos del cambio climático que cada vez cobrarán mayor fuerza.

La falta de coherencia entre la magnitud de lo programado y los escasos recursos apropiados, han influido en los bajos resultados alcanzados, aspecto que debe motivar a que se establezcan medidas, criterios, pautas o procedimientos normados que faciliten que los recursos del FONDIGER, sean incorporados debidamente en el Plan de Acción de la Entidad, y con un manejo pulcro permita al finalizar cada vigencia su cometido y los resultados esperados.

1.2 CONTROL DE RESULTADOS

Frente al mismo debemos señalar lo siguiente:

- a. Resultado de la evaluación efectuada a diferentes contratos celebrados por el IDIGER antes FOPAE, se evidencia la inversión de recursos por valor de \$383.449.623 en la ejecución de diseños de obras, los cuales no llevaron a la obtención de resultado alguno, considerando que no han sido ejecutadas.

Vale la pena señalar que los diseños se elaboran para ejecutar las obras que la Entidad considera necesarias en beneficio de la comunidad, en este caso para mitigar áreas afectadas por procesos de remoción en masa o áreas hídricas cuyas *avenidas* torrenciales, avalanchas o alud, producto del desbalance hídrico y otras, generan riesgo a los habitantes de sectores aledaños. Existen una serie de situaciones que conllevan a la necesidad de planear y ejecutar oportunamente los diseños, dado que hay un permanente cambio en las características del sector diagnosticado; las dinámicas que se presentan por los procesos que generan el riesgo; los presupuestos de obra establecidos y la cultura de invasión de algunas poblaciones.

No es concebible que se gasten importantes recursos a cargo del erario público, para que la administración los deje simplemente como documentos que o son archivados o solo sirven como adorno para poder señalar que se cumplió con alguna meta del Plan de Desarrollo, sin que finalmente generen la utilidad y den los resultados para los cuales son concebidos, conforme lo estable el artículo 209 de la Carta Política, el cual estableció, que: *“La función*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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(...). Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...).”

- b. En desarrollo de la auditoria de regularidad, se verificó el desarrollo del contrato 486 de 2014, cuyo objeto es adquirir a título de compra, instalación y puesta en servicio de un sistema de radar meteorológico doppler, de doble polarización en banda “x”, para el fortalecimiento de la gestión de riesgos y cambio climático en el Distrito Capital, por un valor de \$2.940.000.000 IVA incluido y con un plazo de ejecución de ocho (8) meses.

Evaluado el mismo, se evidencian varias deficiencias y fallas en la gestión desarrollada por el IDIGER, que demuestran que a la fecha de ejecución de esta auditoría, marzo de 2016, no se dio el debido cumplimiento a lo descrito en los estudios previos, como tampoco a lo establecido en los pliegos de condiciones que dieron inicio a este proceso contractual. El radar a la fecha, según las pruebas adelantadas funciona, pero no opera y para hacerlo requiere calibrar y compatibilizar la información con otras Entidades; aun así y a pesar que no opera, el contrato legalmente está finalizado.

- c. Adicionalmente y sobre el contrato mencionado anteriormente, este radar es un elemento que se encuentra cobijado para ser exento del IVA de acuerdo a la Ley 223 de 1995 “Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones”³, A la fecha, según certificación del IDIGER contenida en el oficio radicado N° 2016EE2608 recibido por el equipo auditor el 09 de marzo de 2016, no ha ingresado un solo peso al Tesoro Distrital por concepto de los resultados de la exención contemplada en la ley, lo cual se constituye en un detrimento patrimonial por el valor que se ha dejado de reintegrar, esto es \$337.920.089. Por ende, conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000, hay un daño patrimonial al Estado, entendido este como una afectación a los intereses económicos de la ciudad, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna.

³ Según el artículo 4 “El artículo 424-5 del Estatuto Tributario quedará, así: “Artículo 424-5. Bienes Excluidos del Impuesto. Quedan excluidos del impuesto sobre las ventas los siguientes bienes”, Numeral 4 “Los equipos y elementos nacionales o importados que se destinen a la construcción, instalación, montaje y operación de sistemas de control y monitoreo, necesarios para el cumplimiento de las disposiciones, regulaciones y estándares ambientales vigentes, para lo cual deberá acreditarse tal condición ante el Ministerio del Medio Ambiente”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- d. Además de verse afectada la gestión de la Entidad, por metas cuya misionalidad no ha tenido los resultados previstos y la celebración de más de 161 contratos en la vigencia 2015, para ejecutar sólo en el 2016, es necesario precisar que el escaso control de la ocupación en zonas de alto riesgo no mitigable y zonas de amenaza alta con restricción de uso; la poca coordinación entre los diferentes actores sociales e institucionales para la implementación de las acciones de recuperación de los mismos, afecta e impacta negativamente el cumplimiento los resultados a cargo de la misionalidad del IDIGER.

Es evidente la inobservancia de esta Entidad, para lograr promover que familias ubicadas en zonas de riesgo sean reasentadas en forma definitiva; la promoción para sitios críticos de quebradas y zonas aluviales, para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos; mayores beneficios a familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción; la recuperación, en las instituciones Distritales, para el sector de altos de la estancia y sus alrededores y gestionar que las familias ocupantes del sector de Altos de la Estancia sean relocalizadas fuera del polígono de suelo de protección por riesgo. Son evidencias adicionales de los escasos resultados obtenidos a la fecha.

Esta Entidad, con una misión tan especial y con un objetivo social tan importante y particular, debe centrar buena parte de su gestión en atender lo ordenado por la Ley 152 de 1994 y dar cumplimiento efectivo al Plan de Desarrollo, labor que mostró, conforme al presente informe, algunas inobservancias en la vigencia evaluada y cuyo acumulado al cuatrienio, evidencia serias limitaciones en su avance y cumplimiento, por lo que los resultados no son los previstos o determinados cuando se planearon las estrategias, programas, proyectos y metas de los ejes de la *Bogotá Humana*.

1.3 CONTROL FINANCIERO

La evaluación a los estados contables del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático –IDIGER y el Fondo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático- FONDIGER, con corte a 31 de diciembre de 2015, se practicó teniendo en cuenta los programas de auditoría e incluyó pruebas selectivas de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia y las disposiciones emanadas por el Contador General de la Nación y el Contador del Distrito.

Análisis general a los recursos del FONDIGER



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

En cumplimiento del artículo 16 del Acuerdo Distrital 546 de 2013, los recursos asignados al FONDIGER para la vigencia 2015 están conformados por las fuentes de financiación, tal como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 1
COMPOSICIÓN DE INGRESOS DEL FONDIGER POR FUENTES A 31 DE DIC-15

| FUENTE O CONCEPTO | VALOR | Valor en pesos % PARTICIP |
|---|------------------|------------------------------|
| Ley 99/2003-1% Ingresos Corrientes- | \$61.803.078.000 | 25.07 |
| 0.5% Ingresos tributarios | 29.477.488.000 | 11.96 |
| RB 1% Ley 99/2003 | 28.756.611.000 | 11.67 |
| RB 0.5% Ingresos tributarios | 6.146.332.000 | 2.49 |
| Ley 1523/2012 - Recursos Distrito -Fondo de Gestión del Riesgo- | 5.300.000.000 | 2.15 |
| Recursos Distrito - Mantenimiento Canales - | 25.000.000.000 | 10.14 |
| 482 - Recursos de destinación específica excedentes financieros -EAB- | 90.000.000.000 | 36.52 |
| TOTAL | 246.483.509.000 | 100% |

Fuente: IDIGER. -FONDIGER

Es de señalar que mediante el Acuerdo 009 del 30 de diciembre de 2015 de la Junta Directiva del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá; D.C. - FONDIGER, realizó una modificación de los recursos en \$6.739.000.000 quedando así un presupuesto al finalizar la vigencia en \$239.744.509.000, los cuales por subcuentas quedaron distribuidos de la siguiente manera:

CUADRO No. 2
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL FONDIGER POR SUBCUENTAS A 31 DE DIC-15

| SUBCUENTAS | APROPIACIÓN INICIAL | MODIFICACIONES | APROPIACIÓN FINAL | Valor en pesos % PART |
|--|---------------------|----------------|-------------------|--------------------------|
| Conocimiento y Reducción de Riesgos | \$83.174.000 | 0 | \$83.174.000 | 34.69 |
| Manejo de Emergencias, calamidad o desastres | 16.242.000.000 | 5.652.000.000 | 10.590.000.000 | 4.42 |
| Adaptación al cambio Climático | 147.067.509.000 | 1.087.000.000 | 145.980.509.000 | 60.89 |
| TOTAL | 246.483.509.000 | 6.739.000.000 | 239.744.509.000 | 100.0% |

FUENTE: IDIGER -FONDIGER



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En la actualidad los recursos asignados al FONDIGER, se están administrando a través de una Sociedad Fiduciaria seleccionada mediante el proceso de Licitación Pública N° 117 del 10 de marzo de 2015, contrato suscrito entre el IDIGER y FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A., cuyo objeto corresponde a: *“Contratar una Sociedad Fiduciaria para manejar mediante Fiducia Pública de administración, los pagos e inversión, de los recursos asignados al Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá, D.C.-FONDIGER”*.

Del presupuesto de los \$246.483.509.000, a diciembre 31 de 2015 ingresaron para el manejo del mencionado contrato con la Fiduciaria de Occidente S.A. \$182.996.734.415 y los restantes \$63.486.774.585 de acuerdo a la programación de la Secretaria de Hacienda entraran en la vigencia del 2016, para su respectiva ejecución conforme a lo establecido en Decreto Distrital 174 de 2014 en su artículo 6, donde en su párrafo establece que los recursos del FONDIGER, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo por motivos diferentes a la gestión de riesgo y cambio climático, en cumplimiento a lo establecido en el párrafo del artículo 54 de la Ley 1523 de 2012 y el párrafo del artículo 16 del Acuerdo 546 de 2013.

Aunque no es el fin de los mismos, se evidenció que en el periodo comprendido entre marzo y diciembre 31 de 2015, el FONDIGER obtuvo unos rendimientos de \$2.993.817.025 producto de los recursos manejados conforme a lo establecido en el contrato suscrito entre el IDIGER y Fiduciaria de Occidente S.A.

A continuación, se refleja la distribución del presupuesto total de \$246.483.509.000 tanto por entidades como por subcuentas, en el siguiente cuadro se presenta la ejecución de los recursos asignados durante la vigencia 2015, teniendo en cuenta que el FONDIGER comenzó a operar a partir del 1 de marzo al 31 de diciembre, es decir, la evaluación de la gestión presupuestal, es de un periodo de 9 meses, como se presenta en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 3
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL FONDIGER POR ENTIDADES Y
SUBCUENTAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**

Cifras en pesos

| ENTIDAD | SUBCUENTA | APROPiación DEFINITIVA | COMPROMISOS | % EJ | GIROS |
|---|--------------------------------|------------------------|----------------|-------|-------------|
| Secretaría Distrital de Ambiente | Adaptación al cambio climático | \$105.550.000.000 | 1.279.146.900 | 1.21 | 187.895.073 |
| Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte | Adaptación al cambio climático | 250.000.000 | 248.462.340 | 99.38 | 248.462.340 |
| Aguas Bogotá | Adaptación al cambio climático | 12.400.000.000 | 12.400.000.000 | 100 | 0 |
| Jardín Botánico J.C.M. | Adaptación al | 1.200.000.000 | 0 | 0 | 0 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| ENTIDAD | SUBCUENTA | APROPIACIÓN DEFINITIVA | COMPROMISOS | % EJ. | GIROS |
|---|--|------------------------|-----------------------|--------------|-----------------------|
| | cambio climático | | | | |
| Jardín Botánico J.C.M. | Conocimiento y reducción de riesgos | 2.810.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Secretaría de Integración Social | Adaptación al cambio climático | 1.261.000.000 | 1.257.779.919 | 99.74 | 0 |
| Unidad Administrativa de Servicios Públicos | Adaptación al cambio climático | 800.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Fondo de Desarrollo Local de Suba | Adaptación al cambio climático | 2.600.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Subtotal | 7 ENTIDADES | 126.871.000.000 | 15.185.389.159 | 11.97 | 436.357.413 |
| IDIGER | Conocimiento y reducción de riesgos | 80.364.000.000 | 37.587.521.474 | 46.77 | 5.932.198.645 |
| IDIGER | Manejo de emergencias, calamidades o desastres | 9.790.000.000 | 2.809.531.440 | 28.70 | 1.341.319.661 |
| IDIGER | Adaptación al cambio climático | 22.719.509.000 | 12.221.215.304 | 53.79 | 4.095.470.493 |
| Subtotal | IDIGER | 112.873.509.000 | 52.618.268.218 | 46.62 | 11.368.988.799 |
| Acuerdo 009 del 30 de diciembre de 2015- FONDIGER | Modificación de distribución de recursos. | 6.739.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Total FONDIGER | SUMA SUBTOTALES | 246.483.509.000 | 67.803.657.377 | 27.51 | 11.805.346.212 |

Fuente: Ejecución presupuestal 2015 del FONDIGER.

Aunque la distribución de recursos efectuada fue importante, la ejecución de los mismos tuvo una gestión deficiente conforme al principio de anualidad.

Efectivamente, se evidencia que del presupuesto de \$246.483.509.000, en los nueve meses comprendidos entre marzo y diciembre de la vigencia 2015, en la gestión presupuestal del FONDIGER, se comprometieron recursos por \$67.803.657.377, que corresponden a un 27.51% de ejecución del presupuesto total y realizaron giros por \$11.805.346.212.

Es de anotar que lo asignado a la Secretaría Distrital de Ambiente, por valor \$105.550.000.000 orientado a la subcuenta de adaptación al cambio climático, registró compromisos por \$1.279.1465.900 que corresponden a un 1.21% del presupuesto asignado y presentó giros de \$187.895.073(0.18%). Estos van orientados a la adquisición de predios y restauración ambiental de la Reserva Forestal Regional del Norte de Bogotá D.C. "Thomas Van Der Hammen", por lo cual los recursos señalados quedan pendientes de su ejecución o reasignación, teniendo en cuenta lo que sea previsto por la nueva administración distrital.

Finalmente, preocupa que al Jardín Botánico José Celestino Mutis, al Fondo de Desarrollo Local de Suba y a la Unidad Administrativa de Servicios Públicos, les



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

fueron asignados \$4.010.000.000, \$2.600.000.000 y \$800.000.000, respectivamente, pero al finalizar la vigencia no presentaron compromisos, evidenciando así deficiencia en la gestión, por cuanto los recursos estaban orientados a la adaptación al cambio climático.

1.4 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA

El representante legal del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático –IDIGER, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2015, dentro de los plazos previstos en las Resoluciones Reglamentarias 011 del 28 de febrero de 2014 y 069, del 28 de diciembre de 2015, relacionadas con la rendición de la cuenta, presentada a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de rendición 15 de febrero de 2016, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

Opinión con Salvedades (“Excepto por”)

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático –IDIGER-, excepto por lo expuesto, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la entidad –IDIGER-, a 31 de diciembre de 2015, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación y el Contador del Distrito.

1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en el IDIGER en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

eficiencia, eficacia, economía y equidad obtuvo una calificación del 84.2% de eficacia y del 84.9% de eficiencia, para un total del (82.5%), porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, no permiten el logro de los objetivos institucionales.

Los resultados se soportan en los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores, en los que se evidenció ineficacia de los controles, falta de planeación, seguimiento y evaluación de las actividades del Plan de Acción del IDIGER y la falta de coordinación entre las dependencias de la entidad con la Oficina de Control Interno.

1.7 CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2015 realizada por el IDIGER, en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia, economía y equidad evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C., concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2015, auditada se FENECE.

1.8 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación del informe final, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C en la Resolución 069 del 28 de Diciembre de 2015. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C..

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. *“Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal”.*

Atentamente,


JOHANNA CEPEDA AMARIS

Directora Técnica Sector Hábitat y Ambiente (E)

Elaboró: Equipo Auditor
Revisó: Judith Pacheco Cuellar, Subdirectora Fiscalización Ambiente (E.F)



2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1 CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1 Control Fiscal Interno

El control fiscal interno del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER / Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER, se evaluó de forma transversal a los factores de Gestión Contractual, Presupuestal, Planes, Programas y Proyectos, Estados Contables y Gestión Financiera, basados en los diferentes manuales, procedimientos, políticas, informes y planes del Instituto, empleando mecanismos de verificación y evaluación que permitieron la identificación de hechos, actuaciones y operaciones que afectan el control fiscal interno del Instituto, el cual incluye la Oficina de Control Interno.

De acuerdo a la evaluación realizada a la responsable de la gestión presupuestal del IDIGER que hace parte de la Subdirección Corporativa y Asuntos Disciplinarios, se evidenció que la entidad cuentan con los procesos y procedimientos para realizar el trámite de los diferentes actos administrativos que permiten gestionar la ejecución presupuestal de los recursos asignados tanto al IDIGER como al FONDIGER.

Sin embargo, se evidencia deficiencias en la gestión de los recursos conforme a la planeación de seguimientos y aportes efectivos de parte de los responsables de los diferentes proyectos de inversión, para lograr una eficiente gestión de los recursos de acuerdo al plan de adquisiciones inicial para evitar montos de reservas presupuestales como los que se han constituido en las últimas vigencias, es decir las del 2014 por \$39.690.625.331 y 2015 en \$8.198.369.122 y además para evitar acumulación de pasivos exigibles, ya que a 31 de diciembre de 2015 ascienden a \$4.346.000.319, lo cual traen como consecuencia afectar las metas de ejecución de los diferentes proyectos de inversión, en el momento que se haga exigible el correspondiente pago, por cuanto de acuerdo a la normatividad vigente, se tiene que castigar el presupuesto del proyecto que corresponda pagarse en la respectiva vigencia que se haga efectivo su pago.

Revisados los reportes realizados en el SIVICOF, con corte 31 de diciembre de 2015, se evidenció que los seguimientos e informes se presentaron dentro de las fechas establecidas por la Contraloría de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En cuanto a la austeridad en el gasto público, se pudo comprobar que en el último trimestre se aumentó en un 4.25% la causación por contratos de prestación con respecto al tercer trimestre de 2015, en razón a las nuevas funciones adquiridas con el FONDIGER donde se suscribieron 100 contratos y 113 del IDIGER. Igualmente, se evidenció austeridad en el rendimiento en kilómetros por galón de combustible, se realizaron ajustes en la asignación de telefonía celular y en los servicios públicos se presentó reducción del consumo, excepto en la bodega 7.

Control Interno

En la Oficina de Control Interno del Instituto, se evidenció por parte del equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, que dicha oficina realizó informes de evaluación a la gestión, actas de reuniones para el seguimiento del plan anticorrupción y atención al ciudadano, que incluye el mapa de riesgos de corrupción avance en las acciones definidas para administrar el riesgo de corrupción inherentes en las áreas tanto de apoyo como misionales; igualmente los informes de seguimiento y evaluación de la administración de riesgos durante la vigencia 2015.

La oficina de control interno del IDIGER dio cumplimiento a las normas del Sistema de Gestión de Calidad, certificado bajo las normas ISO 9001:2008 y NTCGP 1000:2009 por ICONTEC; cada área tiene definido procesos y procedimientos y mapa de riesgos en los cuales se encuentran establecidos los controles a las actividades que son operados por las áreas funcionales.

Con relación a la actualización de la versión 2014 del MECI, por fases de acuerdo con el Decreto N° 943 del 21 de mayo del 2014, *“Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control interno – MECI”*, en el cual establece que le Corresponde a la máxima autoridad del Instituto, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión del IDIGER.

De conformidad con el ítem 3 del artículo 4 del Decreto N° 943 de 2014, *“3. Las entidades que se creen con posterioridad a la publicación del presente decreto deberán implementar el Modelo Actualizado siguiendo las fases señaladas en el numeral primero; el plazo para su implementación se contará 6 meses después de la creación de su planta de personal”*.

Teniendo en cuenta que el Instituto Distrital de Gestión de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, empezó a funcionar a partir del 1 Octubre del 2014 y la planta de personal fue aprobada por el Consejo Directivo el 22 de Abril del 2015 mediante Acuerdo 004 de 2015 y posteriormente por el Servicio Civil el 29 de mayo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del 2015, lo que se concluye que la implementación de la actualización del MECI se encuentra en proceso de acuerdo con los lineamientos del artículo 4.

La Oficina de Control Interno dio cumplimiento al artículo 9º de la Ley 1474 de 2011, con relación a *“El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno deberá publicar cada cuatro (4) meses en la página web de la entidad, un informe pormenorizado del estado del control interno de dicha entidad...”*.

El IDIGER, cuenta con comités de control interno, aprobados mediante Resolución 360 del 15 de Septiembre del 2015 *“Por medio de la cual se crea el Comité del Sistema Integrado de Gestión del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Efectos de Cambio Climático”*.

En los Informes de evaluación del cumplimiento de los roles de la Oficina de Control Interno, se evidencia: La valoración de los riesgos, acompañamiento y asesoría, igualmente la evaluación y seguimiento a los mismos. Es de señalar, que en las actividades de fortalecimiento de la cultura del autocontrol; dicha Oficina realiza capacitaciones relacionadas con *“... formular y analizar las causas, con el propósito de que las acciones definidas sean efectivas para eliminar las debilidades encontradas en las auditoría”*.

Igualmente, ha emitido los siguientes comunicados frente al Contrato 486 de 2014, para la adquisición del radar:

- 2014IE2603 IDIGER-LIC-005-2014 del 24 de noviembre de 2014. Relacionado con la etapa precontractual.
- 2015IE3206 Ejecución reservas de fecha 14 de diciembre de 2015 – Se realizó una referencia frente a la demora en la ejecución de las reservas constituidas de forma general y se relacionó el Contrato 486 de 2014.
- Informe de auditoría interna al SGI Código SS-FT-09 del 27 de mayo de 2014 – Se realizó una evaluación y una recomendación frente a TICS – RADAR.
- 2016IE8 – Funcionamiento radar y Centro de Monitoreo de fecha 14 de enero de 2016.

2.1.2 Plan de Mejoramiento

El Plan de mejoramiento consolidado del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER / Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER, con corte a 31 de diciembre de 2015, contiene un total de 44 acciones frente a 22 hallazgos de los cuales tres (3) corresponden a la vigencia 2012, tres (3) al 2013. Dos (2) a la visita de control fiscal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

viabilidad de la urgencia manifiesta declarada el día de la ola invernal del 26 de marzo de 2015 y catorce (14) a la vigencia auditoria de regularidad 2014.

**CUADRO No. 4
HALLAZGOS PLAN DE MEJORAMIENTO**

| MODALIDAD DE AUDITORIA | FECHA INFORME | NÚMERO DE HALLAZGOS | NUMERALES DE LOS HALLAZGOS | NÚMERO DE ACCIONES |
|--|--------------------|---------------------|--|--------------------|
| Auditora Regular Vigencia 2012 | Mayo del 2013 | 3 | 3.3.1, 3.4.1.1, 3.6.8 | 4 |
| Auditora Regular Vigencia 2013 | Mayo del 2014 | 3 | 2.1.7.2, 2.1.7.4, 2.2.1.1 | 6 |
| Visita de Control Fiscal Urgencia Manifiesta | Mayo del 2015 | 2 | 3.1, 3.2 | 11 |
| Auditora Regular Vigencia 2014 | Diciembre del 2015 | 14 | 2.1.1.1, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 2.1.4.8.2.1, 2.1.4.8.3.1, 2.2.1.1.1, 2.2.1.5.1, 2.2.1.5.2, 2.2.1.5.3, 2.2.1.5.4, 2.2.1.5.5, 2.3.4.1, 3.2.1 | 23 |
| TOTAL | | 22 | | 44 |

Fuente: Plan de mejoramiento consolidado del DIGER / FONDIGER a 31 de diciembre de 2015

Por lo anterior, se concluye que de los veintidós (22) hallazgos del Plan de mejoramiento de IDIGER, quedan catorce (14), con términos de vencimiento hasta el 31 de Diciembre del 2016 (de acuerdo con las fechas establecidas para su cumplimiento). El seguimiento se soporta con tres (3) acta suscrita entre la Oficina de Control Interno del IDIGER y la Contraloría de Bogotá, realizadas los días 7, 8 y 11 de marzo de 2016.

La consolidación de los hallazgos del plan de mejoramiento, se presentan por componentes, así:

**CUADRO No. 5
CONSOLIDACIÓN DE LOS HALLAZGOS PLAN DE MEJORAMIENTO**

| FACTOR | NÚMERO DE HALLAZGO | NÚMERO DE ACCIONES | ACCIONES REVISADAS | ACCIONES CERRADAS | ACCIONES ABIERTAS | HALLAZGOS ABIERTOS |
|------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Control Fiscal Interno | 2.1.1.1 | 2 | | | 2 | 2.1.1.1 |
| Gestión Contractual | 2.1.3.1 | 1 | | | 1 | 2.1.3.1 |
| | 2.1.3.2 | 1 | | | 1 | 2.1.3.2 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| FACTOR | NÚMERO DE HALLAZGO | NÚMERO DE ACCIONES | ACCIONES REVISADAS | ACCIONES CERRADAS | ACCIONES ABIERTAS | HALLAZGOS ABIERTOS |
|-------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| | 2.1.3.3 | 3 | | | 3 | 2.1.3.3 |
| | 3.6.8 | 1 | 1 | 1 | | |
| Gestión Presupuestal | 2.1.4.8.2.1 | 1 | 1 | 1 | | |
| | 2.1.7.2 | 1 | 1 | 1 | | |
| | 2.1.7.4 | 1 | 1 | 1 | | |
| | 2.1.4.8.3.1 | 2 | | | 2 | 2.1.4.8.3.1 |
| Planes, Programas y Proyectos | 2.2.1.1 | 4 | 4 | 4 | | |
| | 2.2.1.1.1 | 1 | | | 1 | 2.2.1.1.1 |
| | 2.2.1.5.1 | 5 | 1 | 1 | 4 | 2.2.1.5.1 |
| | 2.2.1.5.2 | 1 | | | 1 | 2.2.1.5.2 |
| | 2.2.1.5.3 | 1 | | | 1 | 2.2.1.5.3 |
| | 2.2.1.5.4 | 1 | | | 1 | 2.2.1.5.4 |
| | 2.2.1.5.5 | 1 | | | 1 | 2.2.1.5.5 |
| Estados Contables | 2.3.4.1 | 1 | | | 1 | 2.3.4.1 |
| | 3.3.1 | 2 | 2 | 2 | | |
| | 3.4.1.1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 3.4.1.1 |
| Plan de mejoramiento | 3.2.1 | 2 | | | 2 | 3.2.1 |
| Otros | 3.1 | 6 | 6 | 6 | | |
| | 3.2 | 5 | 5 | 5 | | |
| Total general | 22 | 44 | 23 | 22 | 22 | 14 |

Fuente: Plan de mejoramiento consolidado del DIGER / FONDIGER a 31 de diciembre de 2015.

Es de señalar que la acción número dos (2) del hallazgo 2.2.1.5.1, que tenía fecha de terminación 31 de Enero del 2016, fue cumplida al 100%, quedando vigentes cuatro (4) acciones que se encuentra dentro de los términos establecidos para ser ejecutada durante la vigencia 2016. A continuación se presenta el cumplimiento del plan de mejoramiento:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No. 6
ACCIONES CERRADAS POR CUMPLIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO
PLAN DE TRABAJO AUDITORIA

| Nº HALLAZGO | CAUSA DEL HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|---|---|---|--|------------------|
| 3.3.1 Emergencia presentada a raíz de la ola invernal del año 2011, en las localidades de Bosa y Kennedy | Falta de vinculación informática entre las plataformas de información de las entidades distritales. | Realizar acuerdo con las entidades para la conexión de plataformas de información. | En los documentos, se evidenciaron reuniones con las Entidades Involucradas en donde se generaron los acuerdos para la interconexión de plataformas. | 100 |
| | Deficiencia en la coordinación interinstitucional para afrontar eventos de gran magnitud. | Actualización del Plan de Emergencias de Bogotá. Protocolo de atención social | Mediante el Decreto 579 del 22 de Diciembre de 2015, se aprueba el Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2050 y se dictan otras disposiciones". | 100 |
| 2.1.4.8.2.1 Hallazgo de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inoportuna ejecución de las reservas presupuesta/es de la vigencia 2013 ejecutadas en el 2014 | Alta contratación en el segundo semestre de cada año que por la duración de los contratos desbordan la vigencia en curso. | Definir en el primer mes de la Vigencia los procesos precontractuales de más largo trámite y definir un cronograma para garantizar su inicio a más tardar al final del mes de marzo. | En el Plan de Adquisición para la Vigencia 2016, publicado en la página Web del IDIGER, en donde se evidencia que los contratos que se van a suscribir no pasan de la vigencia fiscal. | 100 |
| 2.2.1.5.1 Hallazgo de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento físico de las metas de los proyectos evaluados relacionados a continuación, situación que afecta el avance de los mismos y puede dejar en riesgo el cumplimiento del | Iniciación de La meta 12 del Proyecto 780; una vez fue expedido el Decreto 528 de Noviembre de 2014, razón por la cual estas acciones se empezaron a desarrollar en el mes de Diciembre de 2014 | Ejecutar el convenio 430 de 2014 que asegura el cumplimiento del 87,5% de la meta de 322 kilómetros de quebradas y canales para el drenaje de aguas lluvias y la reducción de riesgos de inundación en el área urbana de Bogotá | De acuerdo con la acción suscrita, que era el cumplimiento del 87.5% (De 322 Kilómetros) mediante el convenio 430 de 2014, se ejecutó el mantenimiento preventivo a 281,88 Kilómetros de quebradas y canales, de conformidad con lo establecido en el Decreto 528 de Noviembre de 2014, en donde se establecieron las orientaciones generales del Sistema de Drenaje | 100 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| N° HALLAZGO | CAUSA DEL HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|------------------------------------|--------------------|------------------------|---|------------------|
| Plan de Desarrollo "Bogotá Humana" | | | Pluvial Sostenible. Situación que se evidenció en el Informe Final de los Resultados del Convenio 430 que contiene la ejecución del mantenimiento preventivo a un total de 281,88 Kilómetros de Quebradas y Canales. Es de señalar que este hallazgo tiene en total 5 acciones para ser cumplidas en transcurso de la vigencia 2016. | |

Fuente: Plan de Mejoramiento IDIGER a 31 de Diciembre de 2015. SIVICOF. ACTAS DE VISITA ADMINISTRATIVA DE CONTROL FISCAL 2 y 3 de marzo de 2016.

A continuación, se presenta el seguimiento del plan de mejoramiento del informe final de visita de control fiscal - Viabilidad de la urgencia manifiesta declarada por la ola invernal del 26 de marzo de 2015, mediante Resolución 055 de 2015, las cuales fueron cumplidas por lo tanto se cierran:

CUADRO No. 7
ACCIONES CERRADAS POR CUMPLIMIENTO DE LA VISITA DE CONTROL FISCAL

| N° HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|---|--|---|------------------|
| 3.1 Ante la carencia de documentos soportes que sirvieron de base para la coordinación de la asistencia técnica, humanitaria y logística para atender a la población afectada por las emergencias presentadas en el mes de marzo de 2015 | Realizar los ajustes en los procedimientos CAE-PD-05 Administración de Emergencias y CAE-PD-03 Aprovisionamiento, servicios de logística y entrega de ayudas no pecuniarias del Centro Estratégico de Reserva del FOPAE, para que se detallen las actividades que se desarrollan frente a los registros de afectación como sus respectivas actas de entrega. | Se evidenció, la actualización de los dos (2) procedimientos en la Vigencia 2015, de conformidad con lo establecido en la acción. Procedimiento: Coordinación de la Respuesta Integral a Emergencias y Desastres CAE-PD-05 Versión 5 y Procedimiento: Organización, Administración y Activación del Sistema de Alertas Tempranas - SAT GAR-PD-03 Versión 2. Se anexa soporte CD | 100 |
| | Modificar el formato de Entregas masivas Cliente Externo, incluyendo el campo para el código del formato F05 - "Registro de Población Afectada" | Se verifico, la actualización del Formato de Entregas y actualmente está siendo aplicado, con la inclusión del campo para el código del formato F05 - "Registro de Población Afectada". Se anexa formato. Se anexa soporte CD | 100 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| Nº HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|---|--|--|------------------|
| | Imprimir los formatos F05 "Registro de Población Afectada" y archivarlos con cada acta de entrega. | Desde el mes de abril de 2015, se están imprimiendo los registros de la Secretaría de Integración Social y se anexan a la respectiva acta de entrega - cliente externo. Se verificaron las carpetas respectivas. | 100 |
| | Solicitar dentro del desarrollo del software de logística, la opción de cargar en formato digital las actas de entrega de ayuda humanitaria cliente externo con sus respectivos Formatos F-5 "Registro de Población Afectada" | La Oficina de TIC del IDIGER, realizó la inclusión de la opción de cargar en PDF tanto el acta de entrega como los registros de la Secretaría de Integración Social - SDIS en el Software de Logística. | 100 |
| | Incluir en el software de logística la opción de cargar en formato digital las actas de entrega de ayuda humanitaria cliente externo con sus respectivos Formatos F-5 "Registro de Población Afectada" | A la fecha, se realizó la inclusión de la opción de cargar los PDF en el software de logística, así mismo se el formato de Registro de Población Afectada -F5 se encuentra el formato digital en el software SIRE - Sistema Distrital De Gestión De Riesgos y Cambio Climático. | 100 |
| | Realizar los ajustes en los procedimientos CAE-PD-05 Administración de Emergencias y CAE-PD-03 Aprovechamiento, servicios de logística y entrega de ayudas no pecuniarias del Centro Estratégico de Reserva del FOPAE, para que se detallen las actividades que se desarrollan frente a los registros de afectación como sus respectivas actas de entrega. | Se verificó, actualización de los dos (2) procedimientos en la Vigencia 2015, de conformidad con lo establecido en la acción, en los cuales se encuentran al detalle, en los procedimientos: Coordinación de la Respuesta Integral a Emergencias y Desastres CAE-PD-05 Versión 5 y Procedimiento: Organización, Administración y Activación del Sistema de Alertas Tempranas - SAT GAR-PD-03 Versión 2. Se anexa soporte CD | 100 |
| 3.2 La información reportada en las carpetas asistencia humanitaria-cliente externo-centro de riesgos, correspondiente a los meses de marzo y abril de 2015, no coincide con la | Modificar el formato de Entregas masivas Cliente Externo, incluyendo el campo para el código del formato F05 - "Registro de Población Afectada" | Se verificó, la actualización del formato Entregas masivas Cliente Externo, incluyendo el campo para el código del formato F05 - "Registro de Población Afectada" y actualmente está siendo aplicado. Se anexa en el CD | 100 |
| | Imprimir los formatos F05 "Registro de Población Afectada" y archivarlos con cada acta de entrega. | En las carpetas asistencia humanitaria-cliente externo-centro se está anexando desde el mes de abril del 2015, los registros de la Secretaría de Integración Social. | 100 |
| | Solicitar dentro del desarrollo del software de logística, la opción de cargar en formato digital las actas de entrega | La Oficina de TIC del IDIGER, realizó la inclusión de la opción de cargar en PDF tanto el acta de entrega como los registros de la Secretaría de Integración Social - | 100 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| Nº HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|--------------------------------------|---|---|------------------|
| entregada del día 11 de mayo de 2015 | de ayuda humanitaria cliente externo con sus respectivos Formatos F-5 "Registro de Población Afectada" | SDIS en el Software de Logística. | |
| | Incluir en el software de logística la opción de cargar en formato digital las actas de entrega de ayuda humanitaria cliente externo con sus respectivos Formatos F-5 "Registro de Población Afectada" | A la fecha, se realizó la inclusión de la opción de cargar los PDF en el software de logística, así mismo se el formato de Registro de Población Afectada -F5 se encuentra el formato digital en el software SIRE - Sistema Distrital De Gestión De Riesgos y Cambio Climático. | 100 |
| | Revisar y ajustar el procedimiento de la Entidad para la atención de los entes de control, con el fin de tener claridad sobre lo que se solicita por parte de los auditores, para que la Entidad atienda de manera efectiva los requerimientos. | Se evidenció que el IDIGER cuenta con el Procedimiento SEC-PD-11, Atención de Visitas de Entes de Externos en Versión 3, debidamente actualizado, ajustado e implementado. | 100 |

Fuente: Plan de Mejoramiento IDIGER a 31 de Diciembre de 2015. SIVICOF. Acta de visita administrativa de control fiscal N° 3 del 11 marzo de 2016.

De conformidad con lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 12 de la Resolución Reglamentaria 069 del 2015 de la Contraloría de Bogotá, se cierran algunos de los hallazgos⁴ porque se cumplieron las acciones en el tiempo previsto establecido en este parágrafo.

A continuación se presenta el respectivo seguimiento:

CUADRO No. 8
ACCIONES CUMPLIDAS VIGENCIA 2014

| Nº HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|---|---|---|------------------|
| 3.4.1.1 Recursos Entregados en Administración vigencia 2011, constituida por los Convenios | Amortizar los valores reportados trimestralmente por los supervisores y/o subdirectores | Se evidencia gestión en la amortización de los convenios por parte de las áreas y coordinación entre las entidades, de acuerdo a los valores reportados. El estado de amortización de los convenios es así: 1. FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD. CONVENIO 598/2009. En diciembre del 2015, mediante decisión del Comité de | 100% |

⁴ Respecto al seguimiento de las acciones no cumplidas del Informe de Auditoría de Regularidad, periodo auditado 2014.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| N° HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|--|---------------------------|--|------------------|
| suscritos por el FOPAE, en las vigencias 2008 a 2010 | responsables de convenios | <p>Sostenibilidad Contable No.1 – Resolución 560 de 2015, se realiza el proceso de análisis y aprobación de la Ficha de Sostenibilidad Contable 001 de 2015, que recomienda Ordenar el Registro 1-4-24-02-04 Convenio 598 de 2009 de la Depuración de Saldo con el Fondo Financiero de Salud quedando en su totalidad amortizado contablemente.</p> <p>Es de señalar que el comité de Sostenibilidad Contable recomendó "...Dado que el proceso de depuración no sustituye el ejercicio de las acciones legales pertinentes que se desprenden por la acción irregular u omisión de los deberes y responsabilidades de los servidores públicos o terceros involucrados, se recomienda al Director del IDIGER, oficial al Subdirector Corporativo y Asuntos Disciplinarios del IDIGER y al Secretario de Salud, para que investigue el caso en mención y se tomen las medidas administrativas y disciplinarias que correspondan". De acuerdo con lo anterior la Oficina Asesora Jurídica del IDIGER que el 22 de Diciembre del 2015 suscribe los siguientes oficios, con destino a la Secretaría Distrital de Salud (Director Financiero 2015EE15647, Subsecretario de Salud Pública 2015EE15648 y Secretario Distrital de Salud 2015EE15649) en los cuales solicita: "(...) La presente tiene como objeto solicitar la devolución del saldo existente del convenio Interadministrativo 598 de 2009 (Número Interno.SDS 1070-1-2009)suscrito entre el IDIGER (antes FOPAE) y la Secretaría Distrital de Salud. También se informa que antes las distintas gestiones adelantadas por el IDIGER, desde vigencias anteriores con miras a obtener la devolución del saldo a favor del mismo"</p> <p>2. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MALLA VIAL – UAEMV CONVENIO 701 DE 2009 "El Convenio 701 de 2009, se encuentra amortizado al 100%, pero no se ha realizado su liquidación, por cuanto los contratos de Obra No. 085 de 2010 y el Contrato de Interventoría 105 de 2010. (Suscritos en razón del Convenio por UAMV), tienen reclamaciones de los contratistas, que no han sido aceptadas por la UMV, razón por la cual está pendiente la legalización de algunos recursos, que serán revisados al momento de liquidarse el Convenio". Según respuesta remitida por la Oficina Jurídica mediante 2016IE664.</p> <p>3. IDIPRON - CONVENIO 489 DE 2010 Se encuentran amortizados el total de los recursos entregados. En el Informe Recuperación de la Zona de Alto Riesgo del Sector Altos de la Estancia de la Localidad de Ciudad Bolívar, se encuentra relacionado las actividades ejecutadas mediante el Convenio 489 de 2010.</p> <p>4. UAEMV - CONVENIO 602 DE 2010. En el Acta del Comité de Convenios UMV-FOPAE del 30</p> | |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| N° HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|-------------|------------------------|---|------------------|
| | | <p>de Diciembre del 2015 suscritos por el Director General de IDIGER, Director General de UAERM, y por el Alcalde Local de Ciudad Bolívar, la cual cita: <i>"En el marco de éste convenio se ejecutó el Contrato de Obra No.338 de 2011 que incluye diseño y construcción, el mencionado contrato se encuentra terminado y liquidado"</i>.</p> <p>5. UAEMV - CONVENIO 581 DE 2010. Según el Acta del Comité de Convenios UMV-FOPAE del 30 de Diciembre del 2015 suscritos por el Director General de IDIGER, Director General de UAERM, y por el Alcalde Local de Ciudad Bolívar, la cual cita: <i>"El convenio no se puede liquidar, porque forma parte de los convenios que soportan los contratos de Obra No: 085/2010 (de Obra y de Estudios y Diseños) y el No. 105/10 de Interventoría del anterior, los cuales no se han liquidado, debido a que existen reclamaciones por parte de las contratistas del 085/10, no aceptadas por la UMV, adicionalmente el contratista informa que interpuso proceso de liquidación judicial, que hasta el momento no ha sido notificada la Entidad y además se han perdido la competencia de la partes para la liquidación de los mismos"</i>. Se realizó la amortización mediante comprobante No.11 Ajustes contables de 2016, quedando amortizado en el 97.60%.</p> <p>6. UAEMV - CONVENIO 537 DE 2010. Según el Acta del Comité de Convenios UMV-FOPAE del 30 de Diciembre del 2015, suscritos por el Director General de IDIGER, Director General de UAERM, y por el Alcalde Local de Ciudad Bolívar, la cual cita: <i>"En el marco de este convenio se ejecutó No. 338/11 de Obra que incluyó diseño y construcción, el mencionado contrato se encuentra terminado y liquidado, así mismo el contrato No. 339-13 de interventoría al anterior está en proceso de liquidación, por consiguiente no puede liquidarse aun el convenio"</i>. Se encuentra amortizado el 94.92% de los recursos según reporte del contabilidad.</p> <p>7. UAEMV - CONVENIO 785 DE 2008 Según el Acta del Comité de Convenios UMV-FOPAE del 30 de Diciembre del 2015 suscritos por el Director General de IDIGER, Director General de UAERM, y por el Alcalde Local de Ciudad Bolívar, la cual cita: <i>"El Convenio no se puede liquidar, porque forma parte de los convenios que soportan los contratos: No. 085/10 (de obra y de estudio y de diseños) y el No. 105/10 de Interventoría del anterior, los cuales no se han liquidado debido a que existe reclamaciones por parte del contratista del 085/10, no aceptadas por la UMV; adicionalmente el contratista informa que interpuso proceso de liquidación judicial que hasta el momento no ha sido notificada la Entidad y además se han perdido la competencia de las partes para la liquidación de los mismos"</i>. Este convenio se encuentra amortizado en el 14.98% según reporte de área contable del IDIGER.</p> | |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| N° HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|---|--|--|------------------|
| | | <p>La Oficina de la Asesora Jurídica informa que "La Entidad indaga respecto a la información contenida en el "Acta del Comité de Convenios UMV-FOPAE" celebrada el 30 de Diciembre del 2015 frente al inicio del proceso judicial iniciado por el Contratista para liquidar el Contrato, y encontró en la página web de la rama judicial. www.ramajudicial.gov.co el siguiente proceso: Radicación: 25000233600020150113300. Demandante: CONSORCIO MITIGACIÓN -2010 Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL – UAERMV Por lo anterior, no es posible adelantar, Liquidación de los Convenios, descritos en precedencia, hasta tanto no se den la resultados del proceso judicial".</p> | |
| <p>3.6.8 Convenio de Cooperación y Cofinanciación No.537/10, se cumplió el 21 de diciembre de 2011. Sin embargo, a la fecha no se evidencia liquidación ni trámite de prórroga alguno, pese a que esta solicitud fue tramitada por la UMV</p> | <p>1. Capacitación sobre contratación, supervisión e interventoría a todos los servidores públicos de la Entidad. 2. Seguimiento a la ejecución contractual</p> | <p>Este hallazgo, quedo incluido en numeral 6 del anterior hallazgo es decir 3.4.1.1, sin embargo se revisa esta acción y se evidencia: Se programaron cuatro capacitaciones que se realizarán durante la vigencia 2014 en las cuales se trataron los siguientes temas: 1- La supervisión 2.- Responsabilidades del supervisor. 3.- Manual de contratación breve repaso 4.- Explicación uso de formatos. 5.- Como verificar el contenido del certificado de cumplimiento. Fueron invitados 46 supervisores.</p> <p>Se evidencia en los informes de auditoría y seguimiento a la Contratación Quedando esta acción cumplida.</p> | 100 |
| <p>2.1.7.2 A 31 de diciembre de 2013, el Fondo constituyó reservas por \$12.999.089.403, correspondiendo a Funcionamiento \$232.763.200 y a la Inversión \$12.766.326.203.</p> | <p>Revisión de las fichas de inversión 2014 con el fin de determinar los tiempos máximos de contratación y proyección de la ejecución de contratos con el fin de ajustar los proyectos para evitar ejecución de recursos con fechas superiores al primer bimestre de la vigencia</p> | <p>Se evidenció, la realizaron de actas del comité Directivo donde se encuentra la evaluación del estado de los proyectos y de la ejecución presupuestal. Igualmente, el informe con la revisión y seguimiento que se ha realizado al 100% de los proyectos, de acuerdo con la acción propuesta.</p> <p>Es de señalar que la Oficina de Presupuesto del IDIGER, realizo un trabajo de depuración de reservas, el cual fue revisado.</p> | 100 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| N° HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|--|---|--|------------------|
| | 2015. | | |
| <p>2.1.7.4 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.</p> | <p>Liquidar los Contratos</p> | <p>Se verificó, que los pasivos exigibles, vigencias 2011, 2012 y 2013, fueron depurados; los soportes reposan en las oficinas de presupuesto y jurídica del IDIGER (actas de liquidación de los contratos). Respecto del saldo del Pasivos Exigibles del 2013 por valor de \$ 2.354.992 del Contrato 13 de 2012 se expidió Resolución No. 095 del 4 de Abril del 2014 quedando debidamente ejecutoriada.</p> <p>Además de lo anterior la Oficina de Control Interno del Instituto realizó auditoria al Proceso de Gestión Financiera en la vigencia 2015, evidenciando el respectivo control, seguimiento y depuración de los pasivos</p> | <p>100</p> |
| <p>2.2.1.1 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</p> | <p>Revisión de las fichas de inversión 2014 con el fin de determinar los tiempos máximos de contratación y proyección de la ejecución de contratos con el fin de ajustar los proyectos para evitar ejecución de recursos con fechas superiores al primer bimestre de la vigencia 2015 y asegurar el cumplimiento de las metas programadas</p> | <p>Se verificó en los informes de revisión y seguimiento por parte de los comités Directivos, la evaluación del estado de los proyectos (Fichas EBI-D) y de la ejecución presupuestal.</p> | <p>100</p> |
| | <p>Realizar reuniones de concertación de la contratación, que permitan comprometer más del 70% de</p> | <p>Se verificó que en las actas del comité Directivo – Reuniones de Concertación, se revise la contratación de cada uno de los proyectos de inversión, con propósito de asegurar la ejecución de los recursos oportunamente.</p> | <p>100</p> |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| Nº HALLAZGO | DESCRIPCIÓN DEL ACCIÓN | ANÁLISIS SEGUIMIENTO | EFICACIA ENTIDAD |
|--|--|--|------------------|
| 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; | los recursos antes de terminar el mes de octubre de 2014 y de esta forma asegurar el cumplimiento de las metas | | |
| | Revisión de las fichas de inversión 2014 con el fin de determinar los tiempos máximos de contratación y proyección de la ejecución de contratos con el fin de ajustar los proyectos para evitar ejecución de recursos con fechas superiores al primer bimestre de la vigencia 2015 y asegurar el cumplimiento de las metas programadas | Se evidenció, que en los comités Directivos se realice evaluación del estado de los proyectos (Fichas EBI-D) y de la ejecución presupuestal. | 100 |
| | Realizar reuniones de concertación de la contratación, que permitan comprometer más del 70% de los recursos antes de terminar el mes de octubre de 2014 y de esta forma asegurar el cumplimiento de las metas | Se revisaron, las actas del comité Directivo –Reuniones de Concertación donde se revisa la contratación de cada uno de los proyectos de inversión, con propósito de asegurar la ejecución de los recursos oportunamente. El IDIGER, con estas reuniones, seguimientos, evaluaciones de los proyectos y las capacitaciones elimina las causas señaladas y relacionadas con los aspectos de planeación y controles efectivos cumplimiento realizado por los Gerentes de los Proyectos de Inversión. | 100 |

Fuente: Plan de Mejoramiento IDIGER a 31 de Diciembre de 2015 - SIVICOF. Actas de visita administrativa de control fiscal N° 3 del 11 marzo de 2016



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con relación a la acción del hallazgo 3.4.1.1 que está incluido en el plan de mejoramiento así. *“Amortizar los valores reportados trimestralmente por los supervisores y/o subdirectores responsables de convenios”*, desde esta perspectiva se cumplió en un 100% que corresponde al 93,21% de los saldos de los recursos de los convenios, anotando que 6,79%, por información de la oficina jurídica del IDIGER, corresponde a acciones judiciales que se están adelantando por parte de los contratistas a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UERMV y en consecuencia no son amortizables hasta tanto no se ejecutorien las sentencias.

Con relación a los convenio de la Secretaria Distrital de Salud - Fondo Financiero de Salud el IDIGER El día 18 de Diciembre de 2015, se realiza reunión con personal técnico del Fondo Financiero Distrital de Salud, quienes se comprometieron a revisar los saldos del Convenio 598 de 2009, porque manifiestan *“... pues aparentemente es un error interno del Fondo, y está sujeto a devolución...”*, es así que el Instituto manifiesta que: *“...Por tanto, la cifra que el Fondo Financiero Distrital de Salud debe a la entidad es \$ 22.957.580, cifra real y cierta”*.

En cuanto a la acciones cerradas su cumplimiento fue del 95.65% (Total de las acciones cumplidas / total de las acciones evaluadas por el auditor) * 100, de acuerdo con lo anterior se cumplieron 22 de las 23 acciones que se evaluaron.

2.1.3 Gestión contractual

Para la vigencia 2015, el Instituto Distrital de Gestión de Ambiente y Cambio Climático - IDIGER, suscribió 320 contratos por \$14.425.324.822, de los cuales, por funcionamiento celebró 20 contratos, por \$1.134.155.594 y de inversión suscribió 300 contratos por valor de \$13.291.169.228.

Se tomaron 9 contratos por un valor de \$4.170.567.467; cifra que corresponde al 28.91% del total contratado en la vigencia 2015.

Así mismo, el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático-FONDIGER para la vigencia 2015, suscribió 177 contratos por valor de \$143.983.192.395, de los cuales, se observaron 5 contratos por un valor de \$2.424.477.019, cifra que corresponde a 1,68% del total de la contratación del 2015. Este Fondo entró en funcionamiento a partir de marzo del 2015.

De otra parte, hay que precisar que 2 contratos suscritos en anteriores vigencias y liquidados en el año 2015 por un valor \$ 793.600.987.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Por consiguiente, la muestra total en la vigencia 2015 auditada en el IDIGER de contratación es de 11 contratos por un valor total de \$4.964.168.454.

Una vez revisada la fecha de la contratación del IDIGER suscrita en la vigencia 2015, suministrada por la Entidad, se encontró que el estado de los contratos, es el siguiente: 156 en ejecución, 13 liquidados, 16 terminados, 136 contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo terminados que no requieren liquidación.

En cuanto al FONDIGER, se encontró que el estado de los contratos, es el siguiente: 145 en ejecución, 9 liquidados, 28 terminados.

Para la muestra seleccionada, se tuvieron en cuenta los proyectos de inversión de mayor riesgo, los cuales se describen a continuación:

- 780 "Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural".
- 788 "Reducción y manejo integral del riesgo en familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable".
- 906 "Fortalecimiento institucional del FOPAE para la generación del riesgo"

De igual manera, prevaleció para la escogencia de la muestra el mayor valor, el estado de los contratos, la modalidad y el tiempo de ejecución establecido para la auditoría.

CUADRO No. 9
CONTRATOS SELECCIONADOS
INVERSIÓN IDIGER

| Nº CONTRATO | Nº PROYECTO | TIPO DE CONTRATO | VALOR EN PESOS | ALCANCE | JUSTIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DEL CONTRATO |
|-------------|---|-------------------------------------|----------------|--|--|
| 137/2015 | 780- Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural | Contrato de Interventoría | \$161.247.018 | Etapa precontractual, contractual. | Por la modalidad y valor del contrato. Igualmente, porque pertenece al proyecto objeto de estudio de la auditoría |
| 164/2015 | 906-235 Fortalecimiento institucional del FOPAE para la generación del riesgo | Contrato de Prestación de servicios | \$161.743.272 | Etapa precontractual, contractual y postcontractual. | Por la modalidad y valor del contrato. Igualmente, porque pertenece al proyecto objeto de estudio de la auditoría. |
| 386/2015 | Funcionamiento | Contrato de Seguros | \$211.606.467 | Etapa precontractual, contractual y | Por la modalidad, valor y estado del contrato |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| Nº CONTRATO | Nº PROYECTO | TIPO DE CONTRATO | VALOR EN PESOS | ALCANCE | JUSTIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DEL CONTRATO |
|-------------|---|---|-----------------|--|---|
| | | | | postcontractual | |
| 395/2015 | 780-199 Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural | Contrato de Obra | \$448.567.751 | Etapa precontractual, contractual | Por la modalidad y valor del contrato. Igualmente, porque pertenece al proyecto objeto de estudio de la auditoría. |
| 396/2015 | 906-235 Fortalecimiento institucional del FOPAE para la generación del riesgo | Contrato de arrendamiento | \$213.750.000 | Etapa precontractual, contractual | Por la modalidad y valor del contrato. Igualmente, porque pertenece al proyecto objeto de estudio de la auditoría. |
| 412/2015 | 970-Recuperación de Suelos de Protección por Riesgo | Contrato de Obra | \$1.915.651.312 | Etapa precontractual, contractual | Por la modalidad y valor del contrato. |
| 479/2015 | 970-Recuperación de Suelos de Protección por Riesgo | Contrato de Obra | \$810.035.678 | Etapa precontractual, contractual. | Por la modalidad y valor del contrato. |
| 484/2015 | 906-235 Fortalecimiento institucional del FOPAE para la generación del riesgo | Consultoría | \$220.965.969 | Etapa precontractual, contractual, | Por la modalidad y valor del contrato |
| 119/2015 | 788- Reducción y manejo integral del riesgo en familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable | Contrato de Prestación de Servicios Profesionales | \$27.000.000 | Etapa precontractual, contractual, | Los contratos que integran este proyecto y que se encuentran terminados, corresponden a prestación de servicios. Por lo tanto se escogió el de mayor cuantía. |
| 506/2013 | 785-201 Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres. | Contrato de Suministro | \$249.991.637 | Etapa precontractual, contractual, postcontractual | Por la modalidad, valor y estado del contrato. |
| 465/2013 | 729-199 Generación y actualización del conocimiento en el marco de la gestión del riesgo | Contrato de Consultoría | \$543.609.350 | Etapa precontractual, contractual, postcontractual | Por la modalidad, valor y estado del contrato. |

Fuente: Contratación IDIGER consolidado grupo auditor

CUADRO No. 10
CONTRATOS SELECCIONADOS
INVERSIÓN FONDIGER

| No. CONTRATO | No. PROYECTO | TIPO DE CONTRATO | VALOR EN PESOS | ALCANCE | JUSTIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DEL CONTRATO |
|--------------|--------------|------------------|----------------|---------|--|
|--------------|--------------|------------------|----------------|---------|--|



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| No. CONTRATO | No. PROYECTO | TIPO DE CONTRATO | VALOR EN PÉOS | ALCANCE | JUSTIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DEL CONTRATO. |
|--------------|--|---|-----------------|--|---|
| 127/2015 | 3-3-1-2 Manejo de Emergencias, Calamidades o Desastres | Contrato de compraventa | \$60.800.240 | Etapa precontractual, contractual y postcontractual. | Por la modalidad, valor y estado del contrato. |
| 132/2015 | 3-3-1-2 Manejo de Emergencias, Calamidades o Desastres | Contrato de compraventa | \$128.209.002 | Etapa precontractual, contractual y postcontractual. | Por la modalidad, valor y estado del contrato. |
| 143/2015 | 3-3-1-1 Conocimiento y Reducción de Riesgos | Contrato de Compraventa | \$1.149.606.481 | Etapa precontractual, contractual y postcontractual. | Por la modalidad, valor y estado del contrato. |
| 382/2015 | 3-3-1-3 Adecuación al Cambio Climático | Contrato de Prestación de Servicios | \$ 737.646.116 | Etapa precontractual, contractual, postcontractual | Por la modalidad y valor del contrato. |
| 298/2015 | 3-3-1-2 Manejo de Emergencias, Calamidades o Desastres | Contrato de Prestación de Servicios | \$348.215.180 | Etapa precontractual, contractual | Por la modalidad y valor del contrato. |

Fuente: Contratación IDIGER- 2015 consolidado por el grupo auditor

CUADRO No. 11
CONTRATOS DE FUNCIONAMIENTO Y DE INVERSIÓN SELECCIONADOS

Pesos \$

| RUBRO | TOTAL COMPROMISOS CON CONTRATO | |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| | CANTIDAD DE CONTRATOS | VALOR DE LOS CONTRATOS CON ADICIONES |
| FUNCIONAMIENTO | 1 | \$211.606.467 |
| INVERSIÓN | 8 | \$4.752.561.987 |
| FONDIGER | 5 | \$2.424.477.019 |
| CONTRATOS VIGENCIAS ANTERIORES | 2 | \$793.600.987 |
| TOTAL | 16 | \$8.182.246.460 |

Fuente: Contratación IDIGER- 2015 consolidado por el grupo auditor

CUADRO No. 12
MUESTRA DE CONTRATACIÓN

Pesos \$

| ENTIDAD | VALOR TOTAL CONTRATACIÓN 2015 | VALOR TOTAL DE LA MUESTRA CONTRATACIÓN 2015 | % EN VALOR DE LA MUESTRA DE CONTRATACIÓN | Nº TOTAL DE CONTRATOS 2015 | Nº TOTAL DE LA MUESTRA DE CONTRATACIÓN |
|-------------|-------------------------------|---|--|----------------------------|--|
| IDIGER | \$14.425.324.822 | \$4.170.567.467 | 28.9% | 320 | 9 |
| IDIGER 2014 | | \$793.600.517(*) | | | 2 |
| FONDIGER | \$143.983.192.395 | \$2.424.477.019 | 2,81% | 177 | 5 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Fuente: Contratación IDIGER- FONDIGER 2015 consolidado por el grupo auditor.
(*) Estos contratos corresponden a la vigencia 2014

2.1.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por no hacer efectiva la exclusión del IVA como elemento determinante en el valor del Contrato N° 486 de 2014, el cual se celebró para la compra, instalación y puesta en servicio de un sistema de radar meteorológico Doppler, cuyo equipo está exento de este pago, en cuantía de \$337.920.089.

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático- IDIGER, celebró con la empresa UNICOM SAS, con NIT 890937558-9, el Contrato No. 486 de 2014, cuyo objeto es "Adquirir a título de compra, instalación y puesta en servicio de un sistema de radar meteorológico doppler, de doble polarización en banda x, para el fortalecimiento de la gestión de riesgos y cambio climático en el Distrito Capital", por un valor de \$2.940.000.000, IVA incluido y con un plazo de ejecución de ocho (8) meses.

Es de anotar, que el citado radar, es un elemento cobijado con la exención del IVA, de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 4° de la Ley 223 de 1995 "Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones", que modificó el Artículo 424-5 del Estatuto Tributario, así: "Bienes Excluidos del Impuesto. Quedan excluidos del impuesto sobre las ventas los siguientes bienes:

(...)

Numeral 4. Los equipos y elementos nacionales o importados que se destinen a la construcción, instalación, montaje y operación de sistemas de control y monitoreo, necesarios para el cumplimiento de las disposiciones, regulaciones y estándares ambientales vigentes, para lo cual deberá acreditarse tal condición ante el Ministerio del Medio Ambiente". (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con el Decreto 2532 de 2001, por el cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y actualmente por competencia la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, se debe certificar en cada caso particular los elementos, equipos y/o maquinaria que pueden ser objeto de exclusión de IVA, según su aplicación y uso, conforme a lo establecido en el Estatuto Tributario. Después de este trámite, el radar y todos sus elementos quedarían excluidos del mismo, valor que está calculado en \$337.920.089.

En su Artículo 2, literal b, el citado Decreto define los sistemas de monitoreo como: "(...) el conjunto sistemático de elementos, equipos o maquinaria, destinados a la obtención,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

verificación o procesamiento de información sobre el estado, calidad o comportamiento de los recursos naturales renovables, variables o parámetros ambientales, vertimientos, residuos y/o emisiones”, condición que aplica para este equipo con todos sus elementos. (Subrayado fuera de texto).

El Artículo 3° del Decreto 2532 de 2001, señala: *“Elementos o equipos que son objeto del beneficio tributario previsto en el artículo 424-5 numeral 4°. El Ministerio del Medio Ambiente certificará en cada caso, los elementos, equipos y maquinaria que de conformidad con el artículo 424-5 numeral 4 del Estatuto Tributario, estén destinados a la construcción, instalación, montaje y operación de sistemas de control y monitoreo ambiental para el cumplimiento de las disposiciones, regulaciones y estándares ambientales vigentes”.*

Así las cosas, la forma y condiciones para presentar las solicitudes de acreditación para obtener la certificación de que tratan los Artículos 424-5 numeral 4 del Estatuto Tributario con miras a obtener la exclusión del IVA, se encuentran reglamentados por las Resoluciones 978 de 2007 y 778 de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde se establecen los requisitos generales y específicos que según el Artículo del Estatuto Tributario, fundamentan la solicitud y el destino y/o uso de los equipos, elementos y/o maquinaria.

Es de anotar, que en el citado contrato bajo el numeral 2.3.1.2 Obligaciones Generales del Contratista, se estableció: *“En desarrollo del objeto el contratista adquirirá para con el IDIGER, las siguientes obligaciones generales”,* y en el punto 13 estipula: *“Tramitar las exclusiones de IVA necesarias para el radar banda X y sus accesorios”.*

Como se señaló previamente, el valor del contrato es de dos mil novecientos cuarenta millones de pesos (\$2.940.000.000), IVA incluido, de conformidad con la propuesta económica presentada y sólo el valor de los equipos, los cuales están exentos del IVA, es de \$2.112.000.558. El valor del IVA correspondiente a los equipos es de \$337.920.089, según lo señala la Entidad en el oficio 2016EE2986 del 13 de marzo de 2016.

El valor total incluye los equipos más IVA, el valor de los servicios más IVA, los cuales están en las especificaciones contenidas en la oferta.

De conformidad con lo señalado en el referido contrato, el IDIGER, por su parte se comprometió a pagar el valor del contrato, subordinado a las apropiaciones que del mismo se hagan del presupuesto, de la siguiente manera:



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1) Un anticipo equivalente al 30% del valor total del contrato, una vez cumplidos determinados requisitos; 2) Un primer pago del noventa y cinco (95%) del valor del contrato el cual es cancelado contra entrega del producto y cumplimiento de las actividades objeto del contrato, previamente aceptadas por el Supervisor del IDIGER en la respectiva acta y 3) Un pago final del cinco por ciento (5%) restante el cual se cancela dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación en el IDIGER de la cuenta de cobro y/o factura, acompañada del acta de liquidación del contrato a entera satisfacción de la Entidad.

A la fecha, a pesar de haberse cancelado el 95% del valor del contrato, incluido el 30% correspondiente al anticipo y restar solo el pago final del 5%, según certificación del IDIGER contenida en oficio a la Contraloría de Bogotá, 2016EE2986 del 13-03-2016, no ha ingresado un solo peso al Tesoro Distrital, lo cual podría constituir un detrimento patrimonial por el valor de \$ 337.920.089, situación que se soporta en el citado oficio, el cual señala: “(...) hasta la fecha no se cuenta con el concepto de exclusión del IVA, emitido por la Entidad competente (...)”.

Por ende, conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000, hay un eventual daño patrimonial al Estado, entendido este como una afectación a los intereses patrimoniales de la ciudad, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna.

Lo anterior, transgrede lo estipulado en los Artículos 6 y 7 de la Ley 610 de 2000, el Artículo 4° de la Ley 223 de 1995 e igualmente, puede estar incurso en las causales disciplinables contempladas en los artículos 34, numeral 1 y 35, numerales 1 y 4 de la Ley 734 de 2002.

Lo arriba previsto, es generado por fallas en la gestión efectuada para solicitar de manera oportuna la exclusión de este monto y en especial por la forma de pago pactada en el contrato⁵, cuyo texto no condicionó pagos al cumplimiento taxativo del numeral 2.3.1.2, *Obligaciones Generales del Contratista*, punto 13 “*Tramitar las exclusiones de IVA necesarias para el radar banda X y sus accesorios*. Ello conlleva a que del erario público, se pague el valor del contrato pero no se haya reintegrado la suma citada por estos equipos adquiridos exentos del IVA, lo cual afecta el erario público en la suma mencionada.

⁵ Los valores pactados ya fueron cancelados al contratista.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: La respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, señala que: *“(...) el Contratista tiene las herramientas legales para lograr la devolución del IVA pagado.*

Aquí el daño del cual habla el Ente de Control, es un daño futuro hipotético, sobre el cual simplemente existe alguna posibilidad que se produzca, y de acuerdo con la normatividad actual sobre responsabilidad fiscal solo importan los daños pasados y ciertos y no puede derivarse una responsabilidad fiscal sobre un daño futuro que no se ha causado”.

Al hacer el análisis de la misma, encontramos tres situaciones que hacen que se mantenga la observación, a pesar de las fundamentaciones presentadas en la respuesta:

- La primera, es que si bien la Entidad inició los trámites para lograr el certificado que acredite como bienes excluidos del impuesto al valor agregado - IVA, los elementos que hacen parte del radar y lo estipuló en el contrato, lo cierto es que éste no quedó supeditado en la forma de pago del contrato, por lo cual el patrimonio del IDIGER, queda expuesto a la gestión y voluntad de un contratista.
- La segunda, es que la erogación económica se hizo por el total del contrato, sin que la entidad supeditara los pagos efectuados a la respuesta positiva del ANLA y favorecer a futuro su pecunio con el valor exento.
- Y la tercera, el daño o menoscabo a la fecha es real y cierto, hasta tanto, ingresen los recursos a la Tesorería de la Administración Distrital.

Conforme a lo anterior, la observación se ratifica y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal y deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

2.1.3.2 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por deficiencias y fallas en la gestión las cuales fueron evidenciadas en la evaluación del Contrato N° 486 de 2014, para la compra, instalación y puesta en servicio de un sistema de radar meteorológico Doppler.

Una vez revisados los estudios previos y los pliegos de condiciones del contrato en mención, se estableció que la Entidad contempló dar aplicabilidad a las normas en cuanto a la transformación de DPAE a IDIGER, así como al cumplimiento de las funciones encomendadas entre otras, las de mitigar la ocurrencia de amenazas.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por tal motivo, dentro de los estudios y los pliegos se buscó definir *i)* la ubicación final del sitio adecuado de instalación del radar meteorológico propuesto, teniendo en cuenta los posibles sitios descritos en el anexo técnico, *ii)* un estudio que contenga un análisis técnico del sitio escogido, la fabricación, entrega, instalación y puesta en servicio de un sistema de radar meteorológico Doppler, *iii)* la presentación de un plan de trabajo y un cronograma, previo inicio de las actividades, que incluyera las diferentes etapas del contrato, tales como: selección del sitio de localización del radar, fabricación del radar, construcción de la obra civil para su instalación y puesta en marcha, así como la etapa de capacitación al personal operativo del IDIGER.

Igualmente, *iv)* el trámite de las exenciones de IVA necesarias tanto para el radar como para sus accesorios, *v)* un plazo de ejecución de 8 meses, contados a partir de la suscripción de la respectiva acta de inicio, *vi)* una forma de pago de un 95% del valor del contrato (la cual incluye un 30% del anticipo) contra entrega del producto y cumplimiento de las actividades objeto del contrato y un 5% frente al acta de liquidación y entera satisfacción de la entidad.

Dicha forma de pago varió con la Adenda N° 2, en la cual se modificó el numeral 4.4. relacionado con la forma de pago del pliego definitivo, y se le incluyó un anticipo equivalente al 30% del valor total del contrato (manejado a través de fiducia), para lo cual el contratista debió presentar un plan de inversión del anticipo y un programa de trabajo, debiendo ser éstos revisados y aprobados por el Supervisor del Contrato. El anticipo debió ser amortizado en el cien por ciento (100%) antes de efectuar el primer pago.

Evaluado el Contrato N° 486 de 2014, se evidencian varias deficiencias y fallas en la gestión desarrollada por el IDIGER, que demuestran que a la fecha de ejecución de esta auditoría, abril de 2016, no se ha dado el debido cumplimiento a lo descrito en los estudios previos, como tampoco a lo establecido en los pliegos de condiciones que dieron inicio a este proceso contractual. Las principales fallas tienen que ver con:

- a. Plazos adicionales en la ejecución del contrato, por fallas de la Entidad atribuibles al sitio de ubicación del radar y otros: El plazo de ejecución previsto inicialmente era de 8 meses. Se han efectuado dos prórrogas, la primera firmada el 7 de septiembre de 2015, por un (1) mes y quince (15) días, con lo cual este terminaría el 23 de diciembre de 2015. La segunda se firmó el 15 de diciembre de 2015 con un plazo de dos meses, con fecha de terminación final para el día 23 de febrero de 2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Este hecho se da por cuanto en desarrollo del contrato se evidenciaron fallas que no fueron satisfechas en la evaluación inicial del sitio de ubicación. La misma se entiende presuntamente por la necesidad de ubicar el radar de tal manera que el mismo permita que la información que se obtenga de su funcionamiento, se complemente con la información con que cuenta la Aeronáutica Civil, proveniente de su radar ubicado en el cerro de El Tablazo.

- b. Amparo del Contrato: Una vez prorrogado, se contaba con cinco días hábiles para ampliar las vigencias contenidas en la garantía única. Hecho el análisis, se encuentra que la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento, solo fue firmada el 16 de octubre de 2015 y las demás garantías como buen manejo y correcta inversión del anticipo, cumplimiento del contrato, calidad y correcto funcionamiento de los bienes y servicios suministrados, salarios y prestaciones sociales, no se habían allegado a 12 de noviembre de 2015, según correos del IDIGER.
- c. Demora en la definición del sitio de instalación del radar: La indefinición en el sitio de ubicación definitiva del radar, muestra una falla de planeación y la escasa previsión que se dio frente al tema. Ello conlleva a que se presenten debilidades en la ejecución misma del contrato y a que el contratista los asocie a situaciones ajenas a su labor, lo cual puede dejar en riesgo a la Entidad por posibles demandas relacionadas con un desequilibrio económico, tal como en efecto sucede con éste. La misma Oficina de Control Interno llama la atención al IDIGER sobre el tema.
- d. Ubicación definitiva del radar y ubicación del sitio de operación: Una vez considerada la ubicación del mismo en un área cercana donde funciona el IDIGER, en atención al Comodato 443 del 1º de diciembre de 2015, entre el IDRD y esta Entidad después de considerar que la ubicación estratégica para el aprovechamiento de datos era el Parque Industrial San Ignacio, dado que no tiene obstáculos para la emisión de señal y permite una complementación con la información del radar de la Aeronáutica Civil que está a una mayor altura de este parque. Para ello esta Entidad, además de firmar el comodato con el IDRD, debió reubicar el personal que tenía laborando en una de sus instalaciones para poder instalar algunos equipos y el personal que se encargara de manejarlo bajo los criterios técnicos establecidos.

Es de precisar que como parte del comodato con el IDRD, se debe establecer la posible reducción de áreas verdes de la ciudad y entrar a hacer la



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

compensación, en caso de ser requerida, conforme a lo que señala el Acuerdo Distrital 327 de 2008.

- e. Ingreso parcial de los elementos del radar al Almacén: El Almacén del IDIGER registra ingreso parcial del mismo bajo el registro No. D6569 del 18/12/2015, por valor de \$2.436.421.785 ya que la UPS marca EATON serial No. BJ435FBB05 fue entregada por el contratista el 3 de febrero de dicho año. A la fecha del presente informe, la Oficina de TIC por medio del supervisor tramita el ingreso de la misma toda vez que según la Entidad, es necesario realizar la verificación detallada de las especificaciones técnicas para su instalación y uso.
- f. No se ha tramitado en forma eficiente la exclusión del IVA ante la ANLA, por la compra del Radar: Hasta el 22 de diciembre de 2015, se tramitó la solicitud de exclusión del IVA ante el ANLA, por parte del Contratista y del IDIGER, siendo esta la misma fecha en que se efectuó el primer pago de \$1.911.000.000. De otra parte el trámite se devuelve por fallas en la documentación presentada, mediante oficio 201568401-2-001 del 14-01-2016.
- g. No se han solicitado los permisos de uso del espectro electromagnético para el uso del Radar: Para poder contar con la información correspondiente y hacer uso de la misma el IDIGER debe, tal como lo señala el contratos, obtener la aprobación para el uso del espectro electromagnético, en la frecuencia de operación por parte de la Agencia Nacional de Espectro (ANE) y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) dado que este es considerado (...) *un bien público inajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y el control del estado*, tal como lo determina el artículo 17 de la CPC. El no contar con el mismo limita el uso de los equipos, la obtención de datos y alcanzar un resultado eficaz y eficiente de los mismos.
- h. Contratación del personal para su manejo: La Entidad no cuenta con el personal idóneo para el manejo, obtención, procesamiento y uso de la información obtenida, por lo que ha tenido que contratar bajo la modalidad de prestación de servicios a los mismos, para lo cual han tenido que capacitarlos.
- i. Funcionalidad: El Radar a la fecha, según las pruebas adelantadas se encuentra instalado y en condiciones de operación pero aún no está en funcionamiento. Para poder hacerlo, además del permiso ante Agencia Nacional de Espectro (ANE), requiere calibrarlo y compatibilizar la información con otras Entidades; aún así, y a pesar que no opera el contrato legalmente, está finalizado.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Muchas de estas situaciones previstas por la Oficina de Control Interno, en un informe que este Organismo de Control destaca, obedecieron a la falta de su planeación desde los estudios previos y por falta de un seguimiento y cumplimiento oportuno de la matriz de riesgos elaborada para el proceso contractual; vale la pena señalar que muchos de los riesgos determinados en los estudios previos se materializaron solo en desarrollo de la fase contractual del mismo. Además, es evidente la falta de controles por parte de las personas involucradas en dicho proceso, lo que conlleva a las anomalías descritas.

Lo anterior, transgrede presuntamente la Ley 80 de 1993 y la Ley 489 de 1998., así como la Ley 87 de 1993, artículo 2, *“Objetivos del Sistema de Control Interno”*, en especial sus literales: a, *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b, “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”; c, “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”; d, “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, f, “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presentan en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”*. La situación descrita puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002, Artículos 34 y 35.

Algunas de estas inconsistencias, especialmente la relacionada con la ubicación del radar generan que el IDIGER pueda verse afectado con demandas y litigios por parte del contratista y a que no se cumplan a la fecha los procesos establecidos para que la contratación del mismo este ceñida a principios como el de eficiencia, eficacia, oportunidad, celeridad, entre otros.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, se considera que ésta no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que a pesar de lo manifestado existieron plazos adicionales en la ejecución del contrato atribuibles al IDIGER; los amparos del contrato no fueron los correctos, como lo reconocen; no se definió adecuada y oportunamente el sitio de instalación del radar; el ingreso de los elementos del radar al Almacén fueron parciales y no conforme lo establece sus procedimientos; no se hizo un trámite eficiente para la exclusión del IVA ante la ANLA; no se solicitaron oportunamente los permisos de uso del espectro electromagnético para el uso del Radar, lo cual limita su operación; la contratación del personal para su manejo está supeditada a la contratación bajo la modalidad de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

prestación de servicios a los mismos y, finalmente, a la fecha, según las pruebas adelantadas, este elemento se encuentra instalado y en condiciones de operación, pero aún no funciona, hechos que hacen que se mantenga en firme como Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria.

2.1.3.3 Hallazgo Administrativo, por la no exigencia de la presentación de documentos necesarios para la entrega de bien inmueble arrendado, de conformidad con lo dispuesto en las obligaciones del contrato No. 396/15 y las funciones de supervisión establecidas en Ley 80 /93 y demás normas concordantes.

Contrato 396 del 30 de Octubre de 2015, por valor de \$213.750.000,00 M/CTE, cuyo objeto es “CONTRATAR A TITULO DE ARRENDAMIENTO UN ÁREA DE OFICINAS PARA CONTAR CON PUESTOS DE TRABAJO PARA LOS FUNCIONARIOS DEL IDIGER”.

Del análisis del contrato, se evidencia dentro de las obligaciones específicas del arrendador para con el IDIGER la de realizar la entrega a satisfacción del bien inmueble, adjuntando el inventario general de los elementos que se encuentran allí y inmueble; éstos últimos a fin de constatar que el pago de dichos servicios se encuentra al día al momento de entrega del inmueble.

No obstante, no se logra evidenciar que la obligación se haya hecho efectiva para la debida entrega del bien inmueble tomado en arriendo por parte del IDIGER, toda vez que se empiezan a registrar los pagos de los correspondientes cánones mensuales (Folios 86 y 87) sin que exista documentación alguna que demuestre la existencia y la debida elaboración del inventario general, ni el acta de recibo a satisfacción, ni los comprobantes del pago de los servicios públicos al día.

Lo anterior, demuestra un incumplimiento en las obligaciones contractuales por parte del arrendador, en el entendido que dichos elementos configuran un requisito indispensable al momento de haberse hecho la entrega del inmueble arrendado, y adicionalmente, una omisión o falla en la supervisión del contrato, en el entendido que por parte del supervisor no hubo manifestación, ni seguimiento alguno sobre la presentación y exigencia de los documentos que eran requisito para la debida entrega del bien inmueble a la Entidad.

De lo anterior se desprende que la supervisión del contrato en comento no exigió con rigor el cabal cumplimiento de las obligaciones al contratista, configurándose una violación a lo consagrado en los artículos 50 y 51 de la Ley 80 de 1993 y complementarias, del Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y de lo previsto en el



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Manual de Supervisión interno del IDIGER, donde se prevé y se describe a detalle lo relacionado con las responsabilidades de los ejecutores de la supervisión en temas contractuales en la entidad.

En ese orden de ideas, en caso de no implementarse los controles y medidas necesarias a fin de evitar que se continúen presentando estas circunstancias, esto podría eventualmente conllevar a que la entidad incurra en omisiones de su deber y de su misma reglamentación interna respecto a la supervisión de los contratos, dejando al IDIGER expuesto frente a un posible daño antijurídico.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que el ejercicio de la supervisión contractual exige que se haga un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre la ejecución donde se incluye la certificación de cumplimiento parcial y total del contrato, base para que se realicen los pagos del valor del contrato de acuerdo a como se encuentre pactado en el instrumento contractual y por ello, el espectro de responsabilidades a cargo de la supervisión contractual es muy variada, por lo anterior, la vigilancia que se ejerce a un contrato debe ser integral.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, se tiene que la misma desvirtúa parcialmente las razones que originaron la observación, toda vez que, verificadas el Acta de Recibo del inmueble (Anexo 1) y los recibos de pago de servicios públicos (Anexo 2), puede concluirse que se cumplió con lo previsto en las obligaciones contractuales respecto a la elaboración y presentación del inventario de bienes y recibos de pagos al día del inmueble que fue tomado en arriendo; además, logra demostrarse que la supervisión del contrato se ejerció a cabalidad.

No obstante, y como acertadamente es también afirmado por la entidad, dichos soportes no reposaban en la carpeta correspondiente al contrato, por lo cual, debe anotarse que existe la falencia de archivo de la documentación completa de cada una de las actuaciones que hagan parte del desarrollo del contrato.

Por lo anterior, se constituye hallazgo administrativo sin incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse

2.1.3.4 Observación administrativa, por la no coherencia entre los estudios previos y el objeto contratado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, hoy artículo 2.2.1.1.2.1.1, Sección 2, Subsección 1 del Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes.

Análisis de la Respuesta: según el análisis efectuado a la respuesta remitida mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, se aceptan los



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

argumentos planteados y se retira la observación, en atención a que la entidad aclara que dentro de la necesidad descrita en los estudios previos se mencionaba el centro de monitoreo y la puesta en funcionamiento del radar, única y exclusivamente como factores generadores de algunas de las adecuaciones a ser llevadas a cabo en la entidad.

Por lo mencionado anteriormente, la gestión contractual desarrollada por IDIGER-FONDIGER arrojó una calificación para este factor de 56.5%, de conformidad con los resultados consolidados en la matriz de evaluación.

2.1.4 Gestión Presupuestal del IDIGER y del FONDIGER en 2015

Antes de hacer la evaluación de la gestión de los recursos en la vigencia fiscal de 2015, es importante tener en cuenta que el presente informe contiene la evaluación de dos (2) presupuestos totalmente independientes, en su primera parte se evaluará la gestión del presupuesto disponible de la vigencia fiscal 2015 del IDIGER que fue de \$28.975.702.000 y seguidamente, el presupuesto disponible del FONDIGER a 31/12/2015 que fue de \$246.483.509.000, valores que sumados nos da la evaluación de un total de \$275.459.211.000.

Es importante tener en cuenta que mediante el Acuerdo Distrital 546 del 27 de diciembre de 2013, en su artículo 8 se determinó transformar el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE – por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático a identificarse con la sigla IDIGER, que entró en funcionamiento a partir del 1 de octubre de 2014, conforme a lo establecido en el artículo 34 del mencionado Decreto, que le estableció un período de transición máximo de 12 meses a partir del 27 diciembre de 2013, motivo por el cual la nueva entidad, es decir el IDIGER a partir de su funcionamiento, se subroga en todos los derechos en obligaciones que tenía el FOPAE.

El IDIGER entró a operar como un establecimiento público del orden distrital, adscrito a la Secretaría Distrital del Ambiente, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, para lo cual, el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., mediante el Decreto 173 de 2014 dicta las disposiciones, su naturaleza, funciones, órganos de dirección y administración.

Igualmente, mediante el Acuerdo Distrital 546 del 27 de diciembre de 2013, en el artículo 12, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático de Bogotá, D.C. – FONDIGER – como una cuenta especial del Distrito Capital, con independencia patrimonial, administrativa, financiera, contable y estadística, como lo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

establece el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley, administrado por el IDIGER, sin personería jurídica para el cumplimiento del objeto y alcance del SDGR-CC.

El mismo Acuerdo Distrital 546 de 2013 en su artículo 16 determino las fuente de financiación de los recursos para el FONDIGER y su párrafo del mismo artículo 16, determinó que los recursos del FONDIGER, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo por motivos diferentes a la gestión de riesgos, en cumplimiento a lo establecido en el párrafo del artículo 54 de la Ley 1523 de 2012.

Es importante tener en cuenta que el FONDIGER comenzó su ejecución a partir de marzo de 2015, motivo por el cual su rendición de Cuentas ante la Contraloría de Bogotá comienza a partir de la vigencia 2015 con base a los siguientes hechos:

Mediante el Acuerdo 003 del 1 de abril de 2015 de la Junta Directiva del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER – se aprueba el reglamento operativo de administración y manejo de los recursos del FONDIGER.

Mediante la Resolución 611 del 31 de diciembre de 2015, el Director del IDIGER adopta los procedimientos para la administración y manejo de los recursos del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER -.

2.1.4.1. Asignación del Presupuesto del IDIGER para la vigencia 2015

Mediante el Decreto Distrital 603 del 23 diciembre de 2014, se liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C., en \$17'302.281'100.000 para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2015 en cumplimiento del Acuerdo Distrital 575 del 17 de diciembre del mismo año, expedido por el Concejo de Bogotá, asignándole Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático – IDIGER - un presupuesto inicial de ingresos para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión en \$22.180.702.000. Los recursos asignados de \$22.180.702.000, es decir, el 100% provienen de los aportes que le hace la Administración Central.

En el transcurso de la vigencia, se adicionó el presupuesto inicial en \$6.795.000.000 mediante el Acuerdo N° 1 del 12 de enero de 2015 por los Ingresos Corrientes no tributarios, al realizar un ajuste por \$6.795.000.000 al rubro de Rentas Contractuales - Otras rentas Contractuales con recursos provenientes del Fondo Desarrollo Local Rafael Uribe en \$3.000.000.000 a cargo del Convenio Interadministrativo N° 096-2014 entre dicho Fondo y el IDIGER, \$3.000.000.000 provenientes del Fondo de desarrollo Local de San Cristóbal a cargo del Convenio 136 de 2014 000 suscrito



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

entre dicho Fondo y el IDIGER y \$795.000.000 del Fondo de desarrollo Local de Suba a cargo del Convenio Interadministrativo N° 411-2014 entre dicho Fondo y el IDIGER, mediante concepto favorable de la Subsecretaria de Planeación de la inversión de la Secretaría Distrital de Planeación verificado en la comunicación N°2-2015-04110 del 5 de febrero de 2015 y aprobado por la Dirección Distrital de Presupuesto.

Por tanto en presupuesto inicial de \$22.180.702.000 con la adición de los \$6.795.000.000 nos determinó un presupuesto disponible de \$28.975.702.000, de los cuales \$10.413.986.000 fueron orientados a los gastos de funcionamiento y \$18.561.716.000 a los 9 proyectos de inversión que tiene a cargo de la entidad.

2.1.4.2. Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión comparativo 2014-2015

El presupuesto disponible al cierre de la vigencia 2015, por \$28.975.702.000, presentó una considerable disminución del 67.42%, es decir, menor en \$59.986.058.000 con respecto a los \$88.961.760.000 disponibles al terminar la vigencia 2014, evidenciándose en los gastos de funcionamiento un crecimiento del 124.42%, es decir, mayor en \$5.773.732.000 al pasar de un presupuesto disponible de \$4.640.254.000 en 2014 a \$10.413.986.000 en el 2015. El restante 64.06%, que corresponden a los \$18.561.716.000 asignados a los diferentes proyectos de inversión presentó un decrecimiento del 77.98%, lo cual es, menor en \$65.759.790.000 frente a los \$84.321.506.000 disponibles al terminar la vigencia 2014.

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor peso lo tuvo el grupo de los Servicios Personales que presentó un crecimiento del 177.39%, superior en \$5.668.553.000 al pasar de un presupuesto disponible de \$3.195.433.000 en 2014 a \$8.863.986.000 en el 2015. En segundo lugar, está el grupo de los Servicios Generales que pasó de \$1.442.493.000 en 2014 a \$1.550.000.000 en 2015, lo que representó un incremento del 7.45%, es decir, superior en \$107.507.000 como se puede observar en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 13
PRESUPUESTO ASIGNADO DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIAS 2014 - 2015**

| PRESUPUESTO | DISPONIBLE | DISPONIBLE | VARIACIÓN | VARIACIÓN |
|-----------------------------|---------------|----------------|---------------|-----------|
| | EN 2014 | EN 2015 | EN \$ | EN % |
| G. FUNCIONAMIENTO | 4.640.254.000 | 10.413.986.000 | 5.773.732.000 | 123.42 |
| Servicios Personales | 3.195.433.000 | 8.886.986.000 | 5.668.553.000 | 177.39 |
| Gastos Generales | 1.442.493.000 | 1.550.000.000 | 107.507.000 | 7.45 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| PRESUPUESTO | DISPONIBLE | DISPONIBLE | VARIACIÓN | VARIACIÓN |
|--------------------------------|----------------|----------------|-----------------|-----------|
| | EN 2014 | EN 2015 | EN \$ | EN \$% |
| Pasivos exigibles | 2.328.000 | 0 | 0 | 0 |
| INVERSIÓN | 84.321.506.000 | 18.561.716.000 | -65.759.790.000 | -77.98 |
| Inversión Directa | 83.154.916.505 | 17.615.553.715 | -65.539.362.790 | -78.81 |
| Pasivos exigibles | 1.166.589.495 | 946.162.285 | -220.427.210 | -18.89 |
| Total G. F. e INVERSIÓN | 88.961.760.000 | 28.975.702.000 | -59.986.058.000 | -67.42 |

Fuente: Ejecuciones presupuestales de la entidad de las vigencias 2014 y 2015.

2.1.4.3. Composición del presupuesto vigencia 2015

El presupuesto disponible de \$28.975.702.000 fue orientado a atender los gastos de funcionamiento en \$10.413.986.000, recursos que tienen una participación del 35.94% del presupuesto disponible y los restantes \$18.561.716.000 que representan el 64.06% del presupuesto disponible, a los diferentes proyectos de inversión como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 14
COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIA 2015**

| NOMBRE CUENTA | En Pesos \$ | |
|---|--------------------------------|-----------------|
| | PRESUPUESTO DISPONIBLE EN 2014 | % PARTICIPACIÓN |
| Gastos funcionamiento | 10.413.986.000 | 35.94% |
| INVERSIÓN | 18.561.716.000 | 64.06% |
| TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN | 28.975.702.000 | 100.0% |

Fuente: Ejecución presupuestal a 31/12/2015 del IDIGER.

2.1.4.4. Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2015

En cumplimiento a la transformación decretada mediante el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el IDIGER en el transcurso de la vigencia en análisis expedieron 7 actos administrativos que modificaron el presupuesto inicial asignado en \$22.180.702.000, los cuales están relacionados en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 15
ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE MODIFICARON EL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIONES VIGENCIA 2015**

| RESOLUCIÓN | En Pesos \$ | | |
|--|----------------|-----------------|-----------------|
| | FUNCIONAMIENTO | INVERSIÓN | TOTAL |
| Acuerdo N° 002 del 12 de Febrero de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER - Ajuste en Inversión. | 0 | \$6.795.000.000 | \$6.795.000.000 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| RESOLUCIÓN | FUNCIONAMIENTO | INVERSIÓN | TOTAL |
|---|---------------------|----------------------|----------------------|
| Acuerdo N° 005 del 12 de junio de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER – traslado en G. Funcionamiento. | \$6.002.551 | 0 | \$6.002.551 |
| Acuerdo N° 007 del 21 de julio de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER –TRASLADO en inversión | 0 | 705.488.000 | 705.488.000 |
| Acuerdo N° 008 del 13 de agosto de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER –TRASLADO en G. Funcionamiento. | \$2.404.996.358 | 0 | \$2.404.996.358 |
| Acuerdo N° 009 del 16 de octubre de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER –TRASLADO en inversión | 0 | \$221.285 | \$221.285 |
| Acuerdo N° 011 del 17 de diciembre de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER –TRASLADO en G. Funcionamiento. | \$6.315.063 | 0 | \$6.315.063 |
| Acuerdo N° 012 del 17 de diciembre de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER –TRASLADO en G. Funcionamiento. | \$1.081.736 | 0 | \$1.081.736 |
| TOTAL MODIFICACIÓN | 2.418395.708 | 7.500.709.285 | 9.919.104.993 |
| Porcentaje sobre el presupuesto inicial \$22.180.702.000 | 10.90% | 33.81% | 44.71% |

FUENTE: Resoluciones del IDIGER, Acuerdos Distritales y de Junta Directiva del IDIGER en la vigencia de 2015.

Una vez auditados los diferentes actos administrativos que expidió la administración del IDIGER desde el 1 de enero y hasta el 31 de Diciembre de 2015, en cumplimiento a lo establecido en el decreto 173 de 2014 relacionados con las modificaciones presupuestales y al Decreto 232 del 17 de junio de 2015 que modificó el artículo 5 del Decreto 173/2014, se evidenció que durante la vigencia 2015 se expidieron 7 Acuerdos del Consejo Directivo que modificaron el presupuesto inicial en \$9.919.104.993 monto que representa un 44.71% del presupuesto inicial de \$22.180.702.000, de los cuales el 10.90%, es decir, en \$2.418.395.708 modificaron el presupuesto en los gastos de funcionamiento y en el 33.81%, es decir, en \$7.500.709.285 el de inversión.

Dentro de los 7 actos administrativos que modificaron el presupuesto inicial, se destaca el Acuerdo N° 1 del 12 de enero de 2015 que adiciono los Ingresos Corrientes no tributarios, al realizar un ajuste por \$6.795.000.000 al rubro de Rentas Contractuales - Otras rentas Contractuales con recursos provenientes del Fondo Desarrollo Local Rafael Uribe en \$3.000.000.000 a cargo del Convenio



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Interadministrativo N° 096-2014 entre dicho Fondo y el IDIGER, \$3.000.000.000 provenientes del Fondo de desarrollo Local de San Cristóbal a cargo del Convenio 136 de 2014 000 suscrito entre dicho Fondo y el IDIGER y \$795.000.000 del Fondo de desarrollo Local de Suba a cargo del Convenio Interadministrativo N° 411-2014 entre dicho Fondo y el IDIGER, mediante concepto favorable de la Subsecretaria de Planeación de la inversión de la Secretaría Distrital de Planeación verificado en la comunicación N°2-2015-04110 del 5 de febrero de 2015 y aprobado por la Dirección Distrital de Presupuesto.

Se evidenció que los restantes 6 actos administrativos, que modificaron el presupuesto en la vigencia 2015 están relacionadas traslados entre los diferentes rubros de funcionamiento e inversión, los cuales cumplen con lo establecido en los artículos 63 y 64 del Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Circular Conjunta de Cierre N° 02 de 2014 de la Secretaría Distrital de Hacienda y lo normado en la Resoluciones N° SDH-0226 del 8 de octubre de 2014, vigentes para la época de los hechos, acatando así los requisitos que exige la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación a las modificaciones realizadas a los diferentes proyectos de inversión, trámites tales como son: Los CDP previos, las aprobaciones de Secretaría Distrital de Planeación a las justificaciones dadas por la entidad, las resoluciones de reconocimientos de los pasivos exigibles con sus respectivos soportes para la aprobación por parte de la Dirección de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, y los Acuerdos de Consejo Directivo del IDIGER con sus respectivos soportes, entre otros.

2.1.4.5. Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión

De un presupuesto disponible de \$28.975.702.000, al cierre de la vigencia 2015 el Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático – IDIGER - constituyó compromisos por \$24.071.683.190, que corresponden a una ejecución del 83.08%, de los cuales se registraron giros por \$15.873.314.068, que representaron una ejecución real del 54.78% y constituyeron reservas presupuestales por \$8.198.369.122, equivalentes al 28.30% del presupuesto disponible.

Al comparar la ejecución presupuestal de las vigencias 2014 frente a la del 2015, se evidencia deficiencias en la gestión presupuestal del IDIGER, al tener por un lado, un presupuesto disponible inferior en \$59.986.058.000 en 2015, es decir que su presupuesto disminuyó en un 67.42%. Sin embargo, se pasa de una ejecución del 74.89% en el 2014 en donde comprometió recursos por \$66.625.968.021 de un presupuesto disponible de \$88.961.760.000 al finalizar el 2014, a una ejecución porcentual del 83.08% en la vigencia el 2015 al comprometer recursos por \$24.071.683.190 de un presupuesto disponible de \$28.975.702.000 en 2015.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

El mayor presupuesto del 2015 se comprometió en el cuarto trimestre comprendido entre octubre y diciembre en \$10.557.449.085, monto que representa el 36.45% del presupuesto disponible, situación similar a la del 2014 cuando su máximo presupuesto también se comprometió en el último trimestre en \$39.666.744.737, monto que representó el 44.59% del presupuesto disponible de dicha vigencia.

Le sigue en ejecución en 2015, el segundo trimestre de abril a junio, donde se aplicó el 21.93%, representados en \$6.356.477.112, en tercer lugar, está lo aplicado en el primer trimestre de enero a marzo con el 13.12%(\$3.802.258.542) y el porcentaje de ejecución más bajo, se dio en el tercer trimestre, comprendido, de julio a septiembre, donde solo se comprometieron \$3.355.498.451, que representan el 11.58% del presupuesto disponible como se observa en el siguiente cuadro, discriminado por grandes grupos, así:

CUADRO No. 16
EJECUCIÓN DE RECURSOS POR TRIMESTRES VIGENCIA 2015
En pesos corrientes de 2015

| NOMBRE Gasto | EJECUCIÓN N 1er TRIMESTRE | EJECUCIÓN 2º TRIMESTRE | EJECUCIÓN 3er TRIMESTRE | EJECUCIÓN 4º TRIMESTRE | TOTAL VIGENCIA | % EJEC VIGENC |
|--------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|---------------|
| GASTOS DE FUNCIONAMIENTO | 702.771.075 | 1.717.010.473 | 2.541.171.343 | 3.771.274.254 | 8.732.227.145 | 83.85 |
| Servicios Personales | 641.492.020 | 1.226.581.294 | 2.316.168.764 | 3.162.134.448 | 7.346.376.526 | 82.88 |
| Gastos Generales | 61.279.055 | 490.429.179 | 225.002.579 | 609.139.806 | 1.385.850.619 | 89.41 |
| Pasivos exigibles | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| INVERSIÓN | 3.099.487.377 | 4.639.466.729 | 814.327.108 | 6.786.174.831 | 15.339.456.045 | 82.64 |
| Inversión Directa | 3.094.631.488 | 4.639.466.729 | 738.856.316 | 6.785.953.546 | 15.258.908.079 | 86.62 |
| pasivos exigibles | 4.855.889 | - | 75.470.792 | 221.285 | 80.547.966 | 8.51 |
| Total por trimestre | 3.802.258.542 | 6.356.477.112 | 3.355.498.451 | 10.557.449.085 | 24.071.683.190 | 83.08 |

Fuente: Ejecuciones presupuestales vigencia 2015 del IDIGER.

Es importante tener en cuenta que a 31 de diciembre de 2015, quedaron \$4.904.018.815, sin comprometer, recursos que representan el 16.92% del presupuesto disponible, valor que sumado con los \$8.198.369.122, de las reservas presupuestales constituidas al cierre del período suman \$13.102.387.937, monto este último que representa un 45.22% del presupuesto disponible de \$28.975.702.000, que no se ejecutan en forma física y real conforme a lo programado a ejecutar en la vigencia 2015, incumpliendo así el principio de anualidad establecido en el artículo 13 del Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Presupuesto, por tanto, son recursos que se pierden por su no aplicación y que influyen en el cumplimiento de las metas de los diferentes proyectos de inversión de la Bogotá Humana del 2015, atraso que se ve reflejado y discriminado detalladamente en el capítulo de la evaluación de Planes, Programas y Proyectos.

La anterior situación, permite concluir que la gestión de la entidad no fue eficiente, al presentar deficiencias en la gestión de los recursos conforme a la planeación y falta de controles, de seguimientos y aportes efectivos por los responsables de los diferentes proyectos de inversión, reflejada en los giros por \$7.532.912.689, que representaron una ejecución real del 40.58%, lo cual, no permite que se brinde una ayuda efectiva y oportuna a parte de la población de Bogotá que realmente necesita de los recursos públicos asignados para la atención y prevención de desastres y de otras necesidades para lograr una mejor calidad de vida de quienes están ubicados en zonas de alto riesgo, que en su mayoría es población vulnerable y de estratos bajos residentes en la Ciudad Capital.

2.1.4.6. Gastos de Funcionamiento

El presupuesto disponible orientado por gastos de funcionamiento de \$10.413.986.000 para la vigencia 2015, tuvo una participación del 35.94% dentro del presupuesto total y presentó un incremento considerable del 124.42%, es decir, mayor en \$5.773.732.000, con respecto a los \$4.640.254.000 del año anterior.

Al finalizar la vigencia 2015, se suscribieron compromisos por \$8.732.227.145, que representan el 83.85% del presupuesto disponible, de los cuales, realizaron giros por \$8.340.401.379, equivalentes al 80.09% y constituyeron reservas por \$391.825.766 (3.76%).

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor presupuesto fue orientado a cubrir los sueldos de personal y los aportes patronales de los 157 funcionarios de la planta la global, de las cuales a 31 de diciembre habían 7 vacantes, en \$8.863.986.000, de los cuales, fueron ejecutados \$7.346.376.526, que representan el 82.88%, seguido por los \$1.550.000.000, asignados para los gastos generales donde aplicaron el 89.41% que corresponden a \$1.385.850.619.

Dentro del grupo de los gastos generales la mayor asignación fue orientada al grupo de adquisición de servicios en \$1.280.699.000 y los restantes \$257.301.000 para la adquisición de bienes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Del grupo de adquisición de servicios, el mayor presupuesto fue orientado al rubro de Mantenimiento Entidad en \$534.345.000, de los cuales aplicó el 91.41% que corresponden a \$488.419.365, para los arreglos y mantenimientos de las instalaciones de la entidad. Le siguen, lo orientado por el rubro de los Seguros que le permite asegurar los bienes e intereses patrimoniales de la entidad con un presupuesto disponible de \$243.705.000, donde realizó compromisos por \$243.633.053, que corresponden a una ejecución del 99.97%. En tercer, lugar está el rubro de los Servicios Públicos, que de un presupuesto disponible de \$195.368.000, aplicó el 95.72%, es decir, \$186.998.454. En cuarto lugar, el rubro de Bienestar e Incentivos para los funcionarios de planta con un presupuesto disponible de \$76.000.000 y una ejecución del 100%, donde solo reporto giros por \$25.157.361(33.10% de ejecución real) y la diferencia de \$50.842.639 quedaron en reserva presupuestal. Por último está el rubro de Capacitación que de un presupuesto disponible de \$40.000.000 comprometió \$37.522.638, los cuales quedaron en reservas presupuestales para su ejecución en la vigencia 2016, entre los gastos más destacados.

2.1.4.7. Gastos de Inversión

El presupuesto disponible a los 9 proyectos de Inversión de \$18.561.716.000, tiene una participación del 64.06% dentro del presupuesto global de \$28.975.702.000 y presenta un decrecimiento del 77.98%, es decir, menor en \$65.759.790.000 frente a los \$84.321.506.000 disponibles al terminar la vigencia 2014.

A diciembre 31 de 2015, la entidad registró compromisos en el grupo de inversión por \$15.339.456.045 equivalentes a una aplicación del 82.64%, de los cuales, realizaron giros por \$7.532.912.689, que corresponden a una ejecución real del 40.58% del presupuesto disponible, quedando comprometidos \$7.806.543.356, en reservas presupuestales que se ejecutaran en el 2016, monto que representa un 42.06% del presupuesto disponible de inversión, donde el comportamiento de giros, de reservas y total de compromisos por cada uno de los 9 proyectos de la inversión que se presentan el siguiente cuadro:

CUADRO No. 17
PRESUPUESTOS DE INVERSIÓN Y SU EJECUCIÓN EN LA VIGENCIA 2015 DEL IDIGER POR PROYECTOS

En Pesos \$

| N° PROYECTO | P. DISPONIBLE | GIROS | % EJEC | RESERVAS | % EJEC | GIROS+RES | % EJEC | RECURSOS SIN COMPROMETER | % DEL PPTO. ASIG |
|-------------|---------------|---------------|--------|---------------|--------|---------------|--------|--------------------------|------------------|
| 780 | 5.117.386.000 | 1.008.337.755 | 19.70 | 2.596.939.792 | 50.75 | 3.605.277.547 | 70.45 | 1.512.108.453 | 29.55 |
| 906 | 4.005.466.715 | 2.480.011.349 | 61.92 | 1.054.768.255 | 26.33 | 3.534.779.604 | 88.25 | 470.687.111 | 11.75 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| N° PROYECTO | P. DISPONIBLE | GIROS | % EJEC | RESERVAS | % EJEC | GIROS+RES | % EJEC | RECURSOS SIN COMPROMETER | % DEL PPTO. ASIG |
|-------------|----------------|---------------|--------|---------------|--------|----------------|--------|--------------------------|------------------|
| 970 | 3.360.050.000 | 215.650.000 | 6.42 | 3.045.782.240 | 90.64 | 3.261.432.240 | 97.06 | 98.617.760 | 2.94 |
| 790 | 1.228.205.000 | 962.720.985 | 78.38 | 263.332.975 | 21.44 | 1.226.053.960 | 99.82 | 2.151.040 | 0.18 |
| 793 | 1.000.832.000 | 487.814.375 | 48.74 | 346.194.123 | 34.59 | 834.008.498 | 83.33 | 166.823.502 | 16.67 |
| 789 | 981.963.000 | 759.176.748 | 77.31 | 203.866.798 | 20.76 | 963.043.546 | 98.07 | 18.919.454 | 1.93 |
| 785 | 840.360.000 | 659.994.496 | 78.54 | 121.400.651 | 14.44 | 781.395.147 | 92.98 | 58.964.858 | 7.02 |
| 729 | 710.519.000 | 575.212.000 | 80.96 | 121.068.000 | 17.10 | 696.280.000 | 98.00 | 14.239.000 | 2.04 |
| 788 | 370.772.000 | 303.447.015 | 81.84 | 53.190.522 | 14.35 | 356.637.537 | 96.19 | 14.134.463 | 3.85 |
| DIRECTA | 17.615.553.715 | 7.452.364.723 | 42.31 | 7.806.543.356 | 44.31 | 15.258.908.079 | 86.62 | 2.356.645.641 | 13.38 |
| PASIVOS | 946.162.285 | 80.547.966 | 8.51 | - | 0 | 80.547.966 | 8.51 | 865.614.319 | 91.49 |
| T. INVERS | 18.561.716.000 | 7.532.912.689 | 40.58 | 7.806.543.356 | 42.06 | 15.339.456.045 | 82.64 | 3.222.259.960 | 17.36 |

Fuente: Ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2015 del IDIGER

De la información contenida en el cuadro anterior, se observa deficiencias en la planeación y gestión oportuna de los recursos en parte de los proyectos, como se concluye y refleja en el proyecto 0780, cuyo objetivo es la Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural, al cual inicialmente le fue asignado un presupuesto de \$616.898.000, el cual fue adicionado en \$3.795.000.000, mediante el Acuerdo N° 002 del 12 de febrero de 2015 del Consejo Directivo del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER – que adiciono los recursos a Convenios Interadministrativos 096, 136 y 411 del 2014 entre el IDIGER y los Fondos de Desarrollo Local Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y Suba. Otra adición de \$705.488.000 producto del Acuerdo 007 del 21 de julio de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER, obteniendo así un presupuesto disponible de \$5.117.386.000, de los cuales solo se realizaron giros por \$1.008.337.755 que corresponden a una ejecución real del 19.70% del presupuesto disponible y la mayor parte de sus recursos, es decir \$2.596.939.792 quedaron como reservas presupuestales para ser ejecutadas en el 2016, monto que corresponde a un 50.75% del presupuesto de la vigencia en análisis, además de quedar \$1.512.108.453 sin utilizar, recursos que son el 29.55% del presupuesto que se pierden por no ser aplicados conforme al principio de anualidad.

El proyecto 0970 para la Recuperación de Suelos de Protección por Riesgo, presentó un presupuesto inicial de \$360.050.000 y fue adicionado en \$3.000.000.000, mediante el Acuerdo N° 002 del 12 de febrero de 2015 del Consejo Directivo del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER – que adiciono los recursos a Convenios Interadministrativos del 2014, obteniendo así



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

un presupuesto disponible de \$3.360.050.000, de los cuales realizó giros por \$215.650.000 que corresponden al 6.42% del presupuesto disponible y constituyó reservas por \$3.045.782.240 para su ejecución en el 2016, es decir, recursos que representan el 90.64% del presupuesto disponible, valores que sumados dan \$3.261.432.240 que corresponden al 97.06% de ejecución. Quedando un saldo de \$98.617.760 sin utilizar en la vigencia.

El proyecto 0793, cuyo objeto es Consolidar el Sistema Distrital de Gestión del Riesgo, contó con presupuesto disponible de \$1.000.832.00, de los cuales reportó giros de \$487.814.375 que determinan una ejecución real del 48.74% y constituyó reservas presupuestales por \$346.782.090, recursos equivalentes al 34.59% del presupuesto disponible, recursos que realmente se ejecutan en el 2016. Sumando los giros y las reservas nos da un total de \$834.008.498, que corresponde a una ejecución del 83.33% y los restantes \$166.823.502, es decir el 16.67% del presupuesto disponible quedaron sin comprometer, los cuales se pierden por no ser aplicados en la vigencia en análisis, evidenciando deficiencias en la planeación, incumplimiento en el plan anual de adquisiciones en forma oportuna conforme al principio de anualidad, entre otros proyectos, lo cual se encuentra más detalladamente en el Capítulo de Planes, programas y proyectos.

2.1.4.8. Cierre Presupuestal

2.1.4.8.1. Cuentas Por Pagar a 31 de Diciembre de 2015:

En cumplimiento al cierre presupuestal del 2015 se verificó y constató en la fuente del IDIGER, que la información reportada a la Contraloría de Bogotá, D.C., por la entidad sobre las Cuentas Por Pagar-CPP- corresponden a 75 órdenes de pago que suman \$3.141.560.147, de las cuales 12 CPP fueron por gastos de funcionamiento que suman \$262.199.542 y 63 por inversión por valor de \$2.879.360.605, cuentas que cumplen con lo establecido en las Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014 de la Secretaria Distrital de Hacienda, vigentes para la fecha de los hechos.

Al finalizar el mes de febrero de 2016 se habían girado \$2.851.820.708 que representan el 90.78% del total de las cuentas por pagar constituidas al 31/12/2015, quedando pendiente el pago de 4 Cuenta Por Pagar que suman \$289.739.439.

El total de los \$3.141.560.147, constituidos como Cuentas por Pagar al finalizar la vigencia de 2015, es decir, en el último mes del año representan un 19.79% de los giros efectuados en la vigencia en análisis que fueron de \$15.873.314.068 y un



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

13.05% del total de compromisos realizados al finalizar la vigencia de \$24.071.683.190.

Se concluye, que las Cuentas por Pagar constituidas al cierre de la vigencia 2015, por \$3.141.560.147 presentan un crecimiento del 373.20%, es decir, superior en \$2.477.661.926 frente a las cuentas por pagar de la vigencia 2014 constituidas en \$663.898.221.

2.1.4.8.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2014

La entidad al cierre de la vigencia fiscal 2014, constituyó 779 reservas presupuestales que suman \$39.690.625.331, para ser ejecutadas en la vigencia fiscal del 2015.

En el transcurso de la vigencia 2015, realizó anulaciones por \$401.815.198 obteniendo así un total de reservas definitivas de \$39.288.810.133, de las cuales a 31 de diciembre de 2015 reportó giros por \$35.408.537.449 que representan una ejecución del 90.12% y procedió a fenecer saldos de reservas presupuestales por valor de \$3.880.272.684, monto que corresponden a un 9.88% del monto definitivo de reservas, lo anterior, para dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 de 2015 y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, situación que evidencia deficiencias en la gestión, por la no aplicación oportuna de los recursos dentro de cada vigencia conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003 y que convertidos en pasivos exigibles, trae como consecuencia afectar o castigar recursos de la vigencia en que se hagan efectivos dichos pagos y por tanto incumplir y afectar las metas programadas en los respectivos proyectos de inversión del cuatrienio del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana 2012-2016.

2.1.4.8.3. Hallazgo Administrativo por Inoportuna Ejecución de las Reservas Presupuestales de la Vigencia 2014, ejecutadas en el 2015.

La entidad al cierre de la vigencia fiscal 2014, constituyó 779 reservas presupuestales que suman \$39.690.625.331, para ser ejecutadas en la vigencia fiscal del 2015.

En el transcurso de la vigencia 2015, realizó anulaciones por \$401.815.198, obteniendo así un total de reservas definitivas de \$39.288.810.133, de las cuales a 31 de diciembre de 2015 reportó giros por \$35.408.537.449 que representan una ejecución del 90.12% y procedió a fenecer mediante acta del 31 de diciembre de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2015 saldos de reservas presupuestales por valor de \$3.880.272.684, monto que corresponden a un 9.88% del monto definitivo de reservas, lo anterior, para dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 de 2015 y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, situación que evidencia deficiencias en la gestión, por la no aplicación oportuna de los recursos dentro de cada vigencia conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003 y que convertidos en pasivos exigibles, trae como consecuencia afectar o castigar recursos de la vigencia en que se hagan efectivos dichos pagos y por tanto incumplir y afectar las metas programadas en los respectivos proyectos de inversión del cuatrienio del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana 2012-2016.

De acuerdo a lo mencionado en los dos párrafos anteriores, se evidencia deficiencias en la oportuna gestión para realizar la ejecución de dichos recursos con su respectivo seguimiento que debe tener en tiempo real con el fin de garantizar lo establecido en los principios presupuestales, entre ellos el de anualidad, planificación, universalidad y programación integral contenidos en el Decreto 714 de 1996 en su artículo 13 Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Igualmente la Ley 819 de 2003 en su artículo 8, determinó la elaboración de un marco de mediano plazo como herramienta de planeación que permita una adecuada y eficiente programación del presupuesto, de tal forma que, los gastos que se programen para una vigencia, se autoricen y ejecuten en el transcurso de la respectiva vigencia, lo cual, es coherente y está en concordancia con los principios presupuestales mencionados y la Ley 87 de 1993 de Control Interno en sus artículos 1°, 2° literales a, d, e, f, h, 4° literal g y 8°.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad, deficiencias en la gestión oportuna y falta de coordinación al interior de la entidad y en especial los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los proyectos de inversión para hacerle seguimiento en tiempo real mediante informes que sean socializados y aporten eficientemente en la toma de las acciones correctivas por parte del nivel directivo competente que sean del caso para garantizar su ejecución o depuración en la respectiva anualidad.

En consecuencia afecta el cumplimiento de metas de diferentes proyectos de inversión del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana, programados para el año 2014, que tampoco se aplicaron en el 2015 y que pasan como pasivos exigibles, a partir del 2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: Evaluada las dos respuestas suministradas por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no se desvirtúan las razones que originaron la observación, toda vez que, en la primera respuesta a folio 23 no tiene nada que ver con la observación planteada en el informe y en la segunda respuesta a folio 26 se aceptan parcialmente la observación al mencionar y reconocer las diferentes situaciones por las cuales no les ha permitido ejecutar los recursos reservados, tales como son las circunstancias de tipo jurídico y la falta de soportes para depurar y liberar parte de los recursos reservados en determinados contratos, entre otros.

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

2.1.4.8.4. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2015:

De acuerdo al listado que contiene cada uno de los beneficiarios incluidos dentro de las reservas presupuestales constituidas por el IDIGER al cierre de la vigencia 2015 y que hace parte de la información del cierre presupuestal que fue reportada por la entidad a la Contraloría de Bogotá, D.C., se pudo establecer lo siguiente:

Al cierre de la vigencia 2015 el IDIGER constituyó 228 reservas presupuestales que suman \$8.198.369.122, de las cuales 29 fueron constituidas por gastos de funcionamiento por un valor de \$391.825.766 y por inversión 199 reservas presupuestales que corresponden a los restantes \$7.806.543.356, reservas que están acorde a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 del 2015, expedida por la Directora Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, como se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 18
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31-12-2015
INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO**

| CONCEPTO | N° DE BENEFICIARIOS | RESERVAS EN PESOS |
|--------------------------|---------------------|----------------------|
| Gastos de Funcionamiento | 29 | 391.825.766 |
| Inversión | 199 | 7.806.543.356 |
| TOTAL | 228 | 8.198.369.122 |

Fuente: Listado de Reservas Presupuestales, vigencia 2015 expedido por el IDIGER.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Es de observar, que las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2015 por \$8.198.369.122, presentan un decrecimiento del 79.34%, es decir, menor en \$31.492.256.209 con respecto a los \$39.690.625.331 de reservas constituidas en la vigencia 2014.

Se evidenció que del total de las 228 reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2015, existen 62 reservas presupuestales suscritas en el transcurso de la vigencia, de las cuales no han realizado ningún giro, es decir, que se reservó el 100% de dichos compromisos.

Igualmente es importante tener en cuenta que de las 228 reservas presupuestales constituidas al 31/12/2015, 155 corresponden a contratos de prestación de Servicios que suman \$1.592.505.275 orientados a prestación de servicios administrativos, misional y para el funcionamiento del IDIGER tanto por gastos de funcionamiento como por los diferentes proyectos de inversión, 41 a las ofertas de compra de predios localizados en zonas de alto riesgo que suman \$1.951.398.339 y 32 entre compra de suministros, alquiler, fiducia, interventoría, seguros, convenios de asociación y de obra por valor de \$4.654.465.508 donde sobresale el contrato 412 suscrito el 30 de noviembre de 2015 con el Consorcio las Colinas por \$1.915.651.312 relacionado con la ejecución de obras en el sector Colinas, teniendo en cuenta los antecedentes de inestabilidad que se venían presentando desde el año 2006.

El número de las reservas, el valor y % de participación de las reservas constituidas por mes durante la vigencia 2015, se puede observar en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 19
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31 DICIEMBRE 2015
CON GIROS Y SIN GIROS Y TOTAL POR MES DEL IDIGER

Valor en pesos corrientes

| 2014 | CON GIROS | SIN GIROS | TOTAL | RESERVAS MES A MES EN \$ | % Participación |
|---------|-----------|-----------|-------|--------------------------|-----------------|
| ENERO | 1 | 14 | 15 | 1.004.025.299 | 12.24 |
| FEBRERO | 2 | 0 | 2 | 2.850.000 | 0.34 |
| MARZO | 7 | 0 | 7 | 243.983.112 | 2.97 |
| ABRIL | 4 | 0 | 4 | 152.675.930 | 1.86 |
| MAYO | 38 | 0 | 38 | 367.702.699 | 4.48 |
| JUNIO | 65 | 0 | 65 | 621.975.241 | 7.58 |
| JULIO | 1 | 0 | 1 | 7.800.000 | 0.90 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| 2014 | CON GIROS | SIN GIROS | TOTAL | RESERVAS MES A MES EN \$ | % Participación |
|------------|-----------|-----------|-------|--------------------------|-----------------|
| AGOSTO | 8 | 0 | 8 | 34.985.057 | 0.37 |
| SEPTIEMBRE | 6 | 0 | 6 | 62.753.484 | 0.76 |
| OCTUBRE | 6 | 3 | 9 | 742.370.838 | 9.05 |
| NOVIEMBRE | 12 | 7 | 19 | 2.202.145.317 | 26.86 |
| DICIEMBRE | 16 | 38 | 54 | 2.755.102.145 | 33.60 |
| TOTAL | 166 | 62 | 228 | 8.198.369.122 | 100.00 |

Fuente: Listado de Reservas Presupuestales del IDIGER a 31/12/2015

2.1.4.8.5. Hallazgo Administrativo por Deficiencias en la Gestión Oportuna en la Aplicación de los Recursos Conforme y al Principio de Anualidad que Obliga a la Constitución de Reservas al Cierre de la vigencia 2015.

En cumplimiento a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 de 2015 de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, las Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, expedida por el Director Distrital de Presupuesto, el Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 819 de 2003 en especial el artículo 8, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos – IDIGER - constituyó 228 reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2015, por un valor de \$8.198.369.122 que representan el 28.30% del presupuesto disponible, destacando que en el mencionado listado de reservas aparecen 62 reservas con cero giros de ejecución en dicho período, lo cual, evidencia deficiencias tanto en la planeación del presupuesto, como en la gestión oportuna de la contratación.

Las 228 reservas constituidas al cierre de 2015, están conformadas de la siguiente manera en meses:

**CUADRO N° 20
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS POR EL IDIGER
AL 31 DE DICIEMBRE DE LA VIGENCIA 2015**

| PERÍODO DE LA SUSCRIPCIÓN DEL COMPROMISO | NÚMEROS DE RESERVAS POR MES EN LA VIGENCIA 2015 | VALOR DE COMPROMISOS EN \$ |
|--|---|----------------------------|
| ENERO | 15 | 1.004.025.299 |
| FEBRERO | 2 | 2.850.000 |
| MARZO | 7 | 243.983.112 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| PERÍODO DE LA SUSCRIPCIÓN DEL COMPROMISO | NÚMEROS DE RESERVAS POR MES EN LA VIGENCIA 2015 | VALOR DE COMPROMISOS EN \$ |
|--|---|----------------------------|
| ABRIL | 4 | 152.675.930 |
| MAYO | 38 | 367.702.699 |
| JUNIO | 65 | 621.975.241 |
| JULIO | 1 | 7.800.000 |
| AGOSTO | 8 | 34.985.057 |
| SEPTIEMBRE | 6 | 62.753.484 |
| OCTUBRE | 9 | 742.370.838 |
| NOVIEMBRE | 19 | 2.202.145.317 |
| DICIEMBRE | 54 | 2.755.102.145 |
| TOTAL | 228 | 8.198.369.122 |

Fuente: Listado de reservas presupuestales a 31/12/2015 realizado por IDIGER.

Igualmente, es evidente que el monto de las reservas presupuestales de \$8.198.369.122 que representan el 28.30% del presupuesto disponible, distorsiona la realidad presupuestal porque eleva los índices de ejecución de la vigencia 2015, cuando su ejecución realmente se realiza en la vigencia del 2016, y por otro lado, de acuerdo a los hechos mencionados en el párrafo anterior, se evidencia deficiencias en la oportuna gestión a la ejecución de los recursos asignado en la vigencia y al plan anual de adquisiciones de 2015, con su respectivo seguimiento que debe tener en tiempo real con el fin de garantizar la aplicación de los recursos conforme a lo establecido en los principios presupuestales, entre ellos el de anualidad, planificación, universalidad y programación integral contenidos en el Decreto 714 de 1996 en su artículo 13-Estatuto Orgánico de Presupuesto y en la Circular 31 de 2011 del Procurador General de la Nación, en donde determina que las reservas presupuestales no podrán utilizarse para resolver deficiencias generadas en falta planeación.

En la misma circular se evidencia pronunciamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que califica las reservas como, *“...un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Igualmente, la Ley 819 de 2003 en su artículo 8, determinó la elaboración de un marco de mediano plazo como herramienta de planeación que permita una adecuada y eficiente programación del presupuesto, de tal forma que los gastos que se programen para una vigencia, se autoricen y ejecuten en el transcurso de la respectiva vigencia, lo cual es coherente y está en concordancia con los principios presupuestales mencionados y Ley 87 de 1993 de Control Interno en sus artículos 1°, 2° literales a, d, e, f, h, 4° literal g y 8°.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad, deficiencias en la gestión oportuna conforme al plan anual de adquisiciones, establecido inicialmente y falta de coordinación al interior de la entidad y en especial los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los proyectos de inversión para hacerle seguimiento en tiempo real mediante informes que sean socializados y aporten en la toma eficiente de las acciones correctivas por parte del nivel directivo competente que sean del caso para garantizar su ejecución en la respectiva anualidad.

En consecuencia, afecta el cumplimiento de metas de diferentes proyectos de inversión programados para el año 2015, repercutiendo negativamente en el logro de los objetivos misionales de la entidad y del bienestar que espera recibir la comunidad más vulnerable que residen en zonas de alto riesgo.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no se desvirtúan las razones que originaron la observación, toda vez que se tuvo en cuenta el proceso de transición dado por la entidad en la vigencia 2015, motivo por el cual se constituyó la observación como de carácter administrativo, buscando con esto, que la entidad proponga acciones en el plan de mejoramiento de tal forma que a futuro conduzcan a una eficiente aplicación de los recursos conforme al principio de anualidad y a lo establecido en la Circular 31 de 2011 del Procurador General de la Nación.

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

2.1.4.8.6. Pasivos exigibles ejecutados en el 2015:

La entidad inicia la vigencia 2015 con un presupuesto inicial de \$945.941.000 por el rubro de pasivos exigibles. En el transcurso de la vigencia realizó un traslado presupuestal por \$221.285, mediante el Acuerdo 009 del 16 de octubre de 2015 del Consejo Directivo del IDIGER, contracredito los recursos del Proyecto 906



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Fortalecimiento Institucional para el pago de un pasivo correspondiente al contrato 592 de 2013 reconocido con la Resolución 169 de 2015, obteniendo así un presupuesto disponible de \$946.162.285.

Al finalizar la vigencia en análisis, presentó una ejecución del 8.51% representados en los giros de \$80.547.966, quedando sin aplicar \$865.614.319, es decir el 91.49% de los recursos programados ejecutar en la vigencia 2015.

Es de observar que la entidad tiene un total de \$4.346.000.319 de pasivos exigibles acumulados de vigencias anteriores, de los cuales \$3.880.272.684 son de las reservas presupuestales de la vigencia 2014 que no se ejecutaron en el 2015 y que fueron constituidas por un valor de \$39.690.625.331, y los restantes \$465.727.635 de los saldos de las reservas constituidas en las vigencias 2013 y 2014, como se observan en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 21
PASIVOS ACUMULADOS DEL IDIGER A 31/12/2015**

| AÑO DE CONSTITUCIÓN | VALOR CONSTITUIDO | VALOR GESTIONADO EN 2015 | SALDO DE PASIVOS A 31/12/2015 |
|---------------------|-------------------|--------------------------|-------------------------------|
| 2015 | 3.880.272.684 | 0 | 3.880.272.684 |
| 2014 | 549.537.679 | 80.547.996 | 463.372.643 |
| 2013 | 1.340.154.502 | 1.337.799.510 | 2.354.992 |
| ACUMULADO | 5.769.964.865 | 1.418.347.476 | 4.346.000.319 |

Fuente: Actas de Fenecimiento y ejecuciones de reservas y pasivos a 31/12/2015.

De acuerdo a lo anterior, los \$4.346.000.319 de pasivos exigibles que tiene la entidad al mes de enero de 2016 traen como consecuencia afectar las metas de ejecución de los diferentes proyectos de inversión en el momento que se haga exigible el correspondiente pago, por cuanto de acuerdo a la normatividad vigente, se tiene que castigar el presupuesto del proyecto que corresponda pagarse en la respectiva vigencia que se haga efectivo su pago.

2.1.4.8.7 Hallazgo Administrativo por la acumulación de pasivos de exigibles.

En cumplimiento a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal N° 02 de 2015 de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, las Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, expedida por el Director Distrital de Presupuesto, el Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 819 de 2003 en especial el artículo 8, el Instituto Distrital de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Gestión de Riesgos – IDIGER – ha venido constituyendo reservas presupuestales para su ejecución en la siguiente vigencia.

De acuerdo a lo anterior, la entidad tiene un acumulado de pasivos exigibles por \$4.346.000.319 producto de las reservas presupuestales que se constituyen al finalizar cada anualidad, para su respectiva ejecución en la siguiente vigencia, de las cuales \$3.880.272.684 fueron de reservas presupuestales constituidas al finalizar el 2014 que no se ejecutaron en el 2015 y que de acuerdo a las normas presupuestales se fenecen y pasan como pasivos exigibles, y los restantes \$465.727.635 son de reservas presupuestales de vigencias anteriores que se convirtieron en pasivos exigibles y que no se han ejecutado como se evidencian en el cuadro anterior.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad, deficiencias en la gestión oportuna de los recursos de los diferentes pasivos, y falta de coordinación al interior de la entidad y en especial los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los proyectos de inversión para hacerle seguimiento en tiempo real a dichos pasivos mediante informes que sean socializados y aporten en la toma eficiente de las acciones correctivas por parte del nivel directivo competente que sean del caso para garantizar su ejecución y/o depuración lo antes posible.

En consecuencia, afecta el cumplimiento de metas de diferentes proyectos de inversión programados en la respectiva anualidad, repercutiendo negativamente en el logro de los objetivos misionales de la entidad y del bienestar que espera recibir la comunidad más vulnerable que residen en zonas de alto riesgo. Igualmente afectan el presupuesto de la vigencia en que se haga efectivo el correspondiente pago exigible.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, se acepta parcialmente la respuesta teniendo en cuenta las razones mencionadas y reconocer las diferentes situaciones por las cuales no les ha permitido ejecutar los recursos reservados, tales como son las circunstancias de tipo jurídico y la falta de soportes para depurar y liberar parte de los recursos reservados en determinados contratos, entre otros.

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



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

2.1.4.8.8. PAC vigencia 2015:

El Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC - de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° DDT-0001 del 31 diciembre de 2008 y al Decreto 714 de 1996, en sus artículos 55 al 57 y a la Resolución SDH N°0226 del 8 de octubre de 2014, la entidad realizó reprogramaciones en forma mensual sin sobrepasar los topes de ejecución mensual establecidos y aprobados por la SDH, obteniendo así, una ejecución acumulada del 83.08% al finalizar la vigencia 2015.

2.1.4.8.9. Vigencias Futuras:

La entidad no constituyó vigencias futuras durante la vigencia fiscal 2015, como fue corroborado durante la auditoría y así mismo, mediante certificación expedida por el Director General IDIGER mediante oficio N° 2016EE765 del 25 de enero de 2016.

2.1.4.9. Creación del FONDIGER

Es importante tener en cuenta que, la Ley 1523 del 24 de abril de 2012, en su artículo 54 les dió un plazo no mayor a 90 días posteriores a la fecha en que se sanciono la presente ley, a las administraciones departamentales, distritales y municipales para constituir sus propios fondos de gestión de riesgo, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera con el propósito de invertir, destinar, y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

De acuerdo a lo anterior, el Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo Distrital 546 de 2013, en su artículo 12, crea el FONDIGER, como a un fondo cuenta, con autonomía e independencia patrimonial, administrativa, financiera, contable y estadística, como lo establece el Decreto LEY 1421 de 1993 y la Ley.

Mediante el Decreto 174 del 30 de abril de 2014 el Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá, D.C., - FONDIGER -.

De acuerdo al artículo 16 del Acuerdo Distrital 546 de 2013 los recursos del FONDIGER están constituidos por las siguientes fuentes:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- A) *Los recursos de la cuenta especial de la Secretaría de Hacienda – Tesorería Distrital denominada Fondo de Gestión del Riesgo – Ley 1523 de 2012 a la que se refiere el parágrafo del artículo 12 del Decreto 164 de 2013.*
- B) *Los recursos y bienes que el IDIGER transfiera al FONDIGER.*
- C) *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.*
- D) *Los aportes que puedan efectuar a este Fondo, las entidades y empresas de carácter internacional, nacional, departamental, distrital o particular y las personas naturales.*
- E) *Los recursos provenientes de las estrategias de protección financiera frente al riesgo de desastres.*
- F) *Los rendimientos financieros que genere el FONDIGER.*

PARAGRAFO: Los recursos del FONDIGER, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo por motivos diferentes a la gestión de riesgo, en cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 54 de la Ley 1523 de 2012.

Mediante la Resolución 611 del 31 de diciembre de 2015 del IDIGER se adoptan los procedimientos para la Administración y Manejo de Recursos del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER -.

2.1.4.9.1. Asignación del Presupuesto para el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio y Climático de Bogotá, D.C., FONDIGER para la vigencia 2015.

Mediante el Decreto Distrital 603 del 23 de diciembre de 2014, se liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C., en \$17'302.281'100.000 para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2015 en cumplimiento del Acuerdo Distrital 575 del 17 de diciembre del mismo año, expedido por el Concejo de Bogotá, asignándole Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático de Bogotá, D.C. – FONDIGER un presupuesto inicial de \$156.483.509.000, los cuales se harán mediante las transferencias para la inversión que le corresponde hacer a la Dirección Distrital de presupuesto como Unidad Ejecutora 02 de la Secretaría Distrital de Hacienda.

En el transcurso de la vigencia en análisis, se adicionó el presupuesto inicial en \$90.000.000.000 mediante el Acuerdo N° 005 del 4 de mayo de 2015 de la Junta Directiva del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Bogotá, D.C. – FONDIGER -, producto de la utilidades de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP. EAB destinados para la adquisición Predial y Restauración Ambiental – “Reserva Thomas Van Der Hammen”, obteniendo así un presupuesto disponible de \$246.483.509.000.

2.1.4.9.2. Composición del presupuesto ingresos y de gastos del FONDIGER vigencia 2015.

En cumplimiento del artículo 16 del Acuerdo Distrital 546 de 2013, los recursos asignados al FONDIGER para la vigencia 2015 están conformados por las fuentes de financiación, tal como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 22
COMPOSICIÓN DE INGRESOS DEL FONDIGER POR FUENTES A 31/12/2015

| FUENTE O CONCEPTO | VALOR | Valor en pesos |
|---|------------------------|----------------|
| | | % PARTICIP |
| Ley 99/2003-1% Ingresos Corrientes- | \$61.803.078.000 | 25.07 |
| 0.5% Ingresos tributarios | 29.477.488.000 | 11.96 |
| RB 1% Ley 99/2003 | 28.756.611.000 | 11.67 |
| RB 0.5% Ingresos tributarios | 6.146.332.000 | 2.49 |
| Ley 1523/2012 - Recursos Distrito -Fondo de Gestión del Riesgo- | 5.300.000.000 | 2.15 |
| Recursos Distrito - Mantenimiento Canales - | 25.000.000.000 | 10.14 |
| 482 - Recursos de destinación específica excedentes financieros -EAB- | 90.000.000.000 | 36.52 |
| TOTAL | 246.483.509.000 | 100% |

Fuente: IDIGER. -FONDIGER

Modificaciones presupuestales presentados en la vigencia del FONDIGER.

Mediante el Acuerdo 009 del 30 de diciembre de 2015 de la Junta Directiva del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá, D. C.- FONDIGER realizó una modificación de los recursos en \$6.739.000.000 quedando así un presupuesto al finalizar la vigencia en \$239.744.509.000, los cuales por subcuentas quedaron distribuidos de la siguiente manera:

CUADRO N° 23
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL FONDIGER POR SUBCUENTAS A 31/12/2015

| SUBCUENTAS | APROPIACIÓN INICIAL | MODIFICACIONES | Valor en pesos | % PART |
|-----------------------------|---------------------|----------------|-------------------|--------|
| | | | APROPIACIÓN FINAL | |
| Conocimiento y Reducción de | \$83.174.000 | 0 | \$83.174.000 | 34.69 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| SUBCUENTAS | APROPIACIÓN INICIAL | MODIFICACIONES | APROPIACIÓN FINAL | % PART |
|--|------------------------|----------------------|------------------------|--------------|
| Riesgos | | | | |
| Manejo de Emergencias, calamidad o desastres | 16.242.000.000 | 5.652.000.000 | 10.590.000.000 | 4.42 |
| Adaptación al cambio Climático | 147.067.509.000 | 1.087.000.000 | 145.980.509.000 | 60.89 |
| TOTAL | 246.483.509.000 | 6.739.000.000 | 239.744.509.000 | 100.% |

FUENTE: IDIGER -FONDIGER

Los recursos asignados al FONDIGER, se están administrando a través de una Sociedad Fiduciaria seleccionada mediante el proceso de Licitación Pública N° 117 del 10 de marzo de 2015, contrato suscrito entre el IDIGER y FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A., cuyo objeto fue: "Contratar una Sociedad Fiduciaria para manejar mediante Fiducia Pública de administración, los pagos e inversión, de los recursos asignados al Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá, D.C.-FONDIGER".

Del presupuesto de los \$246.483.509.000, a diciembre 31 de 2015 ingresaron para el manejo del mencionado contrato con la Fiduciaria de Occidente S.A. \$182.996.734.415 y los restantes \$63.486.774.585 de acuerdo a la programación de la Secretaria de Hacienda entraran en la vigencia del 2016, para su respectiva ejecución conforme a lo establecido en Decreto Distrital 174 de 2014 en su artículo 6, donde en su párrafo establece que los recursos del FONDIGER, serán de carácter acumulativo y no podrán en ningún caso ser retirados del mismo por motivos diferentes a la gestión de riesgo y cambio climático, en cumplimiento a lo establecido en el párrafo del artículo 54 de la ley 1523 de 2012 y el párrafo del artículo 16 del Acuerdo 546 de 2013.

De los recursos consignados en cumplimiento del contrato suscrito con la Fiduciaria de Occidente S.A por \$182.996.734.415, en el transcurso de la vigencia en análisis, fueron girados \$11.805.346.212, quedando un saldo a 31 de diciembre de 2015 de \$174.266.686.759.

Igualmente se verifico mes a mes, del periodo comprendido entre marzo y diciembre 31 de 2015, el FONDIGER obtuvo unos rendimientos de \$2.993.817.025 producto de los recursos manejados conforme a lo establecido en el contrato suscrito entre el IDIGER y FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

A continuación se presenta la distribución de los recursos realizados por la Junta Directiva del FONDIGER a las diferentes entidades y por las diferentes subcuentas a la cual fueron orientados dichos presupuestos:

**CUADRO N° 24
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL FONDIGER POR ENTIDADES Y SUBCUENTAS A
31/12/2015**

| ENTIDAD | SUBCUENTA | Valor en pesos VALOR |
|--|--|-------------------------|
| Secretaría Distrital de Ambiente. | Adaptación al Cambio Climático. | \$105.550.000.000 |
| Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. | Adaptación al Cambio Climático. | 250.000.000 |
| Aguas Bogotá. | Adaptación al Cambio Climático. | 12.400.000.000 |
| Jardín Botánico J.C.M. | Adaptación al Cambio Climático. | 1.200.000.000 |
| Jardín Botánico J.C.M. | Conocimiento y Reducción de riesgos | 2.810.000.000 |
| Secretaría de Integración Social | Adaptación al Cambio Climático. | 1.261.000.000 |
| Unidad Administrativa de Servicios Públicos. | Adaptación al Cambio Climático. | 800.000.000 |
| Fondo de Desarrollo Local de Suba. | Adaptación al Cambio Climático. | 2.600.000.000 |
| Subtotal | | 126.871.000.000 |
| IDIGER | Conocimiento y Reducción de riesgos | 80.364.000.000 |
| IDIGER | Manejo de Emergencias, Calamidades o desastres | 9.790.000.000 |
| IDIGER | Adaptación al Cambio Climático. | 22.719.509.000 |
| Subtotal | | 112.873.509.000 |
| Acuerdo 009 del 30 de diciembre de 2015-FONDIGER | Modificación de distribución de recursos. | 6.739.000.000 |
| Total FONDIGER | SUMA SUBTOTALES | 246.483.509.000 |

Fuente: IDIGER. -FONDIGER

En el cuadro anterior, se refleja la distribución del presupuesto total de \$246.483.509.000, tanto por entidades como por subcuentas.

A continuación se presenta la ejecución de los recursos asignados durante la vigencia 2015, teniendo en cuenta que el FONDIGER comenzó a operar a partir del 1 de marzo al 31 de diciembre, es decir, la evaluación de la gestión presupuestal, es de un periodo de 9 meses, como se presenta en el siguiente cuadro:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO N° 25
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL FONDIGER POR ENTIDADES y
SUBCUENTAS A 31/12/2015**

Valores en pesos

| ENTIDAD | SUBCUENTA | APROPIACIÓN DEFINITIVA | COMPROMISOS | % EJ. | GIROS |
|--|--|------------------------|------------------------|--------------|-----------------------|
| Secretaría Distrital de Ambiente. | Adaptación al Cambio Climático. | \$105.550.000.000 | 1.279.146.900 | 1.21 | 187.895.073 |
| Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. | Adaptación al Cambio Climático. | 250.000.000 | 248.462.340 | 99.38 | 248.462.340 |
| Aguas Bogotá. | Adaptación al Cambio Climático. | 12.400.000.000 | 12.400.000.000 | 100. | 0 |
| Jardín Botánico J.C.M. | Adaptación al Cambio Climático. | 1.200.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Jardín Botánico J.C.M. | Conocimiento y Reducción de riesgos | 2.810.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Secretaría de Integración Social | Adaptación al Cambio Climático. | 1.261.000.000 | 1.257.779.919 | 99.74 | 0 |
| Unidad Administrativa de Servicios Públicos. | Adaptación al Cambio Climático. | 800.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Fondo de Desarrollo Local de Suba. | Adaptación al Cambio Climático. | 2.600.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Subtotal | 7 ENTIDADES | 126.871.000.000 | 15.185.389.159 | 11.97 | 436.357.413 |
| IDIGER | Conocimiento y Reducción de riesgos | 80.364.000.000 | 37.587.521.474 | 46.77 | 5.932.198.645 |
| IDIGER | Manejo de Emergencias, Calamidades o desastres | 9.790.000.000 | 2.809.531.440 | 28.70 | 1.341.319.661 |
| IDIGER | Adaptación al Cambio Climático. | 22.719.509.000 | 12.221.215.304 | 53.79 | 4.095.470.493 |
| Subtotal | IDIGER | 112.873.509.000 | 52.618.268.218. | 46.62 | 11.368.988.799 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| ENTIDAD | SUBCUENTA | APROPIACIÓN DEFINITIVA | COMPROMISOS | % EJ. | GIROS |
|--|---|------------------------|----------------|-------|----------------|
| Acuerdo 009 del 30 de diciembre de 2015-FONDIGER | Modificación de distribución de recursos. | 6.739.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| Total FONDIGER | SUMA SUBTOTALES | 246.483.509.000 | 67.803.657.377 | 27.51 | 11.805.346.212 |

Fuente: Ejecución presupuestal 2015 del FONDIGER.

De acuerdo al cuadro anterior, se evidencia que del presupuesto de \$246.483.509.000, en los nueve meses comprendidos entre marzo y diciembre de la vigencia 2015, en la gestión presupuestal del FONDIGER, se comprometieron recursos por \$67.803.657.377, que corresponden a un 27.51% de ejecución del presupuesto total y realizaron giros por \$11.805.346.212.

De los nueve entes a los cuales les fue asignado recursos del FONDIGER, se destaca la gestión realizada por el IDIGER donde de un presupuesto de \$112.873.509.000 para las tres subcuentas: (a) Conocimiento y reducción de riesgos \$80.364.000.000 (b) Manejo de Emergencias y calamidades o desastres \$9.790.000.000 (c) Adaptación al cambio Climático \$22.719.509.000, como se evidencian en el cuadro anterior, realizó compromisos por \$52.618.268.218 que corresponden a un 46.62% del presupuesto apropiado, de los cuales realizó giros por \$11.368.988.799.

En segundo lugar está, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte que de un presupuesto de \$250.000.000 orientados a la subcuenta de Adaptación al cambio climático adquirió compromisos por \$248.462.340, los cuales fueron girados en su totalidad y corresponde a una ejecución del 99.38%.

En tercer lugar, está la Secretaría Distrital de Ambiente que de un presupuesto de \$105.550.000.000 orientado a la Subcuenta de Adaptación al Cambio Climático registro compromisos por \$1.279.1465.900 que corresponden a un 1.21% del presupuesto asignado y presento giros de \$187.895.073(0.18%).

En cuarto lugar está, Aguas Bogotá con un presupuesto de \$12.400.000.000 para la subcuenta de Adaptación al Cambio Climático realizó compromisos por \$12.440.000.000, es decir, en el 100% pero su ejecución se realizara en el 2016 ya que no se realizó ningún giro en la vigencia 2015.

En quinto lugar, a la Secretaría de Integración Social le asignaron \$1.261.000.000 orientados a la subcuenta de Adaptación al cambio Climático y adquirió



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

compromisos por \$1.257.779.919, es decir el 99.74 de los recursos asignados para su ejecución en el 2016 al no presentar ninguna clase de giros.

Finalmente, al Jardín Botánico José Celestino Mutis, al Fondo de Desarrollo Local de Suba y a la Unidad Administrativa de Servicios Públicos les fueron asignados \$4.010.000.000, \$2.600.000.00 y \$800.000.000 respectivamente, pero al finalizar la vigencia no presentaron compromisos, los que estaban orientados a la adaptación al cambio climático.

Por lo mencionado anteriormente, la gestión presupuestal desarrollada por IDIGER-FONDIGER arrojó un calificación para este factor de 8.4%, de conformidad con los resultados consolidados en la matriz de evaluación.

2.2 CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1 Planes, Programas y Proyectos

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, durante la vigencia 2015 desarrollo 9 proyectos de los cuales se seleccionaron 3 proyectos, teniendo en cuenta los lineamientos de la Alta Dirección de la Contraloría para la vigencia 2016, el Plan Anual de Estudios-PAE, los antecedentes de auditorías anteriores, las inquietudes ciudadanas, los temas de impacto, de interés y de actualidad, y se aplicaron criterios relativos a la importancia y coherencia de sus temáticas con la misión y visión del Sujeto de Control, así como, la representatividad del presupuesto asignado a cada uno de los mismos.

En el Eje 2: “Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua”, quedan enmarcados la mayor parte de los objetivos de orden ambiental cuyo fin busca: 1) Visibilizar el medio natural el entorno del agua y situar la naturaleza en el centro de las decisiones para la planeación del desarrollo de la ciudad. 2) Construir un sistema de movilidad con enfoque ambiental y humano. 3) Reducir la vulnerabilidad de la ciudad y los grupos humanos respecto al cambio climático y los desastres naturales. 4) Promover cambios culturales y facilitar las condiciones para la transformación de la ciudad. 5) Reducir la cantidad de basuras y escombros que produce la ciudad. 6) Mejorar las condiciones ambientales y sanitarias en las 20 localidades de Bogotá D.C. 7) Consolidar el proceso de integración de Bogotá con la región.

Ya en el Eje 3: “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”, los Objetivos planteados en el Acuerdo en comento que adopta el Plan de Desarrollo son: 1)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Construir un nuevo modelo de participación ciudadana. 2) Fortalecer la gobernabilidad democrática local. 3) Recuperar la confianza ciudadana en las instituciones del D.C. 4) Construir territorios de paz con seguridad ciudadana. 5) Garantizar una estructura administrativa distrital eficiente y comprometida con las necesidades de la ciudadanía.

La muestra a auditar corresponde a los siguientes proyectos: Proyecto 788 – “Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable”. Proyecto 780 – “Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural”. Proyecto 906 – “Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo”.

CUADRO N° 26
PRESUPUESTO DISPONIBLE POR PROYECTO

Valores en pesos

| Proyecto | Presupuesto (\$) |
|---|----------------------|
| 780- Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural | 5.117.386.000 |
| 788 - Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable | 370.772.000 |
| 906 - Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo | 4.005.466.715 |
| TOTAL | 9.493.624.715 |

Fuente: Ejecución presupuestal PREDIS 2015. Elaboró: Equipo Auditor

La evaluación de estos proyectos, se orientó a verificar el cumplimiento de las metas previstas en cada uno de los proyectos, revisando una muestra de la contratación celebrada para llevarlas a cabo; la identificación de las fuentes de financiación y la ejecución de los recursos asignados.

Para su desarrollo el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, presupuestó \$ 9.493.624.715, suma que representa el 56.8 % del total del presupuesto de inversión directa que fue de \$17.615.553.715. Es importante resaltar que comparado el presupuesto de la vigencia 2014 con lo estimado en el 2015 se presentó una disminución del 78.81%, es decir, \$ 65.539.362.791.

La evaluación de los proyectos seleccionados cuyos resultados se presentan a continuación se realizó de acuerdo a la información suministrada por la entidad



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.1.1. Proyecto 788: “Reducción y Manejo Integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable”.

De las 7 metas definidas en el proyecto, según el plan de acción la entidad programó la ejecución de 6 metas y para su desarrollo se suscribieron 24 contratos. Para el desarrollo del proyecto en el 2015 la entidad presupuestó \$370.772.000 de los cuales al término de vigencia, se comprometieron \$356.637.537, cifra que equivalen al 96.1%.

La entidad ejecutó por contratos \$169.300.000, los cuales presentaron adiciones por valor de \$ 87.100.000; así mismo se presentaron gastos por los siguientes conceptos: Por ayudas \$ 100.237.537 y por pago ajuste de oferta \$34.114.470.

Para este proyecto se reprogramaron las siguientes metas:

La Meta 1: “Generar 4 instrumentos para garantizar el reasentamiento efectivo y oportuno de familias en alto riesgo no mitigable”. Según la Entidad, “Para la vigencia 2013 se programaron 3 instrumentos de los cuales se ejecutaron 3, en el 2014 se elaboraron 2 instrumentos los cuales fueron reportado en la vigencia 2015. Dando cumplimiento en un 100% a los instrumentos programados”.

La Meta 3: “Promover que 11.806 familias ubicadas en zonas de riesgo sean reasentadas en forma definitiva”. El IDIGER señala: “La programación de la emisión de conceptos técnicos para el 2015 disminuyó con relación a los efectuados en 2013 y 2014, condición que conlleva a la disminución del número de familias recomendadas al programa de Reasentamiento”.

La Meta 4: “Beneficiar a 714 familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción”: Frente a la reprogramación efectuada el IDIGER precisa que “Durante el 2014 la meta prevista no se ejecutó, dado que se realizaron las actividades de campo necesarias para viabilizar técnica y socialmente la intervención, lo cual permitió que para la vigencia 2015, se estimara un total de 50 familias a ser beneficiadas con Reparación o Reconstrucción”.

La Meta 5: “Reubicar 600 familias a través de la adquisición predial”. Según lo manifiestan, “Durante la vigencia 2014 por medio de adquisición Predial no se reubicó ninguna familia, dado que la Entidad inició la consolidación e implementación de esta modalidad en el segundo semestre de 2014, tiempo en el cual se avanzó en la realización 88 ofertas de compra. Con base en lo expuesto, para el 2015 la meta se reprogramó a partir de los recursos asignados a través del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

FONDIGER y la identificación de los procesos abiertos con familias y predios que cumplieran con los criterios establecidos para el programa de adquisición predial".

Este proyecto, en la vigencia 2015, contó para su ejecución con un presupuesto inicial de \$370.772.000, valor que no fue modificado, del cual se comprometió un total de \$356.637.537, equivalente al 96.1%.

**CUADRO N° 27
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL PROYECTO 803**

Millones de pesos.

| Presupuesto Inicial (\$) | Modificaciones (\$) | Presupuesto Disponible (\$) | Total Compromisos (\$) | % Ejecución Presupuesta | Giros | % Ejec. Aut. Giro |
|--------------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|-------------------------|-------------|-------------------|
| 370.772.000 | -0- | 370.772.000 | 356.637.537 | 96.1 | 303.447.015 | 81.8 |

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Gastos e Inversión IDIGER 31-12-2015.

Los giros ascendieron a \$303.447.015, lo que equivale al 81.8%, de lo ejecutado, lo que evidencia que éstas fue adecuada. Sin embargo hay que señalar que para el cumplimiento de diversas metas la gestión se hace con el presupuesto de gastos e inversión de la vigencia 2015 del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER. Esta situación se presenta por la falta de coherencia entre la magnitud

En este caso para ejecutar la meta, la Oficina Jurídica del IDIGER señala que los \$126.0 millones ejecutados como parte del Plan de Desarrollo son recursos destinados para la contratación del personal que apoya la adquisición predial, mas no, para el pago del valor total de la adquisición de predios.

Los recursos para este proceso adquisitivo hacen parte del presupuesto de gastos e inversión de la vigencia 2015 del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER, tal como lo aprobó la Secretaría Distrital de Hacienda y provienen de los recursos del 1% de ingresos corrientes de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, reglamentado por el Decreto 953 de 2013, para la adquisición y manejo de cuencas abastecedoras del río Bogotá. Por tanto el cumplimiento de la meta se dio con recursos del FONDIGER dado que en la programación de metas como estas no hay coherencia entre el valor asignado y su magnitud dado que para su cumplimiento exige cuantiosos recursos.

En el plan de acción del IDIGER, de las 7 metas definidas en el proyecto, según el plan de acción para el período 2015, la entidad programó la ejecución de 6 metas,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

dado que la meta 5, “Atender 981 Familias Evacuadas De Manera Integral, A Través De Procesos De Orientación Y Sensibilización A Los Afectados, De Manera Que Se Garantice El Derecho De La Población Al Acceso A Las Ayudas Humanitarias Disponibles Por El IDIGER (Antes FOPAE)”, finalizó por cumplimiento.

La evaluación efectuada arroja los siguientes resultados según información suministrada por el IDIGER.

Meta 1: “Generar 4 Instrumentos Para garantizar el Reasentamiento Efectivo de familias en Alto riesgo No Mitigable”.

Según el IDIGER⁶ los instrumentos para garantizar el reasentamiento de familias en alto riesgo no mitigable son:

Instrumento 1: Estudio, modificación, ajuste y expedición del Decreto 255 de 2013 “Por el cual se establece el procedimiento para la ejecución del programa de reasentamiento”. Según lo verificado este instrumento facilitó la identificación de las familias en condición de riesgo y a través de las tres modalidades descritas en el Decreto 255 de 2013 i) Relocalización Transitoria ii) Reubicación iii) Reparación o Reconstrucción de la Vivienda y durante la vigencia 2015, a través de la modalidad de relocalización transitoria, esta Entidad realizó la atención de 2.532 familias, 2.523 por CVP y 9 por IDIGER; también 651 familias a través de la modalidad de reubicación y se reasentaron 20 familias a través de la modalidad de Reparación o Reconstrucción de la Vivienda.

Instrumentos 2. Incorporación del nuevo procedimiento de reasentamiento en la Modificación Excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 364 de 2013, Artículos 503 a 506. La aplicación de las normas contenidas en el Decreto Distrital 364 de 2013, se encuentra suspendido conforme con lo ordenado por la Sección Primera del Consejo de Estado en auto del veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014).

Instrumento 3. Implementación del Sistema Único de Registro - SURR. En el Sistema Único de Registro de Reasentamiento se cuenta con la siguiente información:

⁶ Información suministrada mediante Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 28
SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO – SURR**

| | INVENTARIO | | | | | REUBICACIÓN DEFINITIVA | |
|---------|------------|----------|----------|----------------|--------------|------------------------|-----|
| | PREDIOS | FAMILIAS | PERSONAS | NOTIFICACIONES | RECOMENDADOS | SURR | VUR |
| TOTALES | 5251 | 7397 | 21103 | 3203 | 3356 | 1444 | 282 |

Fuente: Oficina TIC – SIRE

A la fecha se está terminando la versión dos del SURR V.2.2 que incluye los procesos de adquisición predial y los estados finales de reasentamiento por reubicación definitiva a través del VUR, la cual será puesta en producción para mayo del 2016.

Instrumento 4. Resolución 091 de 2014, Reconocimiento de Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario. Facilitó reconocer 465 ayudas humanitarias de carácter pecuniario – AHCP, a familias identificadas en zonas de riesgo asociadas a fenómenos de remoción en masa y avenidas torrenciales.

Instrumento 5. Resolución 109 de 2014 y la modificatoria 180 del mismo año “Por La Cual se Adopta el Plan de Gestión Social para el Programa de Reasentamiento de Familias en Alto Riesgo y se establecen los Criterios para la Adquisición Predial y el Reconocimiento Económico por los Impactos Generados”. Elaboraron en el IDIGER un total de 232, Planes de Gestión Social, como base para otorgar el reconocimiento económico a las familias del programa de reasentamiento en la modalidad de adquisición predial.

Como resultado de la evaluación, se evidenciaron las observaciones que se relacionan a continuación:

2.2.1.1.1. Hallazgo Administrativo por inconsistencias entre el reporte de la meta 1, del proyecto 788 establecida en el Plan de Acción y el contenido de la información suministrada para determinar los avances y resultados de la misma.

Para atender la meta 1: “Generar 4 instrumentos para garantizar el reasentamiento efectivo y oportuno de familias en alto riesgo no mitigable”, el IDIGER asigna \$1, para generar 1 instrumento, labor que fue ejecutada en la vigencia 2015. Sin embargo, en el oficio 2016EE2277 del 01/03/2016, señala que “Para esta meta no se programaron recursos, dado que la meta se cumplió en la vigencia de 2014”. Lo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mencionado no es coherente con lo establecido en el Plan de Acción 2012-2016, el cual señala la ejecución de un instrumento con un cumplimiento del 100.0% y la asignación de \$1, para esta labor.

De otra parte según el IDIGER7, esta Entidad cuenta con cinco instrumentos para garantizar el reasentamiento de familias en alto riesgo no mitigable; sin embargo, en el Plan de Acción el reporte es de cuatro instrumentos, uno de los cuales, tal como se dijo, hizo parte de la gestión del 2015, lo cual limita conocer cuál fue el que efectivamente se elaboró y sus resultados en el proceso.

Las situaciones evidenciadas presuntamente contravienen lo señalado en parágrafo 2° del Artículo 7° del Decreto 449 de 1999. “Por el cual se actualizan los procedimientos del Banco Distrital de Programas y Proyectos”. Al igual que los literales a; b; c; d y f del artículo 2° de la Ley 87 de 1993: “Objetivos del Sistema de Control Interno”. Igualmente, los literales f, j y k del artículo 3°, de la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Plan de Desarrollo.

El hecho en mención se genera por fallas la información reportada a la Contraloría de Bogotá; falencias en el diagnóstico y caracterización del problema o necesidad desde la determinación de la línea base; la cual no debe describe en forma concisa y clara la situación antes de implementar la meta y las variaciones en la ejecución en los años en los que se cumple el Plan de Desarrollo. En consecuencia no permite evaluar el éxito del mismo de manera tal que la comparación de los resultados de la vigencia y el acumulado permitan determinar los resultados obtenidos y con base en el instrumento establecer los avances en la gestión para el reasentamiento efectivo y oportuno de familias.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, se encuentra que si bien hay fundamentos importantes en su contenido e incluye algunos soportes para sustentarlo lo cierto es que la información suministrada en su momento y que dio origen al hecho, no fue coherente con el contenido del Plan de Acción. Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.1.2. Hallazgo Administrativo al no evidenciarse le implementación del instrumento 2, como parte integral del proceso de reasentamiento de familias en alto riesgo no mitigable.

7 Información suministrada mediante Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como parte del cumplimiento de la meta 1 el IDIGER desarrolló el instrumento 2: Incorporación del nuevo procedimiento de reasentamiento en la Modificación Excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 364 de 2013, Artículos 503 a 506. Si bien como lo señala el IDIGER “(...) la aplicación de las normas contenidas en el Decreto Distrital 364 de 2013, se encuentra suspendido conforme con lo ordenado por la Sección Primera del Consejo de Estado en auto del veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014)”, lo cierto es que la Entidad trabajo en el mismo y a la fecha no se ha evidenciado la utilidad del nuevo proceso de reasentamiento, independientemente que el decreto en comento este suspendido.

El Organismo de Control no encuentra justificación en la falta de utilidad del instrumento, dado que para su construcción se requirieron algunas erogaciones económicas; por ende no se ha obrado con eficacia ni eficiencia cuando a la fecha el mismo no ha tenido la aplicabilidad necesaria en los procesos de reasentamiento como tampoco haya sido objeto de la reformulación necesaria para que logre algunos resultados en este tipo de actividades, independientemente que la Modificación Excepcional del POT- MEPOT, no haya tenido el tránsito que la Administración esperaba.

Lo mencionado contraviene lo señalado en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993 “Objetivos del Sistema de Control Interno”, los cuales deben atender los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, especialmente los literales a, “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b, “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”; c, “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”; d, “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”; f, “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”, especialmente.

Lo anterior se origina en la falta de gestión de la Entidad la cual una vez suspendido el Decreto 364 de 2003 y luego de más de dos años, no hizo labor alguna para que este instrumento tuviera algún grado de utilidad en los procesos de reasentamiento los que a nuestro criterio origina falta de efectividad y resultados del mismo frente a una serie de actividades derivadas del proceso.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, se encuentra que el IDIGER precisa que dentro de este periodo se recomendó la inclusión de 1.283 familias al Programa de Reasentamientos de acuerdo con los conceptos y/o a los Diagnósticos técnicos emitidos por la entidad, pero no soporta que esta labor la hubiera realizado en uso del instrumento citado. Para no desperdiciar recursos es necesario que la Entidad, como parte de su Gestión, acondicione este instrumento y le dé el uso que se requiere dada la importancia que reviste en la misión de la Entidad, independientemente, como se dijo que la Modificación Excepcional del POT- MEPOT, no haya tenido el tránsito que la Administración esperaba. Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Meta 2: “Promover que 11.806 Familias Ubicadas en Zonas de Riesgo sean Reasentadas en Forma Definitiva”

En la vigencia analizada (2015), solo se hizo gestión sobre un total de 146 familias de 1.000, es decir un 14.60% de lo programado, lo cual evidencia el incumplimiento de esta meta

De otra parte, a pesar de la experiencia de la Entidad en este tipo de labores y conforme al reporte de seguimiento a las metas (SEGPLAN), a 31 de diciembre de 2015, solo se registró la promoción de un total de 3.977 de 11.806 familias identificadas en zonas de alto riesgo, lo que representa un acumulado del 33.7%, por lo que se configura una Observación Administrativa: “Por el bajo acumulado de algunas metas del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, a menos de seis meses de terminar el mismo”.

Efectivamente, esta meta se encuentra en un 33.69% lo cual la Entidad justifica en el hecho que “(...) la proyección inicial se realizó de acuerdo a lo definido en el Decreto 364 de 2013 “Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C.”, documento base para definir la calificación de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, por remoción en masa o inundación por desbordamiento, acciones que contribuyen a reubicar las familias ubicadas en zonas de riesgo. No obstante, ante la suspensión provisional por Auto del Consejo de Estado 624 de 2014, se afecta la emisión de los documentos que definen las acciones descritas anteriormente, no obstante en el plan de mejoramiento a la Auditoria regular formulado en diciembre de 2015, se propuso la reformulación de la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

meta de promover que 11.806 familias ubicadas en zonas de riesgo sean reasentadas en forma definitiva, en su alcance y magnitud⁸”.

Según el IDIGER para la gestión en promoción para que las familias en zonas de alto riesgo no mitigable, sean reasentadas en forma definitiva se ejecuta tres componentes, uno de ellos el técnico que incluye:

Revisión de planos normativos de amenaza por remoción en masa e inundación.

Revisión de los conceptos técnicos emitidos por el FOPAE para legalización de barrios, planes parciales y licencias urbanísticas y para el proyecto de reubicación de familias en alto riesgo y los diagnósticos técnicos en atención a radicados o eventos de emergencia.

Atención a los eventos de emergencias presentadas que generan recomendaciones de inclusión al programa.

Evaluación de la condición actual de amenaza de nuevas zonas.

Emisión de conceptos técnicos de riesgos que contienen la evaluación de amenazas y vulnerabilidades.

Remisión del mismo a las entidades a las cuales se les orienta recomendaciones para el proceso de reasentamiento; así como a la Secretaría Distrital de Planeación, a fin de que se acaten las restricciones de uso por riesgo que se establecen en el concepto técnico.

En el componente social del reasentamiento, esta Entidad trabaja en:

La socialización de los conceptos y diagnósticos técnicos de riesgos emitidos por la entidad asociados a fenómenos de remoción en masa y avenidas torrenciales en las diferentes comunidades definidas en los polígonos de intervención.

Los procesos de notificación, el cual consiste en informar a la familia residente en el predio la condición de riesgo no mitigable y la inclusión al programa de reasentamiento de familias en condición de riesgo que adelanta el Distrito Capital y las acciones que debe adelantar para el reconocimiento del derecho a reasentamiento.

El establecimiento de puntos de atención al ciudadano; mediante este se acerca al ciudadano la gestión pública potenciando su tiempo y recursos, facilitándole el acceso a la información sin tener que desplazarse a la entidad.

⁸ Información suministrada mediante Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Recorridos de visitas de atención social; atención personalizada que se da a las familias recomendadas a fin de clarificar dudas y temores que la inclusión al programa de reasentamientos pueda generar.

Jornadas con las comunidades aledañas a las quebradas a intervenir con la participación de los profesionales del área catastral, jurídica y técnica.

En materia de coordinación interinstitucional:

Participación en el espacio de reunión del Tablero de Control, con las entidades distritales para el seguimiento del proceso.

Gestión interinstitucional ante el CONFIS para la asignación de recursos de excedentes locales al programa de reasentamientos.

Promoción y evaluación del proceso de reasentamientos a través de la sistematización del mismo y el intercambio de experiencias para enriquecer los lineamientos hacia el fortalecimiento de una política pública de reasentamiento.

- Meta 3: “Garantizar a 4.952 Familias Evacuadas el Pago inmediato de las Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario”.

Según el análisis efectuado en la vigencia 2015, fueron objeto del pago de ayudas un total de 465 familias de 1.000 programadas, es decir un 46.5% de lo programado, lo cual evidencia el bajo cumplimiento de esta meta.

De otra parte, conforme al reporte de seguimiento a las metas, según el SEGPLAN, a 31 de diciembre de 2015, solo se registra la ayuda a 2.998 de 4.953 familias, lo que representa un acumulado del 60.54, el cual es bajo considerando que estamos a menos de seis meses de terminar el actual Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”. Por este hecho se configura una Observación Administrativa: “Por el bajo acumulado de algunas metas del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, a menos de seis meses de terminar el mismo”.

Frente a esta meta se debe señalar que para el pago de las ayudas que se otorgan, según el IDIGER, se tienen los conceptos de: i) Emergencia ii) Reubicación iii) Reparación y Reconstrucción iv) Fallo Judicial.

El valor de las Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario, está estipulado en la Resolución 091 de 2014. Para el año 2015 se reconocieron dos valores \$ 451.045 y \$ 541.254, según la composición familiar y condiciones especiales.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De acuerdo a información suministrada por el IDIGER, los \$78.432.067, fueron ejecutados de la siguiente manera:

Prestación de servicios profesionales a la entidad para la ejecución de actividades de Gestión Humanitaria y las acciones relacionadas con el Programa de Reasentamiento \$ 12.300.000

Pago de Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario a familias evacuadas por riesgo inminente, emergencia, calamidad o desastre; y familias incluidas al Programa de Reasentamiento. \$64.319.017

Relocalización transitoria de familias evacuadas por Acciones judiciales \$1.804.050

Meta 4: “Realizar y Actualizar 1 Inventario de Familias Ubicadas en Zonas de Riesgo de Acuerdo con Lineamientos Establecidos por IDIGER (Antes FOPAE) y Hacer Entrega de la Documentación e Instrumentos de Registros Derivados del Levantamiento de dicha Información”.

2.2.1.1.3. Hallazgo Administrativo ante la necesidad de implementar acciones efectivas para la mitigación del riesgo conforme a los inventarios efectuados por el IDIGER.

Durante la vigencia 2015 el IDIGER identificó 150 familias ubicadas en zonas de alto riesgo, identificación que es anual y por lo tanto no incluyen vigencias anteriores. El siguiente es el inventario a 2015:

**CUADRO No. 29
INVENTARIO DE FAMILIAS EN ALTO RIESGO EFECTUADO EN LA VIGENCIA 2015**

| LOCALIDAD | BARRIO | FAMILIAS INCLUIDAS EN EL INVENTARIO DE FAMILIAS EN ALTO RIESGO | TIPO DE RIESGO | TOTALES POR LOCALIDAD |
|-------------------|---------------------------------------|--|------------------|-----------------------|
| 19 Ciudad Bolívar | Bellavista, Lucero Alto, Medio y Bajo | 27 | Remoción en masa | 54 |
| | Arabia | 1 | Remoción en masa | |
| | Juan Pablo II | 1 | Remoción en masa | |
| | El Mirador | 3 | Remoción en masa | |
| | Cedritos Sur I Sector | 1 | Remoción en masa | |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| LOCALIDAD | BARRIO | FAMILIAS INCLUIDAS EN EL INVENTARIO DE FAMILIAS EN ALTO RIESGO | TIPO DE RIESGO | TOTALES POR LOCALIDAD |
|----------------------|--|--|-------------------------------|-----------------------|
| | Altos de La Estancia | 15 | Remoción en masa | |
| | Tierra Linda | 1 | Remoción en masa | |
| | Cordillera Sur | 2 | Remoción en masa | |
| | Sauces Hortalizas El Recuerdo - Limas | 3 | Remoción en masa | |
| 2 Chapinero | El Paraíso | 1 | Remoción en masa | 4 |
| | San Luis Altos del Cabo | 1 | Remoción en masa | |
| | El Paraíso | 1 | Remoción en masa | |
| | San Luis Altos del Cabo | 1 | Remoción en masa | |
| 3 Santa Fe | El Dorado | 1 | Remoción en masa | 45 |
| | Dorado Bajo | 1 | Remoción en masa | |
| | El Dorado | 1 | Remoción en masa | |
| | Dorado Bajo | 1 | Remoción en masa | |
| | San Francisco Rural, Egipto y Parque Nacional Oriental | 33 | Inundación Avenida Torrencial | |
| | Rocío Bajo | 1 | Remoción en masa | |
| | Atanasio Girardot | 6 | Remoción en masa | |
| | Ramírez | 1 | Remoción en masa | |
| 4 San Cristóbal | Manantial, triangulo alto | 3 | Remoción en masa | 44 |
| | Moralba | 1 | Remoción en masa | |
| | triangulo | 1 | Remoción en masa | |
| | Moralba | 2 | Remoción en masa | |
| | Los Laureles sur Oriental Primer Sector | 1 | Remoción en masa | |
| | San Cristóbal Viejo | 35 | Remoción en masa | |
| | La Gran Colombia | 1 | Remoción en masa | |
| 5 Usme | Fiscalía ii – L 47a fortuna | 1 | Remoción en masa | 2 |
| | sector la cabaña | 1 | Remoción en masa | |
| 8 Kennedy | Guadalupe | 1 | Inundación | 1 |
| TOTAL GENERAL | | | | 150 |

Fuente: Subdirección de Participación para la Gestión Riesgos y Adaptación al Cambio Climático – Reasentamiento.

El IDIGER cada año hace este diagnóstico, pero considerando que el mismo incluye una serie de familias que se encuentran en áreas de riesgo no mitigable, es importante que conforme a la misión y las funciones establecidas para el IDIGER que no solo determine la situación que las hace vulnerables sino que adicionalmente



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

establezca las acciones que le permitan superar la situación de vulnerabilidad a la que están expuestas.

Si bien hay ayudas económicas, procesos de reasentamiento, desarrollo de algunas obras de mitigación del riesgo y otras acciones como parte de las metas establecidas y el total de las familias cuenta con registro de fichas técnicas y sociales, lo cual hace parte de la documentación para el registro de familias en Alto riesgo, información que se encuentran almacenada en el Sistema único de reasentamiento SURR, el Organismo de Control no encuentra una relación clara entre las familias que aparecen en el inventario y las acciones que se ejecutan para que éstas puedan superar la situación de riesgo detectada, conforme al tipo de riesgo establecido en el inventario.

Lo anterior contraviene el Acuerdo Distrital 546 de 2013 que transformo el FOPAE en IDIGER y le estableció objetivos como el de actuar como autoridad técnica distrital en materia de gestión de riesgos y el de velar por la ejecución y continuidad de los procesos de la gestión y reducción de riesgos temas que están determinados en el artículo 3º del Decreto 174 de 2014.

Esta situación se presenta por cuanto el inventario efectuado determina el tipo de riesgo pero el IDIGER no la liga a acciones efectivas que eviten el riesgo y la vulnerabilidad establecida y les permita superar la situación detectada a la que están expuestas. Ello conlleva a que estas familias a pesar de estar en el inventario anual elaborado por el IDIGER continúan en alto riesgo ante la falta oportuna de acciones efectivas para su mitigación.

Análisis de la Respuesta: La Entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, acepta la observación. Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia.

Meta 7: “Beneficiar a 714 familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción”

Según el análisis efectuado en la vigencia 2015, fueron objeto de reasentamiento 20 familias de 40 programadas, es decir un 40.0% de lo programado, lo cual evidencia, al igual que en otras metas, un bajo cumplimiento.

Según el reporte de seguimiento a las metas, a 31 de diciembre de 2015, solo se logra el reasentamiento de 20 familias, lo que constituye un mínimo avance de la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mismas por cuanto solo llega al 2.8%, el cual es uno de los menores logros en el avance acumulado de metas a menos de seis meses de terminar. Por este hecho, se configura una Observación Administrativa: “Por el bajo acumulado de algunas metas del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, a menos de seis meses de terminar el mismo”.

Para establecer la línea base de esta meta el IDIGER señala que: “(...) de los 2.331 diagnósticos técnicos emitidos entre el año 2010 y el año 2013 se revisaron 1.340 de los cuales se identificaron 714 posibles casos en donde se podía implementar la aplicación de la solución a la condición del riesgo existente a través de la Modalidad de Reparación o Reconstrucción de Viviendas, esto a partir de estar ubicados en barrios legalizados y corresponder a estratos 1 ó 2 y no encontrarse en zona de alto riesgo no mitigable, además de estar ubicados en barrios legalizados, condiciones preestablecidas para ser considerados objeto de selección”.

Al indagarse por qué el asignado para esta meta es \$1, en la vigencia analizada, y cómo se logra con este valor el reasentamiento de las 20 familias beneficiadas reportadas en SEGPLAN el IDIGER señala que fueron atendidas con recursos de la vigencia 2014, para el 2015 (reservas presupuestales).

En cuanto a la magnitud de esta meta, se estableció a partir de la revisión de los Diagnósticos Técnicos emitidos por el FOPAE hoy IDIGER por la ocurrencias de eventos de emergencias, en los cuales se habían presentado afectaciones parciales a viviendas que no se encontraban en zonas de alto riesgo no mitigable, en cuyas recomendaciones se encontraban entre otras, actas de restricción parcial, realizar reparaciones parciales y realizar contenciones a los taludes, de acuerdo a lo anterior, se revisó el total de información y se encontró que algunos no cumplían con las condiciones preestablecidas para ser considerados objeto de selección para la modalidad de Reparación o Reconstrucción.

Las actividades del IDIGER según la misma Entidad “(...) hacen parte de una serie de elementos en los cuales se involucran factores no solamente ligados al riesgo evidenciado, sino también de orden sociales, económicas, de las características del territorio, entre otras, a fin de garantizar la habitabilidad de los predios y reducir el riesgo de las familias que los habitan, lo anterior relacionado con el procedimiento de Reparación o Reconstrucción.

El valor o inversión efectuada para el reasentamiento de las 20 familias beneficiadas con el reasentamiento, proveniente de recursos reservados en la vigencia 2014, se



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

hizo en la modalidad de reparación o reconstrucción y ascendieron a \$363.070.000. El detalle del origen de la inversión, es el siguiente:

**CUADRO N° 30
INVENTARIO DE FAMILIAS EN ALTO RIESGO EFECTUADO EN LA VIGENCIA 2015**

| Meta plan de | Meta proyecto para 2015 | Código Concepto | Concepto de Gasto Fondo Único Territorial-FUT | desarrollo Fuente | Valor |
|---|---|-----------------|---|-----------------------|----------------|
| 3.232 familias reasentadas por encontrarse en zonas de alto riesgo no mitigable | Beneficiar a 50 familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción | 0323 | Personal contratado para el fortalecimiento de las Gestión del Riesgo | 12. Otros Distrito | \$ 63.070.00 |
| | | 0094 | Adquisición de equipos, suministros, materiales y servicios para la atención de emergencias | 15. 0. 5% Tributarios | \$ 150.000.000 |
| | | 0760 | Ayuda humanitaria en situaciones declaradas de desastres | 15. 0. 5% Tributarios | \$ 150.000.000 |

Fuente: Oficina Asesora de Planeación

Meta 8: "Reubicar 600 Familias a Través de la Adquisición Predial"

Según el IDIGER la línea de la meta: 600 familias reubicadas la tomaron de las familias recomendadas al programa de reasentamiento a través de los conceptos técnicos emitidos por inundación o avenidas torrenciales, se realizó el cruce de información con la base de datos catastrales de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) donde se identificaron aquellos predios cuyo avalúo catastral superaban el valor de 70 SMLV, por lo cual no les resultaba favorable las asignación del Valor Único de Reconocimiento (VUR) y el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie (SDVE).

El presupuesto ejecutado para esta meta en la vigencia 2015 es de \$126.0 millones y por ende no hay coherencia entre lo asignado y la meta física ejecutada. Ante esta situación la Oficina Jurídica del IDIGER señala que la cifra de \$126.0 millones obedece a los recursos destinados para la contratación del personal que apoya la adquisición predial, mas no, para el pago del valor total de la adquisición de predios.

De acuerdo a la Resolución 1781 de 2014 remitido a la Secretaria Distrital de Ambiente, el valor o inversión real efectuada para la reubicación de las 299 familias fue de \$ 38.302.621.853. Los recursos para la adquisición hacen parte del presupuesto de gastos e inversión de la vigencia 2015 del Fondo Distrital para la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER, tal como lo aprobó la Secretaría Distrital de Hacienda y provienen de los recursos del 1% de ingresos corrientes de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, reglamentado por el Decreto 953 de 2013, para la adquisición y manejo de cuencas abastecedoras del río Bogotá.

El acumulado de esta meta se encuentra en 48.83% el cual es bajo ante lo cual el IDIGER señala: "Bajo el principio de la autonomía de la voluntad privada de las partes, las personas de manera libre, consiente y voluntaria aceptan la oferta de compra presentada por la entidad, llegando a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, contenido en un contrato promesa de compraventa (inciso 6° del artículo 61 de la Ley 388 de 1997) suscrito entre las personas que tienen derechos reales sobre los inmuebles, como promitentes vendedores, y el IDIGER como promitentes compradores, previo a las verificación de las condiciones de utilidad pública del inmueble", precisión que no justifica la situación evidenciada, dado que este Plan de desarrollo de la Bogotá Humana está por finalizar.

Para lograr al final de este Plan de Desarrollo la reubicación de 600 familias el IDIGER señala que dentro de las gestiones adelantadas se efectuaron las actividades descritas en la siguiente tabla de acuerdo a cada uno de los componentes que hacen parte del proceso de adquisición predial.

**CUADRO N° 31
ACCIONES DEL IDIGER PARA LA REUBICACIÓN DE FAMILIAS EN RIESGO**

| CUERPO DE AGUA | ESTUDIOS DE TITULOS | AVALUOS COMERCIALES APROBADOS | PLANES DE GESTION SOCIAL Y PRELIQUIDACION | OFERTA DE COMPRA | ACEPTACION DE LA OFERTA | PROMESA DE COMPRA VENTA | ESCRITURA PUBLICA |
|----------------------|---------------------|-------------------------------|---|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|
| CHIGUAZA | 74 | 74 | 74 | 74 | 6 | 6 | 2 |
| FUCHA | 17 | 17 | 17 | 17 | 2 | 2 | |
| HOYA DEL RAMO | 9 | 9 | 9 | 9 | 2 | 1 | |
| INFIERNO | 6 | 6 | 6 | 6 | 5 | 3 | 2 |
| PEÑA COLORADA | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | |
| QUEBRADA LIMAS | 94 | 94 | 94 | 94 | 41 | 28 | 8 |
| TROMPETA | 9 | 9 | 9 | 9 | 8 | 7 | 7 |
| TROMPETICA | 11 | 11 | 11 | 11 | | | |
| VEREJONES | 8 | 8 | 8 | 8 | 5 | 5 | 4 |
| ZANJON DE LA MURALLA | 1 | 1 | 1 | 1 | | | |
| TOTAL GENERAL | 231 | 231 | 231 | 231 | 71 | 54 | 23 |

Fuente: Subdirección de Participación para la Gestión Riegos y Adaptación al Cambio Climático – Reasentamiento



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para conjurar el riesgo en el que se encuentran las familias que habitan los predios identificados por el IDIGER - objeto de adquisición predial, esta Entidad procede a pagar el precio determinado en el avalúo y los factores de reconocimiento económico; de manera que se genera un pago como resultado de la compraventa de (los) inmueble (s) por la transferencia del título de dominio; no obstante, según el IDIGER, bajo el principio de la autonomía de la voluntad privada, el pago no está supedito a la adquisición de una nueva vivienda, sin embargo, dentro de los factores de reconocimiento descrito en la Resolución 109 y 180 contempla el factor de trámite el cual corresponde aplica en caso que la familia adquiera una vivienda en reposición.

De acuerdo al reporte información Resolución 1781 de 2014 remitido a la Secretaría Distrital de Ambiente el valor o inversión real efectuada para la reubicación de las 299 familias es de \$ 38.302.621.853.

Durante el 2015 se adquirieron un total de 83 predios (adquiridos en el marco de adquisición predial y algunos no han sido registrados en almacén) por un valor de \$ 9.891.851.150. El artículo 121 de la Ley 388 de 1997, establece que “Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación...”, correspondiéndole en el Distrito Capital, recibir y asumir la custodia y manejo de predios ubicados en zonas declaradas en alto riesgo, objeto del programa de reasentamiento, a la Secretaría Distrital de Ambiente (artículo 103 del Acuerdo 257 de 2006).

Del total mencionado fueron adquiridos 58 predios identificados en los conceptos técnicos emitidos por la entidad, de acuerdo a las zonas de riesgo por inundación o avenida torrencial; sin embargo según el IDIGER, existen 25 predios adicionales a los cuales les realizaron su proceso de escrituración en lo corrido de la presente vigencia, alcanzando un total de 83 predios.

2.2.1.2 Proyecto 780: “Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural”.

Algunas metas fueron reprogramadas durante la vigencia 2015, teniendo en cuenta que en él se evidencian cambios en la vigencia anualizada. Al respecto, la siguiente tabla muestra la justificación de las metas reprogramadas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

CUADRO No. 32
METAS DEL PROYECTO 780 REPROGRAMADAS PARA LA VIGENCIA 2015

| | METAS | PROGRAMA DO 2015 | RE-PROGRAMADO 2015 | OBSERVACIONES |
|---|--|------------------|--------------------|---|
| 1 | Elaborar Diseños De Obras Menores De Emergencia Para El Restablecimiento Temporal De Las Condiciones Del Sector Afectado. | 2 | 4 | La magnitud programada inicialmente para la vigencia 2015, se reprogramó con el fin de dar cumplimiento a la magnitud total de la meta definida para el cuatrienio, ya que no se había alcanzado el cumplimiento de la misma en las vigencias anteriores |
| 2 | Ejecutar obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo. | 0 | 7 | La magnitud programada inicialmente para la vigencia 2015, se reprogramó con el fin de dar cumplimiento a la magnitud total de la meta definida para el cuatrienio, ya que no se había alcanzado el cumplimiento de la misma en las vigencias anteriores |
| 4 | Coordinar para Sitios críticos de ladera la gestión interinstitucional para la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos | 15 | 34 | La magnitud programada inicialmente para la vigencia 2015, se reprogramó con el fin de dar cumplimiento a la magnitud total de la meta definida para el cuatrienio, ya que no se había alcanzado el cumplimiento de la misma en las vigencias anteriores |
| 5 | Garantizar El Funcionamiento De 644 Kilómetros De Quebradas Y Canales Para El Drenaje De Aguas Lluvias Y La Reducción De Riesgos De Inundación En El Área Urbana De Bogotá | 0 | 315.67 | Inicialmente se programaron para la vigencia 2014 (y solo para esa vigencia); 322 kilómetros de quebradas y canales, de los cuales se logró ejecutar 6.33 kilómetros; a raíz de la baja ejecución y con el fin de dar cumplimiento a la totalidad de la misma se reprogramó para la vigencia 2015 la magnitud de la meta no ejecutada en la vigencia anterior. (315.67 kilómetros). |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| METAS | PROGRAMA DO 2015 | RE-PROGRAMADO 2015 | OBSERVACIONES |
|-------|------------------|--------------------|---|
| | | | Esta meta inicialmente tenía una anualidad de tipo constante por haber sido programada solo para un año, pero considerando la expedición del Decreto 528 de 2014, se estableció dar continuidad a la meta, cambiando el tipo de anualidad constante a tipo "suma" por lo cual fue se programó para la vigencia 2016 los 322 kilómetros establecidos de la meta. |

Fuente: IDIGER. Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.

Meta 1 “Emitir 7000 Diagnósticos y Respuestas a Requerimientos Relacionados con Asistencia Técnica y Apoyo a Situaciones de Emergencia de manera oportuna”.

En la vigencia 2015 de un total de 1.800 diagnósticos programados se emitieron un total de 1.139, con un cumplimiento del 75.94%. A la fecha el acumulado llega 79.93%, es decir de los 7000 diagnósticos y respuestas a requerimientos han efectuado un total de 5.595, el cual si no es bueno aunque se hace la salvedad que el Plan de Acción está a punto de finalizar y su ejecución aún presenta rezago en su cumplimiento.

Lo más importante es la utilidad de los mismos y según el IDIGER en respuesta a un oficio de la Contraloría en el que se solicita se indique el resultado de los mismos se señala que en éstos se define la condición de riesgo de sectores específicos del Distrito Capital y se recomiendan las acciones y medidas inmediatas para su reducción, mediante las realización de visitas técnicas de reconocimiento a solicitud de la comunidad, de las entidades del Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático, o por la ocurrencia de situaciones de emergencia, con el fin de proteger la vida de las personas y la infraestructura involucrada. Adicionalmente señala que los documentos derivados de la atención de asistencia técnica (Diagnósticos Técnicos y Respuestas Oficiales), consolidan la información levantada con ocasión de las visitas técnicas, presentando recomendaciones para acciones de reducción de las condiciones de riesgo evidenciadas a partir de la inspección visual realizada por el profesional que atiende la solicitud o el evento de emergencia⁹.

⁹ Información suministrada mediante Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Según esta Entidad para la atención de los diferentes requerimientos atendidos por personal de Asistencia Técnica en el año 2015, se destinaron recursos, por medio de órdenes de prestación de servicios hasta el mes de junio. De junio en adelante para la atención, los recursos se asignaron a través de órdenes de prestación de servicios y funcionarios vinculados por provisionalidad a la entidad. La inversión total de \$657.057.529.

Los resultados obtenidos de los diagnósticos técnicos, emitidos desde el área de asistencia técnica están asociados a la determinación de la condición de riesgo de los predios evaluados a través de la inspección visual realizada por los profesionales al momento de atender las solicitudes o los eventos. Para el 2015 esta Entidad valoró 12.000 predios, de los cuales se recomendó la evacuación de 473 predios. Adicionalmente, según la Entidad si las condiciones evidenciadas de riesgo son bajas o medias, según la valoración del profesional que atiende la solicitud o el evento, se realizan las recomendaciones pertinentes, tanto a los responsables de los predios como a las entidades que lo ameriten. Estas recomendaciones son plasmadas en los documentos que se generan de las atenciones realizadas por los diferentes profesionales del grupo de asistencia técnica.

Meta 2. Elaborar 10. Diseños De Obras Menores De Emergencia Para El Restablecimiento Temporal De Las Condiciones Del Sector Afectado

En la siguiente tabla se presenta el listado de los diseños de obras menores y la fuente u origen de los recursos establecidos.

CUADRO N° 33
DISEÑOS Y OBRAS EJECUTADAS VIGENCIAS 2015

| LOCALIDAD | SITIO | VALOR DE LOS DISEÑOS | VALOR DE LAS OBRAS | FUENTE DE RECURSOS Y ESTADO DE EJECUCIÓN |
|-----------|----------------------|----------------------|--------------------|--|
| CHAPINERÓ | San Martín de Porres | \$ 50.355.000 | \$ 946,791,540 | Se contrató por parte de IDIGER en el mes de Enero de 2016. Contrato de Obra 395 de 2015 y de Interventoría 459 de 2015. Fecha (Febrero de 2016). Recursos Aportados por IDIGER (Proyecto 780) Porcentaje de avance de obra del 10%. |
| RAFAEL | Las Colinas | | | Contrato de obra 412 de 2015. |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| LOCALIDAD | SITIO | VALOR DE LOS DISEÑOS | VALOR DE LAS OBRAS | FUENTE DE RECURSOS Y ESTADO DE EJECUCION |
|--------------------------|--------------------------------------|----------------------|--|---|
| URIBE URIBE | | \$ 27.920.000 | \$ 1,915,651,312 | Contrato Interventoría 471 de 2015. Recursos de obra aportados por el FDL de Rafael Uribe Uribe Porcentaje de avance de obra 5% |
| RAFAEL URIBE URIBE | Luis López de Mesa | \$ 20.940.000 | \$ 810,035,678 | Contrato de obra 479 de 2015. Contrato Interventoría 471 de 2015. Recursos de obra aportados por el FDL de Rafael Uribe Uribe Porcentaje de avance de obra de Luis López de Mesa 2% Porcentaje de avance de obra de Granjas de San Pablo 4% |
| RAFAEL URIBE URIBE | Granjas de San Pablo | \$ 29.350.000 | | |
| RAFAEL URIBE URIBE | Valle y Rincón del Valle | \$ 32.580.000 | \$ 311.000.000 (Presupuesto estimado, No incluye AIU ni Social ni Sisoma) | Se entregaron diseños a la Alcaldía Local para ejecución de obra por parte del FDL RUU. |
| SAN CRISTOBAL | Triángulo Alto - Corinto - Manantial | \$ 48.925.000 | \$ 448,567,751 | Contrato de obra 395 de 2015. Contrato de Interventoría. Porcentaje de avance de obra 18 %. Recursos Aportados por IDIGER (Proyecto 780) |
| CIUDAD BOLÍVAR | Caracolí Parte alta y baja | \$ 38.370.000 | \$ 475,656,056 | Se contrató la obra según: Contrato de obra 483 de 2015. Contrato de Interventoría 002 de 2016. Recursos Aportados por IDIGER (Proyecto 780) En ejecución las actividades preliminares para inicio de obra |
| SAN CRISTOBAL | Moralba | \$ 33.455.000 | \$ 384,930,338 | Contrato de obra 477 de 2015. En proceso de adjudicación el Contrato de Interventoría. Recursos Aportados por IDIGER (Proyecto 780) |
| USME | Quebrada Yomasa Barrio El | \$ 64.226.054 | \$ 600.000.000 | El diseño se encuentra finalizado. |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| LOCALIDAD | SITIO | VALOR DE LOS DISEÑOS | VALOR DE LAS OBRAS | FUENTE DE RECURSOS Y ESTADO DE EJECUCION |
|--------------------|---|----------------------|--|--|
| | Bosque | | | |
| RAFAEL URIBE URIBE | Socorro III Sector | \$ 42.088.473 | \$ 311.000.000 (Presupuesto de obra estimado, No incluye AIU Social ni SISOMA) | En elaboración de anexo Técnico (80% de avance aproximado). |
| BARRIOS UNIDOS | Canal de la 30' (Arzobispo) | \$ 18.600.000 | \$ 300.000.000 | Diseño Piloto de re naturalización del canal en un tramo de 300 metros lineales. |
| CIUDAD BOLÍVAR | Fase II Cerramiento de Altos de la Estancia | \$ 88.328.225 | \$ 1.889.468,406 | En proceso precontractual |
| CIUDAD BOLÍVAR | Brisas del Volador | \$ 68.560.000 | \$ 2.850.000.000 | En elaboración de anexo Técnico (90 % de avance aproximado). |

Fuente: IDIGER. Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.

Frente a estos procesos debemos señalar que para el cumplimiento de las metas el IDIGER atendió con los procesos de contratación pero algunos de éstos no están listos y en otros casos las obras están en ejecución, tal como se observa en el cuadro anterior.

Meta 3. Establecer un 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.

Frente a esta meta y a sus resultados el IDIGER señaló que en auditoría del año 2014: "La entidad formuló el documento titulado "Lineamientos para la formulación, diseño e implementación de un marco de actuación para la evaluación de condiciones de estabilidad en situaciones de emergencia por procesos de remoción en masa". Se anexa en medio magnético."

Complementando la información suministrada, aclaran que en "(...) el marco de actuación presentado corresponde a un documento que plantea en primera instancia un marco teórico sobre los procesos de remoción en masa (PRM) incluyendo la caracterización, evaluación de factores intrínsecos y externos, evaluación de los PRM y define un procedimiento para el protocolo a seguir ante la ocurrencia de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estos procesos y el consiguiente evento de emergencia y la etapa subsiguiente a la atención de la emergencia que sería la mitigación.

El documento ha sido socializado con los ingenieros del área de Asistencia Técnica de la subdirección de análisis de riesgos y efectos del cambio Climático con el fin de que se apropien de estos elementos y puedan ser aplicados durante la atención de requerimientos de la comunidad y entidades, atención de eventos de emergencia, y emisión de Documentos Técnicos (Respuestas Oficiales y Diagnósticos Técnicos).

La inversión efectuada para la elaboración del documento en mención fue de \$16.500.000 correspondiente a un contrato de prestación de servicios con un profesional especializado con un plazo de tres meses.

No se tienen soportes que evidencien la aplicación de este marco de actuación en para la evaluación cualitativa y cuantitativa de las condiciones de estabilidad de sectores afectados por procesos de remoción en masa, sin embargo se podría verificar esta aplicación realizando una comparación entre los documentos que se generaban hacia el 2013 y 2014 con los que se generan en la actualidad, y la posible aplicación de este marco de actuación en el cambio de enfoque¹⁰.

Meta 5. Elaborar y/o ajustar 15 Estudios y Diseños de Obras para la intervención integral de sitios prioritarios

Efectivamente, tal como lo manifiesta el IDIGER en el oficio 2016EE2277 del 01/03/2016, en el reporte de indicadores realizado en la plataforma SEGPLAN por parte de IDIGER con corte a 31/12/2015, se denota que para la vigencia de 2015 la meta 5 del no se programó dado que en las vigencias 2012, 2013 y 2014 se elaboraron y/o ajustaron 3, 4 y 8 diseños, respectivamente, cumpliendo con la meta programada.

2.2.1.2.1 Hallazgo Administrativo por la elaboración de diseño de obras de mitigación cuyas obras no se ejecutan a pesar de las erogaciones económicas efectuadas, por lo que tienen que ser elaborados para su uso nuevos diseños.

De acuerdo a requerimiento de esta Contraloría y conforme a la ejecución de esta meta, se evidencian que algunos diseños elaborados y/o ajustados durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, fueron realizados en vigencias anteriores, pero sus obras no se materializaron.

¹⁰ Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Según el IDIGER, en la vigencia 2012 se realizó la actualización y ajuste a los diseños de dos (2) primeros sitios, sobre los cuales la entidad ejecutó las respectivas obras de mitigación.

**CUADRO N° 34
OBRAS CUYOS DISEÑOS FUERON AJUSTADOS PARA SU EJECUCIÓN**

| No. | LOCALIDAD | SÉCTOR | VALOR APROX. DE LOS DISEÑOS | EJECUCIÓN DE OBRAS | OBSERVACIONES |
|-----|------------------|-----------------------------------|---|---|---|
| 1 | CIUDA D. BOLÍVAR | Villas de Bolívar | \$ 34.075.000 | Los ajustes a los diseños se realizaron por parte de la Sociedad Colombiana de Geotecnia en el marco del Convenio 388 de 2012. Contrato 629 de 2013 Ejecución de obras por parte de IDIGER. Contrato 629 de 2013 | El diseño original se realizó en el año 2004, y sus ajustes se dieron por actualización de presupuestos y cambios en las condiciones originales luego de las temporadas de olas invernales 2010 y 2011. Los ajustes se realizaron entre Octubre y Diciembre de 2012. |
| 2 | CIUDA D. BOLÍVAR | Domingo Laín | \$ 34.075.000 | Los ajustes a los diseños se realizaron por parte de la Sociedad Colombiana de Geotecnia en el marco del Convenio 388 de 2012. Ejecución de obras Contrato 659 de 2013 por parte de IDIGER. | El diseño original se realizó en el año 2000, y sus ajustes se dieron por actualización de presupuestos y cambios en las condiciones originales luego de las temporadas de olas invernales 2010 y 2011, entre Octubre y Diciembre de 2012. |
| 3 | SAN CRISTÓBAL | Buenavista oriental etapas I y II | \$ 139.165.078 Contrato 630 de 2011. | No Ejecutadas | Diseños realizados en Marzo de 2012. Obra sin ejecutar, por falta de recursos por parte de la entidad. |

Fuente: IDIGER. Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.

Preocupa al Organismo de Control que la Entidad tenga alrededor de 40 estudios y diseños de obras de mitigación, algunos de vigencias como el 2000 y el 2004, años en que fueron contratados por parte de administraciones anteriores y que las obras,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a la fecha no se desarrollen, por lo cual se han tenido que hacer actualización, rediseños o nuevos diseños (ver cuadro anterior), para lo que el Distrito requiere la inversión de recursos y erogaciones adicionales, a cargo del erario público¹¹.

Evidentemente, según el IDIGER “(...) resultado de esta revisión y ajustes concertados con el consultor por parte de las áreas técnicas de las dos entidades, se logró la actualización para contratar las obras respectivas, y gracias a esto, la UAERMV durante las vigencias 2013, 2014 y 2015 contrató y ejecutó entre varias obras de mitigación(...)”, algunas en sectores como Juan Pablo II, Gran Chaparral, Arborizadora Alta, Candelaria la Nueva, Tres Reyes y Casa Grande Sitio 1 y 2, en Ciudad Bolívar; Mirador de Marrocos, Callejón de Santa Bárbara Sur zona norte y centro, Marco Fidel Suárez, La Marqueza, en la Localidad de Rafael Uribe Uribe; Girardot Parque –CAI, de la Localidad de Santa Fe y La Fiscala Alta - La Escuela, en Usme, las cuales se cristalizaron gracias al ajuste de diseños elaborados con anterioridad, pero que requirieron de nuevas inversiones.

**CUADRO N° 35
ÁREAS QUE CUENTAN CON DISEÑOS AJUSTADOS LOS CUALES
FUERON REALIZADOS EN VIGENCIAS ANTERIORES**

| LOCALIDAD | SITIOS CON DISEÑOS AJUSTADOS |
|--------------------|--|
| CIUDAD BOLÍVAR | Juan Pablo II Gran Chaparral |
| | Jerusalén Canteras |
| | Arborizadora Alta Candelaria la Nueva |
| | Tres Reyes Casa Grande Sitio 1 |
| | Tres Reyes Casa Grande Sitio 2 |
| RAFAEL URIBE URIBE | Mirador de Marrocos, Callejón de Santa Bárbara Sur ZONA NORTE Y CENTRO |
| | Marco Fidel Suárez |
| | La Marqueza |
| SANTA FE | Girardot Parque -CAI |
| USME | La Fiscala Alta - La Escuela |

Fuente: IDIGER. Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.

Lo anterior, se presenta por la falta de planeación en la gestión de prevención y mitigación de áreas críticas que generan alto riesgo a diversas familias y la falta de

¹¹ Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

previsión para contar con los recursos necesarios para la ejecución de las obras diseñadas.

Ello conlleva a que se tengan que hacer erogaciones económicas adicionales; más de una veintena de diseños ya elaborados han quedado a la deriva y muchas obras importantes no se ejecutaron en su momento, lo cual no es consecuente dado que están en riesgo cantidades de familias bogotanas ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y para el efecto la administración gasta unos recursos económicos importantes que literalmente quedan como documentos inservibles y sin resultados

Análisis de la Respuesta: La Entidad, mediante radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, señala que es importante aclarar que “(...) los estudios no son realizados con la única finalidad de ejecutar obras; dado que, son insumo fundamental en procedimientos que adelanta la entidad, entre ellos, la elaboración y actualización de conceptos, la inclusión de familias en el programa de reasentamiento de familias; por lo cual, cada uno de los estudios realizados por el IDIGER es fundamental en la toma de decisiones en busca de mitigar el riesgo en diversos sectores previamente identificados”. De otra parte añaden que “(...) estas medidas de intervención pueden contemplar el reasentamiento de familias, ejecución de obras u otras acciones que en la mayoría de los casos requieren la articulación interinstitucional para que desde las competencias de cada entidad se pueda realizar la gestión más adecuada que permita mejorar la calidad de vida de los habitantes del sector objeto de estudio.

Dado que la esencia de la observación precisa la falta de realización de obras conforme a los diseños contratados y la aplicación de los productos con beneficios específicos, conforme a los estudios previos que originaron los contratos, este Organismo de Control Fiscal en aras de preservar los recursos públicos invertidos la deja en firme por lo cual se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la inversión de recursos del erario distrital por valor de \$383.449.623 en la ejecución de diseños cuyas obras no se han ejecutado.

Resultado de la evaluación efectuada a diferentes contratos celebrados por el IDIGER antes FOPAE, se evidenció la inversión de recursos por valor de \$383.449.623 en la ejecución de diseños de obras, los cuales no llevaron a la obtención de resultado alguno, considerando que las obras correspondientes no han sido ejecutadas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Vale la pena señalar, que los diseños se elaboran para realizar las obras que la Entidad considera necesarias en beneficio de la comunidad, en este caso para mitigar áreas afectadas por procesos de remoción en masa o áreas hídricas cuyas avenidas torrenciales, avalanchas o alud, producto del desbalance hídrico y otras, generan riesgo a los habitantes de sectores aledaños.

Existen una serie de situaciones que conllevan a la necesidad de planear y ejecutar oportunamente los diseños, dado que hay un permanente cambio en: las características del sector diagnosticado, las dinámicas que se presentan por los procesos que generan el riesgo, los presupuestos de obra establecidos y la cultura de invasión de algunas poblaciones.

No es concebible que se gasten importantes recursos del erario público, para que la administración los deje simplemente como documentos que o son archivados o sólo sirven para señalar que se cumplió con alguna meta del Plan de Desarrollo, sin que finalmente generen la utilidad y den los resultados para los cuales son concebidos, conforme lo establece el artículo 209 de la Carta Política, el cual señala: *"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 (...). Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)"*.

La contratación se encuentra sometida a los principios de la administración pública, a los propios de la contratación y a los que rigen el control fiscal; en el presente caso, la Administración falla cuando contrata unos diseños que no han tenido la utilidad prevista conforme a los estudios previos.

**CUADRO N° 36
DISEÑOS ELABORADOS CON PRESUPUESTO ESTATAL CUYAS OBRAS NO SE HAN
EJECUTADO**

Valor en pesos

| N° | LOCALIDAD | SECTOR | VALOR APROX DE LOS DISEÑOS | EJECUCIÓN DE OBRAS | OBSERVACIONES |
|----|----------------|------------------------------------|----------------------------|--------------------|--|
| 1 | SAN CRISTÓBAL | Buenavist a oriental etapas I y II | \$ 139.165.078 | No Ejecutadas | Diseños realizados en Marzo de 2012. Obra sin ejecutar, por falta de recursos por parte de la entidad. |
| 2 | CIUDAD BOLÍVAR | Sotavento | \$ 115.515.012 | No Ejecutadas | Contrato de diseños 474 de 2013, con GIA Consultores Ltda. Obra sin ejecutar gestionado ante FDL Ciudad Bolívar. No ejecutada |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| N° | LOCALIDAD | SECTOR | VALOR APROX DE LOS DISEÑOS | EJECUCIÓN DE OBRAS | OBSERVACIONES |
|----|--------------------|------------------------|----------------------------|--------------------|--|
| | | | | | por problemas prediales. |
| 3 | RAFAEL URIBE URIBE | Madrid Polígono 18-027 | \$107.769.533 | No Ejecutadas | Contrato con GIA Consultores Ltda. con el No. 475 de 2013. Obra sin ejecutar gestionado ante FDL RUU. No ejecutada por falta de recursos, según el IDIGER. |
| 4 | Ciudad Bolívar | Casa Loma | \$150.741.536 | No ejecutadas | Diseños elaborados con el Contrato No 387 de 2014 con el Consorcio casa Loma 2014: Ingercivil Ltda Jamingeniería EU. Allí según el IDIGER se debe hacer intervención en predio de propiedad privada, por lo que el IDIGER debe entrar a analizar la titularización de los bienes conforme a la reglamentación legal de manera previa a ejecutar obras que mitiguen la amenaza del Sector. |

Fuente: IDIGER. Oficio.2016EE2277 del 01/03/2016.

En el cuadro anterior se enuncian los cuatro (4) diseños elaborados antes del año 2014, cuyas obras no se han ejecutado por lo que las erogaciones efectuadas por valor total de \$383.449.623, no han tenido la utilidad prevista.

Además, en oficio 2016EE2277 del 01 de marzo de 2016, el IDIGER señala que revisó alrededor de 40 estudios y diseños de obras de mitigación, que habían sido contratados por la anterior administración y resultado de esta revisión y ajustes se logró la actualización para contratar varias obras anteriores. Aspectos como los señalados no son razonables, considerando que los diseños se contratan para hacer uso de los mismos, independientemente quien los ejecute y no para que con posterioridad, cuando muchas de las condiciones establecidas han cambiado, la Administración efectuó su revisión y ajuste, con costos adicionales aplicados al erario distrital.

Según Sentencia de Tutela T-733 del 15 de octubre de 2009, de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Doctor Humberto Antonio Sierra Porto, en relación con el principio de Eficacia, señaló, que: *"Surgen obligaciones concretas del postulado constitucional contenido en artículo 2° Superior, según el cual dentro de los fines esenciales del Estado está servir a la comunidad, promover la prosperidad*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...).”

Con fundamento en esto, la jurisprudencia de esta Corte ha protegido el denominado "principio de eficacia de la administración pública", según el cual las autoridades administrativas ostentan cargas relativas al desempeño de sus funciones, en orden a implementar y brindar soluciones a problemas de los ciudadanos. Dichos problemas, constituyen deficiencias atribuibles a deberes específicos de la administración y así las mencionadas soluciones han de ser ciertas, eficaces y proporcionales a éstos.

Producto del presente proceso auditor, se evidenció que la gestión en la utilización de estos recursos para contratar los diseños mencionados en el cuadro, no ha sido eficientes ni han cumplido el cometido previsto, considerando que las erogaciones efectuadas para su elaboración no ha tenido la utilidad esperada, al no ejecutarse las obras que el sector y la comunidad requieren, por lo que el fin social de los mismos no cumplió su propósito.

Por ende, conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000, hay un presunto daño patrimonial, entendido éste como una afectación a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, considerando que los diseños contratados no han cumplido con los cometidos y fines esenciales del Estado, tal como en efecto sucedió.

Si bien los contratos se ejecutaron cada uno de éstos tenía un objeto contractual claro, ligado a la ejecución de obras. Al no ejecutarse las mismas los resultados no han sido eficaces, ni eficientes como tampoco oportunos.

Es conveniente mencionar que, la Corte Constitucional refiriéndose a la finalidad de la contratación estatal, precisó: *"El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas"*.

Así mismo, con referencia al carácter instrumental del Contrato Estatal, señaló: *"El mandato otorgado al Congreso de la República, en el artículo 150 de la Carta, para que dicte un estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional, implica el reconocimiento de una amplia libertad de configuración del legislador para diseñar un régimen legal cuya finalidad sea la de propender por el logro*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de los objetivos constitucionales del Estado Social de Derecho, toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado¹²”.

Lo expuesto denota, la falta de planeación consagrada de manera expresa en la Ley 1150 de 2007; es preciso mencionar que dicho principio guarda relación directa e inmediata con los principios de interés general y de legalidad, hechos que deducen la falta de cuidado o diligencia en el ejercicio de la gestión pública por parte de la entidad.

Así mismo, hay una clara inobservancia al artículo 2° de la Ley 87 de 1993, estando las situaciones mencionadas y las conductas observadas claramente tipificadas en lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, e incursas en las causales disciplinables contempladas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2000; por lo que se constituyen en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$383.449.623.

Lo anterior, se genera por la falta de planeación en la gestión para contar con los recursos necesarios para la ejecución de las obras diseñadas o con la previsión para que otras Entidades estatales los materialicen. Ello conlleva a que se tengan que hacer erogaciones económicas que no tienen la utilidad prevista, por lo cual, la administración gasta recursos económicos por valor de \$383.449.623, los que no tienen, tal como se señaló, los resultados esperados.

Análisis de la Respuesta: Si bien la Entidad, mediante radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, señala: *“(...) resulta evidente que el producto de cada estudio busca determinar la estabilidad geotécnica y las características físicas del sector, con la finalidad de identificar la condición de amenaza, vulnerabilidad y riesgo ante procesos de remoción en masa en diferentes escenarios, que a simple vista no es posible determinar, por tanto la utilidad de cada uno de los estudios se determina a través del conocimiento técnico de una zona previamente identificada por la presencia recurrente de eventos de emergencia”*, lo cierto es que la Entidad no presentó soportes ni evidencias que permitan determinar la utilidad de los productos, conforme al objeto contratado y la aplicación de los diferentes productos entregados.

12 Sentencia C-713 de 2009. Magistrado Ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Si bien, tal como lo precisa el IDIGER, en su respuesta: *“El conocimiento del riesgo implica actividades tales como caracterización de escenarios de riesgo y análisis de riesgo para continuar con el proceso de reducción del riesgo que implica revisar las alternativas de mitigación y determinar la acción concreta a ejecutar. Por tanto, es invaluable la generación de conocimiento realizada con cada uno de los estudios elaborados por esta entidad”*, lo señalado en el Oficio 2016EE2277 del 01 de marzo de 2016, reconoce no haber logrado la ejecución de las obras determinadas.

La respuesta al informe final, en la columna *“Motivos por los cuales no se han ejecutado los diseños”*, determina los fundamentos por los cuales éstos no se han hecho realidad, a la fecha, lo cual es una situación atribuible a la Administración que conlleva a que las inversiones no hayan tenido la efectividad y los resultados esperados, hechos que sobrellevan a quede en firme, por lo cual se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por **\$383.449.623** y deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado del mismo al Proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá para lo pertinente y a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia.

Meta 6: *“Ejecutar 18 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo”*.

En el informe entregado el mes de Febrero de 2016, respondiendo a las inquietudes de la Contraloría, se informó que *“Durante el año 2015 se realizaron las obras de: Codito Vía al Guavio – Localidad de Usaquén, Diana Turbay Sector Comuneros – Localidad de RUU, Quebrada La Trompeta – barrio Divino Niño Localidad de Ciudad Bolívar”*. Igualmente, mediante oficio 2016EE2277 del 01/03/2016, se nos informa que se entregaron como anexo en medio magnético, copia de las cuentas de liquidación de los contratos de obra en mención, donde además están incluidos los valores pagados, el nombre del contratista y la fecha de inicio y finalización de los respectivos contratos, conforme al siguiente cuadro.

**CUADRO N° 37
ALGUNAS OBRAS EJECUTADAS POR EL IDIGER EN SITIOS CRÍTICOS**

| LOCALIDAD | SECTOR Y UBICACIÓN | ESTADO DE LA OBRA | VALOR DE LA OBRA | PERSONAS Y FAMILIAS BENEFICIADAS (Aprox) | DATOS DEL CONTRATISTA |
|-----------|----------------------|-------------------------|------------------|--|-----------------------|
| USAQUÉN | Codito Vía al Guavio | Contrato de obra 424 de | \$ 120.000.000 | 300 Familias 1200 Personas | GESTIÓN RURAL |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| LOCALIDAD | SECTOR Y UBICACIÓN | ESTADO DE LA OBRA | VALOR DE LA OBRA | PERSONAS Y FAMILIAS BENEFICIADAS (Aprox) | DATOS DEL CONTRATISTA |
|----------------|---|--|------------------|--|------------------------------|
| | Cra 2 Este con Calle 187 | 2014 ejecutado y Liquidado | | | Y URBANA - GRU |
| CIUDAD BOLÍVAR | Divino Niño Cra 15 D Calle 77 Bis Sur | Contrato de obra 438 de 2014 ejecutado y Liquidado | \$ 1.145.470,495 | 500 Familias 1800 Personas | GP INGENIERIAS Y CIA SAS |
| RAFAEL URIBE | Diana Turbay Sector Comuneros Calle 44 A Sur con Cra 5. | Contrato de obra 424 de 2014 ejecutado y Liquidado | \$ 397.260,128 | 120 Familias 500 Personas | GESTIÓN RURAL Y URBANA - GRU |

Fuente: Plan de Acción 2015

El origen de los recursos para la ejecución de estas obras fue del IDIGER – Proyecto de Inversión 780 y frente a su ejecución dicho instituto señala los siguientes contratiempos, relacionados con la ejecución de las obras de mitigación:

Afectación del inicio de obras por tiempos requeridos para los trámites y aprobación de permisos Silvicultural y de Intervención de Cauce (POC) ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

Problemas de inseguridad en los sectores a intervenir, por la presencia de delincuentes, generándose robos de maquinaria y equipo e inseguridad para los trabajadores y profesionales de los contratistas.

Meta 7: "Coordinar para 114 Sitios críticos de ladera la gestión interinstitucional para la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos".

En la vigencia 2015 de un total de 34 sitios, esta Entidad hizo gestión en 9, para un avance del 85.29% de ejecución física. Sin embargo, es pertinente señalar que la intervención con obras de mitigación o recuperación, de acuerdo con el procedimiento establecido por el IDIGER, contempla dos fases: una primera fase de realización de Estudios y Diseños y una fase subsiguiente de ejecución de obras de mitigación.

Para estas labores el IDIGER manifiesta en Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016 que: "Se gestionó la intervención integral con diferentes entidades, apoyando mediante la ejecución de diseños y la priorización de sectores a intervenir. Las actividades de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

gestión se han materializado en convenios con las localidades de Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y Usme, y mesas técnicas interinstitucionales con la UAERMV, y a través de estas acciones el IDIGER logró la intervención de varios sectores”.

Aunque no hay observaciones frente a esta meta, lo cierto es que según información suministrada por el IDIGER, en Oficio 2016EE2277 del 01/03/2016, a diciembre de 2015 tienen identificados un total de 227 sitios críticos, de acuerdo a la base de sitios de intervención, los cuales se constituyen junto al inventario anual que se hace como parte del proyecto 788, en una base amplia de sitios para intervenir con el tiempo, lo cual requiere de una gestión eficaz, eficiente y sobre todo oportuna que facilite la ejecución de las obras que son necesarias en aras de mitigar los riesgos diagnosticados (Ver Observación Administrativa: “Ante la necesidad de implementar acciones efectivas para la mitigación del riesgo conforme a los inventarios efectuados por el IDIGER.”).

2.2.1.3 Proyecto 906 – “Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo”

La Entidad para el desarrollo de este proyecto, programó 8 metas según el plan de acción para el período 2015, ejecutándose 7; para su desarrollo se suscribieron 138 contratos de los cuales 52 contratos se encuentran en ejecución, 7 liquidado, 79 terminados.

Igualmente, asignó un presupuesto de \$4.711.176.000 para la vigencia 2015, presentando una reducción por valor de \$705.709.285, quedando disponible \$4.005.466.715 de los cuales al término de vigencia, se comprometieron \$3.534.779.604, que equivalen al 88.21%.

La entidad ejecutó por contratos \$ 3.418.690.626, los cuales presentaron adiciones por valor de \$ 86.370.512, así mismo, se presentaron gastos por conceptos ARL \$87.671.800,00.

2.2.1.4. Observaciones Generales a los proyectos evaluados

2.2.1.4.1 Hallazgo Administrativo por el bajo acumulado de algunas metas del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, a menos de seis meses de terminar el mismo.

Conforme al seguimiento efectuado a las metas (SEGPLAN), a 31 de diciembre de 2015, se evidencia que a menos de seis meses de terminar el actual Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, varias de las metas del Plan de Acción, a cargo del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

IDIGER antes FOPAE, presentan un bajo acumulado, por lo cual se infiere que las mismas no se pueden cumplir en el periodo 2012-2016, conforme a lo que había programado la administración.

**CUADRO No. 38
RELACIÓN DE METAS DEL PROYECTO 788 LAS CUALES PRESENTAN UN BAJO
ACUMULADO**

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|---|---|
| Meta 2: "Promover que 11.806 Familias Ubicadas en Zonas de Riesgo sean Reasentadas en Forma Definitiva" | A pesar de la experiencia de la Entidad en este tipo de labores, a 31 de diciembre de 2015, solo se registra la promoción de un total de 3.977 de 11.806 familias identificadas en zonas de alto riesgo, lo que representa un acumulado de solo un 33.7%. |
| Meta 3: "Garantizar A 4952 Familias Evacuadas El Pago Inmediato De Las Ayudas Humanitarias De Carácter Pecuniario". | Solo se registra la ayuda a 2.998 de 4.953 familias, lo que representa un acumulado del 60.54%, el cual es bajo considerando que estamos a menos de seis meses de terminar el actual Plan de Desarrollo "Bogotá Humana". |
| Meta 8: "Reubicar 600 Familias a Través de la Adquisición Predial". | A diciembre 31 solo se registra la reubicación de 299 de las 600 familias programadas, lo que representa un acumulado del 49.83%, el cual es bajo dado que la "Bogotá Humana", está a punto de finalizar. |

Fuente: Plan de acción 2012-2016 Componente de gestión e inversión con corte a 31/12/2015 IDIGER. Elaboró: Equipo Auditor

**CUADRO No. 39
RELACIÓN DE METAS DEL PROYECTO 780 LAS CUALES PRESENTAN UN BAJO
ACUMULADO**

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|--|---|
| Meta 2: "Promover que 11.806 Familias Ubicadas en Zonas de Riesgo sean | A pesar de la experiencia de la Entidad en este tipo de labores, a 31 de diciembre de 2015, solo se registra la promoción de un total de 3.977 de 11.806 familias identificadas en zonas de alto riesgo, lo que representa un |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|---|--|
| Reasentadas en Forma Definitiva” | acumulado de solo un 33.7%. |
| Meta 3: “Garantizar A 4952 Familias Evacuadas El Pago Inmediato De Las Ayudas Humanitarias De Carácter Pecuniario”. | Solo se registra la ayuda a 2.998 de 4.953 familias, lo que representa un acumulado del 60.54%, el cual es bajo considerando que estamos a menos de seis meses de terminar el actual Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”. |
| Meta 8: “Reubicar 600 Familias a Través de la Adquisición Predial”. | A diciembre 31 solo se registra la reubicación de 299 de las 600 familias programadas, lo que representa un acumulado del 49.83%, el cual es bajo dado que la “Bogotá Humana”, está a punto de finalizar. |

Fuente: Plan de acción 2012-2016 Componente de gestión e inversión con corte a 31/12/2015 IDIGER. Elaboró: Equipo Auditor

Conforme al análisis del acumulado, a la fecha, son más de 12 metas de algunos proyectos, entre ellos el 788 y el 780, las cuales a la fecha presentan una ejecución, entre el 2012 y el 2015, inferior al 72.00% evidenciándose el caso de algunas como la de “Beneficiar a 714 familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción”, que logró un escaso 2.80%; otra como la de “Gestionar 20 Acciones de recuperación en las instituciones Distritales para el sector de altos de la estancia y sus alrededores”, alcanzo un 25.00%; la meta relacionada con “Gestionar que 560 familias ocupantes del sector de Altos de la Estancia sean relocalizadas fuera del polígono de suelo de protección por riesgo” obtuvo un 26.96%, solo para mencionar algunas, las que tienen relación directa con la misionalidad de la Entidad.

En el siguiente cuadro se muestran algunas inversiones provenientes del FONDIGER gracias a las cuales esta Entidad logró aumentar su ejecución, sin que fueran recursos programados en el Plan de Acción 2012-2016. Aun así hay metas, como las indicadas, cuyo acumulado a 31 de diciembre de 2015, presentan una baja ejecución.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO N° 40
METAS DEL PLAN DE ACCIÓN QUE RECIBIERON RECURSOS DEL FONDIGER PARA
AUMENTAR EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO Y CUYOS RECURSOS NO HAN
SIDO INCORPORADOS AL PLAN DE ACCIÓN

| LÍNEA DE INVERSIÓN | PROYECTO DE INVERSIÓN AL QUE CONTRIBUYE | META PROYECTO DE INVERSIÓN | RECURSOS 2015 EJECUTADOS DESAGREGADOS |
|---|---|--|---|
| GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DE LOS ANÁLISIS DE RIESGOS Y EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO. | 729 - Generación y actualización del conocimiento en el marco de la gestión del riesgo | *Diseñar 1 modelos de evaluación de daños para Bogotá y la región. | 1.241.348.667 |
| | 788 - Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable | *Beneficiar a 50 familias con el reasentamiento en la modalidad de reparación o reconstrucción | 89.800.000 |
| | | *Garantizar a 1000 familias evacuadas el pago inmediato de las ayudas humanitarias de carácter pecuniario | 162.921.843 |
| | | *Promover que 1000 familias ubicadas en zonas de riesgo sean reasentadas en forma definitiva | 1.259.546.666 |
| | | *Realizar y actualizar 1 inventario de familias ubicadas en zonas de riesgo de acuerdo con lineamientos establecidos por fopae y hacer entrega de la documentación e instrumentos de registro derivados del levantamiento de dicha información. | 36.000.000 |
| | 789 - Fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo - SIRE para la toma de decisiones del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo. | *Reubicar 389 familias a través de la adquisición predial | 27.343.153.980 |
| | | *Ampliar y mejorar 1 red distrital de telecomunicaciones de emergencia que permita la interoperabilidad de las entidades conectadas y su interconexión con el nuse. | 1.149.606.481 |
| | | *Fortalecer y posicionar 1 sire como fuente única y oficial del sistema distrital de gestión de riesgo | 63.600.000 |
| | | *Mejorar al 25 % la plataforma tecnológica que permita soportar la operación de la entidad, logrando una alta disponibilidad de la información con planes de continuidad de la operación e interoperabilidad con las entidades del sistema distrital de gestión del riesgo | 279.844.310 |
| | REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD TERRITORIAL DE BOGOTÁ FRENTE A RIESGOS Y EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO | 780 - Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para la recuperación e integración al espacio urbano y rural | *Operar y administrar el 100 % de la red distrital de telecomunicaciones para activar las entidades del sistema distrital de gestión del riesgo competentes de la atención de emergencias de acuerdo con los protocolos distritales de atención de emergencias. |
| *Ejecutar 7 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo. | | | 4.240.091.568 |
| | | *Elaborar 4 diseños de obras menores de emergencia para el restablecimiento temporal de las condiciones del sector afectado. | 441.452.000 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| LÍNEA DE INVERSIÓN | PROYECTO DE INVERSIÓN AL QUE CONTRIBUYE | META PROYECTO DE INVERSIÓN | RECURSOS 2015 EJECUTADOS DESAGREGADOS |
|--|--|---|---------------------------------------|
| | 970 Recuperación de Suelos de Protección por Riesgo | *Intervenir 300 predios a través de acciones o medidas de demolición, adecuación, cerramiento, control de la ocupación, estabilización o manejo de las condiciones de riesgo | 1.107.900.000 |
| IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS EFECTIVOS DE PREPARATIVOS, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN POST EVENTO | 785 Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres | *Desarrollar 2 simulacros distritales de actuación frente a un evento de gran magnitud y escenarios específicos. | 180.000.000 |
| | | *Diseñar e Implementar 1 sistema distrital de centros de reserva para garantizar el soporte logístico para el manejo de emergencias y desastres | 165.600.000 |
| | | *Garantizar el 100 % del suministro de equipos, herramientas, accesorios y ayudas humanitarias no pecuniarias requeridas para la atención oportuna de eventos, incidentes, emergencias y desastres que requieran el soporte logístico | 907.887.018 |
| | | *Realizar 15 cursos especializados para el fortalecimiento del SDGR en el manejo de emergencias y desastres. | 121.900.000 |
| | | *Vincular a 1 grupos operativos de respuesta a incidentes, emergencias y desastres presentadas | 1.244.135.180 |
| ATENCIÓN INTEGRAL, OPORTUNA, EFICAZ Y EFICAZ DE LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA, CALAMIDAD O DESASTRE A TRAVÉS DE LA ESTRATEGIA DISTRITAL DE RESPUESTA | 785 Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres | *Atender el 100 % de las personas afectadas por incidentes, emergencias y desastres con respuesta integral y coordinada del SDGR | 190.009.242 |
| MANEJO INTEGRAL DEL AGUA COMO ELEMENTO VITAL PARA LA RESILIENCIA FRENTE A RIESGOS Y LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO | 780 - Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para la recuperación e integración al espacio urbano y rural | Garantizar el funcionamiento de 315,67 kilómetros de quebradas y canales para el drenaje de aguas lluvias y la reducción de riesgos de inundación en el área urbana de Bogotá *Promover para 4 sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos. | 10.472.850.000 |
| SISTEMA DE GOBERNANZA AMBIENTAL PARA AFRONTAR COLECTIVAMENTE LOS RIESGOS Y | 790 Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para | *Capacitar a 2000 personas del sector educativo e institucional del distrito en gestión de riesgos. | 219.900.000 |
| | | *Capacitar a 3000 personas de procesos sectoriales, sociales y comunitarios en gestión de riesgos | 737.646.116 |
| | | *Fortalecer las 20 localidades para generar capacidades institucionales, sectoriales, sociales y | 157.125.873 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| LÍNEA DE INVERSIÓN | PROYECTO DE INVERSIÓN AL QUE CONTRIBUYE | META PROYECTO DE INVERSIÓN | RECURSOS 2015 EJECUTADOS DESAGREGADOS |
|-----------------------------|---|---|---------------------------------------|
| EFECTOS DE CAMBIO CLIMÁTICO | la gestión integral del riesgo | comunitarias en gestión de riesgos | |
| | | *Realizar 3 procesos culturales que contribuyan a generar hábitos, comportamientos y manifestaciones de gestión de riesgo | 117.800.000 |
| | | *Sensibilizar a 2500000 personas a través de distintos medios sobre gestión del riesgo | 412.893.315 |
| | | *Vincular a 20000 personas a procesos de organización y/o de participación | 103.000.000 |
| | | | 52.618.268.218 |

Fuente: Plan de acción 2012-2016 Componente de gestión e inversión con corte a 31/12/2015 IDIGER. Elaboró: Equipo Auditor

Cabe resaltar que la inyección económica señalada proveniente del FONDIGER no está ligada a las ejecuciones presupuestales del Plan de Acción 2012-2016 del IDIGER, por lo cual quedan algunas inquietudes de la manera como a futuro la Entidad logrará como parte de su Plan de Desarrollo ejecutar sus metas cuando son recursos provenientes el FONDIGER que legalmente no han sido incorporados a su ejecución presupuestal, lo cual muestra logros que son fomentados con erogaciones de este fondo.

Es importante resaltar que en lo corrido del Plan de Desarrollo, 2012 a 2015, la entidad presenta en su Plan de Acción, una baja ejecución en el cumplimiento de algunas metas, con relación a lo programado, lo que indica, de acuerdo a la dinámica que se viene presentando para su ejecución, que al finalizar el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, el IDIGER no logrará el cumplimiento de las metas programadas, como era lo esperado a pesar de los aportes del FONDIGER señalados en el cuadro anterior.

Lo antes mencionado, vulnera lo estipulado en los literales j) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación y eficiencia; se transgrede el literal a) del artículo 8º del Decreto 714 de 1996, al incumplir el objetivo del sistema presupuestal de “Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas”; vulnera los literales b), d), f) y g) del artículo 2º. De la Ley 87 de 1993.

Esta situación se origina por la falta de una adecuada planeación de las metas del plan de acción programadas; por la falta de coherencia entre los recursos programados y la magnitud física de las metas establecidas y la gestión poco oportuna e irregular con la que la Entidad actuó en este proceso. Lo señalado



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

conlleva a que no se ejecuten a tiempo las actividades definidas para el cumplimiento de las metas y, así mismo, no se cumpla con la misión de la entidad y por ende con los fines esenciales del estado.

Análisis de la Respuesta: La Entidad, mediante radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, señala que “Al respecto de esta aseveración del informe de Auditoría, es pertinente indicar en primer lugar, que de las 74 metas que tuvieron los proyectos de inversión de la entidad, con corte a 31 de diciembre de 2015, 60 (81%) de ellas tienen una ejecución superior al 80%, algunas incluso ya están cumplidas”. Sin embargo el Organismo de Control Fiscal centro su observación no en las metas cuyo acumulado es superior al 70.0%, sino en aquellas cuyo por lo cual difícilmente se podrán cumplir en el periodo 2012-2016, conforme a lo que inicialmente había programado la administración, por lo cual queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.1.4.2. Hallazgo administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Reiteración por el incumplimiento físico de las metas de los proyectos evaluados relacionados a continuación, situación que afecta el avance de los mismos.

Las siguientes metas fueron incumplidas en la vigencia; considerando que ya se había formulado un Hallazgo Administrativo por el mismo tema y que hay en desarrollo un Plan de Mejoramiento se hace un llamado en la administración para que las metas que se establezcan, de acuerdo a su magnitud, tengan el debido cumplimiento.

Conforme a la evaluación efectuada estas son las metas que registran un bajo cumplimiento, por proyecto analizado:

**CUADRO N° 41
RELACIÓN METAS INCUMPLIDAS DEL PROYECTO 788**

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|--|---|
| Meta 2: “Promover que 11.806 Familias Ubicadas en Zonas de Riesgo sean Reasentadas en Forma Definitiva”. | En la vigencia analizada (2015), solo se hizo gestión sobre un total de 146 familias de 1.000, es decir un 14.60% de lo programado, lo cual evidencia el incumplimiento de esta meta. |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|--|---|
| Meta 3: “Garantizar a 4.952 Familias Evacuadas el Pago inmediato de las Ayudas Humanitarias de Carácter Pecuniario”. | La entidad para la vigencia 2015 programo el pago de ayudas humanitarias a 1000 familias y presupuesto \$79.104.050 de las cuales al término de la vigencia se les reconoció la ayuda a 465 familias sin embargo la entidad ejecuto el 99.14%, es decir \$78.423.067 Se evidencia que la planeación la meta no fue la más apropiada toda vez que con el presupuesto programado solo se alcanzó a ejecutar el 46.50% de las ayudas humanitarias. |

Fuente: Plan de acción 2012-2016 Componente de gestión e inversión con corte a 31/12/2015 IDIGER. Elaboró: Equipo Auditor

**CUADRO N° 42
RELACIÓN METAS INCUMPLIDAS DEL PROYECTO 780**

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|--|--|
| Meta 6: Ejecutar 18 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo. | La entidad para el desarrollo de esta meta programó en magnitud la ejecución de 7 obras en sitios críticos, solo ejecutó 3, con un presupuesto programado de \$3.783.091.932 Ejecutando \$2.918.456.95. Se evidencia que la planeación de esta meta no fue la más adecuada toda vez que con el presupuesto programado se ejecutó el 77.14 % de lo programado mientras que en magnitud se ejecutó en el 42.86%. |
| Meta 8. Promover para 21 Sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos. | Para la ejecución de esta meta, la entidad programó para la vigencia 2015, promover 4 Sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos, de acuerdo a lo reportado en el SEGPLAN se ejecutaron 2, no obstante la entidad ejecuto todo el presupuesto asignado al desarrollo de esta meta. \$ 21.200.000 |

Fuente: Plan de acción 2012-2016 Componente de gestión e inversión con corte a 31/12/2015 IDIGER. Elaboró: Equipo Auditor

Esta situación se origina por la falta de planeación y de una gestión oportuna, en el desarrollo de actividades relacionadas en cada una de las metas lo que conlleva a que no se ejecuten a tiempo las actividades definidas para el cumplimiento de estas y, así mismo, no se cumpla con la misión de la entidad y por ende con los fines esenciales del estado.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo antes mencionado, vulnera lo estipulado en los literales j) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación y eficiencia; se transgrede el literal a) del artículo 8º del Decreto 714 de 1996, al incumplir el objetivo del sistema presupuestal de “Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas”; vulnera los literales b), d), f) y g) del artículo 2º. De la Ley 87 de 1993. Esta situación presuntamente puede estar incurso en las causales disciplinables contenida en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La situación descrita se presenta por falencias en la gestión, situación que deja en riesgo el cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y afecta la misión institucional.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, se evidencia que no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que el IDIGER centra su respuesta en la meta que estableció el pago a 4.952 familias, una de las metas sobre las cuales tampoco tiene razón dado que fue incumplida conforme al porcentaje de ejecución (menor al 50%). La Contraloría de Bogotá a través de esta observación llama la atención sobre las metas de los proyectos evaluados que no fueron cumplidas en la vigencia auditada.

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, D.C., para lo de su competencia.

2.2.1.4.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por deficiencias en la oportunidad con la que se ejecutaron 165 contratos suscritos para el cumplimiento de algunas las metas de los proyectos de inversión de la vigencia 2015

Para el desarrollo de los 9 proyectos establecidos en el plan de desarrollo Bogotá Humana, el IDIGER, durante la vigencia 2015, celebró 320 contratos por valor de \$ 12.390.294.023, los cuales fueron adicionados en \$ 2.035.030.799 para dar cumplimiento a los proyectos de inversión.

De este total de contratos, al cierre de esta vigencia, 165 se encontraban en ejecución, siendo su valor \$ 9.708.814.583 cifra que representa el 67.30% de lo programado; si bien es cierto fueron celebrados en la vigencia 2015, el hecho de

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

tener como fecha de finalización la vigencia 2016, afecta la normal ejecución de las metas las cuales muestran una ejecución física que no es real.

**CUADRO N° 43
EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2014 – PROYECTOS DE INVERSIÓN**

| PROYECTO | No. CONTRATOS 2015 | No. CONTRATOS 2015 EJECUCIÓN | VR. CONTRATOS 2015 EJECUCIÓN | No. CONTRATOS 2015 TERMINADOS | VR. CONTRATOS 2015 TERMINADOS | VR. TOTAL CONTRATOS 2015 | VR. ADICIONES DURANTE 2015/ AÑOS ANTERIORES | VR. TOTAL NUEVOS Y ADICIONES |
|--------------|--------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------|---|------------------------------|
| 729 | 19 | 10 | \$ 380.920.000 | 9 | \$ 167.600.000 | \$ 548.520.000 | \$ 147.760.000 | \$ 696.280.000 |
| 780 | 24 | 10 | \$ 872.268.769 | 14 | \$ 295.132.253 | \$ 1.167.401.022 | \$ 674.037.061 | 1.841.438.083 |
| 785 | 21 | 12 | \$ 282.050.000 | 9 | \$ 80.200.000 | \$ 362.250.000 | \$ 419.145.147 | \$ 781.395.147 |
| 788 | 14 | 4 | \$ 89.100.000 | 10 | \$ 80.200.000 | \$ 169.300.000 | \$ 87.100.000 | \$ 256.400.000 |
| 789 | 19 | 14 | \$ 726.203.496 | 5 | \$ 71.100.000 | \$ 797.303.496 | \$ 150.250.000 | \$ 947.553.496 |
| 790 | 34 | 18 | \$ 664.500.000 | 16 | \$ 276.403.960 | \$ 940.903.960 | \$ 285.150.000 | 1.226.053.960 |
| 793 | 28 | 11 | \$ 533.061.832 | 17 | \$ 300.946.666 | \$ 834.008.498 | \$ 0 | \$ 834.008.498 |
| 906 | 129 | 51 | 2.271.059.510 | 78 | \$ 1.118.266.294 | \$ 3.389.325.804 | \$ 57.782.000 | 3.447.107.804 |
| 970 | 12 | 9 | 3.143.382.240 | 3 | \$ 36.000.000 | \$ 3.179.382.240 | \$ 81.550.000 | 3.260.932.240 |
| FUNCIO | 20 | 16 | \$ 746.268.736 | 4 | \$ 255.630.267 | \$ 1.001.899.003 | \$ 132.256.591 | 1.134.155.594 |
| TOTAL | 320 | 155 | \$ 9.708.814.583 | 165 | \$ 2.681.479.440 | \$ 12.390.294.023 | \$ 2.035.030.799 | 14.425.324.822 |

Fuente: Información Contratación 2014 IDIGER. Elaboró: Equipo Auditor

No se entiende como la entidad presenta que la mayoría de las metas fueron cumplidas en la vigencia 2015, si un alto porcentaje de los contratos suscritos para el cumplimiento de las mismas tiene como fecha de finalización el 2016. La entidad no puede dar por hecho que con solo la suscripción de los contratos se está cumpliendo con la programación de las metas; por el contrario, para esta valoración, es necesaria la entrega de los productos, obras e informes establecidos en las obligaciones contractuales.

De esta manera se incumplen los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f, j y k de la Ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido en los literales a, b, e y g del artículo 2 y los literales b y e del artículo 3 de la Ley 87 de 1993, el artículo 4° de la Ley 489 de 1998, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad. De igual manera, el hecho en mención puede estar incurso en las causales disciplinables contempladas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo señalado denota la falta de una adecuada y correcta planeación para la formulación y ejecución de las metas de los proyectos establecidos del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y conlleva a que lo programado no se cumpla en la vigencia analizada lo que incide negativamente en la misión y fines esenciales del Estado.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, se evidencia que en ésta se señala que: “Se debe indicar que los 165 contratos que se suscribieron en 2015 y que están en ejecución al 31 de diciembre corresponden a contratos de prestación de servicios que están orientados a garantizar la continuidad de los servicios bajo la responsabilidad de la entidad. De igual manera, se encuentra un contrato que garantiza el amparo de bienes y activos del IDIGER, así como para garantizar la continuidad en el funcionamiento de las redes que sustentan la generación y administración de datos, información y conocimiento y las comunicaciones para la oportuna atención de situaciones que puedan afectar a los habitantes de Bogotá”.

Lo mencionado no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que el IDIGER, independientemente de la tipología del contrato celebra un número importante de ellos (165) para ejecutarlos en la vigencia 2016, lo cual necesariamente afecta las metas de las cuales salieron las inversiones para ejecutarlos. Al no desvirtuar la condición de la observación ésta 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, D.C., para lo de su competencia.

2.2.1.4.4. Hallazgo Administrativo: Por la terminación anticipada de metas misionales sin cumplir con las mismas.

Al hacer el análisis de algunas metas establecidas en el Plan de Acción 2012-2016 el IDIGER las determina como Estado: Finaliza No continua. Evaluadas algunas de ellas, se evidencia que contrario a lo establecido muchas no finalizaron a pesar que lo programado no se ha cumplido como es el caso de la meta “Rediseñar 1 aplicativo para el seguimiento de las recomendaciones de los diagnósticos y conceptos técnicos y otras”, del Proyecto 780, cuyo avance llega al 65.0%, a punto de terminar este Plan de Desarrollo y otras 10 metas sobre las que esta Entidad decidió no continuarlas a pesar de su importancia misional.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anteriormente expuesto, contraviene el Artículo 4° de la Ley 489 de 1998, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, especialmente los principios, de eficacia, economía y celeridad, así como los principios de sostenibilidad ambiental, viabilidad y especialmente los de continuidad y eficiencia, establecidos en el artículo 3° de la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Plan de Desarrollo.

Así mismo, contraviene el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 “Objetivos del Sistema de Control Interno”, en especial sus literales: a, “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b, “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”; c, “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”; d, “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, f, “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”. La situación descrita puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002.

Además de la falta de planeación la situación descrita evidencia fallas en la concepción del Plan de Desarrollo y a que se destinen e inviertan algunos recursos para con posterioridad determinar que las mismas no deben continuar. Ello conlleva a que muchas actividades misionales las cuales dependían de su éxito se dejaran de cumplir.

Análisis de la Respuesta: La respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, señala que: “(...) en primer lugar aclarar que de acuerdo con el reporte del SEGPLAN de corte 31 de diciembre de 2015, existen un total de 8 metas que se finalizaron sin que se reporten cumplidas. Vale reiterar las siguientes aclaraciones:

Cuatro de estas metas corresponden al proyecto 812, que fue finalizado en 2013, por cuanto se creó el proyecto "970 Recuperación de suelos de protección por riesgos", mediante el cual se amplió la cobertura de intervención de otras sitios y lugares de la ciudad. El cierre del proyecto 812 significó el cierre de las metas que están incluidas en el mismo, sin que esto signifique que se dejaron de realizar acciones y gestiones en el sector de Altos de La Estancia.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Dos metas que aparecen en el reporte como finalizadas sin cumplir, corresponden a metas que se trasladaron de proyectos, por cuanto se consideraron más pertinentes por su relación con otros proyectos, tal es el caso de la meta de "mantener el 100% de las redes de monitoreo operando en condiciones óptimas", la cual se incorporó como parte de la meta "Operar y administrar el 100 % de la red distrital de telecomunicaciones para activar las entidades del sistema distrital de gestión del riesgo competentes de la atención de emergencias de acuerdo con los protocolos distritales de atención de emergencias". Es evidente que la entidad mantuvo su trabajo para acceder de manera eficiente a los datos generados por sus redes de monitoreo.

La meta final, tiene que ver con la metas "Rediseñar un aplicativo para el seguimiento de las recomendaciones de los diagnósticos y conceptos técnicos". Efectivamente esta meta tiene un inconveniente en relación con la anualidad pues la misma aparece como constante, lo que hizo que el reporte no reflejará la culminación real de ese instrumento.

Esta respuesta no hace más que fundamentar la Observación presentada por la Contraloría, mostrando que éstas metas fueron establecidas en el Plan de Acción sin mayor fundamento, con errores o deficiencias en su concepción y sin planearlas debidamente. Al no desvirtuar la condición de la observación ésta 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, D.C., para lo de su competencia.

Por lo mencionado anteriormente, la gestión de planes, programas y proyectos desarrollada por IDIGER-FONDIGER arrojó un calificación para este factor de 71.0%, de conformidad con los resultados consolidados en la matriz de evaluación.

2.2.1.5. Balance Social.

Según el IDIGER, en el eje dos del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", lo relacionado con "ordenamiento del territorio alrededor del agua", se inscribe en el Programa de "Gestión Integral del Riesgo", enfocado, según la Entidad a "(...) la intervención integral del territorio en riesgo inminente, el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades para reducir su vulnerabilidad y aumentar la resiliencia y el fortalecimiento de las entidades en temas relacionados con la Gestión de Riesgos".

Desde este enfoque, en el Programa "Gestión Integral del Riesgo" el IDIGER plantean tres proyectos prioritarios:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Territorios menos vulnerables frente a riesgos y cambio climático.
Poblaciones resilientes frente a riesgos y cambio climático.
Fortalecimiento del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo.

La problemática planteada por el IDIGER corresponde a “Vulnerabilidad ciudadana y del territorio frente a situaciones de emergencia y cambio climático”, en la cual la misma Entidad en su balance social del 2015 señala las debilidades existentes y precisa que “(...) hace falta implementar todas las estrategias y herramientas que se identificaron y proponen en el Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, que permitan observar y entender integralmente el panorama de riesgos, las dinámicas de construcción y acumulación de vulnerabilidades, gestionar el intercambio de experiencias de grandes ciudades y el fortalecimiento de las capacidades sociales sectoriales y comunitarias para la gestión del riesgo y adaptación al cambio climático encaminadas hacia el aumento de la resiliencia de la ciudad. De la misma manera se deben detallar el plan de acción del Plan como parte del fortalecimiento del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo.

Se debe continuar el proceso de consolidación del SIRE como una herramienta sinérgica de interfaz amigable para la toma de decisiones, tanto de entidades como de comunidades organizadas e individuos de manera que fortalezcan sus capacidades de respuesta”.

Para el tema la población objetivo de intervención, según el IDIGER es de carácter distrital, por lo cual la población que se encuentra expuesta no se encuentra focalizada en una zona geográfica específica y por el contrario, corresponde al territorio urbano y rural en las 20 localidades de la ciudad, la cual cuenta con 112 UPZ13 y 1921 barrios.

Según lo precisa la Entidad esta focalización corresponde al 100% de la población de la ciudad, teniendo en cuenta que cada localidad según su ubicación espacial, condiciones socioeconómicas y culturales, presenta un conjunto de amenazas y vulnerabilidades diferentes.

La ciudad de Bogotá está ubicada a los 4°35'56" latitud norte y a los 74°04'51" longitud oeste, a 2.640 metros de altura sobre el nivel del mar. Su área total es de 1.732 km² (173.200 has), dividida en una zona rural y en una urbana, la primera

13 Consolidando la información contenida en la página web:
http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/upzenprocesoderevision/QueEs/map_a_up_2 Consolidando la información contenida en la página web:
<http://www.bogota.gov.co/guia/interfaz/usuario/anexos/Listado%20de%20Barrios.pdf>



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cuenta con una extensión de 122.256.000 (has), y la segunda con un área aproximada de 38.430.000 (has). Tiene una población de alrededor de ocho millones de habitantes y una tasa de crecimiento anual de 2.4%¹⁴.

Los proyectos establecidos con los correspondientes problemas sociales atendidos (ver Observación), según el IDIGER son los siguientes:

Proyecto 729: “Generación y actualización del conocimiento en el marco de la gestión del riesgo”.

Problema Social Atendido: La población del Distrito Capital está localizada en lugares expuestos a diferentes amenazas de origen natural, así como a las resultantes de las diferentes actividades que se desarrollan en la ciudad, para lo cual se requiere contar con el conocimiento que permita gestionar adecuadamente los riesgos resultantes para prevenir su materialización y/o reducir sus consecuencias.

Proyecto 780: Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para la recuperación e integración al espacio urbano y rural

Problema Social Atendido:

Vulnerabilidad de la población que se asienta y desarrolla sus actividades en zonas de alto riesgo.

Atención de poblaciones que viven en condiciones de marginalidad.

Desarrollo de acciones de recuperación de territorios e inclusión de estos como espacio público.

Proyecto 970: “Recuperación de suelos de protección por riesgo”.

Problema Social Atendido: La proliferación de nuevas ocupaciones en zonas ya reasentadas ha generado el continuo incremento de familias en riesgo en el distrito capital. Esta situación ha sido un factor detonante de múltiples problemáticas sociales en la como la violencia, la compra y venta de suelo no urbanizable, pérdida y destrucción de áreas de importancia ambiental y paisajística entre otras que asociadas al micro tráfico han generado zonas de miedo y violencia complejas de manejar, por esta razón se intervinieron territorios ya reasentados que estaban teniendo presión de nuevas ocupaciones y un fuerte deterioro ambiental como Cordillera sur y Tierra linda Ubicados en la localidad de Ciudad Bolívar, Triangulo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Manantial y Corinto en la localidad de San Cristóbal, Luis López de Mesa, Granjas de San Pablo y Colinas en la localidad de Rafael Uribe Uribe entre otros.

Proyecto 785: “Optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo en el manejo de emergencias y desastres”.

Problema Social Atendido: El manejo de emergencias y desastres, demanda una intervención integral donde el principio básico es mantener y fortalecer la dignidad y los valores vulnerados a las personas que se ven enfrentadas a los impactos de las emergencias, de manera que este impacto físico y emocional al que se ve sometido el individuo y la comunidad, no se incrementa por la ineficiencia de la acción estatal, que se refleja en los retrasos en la llegadas de ayudas, en la lentitud excesiva en la recuperación de la normalidad, la burocratización de trámites y la extensión de tiempos de entrega de ayudas. Las principales causas detonantes de esta situación son las siguientes:

Vulnerabilidad ciudadana y del territorio frente a situaciones de emergencia y cambio climático.

Riesgos de inundaciones.

Alto grado de vulnerabilidad física y social por riesgos naturales.

Proyecto 788: “Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable”.

Problema Social Atendido: El principal problema es la ocupación no planificada del territorio y la escasez de alternativas para el reasentamiento y relocalización de familias ubicadas en zonas de alto riesgo, así mismo aumento de la población afectada por riesgos sin soluciones definitivas de vivienda, de igual manera se continúa presentando la reocupación de predios ya reasentados, prácticas de construcción inadecuadas que incrementa la vulnerabilidad para la familia y el daño ambiental.

Proyecto 789: “Fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo - SIRE para la toma de decisiones del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo”.

Problema Social Atendido: La Política de Gestión de Riesgos y Cambio Climático necesita que el SIRE amplíe sus fuentes de información (Estaciones Hidrometeorológicas, acelerógrafos, radar, aplicativos) sobre las condiciones de amenaza y los riesgos en que se encuentra la población para aportar a la toma de decisiones.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En este sentido es necesario desarrollar nuevos sistemas de información que se integren en el SIRE, y el mejoramiento de los sistemas de comunicación tanto en la redes de monitoreo como en las redes de comunicaciones de la entidad.

Proyecto 790: “Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo”.

Problema Social Atendido: La generación de riesgos en el Distrito Capital se atribuyen de manera importante a los ciudadanos y ciudadanas debido a las malas prácticas sociales y culturales que afectan el entorno: no reciclar, manejo inadecuado de basuras, construcciones en zonas de alto riesgo, falta de mantenimiento en cuerpos de agua, son algunos ejemplos de situaciones que generan riesgos a sus habitantes. Así mismo, la falta de un compromiso con la ciudad y con el medio ambiente, se reflejan en situaciones de riesgo y afectaciones de calidad de vida de los habitantes. Es importante generar acciones que motiven a la comprensión de la gestión de riesgos y adaptación al cambio climático como procesos de preparación. Finalmente, si la ciudadanía entiende la magnitud de los impactos negativos para la ciudad y asume el cambio de conducta, aportaría de manera significativa para luchar contra los efectos del cambio climático y el alto grado de vulnerabilidad física y social de la población, principalmente en los territorios de alto riesgo en la ciudad de Bogotá D.C.

Proyecto 793: “Consolidar el Sistema Distrital de Gestión del Riesgo – SDGR”.

Problema Social Atendido: En la actualidad existe un marco jurídico que orienta y empodera al IDIGER como entidad coordinadora del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático SDGR-cc, pero la dinámica centralizada de las diferentes administraciones y las debilidades institucionales de las entidades que hacen parte de este Sistema, han generado la desviación de estas funciones de coordinación hacia un papel reactivo y de soporte para la atención de emergencias, sin que se dé la necesaria corresponsabilidad interinstitucional en la integralidad que demanda la gestión del riesgo.

Por otra parte, a pesar de los esfuerzos institucionales desarrollados en el Distrito, orientados a estructurar un Sistema encaminado hacia la Gestión del Riesgo, subsisten debilidades institucionales de articulación, coordinación y disponibilidad de recursos que dificultan una gestión eficiente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, no existe incorporación de la Gestión de Riesgos en la cultura institucional pública, privada y social.

Proyecto 906: “Fortalecimiento institucional del FOPAE para la gestión del riesgo”.

Problema Social Atendido: El FOPAE no cuenta con la infraestructura, el sistema tecnológico necesario, los estándares de calidad y el recurso humano suficiente para responder a los retos del actual Sistema de Gestión del Riesgo en Ciudad, así como cumplir con los objetivos del eje 3 “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”.

El IDIGER enfoca su labor a tres proyectos prioritarios. El primero fue enfocado al conocimiento en el marco de la gestión del riesgo, la recuperación de la zona declarada suelo de protección por riesgo y a la mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para la recuperación e integración al espacio urbano y rural.

El segundo proyecto prioritario se relaciona con la reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable, y el fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo.

Por último, el tercer proyecto prioritario está dirigido a la consolidación y optimización de la capacidad del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo – SDGR en el manejo de emergencias y desastres, el fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo – SIRE y la atención de emergencias en el Distrito Capital.

2.2.1.5.1 Hallazgo Administrativo por las problemas inherentes a la presentación y ejecución del balance social de la vigencia 2015, en especial lo relacionado con las políticas planteadas, los problemas sociales establecidos, y los limitados resultados obtenidos con la ejecución de algunas metas determinadas para atender los problemas sociales plantados.

Aunque se reconocen los avances en la elaboración del Balance Social del 2015, por parte del IDIGER, al evaluarse el mismo evidenciamos las siguientes situaciones.

Frente a las políticas públicas a las que apunta el balance social, se determina que lo establecido por el IDIGER a excepción que algunas normas las que adoptan algunas políticas, corresponde a un listado que contiene un marco normativo que rige sus actuaciones y adicionalmente, no determina cómo el cumplimiento de las metas establecidas incide en la ejecución de la políticas, por lo cual es importante



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que la Entidad las determine debidamente como guía para su labor, establezca resultado de su accionar en la ejecución de las mismas y las diferencie de la normatividad general.

La entidad no reviso debidamente el problema social a atender de tal manera que para el caso establece situaciones que se asimilan a diagnósticos, con lo que no se da cumplimiento a los lineamientos establecidos por el Organismo de Control. (Ver problemas sociales atendidos por proyectos).

Muchos de los problemas sociales establecidos corresponden a actividades misionales que la Entidad busca cumplir a futuro pero que no atiende en la vigencia evaluada.

Muchas de la mestas planteadas no fueron atendidas por la Entidad siguen sin el correspondiente cumplimiento, lo cual aunado a la baja ejecución en vigencias anteriores hace que el acumulado de las mismas, a menos de seis meses de terminar el Plan de Acción presentan una baja ejecución por lo cual se puede señalar que el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, difícilmente tendrá cumplimiento. En la vigencia 2015, no tuvieron ejecución más de 12 metas determinadas en el Plan de Acción del IDIGER de las cuales buena parte de ellas tiene relación directa con el cumplimiento y atención del balance social.

El cumplimiento social de las metas también se ve afectado en los resultados programados para la vigencia 2015, no solo por el incumplimiento de varias metas sino además porque en el desarrollo de los 9 proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, el IDIGER, durante la citada vigencia 165 se encontraban en ejecución, siendo su valor \$ 9.708.814.583 cifra que representa el 67.30% de lo programado, valores que tienen relación con el cumplimiento social de las metas.

Con lo anterior se inobserva aspectos contemplados en la Circular 014 de 2016 y la Circular 001 de 2016, expedidas por la Contraloría de Bogotá, así como el artículo 2º de la ley 87 de 1993, especialmente los literales b, “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”; c, “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”; d, “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, entre otras.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior se origina por la falta de atención a muchos de los lineamientos impartidos para el tema y conlleva a que la población focalizada no sea atendida de manera eficiente y en forma oportuna.

Análisis de la Respuesta: La respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573, del 31 de marzo de 2016, no desvirtúa los hechos que conllevaron a formular esta observación. En aras al mejoramiento continuo es importante que la Entidad fortalezca su balance social, demuestre la efectividad de su accionar a través de la focalización en poblaciones debidamente establecidas de tal manera que demuestre los receptores de sus beneficios y además fortalezca la presentación del mismo, el cual no solo debe ser un instrumento para cumplir unas requerimientos del organismo de Control sino un informe que refleje como se dijo la misión de la Entidad en términos de población beneficiada.

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

2.2.2 Gestión Ambiental

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, cuenta con dos proyectos inscritos en el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA, Proyecto 780 “Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural” y el Proyecto 906 “Fortalecimiento institucional del IDIGER (antes FOPAE) para la gestión del riesgo”.

De acuerdo a esto la entidad presenta sus metas y actividades encaminadas a dar cumplimiento a los objetivos estratégicos del Plan de Gestión Ambiental - PGA y el Eje N° 2 de Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, como se observa a continuación:

**CUADRO N° 42
CONSOLIDADO PROYECTOS Y METAS DEL PACA 2012 – 2016**

| EJE N° 2. Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua | |
|--|---|
| Estrategia PDD | Manejo físico y eourbanismo |
| Programa PDD | 20 Gestión integral de riesgos |
| Proyecto o componente ambiental | 780 Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural |
| Metas del Proyecto | <p>Meta 1. Emitir 7000 diagnósticos y respuestas a requerimientos relacionados con asistencia técnica y apoyo a situaciones de emergencia de manera oportuna.</p> <p>Meta 2. Elaborar 10 diseños de obras menores de emergencia para el restablecimiento temporal de las condiciones del sector afectado.</p> <p>Meta 6. Ejecutar 18 obras en sitios críticos de manera integral para la</p> |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| | |
|---|---|
| | reducción del riesgo. Meta 7. Coordinar para 114 sitios críticos de ladera la gestión interinstitucional para la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos Meta 9. Gestionar la recuperación de 5 sectores afectados por procesos de remoción en masa e inundación |
| Estrategia PDD | Cooperación y coordinación interinstitucional |
| Programa PDD | Gestión Integral de riesgos. |
| Proyecto o componente ambiental | 780 Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural |
| Metas del Proyecto | Meta 8. Promover para 21 sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos. |
| EJE N° 3. Una Bogotá que defiende y fortalece lo público | |
| Estrategia PDD | Fortalecimiento institucional |
| Programa PDD | 31 Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional |
| Proyecto o componente ambiental | 906 Fortalecimiento institucional del IDIGER (antes FOPAE) para la gestión del riesgo |
| Meta del Proyecto | Meta 1. Garantizar el 100 por ciento de los productos por grupos de apoyo administrativo y financiero de la entidad |

Fuente: Formulación PACA Distrital 2012 - 2016

De las metas relacionadas en el cuadro anterior no se cumplieron: la 6, 8 del proyecto 780, por tal motivo fueron observadas en el numeral 2.2.1.4.2.

**CUADRO N° 43
RELACIÓN DE LOS INCUMPLIMIENTOS EN LAS METAS 6 y 8 DEL PROYECTO 780**

| METAS | INCUMPLIMIENTO |
|---|--|
| PROYECTO 780 | |
| META 6: Ejecutar 18 obras en sitios críticos de manera integral para la reducción del riesgo. | La entidad para el desarrollo de esta meta programó en magnitud la ejecución de 7 obras en sitios críticos, solamente se realizaron 3, correspondiente al 42.86%, con un presupuesto programado de \$3.783 millones ejecutando \$2.918 equivalente al 77.14%. |
| Meta 8. Promover para 21 Sitios críticos de quebradas y zonas aluviales para garantizar la intervención integral como estrategia de mitigación de riesgos. | Para la ejecución de esta meta, la entidad programó en la vigencia 2015, promover 4 Sitios críticos de quebradas y zonas aluviales; de acuerdo a lo reportado en el SEGPLAN se ejecutaron únicamente 2, para un total de 50%, pero en cuestión de recursos asignados, si se realizó una ejecución al 100% toda vez que se invirtieron los \$21 millones asignados para la vigencia 2015. |

Fuente: Plan de acción 2012-2016 Componente de gestión e inversión con corte a 31/12/2015 IDIGER.

Teniendo en cuenta que las metas del Proyecto 780 apuntan a la mitigación de los riesgos y este es uno de los objetivos de la institución, es importante indicar que estos incumplimientos muestran la falta de planeación, coherencia, coordinación y gestión por parte de la Administración, lo que va en contravía de la misión para la cual fue creada la entidad, toda vez que, no están siendo efectivas las acciones definidas para el ejecución de las metas relacionadas con el PACA y que además por ser actividades que se programan para la disminución de los riesgos, su



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

atención requiere que se realice en oportunidad, con el fin de prevenir hechos que sean lamentables para la población y para la ciudad.

Durante la vigencia 2015, el IDIGER presenta para dar cumplimiento a las metas del PACA la siguiente relación de contratación:

**CUADRO N° 44
CONTRATACIÓN REALIZADA VIGENCIA 2015 PARA
DAR CUMPLIMIENTO A METAS PACA**

| Cantidad de Contratos, Adiciones, etc. | Valor total |
|--|------------------------|
| 18 contratos | \$2.215.200.861 |
| 19 adiciones | \$679.537.061 |
| 1 convenio | \$340.844.363 |
| 1 Pago Sentencia Judicial | \$12.241.324 |
| TOTAL | \$3.247.823.609 |

Fuente: Formulario: 14105 CB-1111-4: información contractual de proyectos PACA

De acuerdo a lo anterior para la vigencia 2015 se realizó una contratación total por valor de \$3.247.823.609, de los cuales \$2.443.842.403, fueron ejecutados durante el mes de diciembre de 2015, correspondiente al 71,53% del total asignado para la contratación, esta información es de acuerdo a lo reportado por la entidad en el formato CB-1111-4.

**CUADRO N° 45
CONTRATOS SUSCRITOS EN DICIEMBRE DE 2015**
En pesos \$

| Contrato, Promesa Compraventa Convenio, etc. | Fecha suscripción | Valor |
|--|-------------------|------------------------|
| PC-71 | 23/12/2015 | 1.410.753.777 |
| Contrato 434 | 01/12/2015 | 22.000.000 |
| Contrato 395/15 | 17/12/2015 | \$448.567.751 |
| Contrato 459/15 | 17/12/2015 | \$67.454.000 |
| Convenio 136/14 | 01/12/2015 | \$340.844.363 |
| Contrato 461/15 | 10/12/2015 | \$4.930.000 |
| Contrato 489/15 | 31/12/2015 | \$14.312.000 |
| Contrato 200/15 | | \$40.500.000 |
| AD-443-14 | | \$80.000.000 |
| AD-500-14-2 | | \$14.480.512 |
| TOTAL | | \$2.443.842.403 |

Fuente: Formulario: 14105 CB-1111-4: información contractual de proyectos PACA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Respecto a la información presentada por la entidad en el Formato CB-1111-4, se aclara que no se hace referencia alguna, estos contratos a cual meta específica contribuye para su cumplimiento.

Los contratos, el convenio y las adiciones relacionados en la tabla anterior, no pueden presentarse como ejecución presupuestal y de magnitud al 100% de la vigencia 2015, toda vez que al término de esta los mencionados contratos aún se encontraban en ejecución, se tiene que para la vigencia 2015 de un total de 39 contratos, 29 solamente se pueden presentar como ejecución real durante la vigencia 2015.

2.2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por cuanto la información de los contratos reportados como soporte del cumplimiento del PACA no es coherente y no es confiable.

IDIGER reporta en el Formato "14105 CB-1111-4 INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA", los contratos y actos administrativos que dan soporte al cumplimiento y ejecución de las metas programadas en el PACA para la vigencia 2015.

**CUADRO No. 46
CONTRATOS REPORTADOS EN SIVICOF
IDIGER VIGENCIA 2015**

| Cantidad de Contratos, Adiciones, etc. | Valor total | Número de contrato, adición, etc. | | |
|--|-----------------|-----------------------------------|--------------|--------------|
| | | 59/15 | 60/15 | 209 /15 |
| 17 contratos | \$804.447.084 | \$16.500.000 | \$13.500.000 | \$21.083.333 |
| | | 115/15 | 130/15 | 434/15 |
| | | \$4.600.000 | \$11.000.000 | \$22.000.000 |
| | | 289/15 | 285/15 | 142/15 |
| | | \$44.000.000 | \$44.000.000 | \$9.000.000 |
| | | 120/15 | 395/15 | 459/15 |
| \$10.600.000 | \$448.567.751 | \$67.454.000 | | |
| 200/15 | 461/15 | 489/15 | | |
| \$40.500.000 | \$4.930.000 | \$14.312.000 | | |
| 96/15 | 62/15 | | | |
| \$15.900.000 | \$16.500.000 | | | |
| 1 Promesa de compraventa | \$1.410.753.777 | PC-71/15 \$1.410.753.777 | | |
| 19 adiciones | \$679.537.061 | AD-280-14-1 | AD-62-15 | AD-439-14 |
| | | \$16.500.000 | \$2.750.000 | \$6.251.611 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| Cantidad de Contratos, Adiciones, etc. | Valor total | Número de contrato, adición, etc. | | |
|--|------------------------|---|-----------------------------------|------------------------------------|
| | | AD-357-14 \$13.500.000 | AD-280-14-2 \$2.200.000 | AD-424-14 \$5.000.000 |
| | | AD-367-14 \$13.750.000 | AD-439-14 \$26.065.748 | AD-500-14-1 \$6.661.036 |
| | | AD-378-14 \$11.000.000 | AD-438-14 \$384.244.082 | AD-500-14-2 \$14.480.512 |
| | | AD-380-14 \$9.000.000 | AD-470-14 \$68.034.072 | AD-469-14 \$5.300.000 |
| | | AD-59-15 \$2.750.000 | AD-443-14 \$80.000.000 | AD-456-14 \$6.750.000 |
| | | AD-294-14 \$5.300.000 | | |
| 1 convenio | \$340.844.363 | Convenio 136 – 14 \$340.844.363 | | |
| 1 Pago Sentencia Judicial | \$12.241.324 | Pago de Sentencia Judicial acción controversias contractuales N° 110013331038201100024101 , demandante Mayerly L. Ramirez \$12.241.324 | | |
| TOTAL 39 | \$3.247.823.609 | | | |

Fuente: Formato 14105 CB-1111-4 "Información Contractual de Proyectos PACA", 2015

Respecto a la información reportada es de tener en cuenta que el IDIGER presenta como cumplimiento contractual una (1) promesa de compraventa por valor de \$1.410.753.777 la cual representa el 43,44% del total de los compromisos presentados, de la cual a fecha 31 de diciembre de 2015 no ha presentado pagos, diecisiete (17) contratos por valor de \$804.447.084 correspondiente al 24,77%, diecinueve (19) adiciones por valor de \$679.537.061, 20,92%, un (1) convenio \$340.844.363, 10,49%, el cual tampoco ha presentado pagos durante la vigencia 2015 y por último el pago de una (1) sentencia judicial por valor de \$12.241.324, 0,38%.

Se evidenció que no hay coherencia de la información reportada en el SIVICOF, respecto a la información allegada al equipo auditor, además los datos reportados presentan diferencias considerables respecto a la ejecución, adicional a esto existe un total de \$2.443.842.403 que se presentan como cumplimiento y ejecución de la vigencia 2015 correspondiente a los actos administrativos (contratos, convenios, promesas de compraventa, etc.), los cuales de acuerdo a las fechas de suscripción y al revisar los movimientos correspondientes a los registros presupuestales de la Promesa de compraventa PC-71/15 y del Convenio 136/14, se presenta que durante esa vigencia no fueron ejecutados, únicamente fueron suscritos los contratos y asignado el presupuesto.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es de mencionar que los recursos con los cuales se suscribieron la Promesa de Compraventa PC-71/15 y el denominado Convenio 136/14, provienen del convenio suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal y el IDIGER, Convenio N° 136 de 2014 por valor de \$3.408.000.000 de los cuales \$3.000.000.000 son aporte del FDL San Cristóbal y \$408.000.000 son aporte del IDIGER.

Este hecho se origina por la falta de planeación en el proceso de construcción, formulación y socialización del PACA y de fijar los lineamientos generales en relación con su formulación y adopción, lo que incide en que no se puedan establecer en forma real y precisa las inversiones de orden ambiental realizadas en el Distrito Capital por parte del IDIGER, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

La situación descrita se presenta por falta de seguimiento y supervisión, en razón a que no se cuenta con un sistema de información unificado que permita establecer cuál es la información que se debe publicar y reportar, lo que trae como consecuencia que la información reportada no sea confiable y los datos presentados en los diferentes aplicativos y en las respuestas dadas presente diferencias.

Se incumplen presuntamente los principios de “*continuidad y de eficiencia*” en la ejecución de los proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el Artículo 3°, literales f), j) y k) de la Ley 152 de 1994, Artículo 2 del Decreto 597 de 2013, Artículo 2° literales e) y g) y Artículo 2° literales b, c, d y f y Artículo 3°, literales b) y e) de la Ley 87 de 1993, Artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 y el Sistema de Gestión de Calidad..

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2015, esta no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que no se plantea solución alguna respecto a las inversiones realizadas mediante contratación a final de la vigencia y reportadas como ejecución al 100% en esta misma, cuando no se han desarrollado ni el 10% de las actividades a las que se hace referencia en los contratos.

Adicional a esta situación se presenta que la Promesa de compraventa PC-71/15 por valor de \$1.410.753.777 la cual representa el 43.44% del total de los compromisos presentados como cumplimiento contractual del PACA, a la fecha 31 de diciembre de 2015 no ha presentado pago alguno.

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, D.C., para lo de su competencia.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

2.3 CONTROL FINANCIERO

Existe independencia financiera en la gestión presupuestal y gestión de pagos. En cuanto a la contabilidad del FONDIGER está a cargo del IDIGER y para tal fin aplica los procesos y procedimientos que se ha establecido a través de su Sistema Integrado de Gestión y los que la Contaduría General de la Nación ha estipulado.

La contabilidad del IDIGER contiene la contabilidad del FONDIGER, para tal fin se tiene una unidad ejecutora o centro de costo que identifica por separado los hechos económicos que realiza el FONDIGER. De Esta manera el IDIGER desarrolla su proceso contable integrado, pero con la identificación plena y suficiente de las actividades de los recursos del Fondo.

2.3.1 Evaluación estados contables

Para la evaluación de los estados contables se determinó como universo el Balance General, así como el Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Actividad Económica, Social y Ambiental, cuyo saldo de las cuentas se refleja a continuación:

CUADRO N° 47
SALDO DE CUENTAS CONTABLES – IDIGER
A diciembre 31 de 2015

En pesos

| CÓDIGO | NOMBRE CUENTA | SALDOS | | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN RELATIVA |
|-----------|--|------------------------|-----------------------|------------------------|--------------------|
| | | 2015 | 2014 | | |
| | ACTIVO CORRIENTE | 253.594.510.000 | 11.332.898.000 | 242.261.612.000 | 2138% |
| 11 | EFFECTIVO | 7.697.101.000 | 305.585.000 | 7.391.516.000 | 2419% |
| 1105 | Caja | 0 | 0 | 0 | 0% |
| 1110 | Bancos | 7.697.101.000 | 305.585.000 | 7.391.516.000 | 2419% |
| 14 | DEUDORES | 245.593.021.000 | 10.822.750.000 | 234.770.271.000 | 2169% |
| 1413 | Otras transferencias | 63.486.775.000 | | 63.486.775.000 | 100% |
| 1425 | Depósitos entregados en garantía | 80.091.000 | | 80.091.000 | 100% |
| 1420 | Avances y anticipos entregados | 2.076.955.000 | 88.035.000 | 1.988.920.000 | 2259% |
| 1424 | Recursos entregados en administración | 179.934.788.000 | 10.718.312.000 | 169.216.476.000 | 1579% |
| 1470 | Otros deudores | 14.413.000 | 16.403.000 | -1.990.000 | -12% |
| 19 | OTROS ACTIVOS | 304.388.000 | 204.563.000 | 99.825.000 | 49% |
| 1905 | Bienes y servicios pagados por anticipado | 283.467.000 | 167.087.000 | 116.380.000 | 70% |
| 1910 | Equipos de comunicación y computación | 20.921.000 | 37.476.000 | -16.555.000 | -44% |
| | ACTIVO NO CORRIENTE | 62.729.293.000 | 51.828.711.000 | 10.900.582.000 | 21% |
| 12 | INVERSIONES | 485.760.000 | 342.708.000 | 143.052.000 | 42% |
| 1207 | Inversiones patrim en entidades no controladas | 485.760.000 | 342.708.000 | 143.052 | 42% |
| 16 | PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO | 34.095.136.000 | 25.169.782.000 | 8.925.354.000 | 35% |
| 1605 | Terrenos | 1.143.622.000 | 1.028.020.000 | 115.602.000 | 11% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| CÓDIGO | NOMBRE CUENTA | SALDOS | | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN RELATIVA |
|--------|--|------------------------|-----------------------|------------------------|--------------------|
| | | 2015 | 2014 | | |
| 1635 | Bienes muebles en bodega | 113.738.000 | 656.000 | 113.082.000 | 17238% |
| 1637 | Propiedad, planta y equipo | 21.396.310.000 | 13.728.678.000 | 7.667.632.000 | 56% |
| 1640 | Edificaciones | 3.544.968.000 | 3.631.783.000 | -86.815.000 | -2% |
| 1645 | Plantas, ductos y túneles | 402.640.000 | 358.764.000 | 43.876.000 | 12% |
| 1650 | Redes, líneas y cables | 49.414.000 | 164.588.000 | -115.174.000 | -70% |
| 1655 | Maquinaria y equipo | 8.921.232.000 | 8.818.083.000 | 103.149.000 | 1% |
| 1660 | Equipo médico y científico | 1.362.781.000 | 1.357.916.000 | 4.865.000 | 0% |
| 1665 | Muebles, enseres y equipo de oficina | 753.666.000 | 784.344.000 | -30.678.000 | -4% |
| 1670 | Equipos de comunicación y computación | 8.523.516.000 | 5.272.343.000 | 3.251.173.000 | 62% |
| 1675 | Equipos de transporte, tracción y elevación | 1.649.736.000 | 1.658.265.000 | -8.529.000 | -1% |
| 1680 | Equipos de comedor, cocina, desp y hotelería | 0 | 0 | 0 | 0% |
| 1685 | Depreciación Acumulada (CR) | -12.769.814.000 | -11.584.149.000 | -1.185.665.000 | 10% |
| 1695 | Provi para protección de prop, planta y equ (CR) | -996.672.000 | -49.511.000 | -947.161.000 | 1913% |
| 19 | OTROS ACTIVOS | 28.148.397.000 | 26.316.221.000 | 1.832.176.000 | 7% |
| 1920 | Bienes entregados a terceros | 783.158.000 | 1.092.140.000 | -308.982.000 | -28% |
| 1925 | Amortización acum bienes entregados a 3os (CR) | -753.298.000 | -1.041.092.000 | 287.794.000 | -28% |
| 1960 | Bienes de arte y cultura | 2.755.000 | 19.211.000 | -16.456.000 | -86% |
| 1970 | Intangibles | 4.097.460.000 | 3.212.255.000 | 885.205.000 | 28% |
| 1975 | Amortización acumulada intangibles (CR) | -2.779.274.000 | -2.165.484.000 | -613.790.000 | 28% |
| 1999 | Valorizaciones | 26.797.597.000 | 25.199.191.000 | 1.598.406.000 | 6% |
| | TOTAL ACTIVO | 316.323.803.000 | 63.161.609.000 | 253.162.194.000 | 401% |
| | PASIVO CORRIENTE | 11.972.896.000 | 1.374.980.000 | 10.597.916.000 | 770,77% |
| 24 | CUENTAS POR PAGAR | 11.060.901.000 | 992.138.000 | 10.068.763.000 | 1014,86% |
| 2401 | Adquisición de bienes y servicios nacionales | 2.891.683.000 | 478.364.000 | 2.413.319.000 | 504,49% |
| 2425 | Acreedores | 868.046.000 | 142.030.000 | 726.016.000 | 511,17% |
| 2436 | Retención en la fuente e impuestos | 529.184.000 | 333.301.000 | 195.883.000 | 58,77% |
| 2440 | Impuestos, contribuciones y tasas | 207.000 | | 207.000 | 100,00% |
| 2453 | Recursos recibidos en administración | 6.771.780.000 | 26.202.000 | 6.745.578.000 | 25744,52% |
| 2460 | Créditos judiciales | | 12.241.000 | -12.241.000 | -100,00% |
| 25 | OBLIGAC LABORALES Y DE SEG SOC INT | 897.266.000 | 332.342.000 | 564.924.000 | 169,98% |
| 2505 | Salarios y prestaciones sociales | 897.266.000 | 332.342.000 | 564.924.000 | 169,98% |
| 27 | PASIVOS ESTIMADOS | 6.442.000 | 47.500.000 | -41.058.000 | -86,44% |
| 2715 | Provisión para prestaciones sociales | 0 | 0 | 0 | 0,00% |
| 2790 | Provisiones diversas | 0 | 47.500.000 | -47.500.000 | -100,00% |
| 2710 | Provisión para contingencias | 6.442.000 | 0 | 6.442.000 | 100,00% |
| 29 | OTROS PASIVOS | 8.287.000 | 3.000.000 | 5.287.000 | 176,23% |
| 2905 | Pasivos estimados | 8.287.000 | 3.000.000 | 5.287.000 | 176,23% |
| 3 | PATRIMONIO | 304.350.908.000 | 61.786.629.000 | 242.564.279.000 | 392,58% |
| 32 | PATRIMONIO INSTITUCIONAL | 304.350.908.000 | 61.786.629.000 | 242.564.279.000 | 392,58% |
| 3208 | Capital fiscal | 29.911.827.000 | 31.238.495.000 | -1.326.668.000 | -4,25% |
| 3225 | Resultados de ejercicios anteriores | 6.541.331.000 | 1.454.505.000 | 5.086.826.000 | 349,73% |
| 3230 | Resultados del ejercicio | 243.675.649.000 | 5.086.826.000 | 238.588.823.000 | 4690,33% |
| 3235 | Superávit por donación | 175.669.000 | 134.281.000 | 41.388.000 | 30,82% |
| 3240 | Superávit por valoración | 26.797.597.000 | 25.199.191.000 | 1.598.406.000 | 6,34% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| CÓDIGO | NOMBRE CUENTA | SALDOS | | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN RELATIVA |
|--------|--|------------------------|-----------------------|------------------------|--------------------|
| | | 2015 | 2014 | | |
| 3255 | Patrimonio institucional incorporado | | 315.000.000 | -315.000.000 | -100,00% |
| 3270 | Provisiones, depreciaciones, amortizaciones (DB) | -2.751.165.000 | -1.641.669.000 | -1.109.496.000 | 67,58% |
| | INGRESOS OPERACIONALES | 295.319.057.000 | 37.876.901.000 | 257.442.156.000 | 679,68% |
| 44 | TRANSFERENCIAS | 156.483.509.000 | 0 | 156.483.509.000 | 100,00% |
| 4728 | Otras transferencias | 156.483.509.000 | 0 | 156.483.509.000 | 100,00% |
| 47 | OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES | 48.690.570.000 | 37.876.901.000 | 10.813.669.000 | 28,55% |
| 4705 | Fondos recibidos | 48.690.570.000 | 35.823.016.000 | 12.867.554.000 | 35,92% |
| 4722 | Operaciones sin flujo de efectivo | 0 | 2.053.885.000 | -2.053.885.000 | -100,00% |
| 48 | OTROS INGRESOS | 90.144.978.000 | 0 | 90.144.978.000 | 100,00% |
| 4808 | Otros ingresos ordinarios | 90.144.978.000 | 0 | 90.144.978.000 | 100,00% |
| | GASTOS OPERACIONALES | 54.271.807.000 | 31.404.129.000 | 22.867.678 | 72,82% |
| 51 | ADMINISTRACIÓN | 12.850.956.000 | 9.905.280.000 | 2.945.676.000 | 29,74% |
| 5101 | Sueldos y salarios | 6.314.850.000 | 2.554.244.000 | 3.760.606.000 | 147,23% |
| 5101 | Contribuciones efectivas | 1.383.842.000 | 565.022.000 | 818.820.000 | 144,92% |
| 5104 | Aportes sobre la nómina | 236.605.000 | 99.388.000 | 137.217.000 | 138,06% |
| 5111 | Generales | 4.914.262.000 | 6.685.136.000 | -1.770.874.000 | -26,49% |
| 5120 | Impuestos, contribuciones y tasas | 1.397.000 | 1.490.000 | -93.000 | -6,24% |
| 52 | DE OPERACIÓN | 8.617.882.000 | 12.658.407.000 | -4.040.525.000 | -31,92% |
| 5211 | Generales | 8.602.392.000 | 12.643.598.000 | -4.041.206.000 | -31,96% |
| 5220 | Impuestos, contribuciones y tasas | 15.490.000 | 14.809.000 | 681.000 | 4,60% |
| 55 | GASTO PÚBLICO SOCIAL | 32.572.515.000 | 8.726.890.000 | 23.845.625.000 | 273,24% |
| 5507 | Desarrollo comunitario y bienestar social | 0 | 8.726.890.000 | -8.726.890.000 | 100,00% |
| 5508 | Medio ambiente | 32.572.515.000 | 0 | 32.572.515.000 | 100,00% |
| 57 | OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES | 65.190.000 | 3.488.000 | 61.702.000 | 1768,98% |
| 5705 | Fondos entregados | 65.190.000 | 3.488.000 | 61.702.000 | 1768,98% |
| 58 | OTROS GASTOS | 165.264.000 | 110.064.000 | 55.200.000 | 50,15% |
| 5805 | Financieros | 0 | 165.000 | -165.000 | -100,00% |
| 5808 | Otros gastos ordinarios | 165.264.000 | 109.899.000 | 55.365.000 | 50,38% |
| 8 | CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS | 28.148.397.000 | 26.316.221.000 | 1.832.176.000 | 7% |
| 81 | Derechos contingentes | 30.319.000 | 30.319.000 | 0 | 0% |
| 83 | Deudoras de control | 46.378.000 | 86.236.000 | -39.858.000 | -46% |
| 89 | Deudoras por el contrario (CR) | -76.696.000 | -116.555.000 | 39.859.000 | -34% |
| 9 | CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS | 0 | 0 | 0 | |
| 91 | Responsabilidades contingentes | 386.258.685.000 | 2.115.115.000 | 384.143.570.000 | 18161,83% |
| 93 | Acreedoras por el contrario (DB) | 1.125.862.219.000 | 6.348.006.000 | 1.119.514.213.000 | 17635,68% |
| 99 | Responsabilidades contingentes | -1.512.120.904.000 | -8.463.121.000 | 1.503.657.783.000 | 17767,18% |

Fuente: Dirección de Gestión Financiera – Área de Contabilidad

Para esta entidad se seleccionaron como muestra las cuentas más representativas dentro de los mencionados estados financieros como fueron *i)* Deudores por \$ 245.593.021.000 que representa el 78% del total del activo, *ii)* Propiedad Planta y Equipo por valor de \$34.095.136.000 y representa el 11% del activo, *iii)* recursos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

recibidos en administración por valor de \$6.771.780.000 que representa el 57% de los pasivos, *iv*) las transferencias por valor de 156.483.509.000 corresponden al 53% del total de los ingresos y *v*) el Gasto público social por \$ 32.572.515.000 representa un 60% de los gastos.

Dichas cuentas se analizaron, a través, de pruebas de auditoria y la comparación de la información suministrada por el IDIGER –, a través, de la Subdirección Corporativa y Asuntos Disciplinarios – Gestión Financiera Contabilidad contra los libros auxiliares, la cual fue confrontada con las diferentes Áreas como fueron la Oficina Asesora Jurídica, el Almacén y la Oficina de Control Interno y finalmente esta se comparó contra lo reportado en los respectivos soportes, con el fin de corroborar la razonabilidad de las cifras que contienen los estados financieros.

Al realizar la comparación de cifras de una vigencia a la otra, se determinó para todas las cuentas la siguiente situación:

2.3.1.1 Activo

Caja menor

El IDIGER con la Resolución 022 del 6 de febrero de 2015, constituyó la caja menor de gastos de funcionamiento, para cubrir gastos urgentes, imprescindibles, imprevistos e inaplazables, la cual es administrada por la Subdirección de Gestión Corporativa y Asuntos Disciplinarios.

Se revisaron los reintegros de la caja menor de los meses de marzo y diciembre de 2015 y cumplen con lo descrito en la Resolución de creación de la caja menor, en cuanto a no sobrepasar el monto mensual asignado para cada grupo así:

**CUADRO N° 48
MONTO MENSUAL ASIGNADO SEGÚN RESOLUCIÓN 22 DE 2015 – IDIGER**

Cifras en pesos

| RUBRO | NOMBRE | VALOR | MARZO | DICIEM. |
|----------------|--|------------|----------|---------|
| 3.1.2.01.02 | Gastos de computador | 1.100.000 | 100.000 | |
| 3.1.2.01.04 | Materiales y suministros | 1.100.000 | 99.200 | 228.000 |
| 3.1.2.02.03 | Gastos de transporte y comunicación | 1.100.000 | | 7.900 |
| 3.1.2.02.04 | Impresos y publicaciones | 2.200.000 | | |
| 3.1.2.02.05.01 | Mantenimiento entidad | 11.000.000 | 760.000* | 20.000 |
| 3.1.2.03.02 | Imptos, tasas, contribuciones, derechos y multas | 5.500.000 | 359.900* | 44.850 |
| 3.1.2.03.03 | Intereses y comisiones | 1.980.000 | | |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| RUBRO | NOMBRE | VALOR | MARZO | DICIEM |
|-------|--------|------------|-----------|---------|
| TOTAL | | 23.980.000 | 1.319.100 | 300.750 |

Fuente: Subdirección Corporativa y Asuntos Disciplinarios

2.3.1.1.1 Hallazgo administrativo por pagos efectuados por la caja menor, sin cumplir con los principios de economía, eficiencia y seguridad y claridad de la información contenida en las facturas.

En el reembolso del mes de marzo se encontró:

- Un pago de \$550.000 para la reparación de una estufa sin evidenciar un análisis de este precio, frente al costo del mismo artículo nuevo. De igual forma el RUT anexo al pago está a nombre de Borrás Calderón Rosa Helena y la factura se encuentra a nombre de SERVIHOGARES, se entiende que se refiere a la misma razón social.
- Según solicitud de elementos de la caja menor se justifica el lavado general para (6) camperos y (5) camionetas, el pago se realiza mediante factura por \$190.000, allí sólo especifica "lavado general para 6 y 5", pero no detalla las placas de los carros a los cuales se les está prestando el servicio.
- Se pagó al Departamento de Cundinamarca \$355.000 por la siguiente justificación escrita en la solicitud de elementos de la caja menor: "Porque la compra que hizo el FOPAE hoy IDIGER al señor Carlos Eduardo Reyes Viracacha mediante la escritura pública N° 1726 de fecha mayo 20 de 1998, no fue registrada en la oficina de instrumentos públicos de la zona sur Bogotá a tiempo, razón por la cual se generaron unos intereses que debían ser cancelados para realizar dicho registro y así cumplir con la formalidad de la ley, y que efectivamente el predio quede a nombre del FOPAE hoy IDIGER", por lo cual se da el hecho de realizar una tarea antieconómica, toda vez que son recursos adicionales a cargo del erario público y que van en contravía de una oportuna y eficiente gestión de la Entidad.

Lo descrito contraviene la Ley 87 de 1993, en su Artículo 2, numerales a, b y c.

Lo anteriormente enunciado, se pudo originar en una adecuada falta de control al momento de autorizar los pagos realizados, a través, de la caja menor, por lo tanto se puede originar una ineficiente gestión para la Entidad.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que, el IDIGER reconoce no haber entregado los soportes oportunamente, sin embargo, adelantará acciones donde se establezcan mayores controles para efectuar los pagos por la caja menor.

Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del plan de mejoramiento de la Entidad.

Deudores

Anticipos y avances entregados

- El IDIGER no cuenta con “*cartera*”, por lo tanto aquí no aplica el lineamiento de hacer seguimiento al proyecto 704 “Fortalecimiento a la Gestión y Depuración de la Cartera Distrital”, emitido por la Dirección de Economía y Finanzas de la Contraloría de Bogotá D.C.
- Se revisó la cuenta de anticipos y avances entregados, donde se presenta un saldo de \$356.578.000 a nombre de UNICOM SAS.

2.3.1.1.2 Hallazgo administrativo por no dar cumplimiento a lo descrito en la numeral 8 - Valor y Forma de Pago del contrato N° 486 de 2014, en cuanto a la amortización del anticipo pactado.

Al verificar lo descrito en el numeral y contrato citados, que a la letra dice:

“El IDIGER, girará al contratista el TREINTA POR CIENTO (30%) del valor del Contrato, a título de anticipo será entregado al Contratista previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización. Será girado por el IDIGER dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la aprobación de la garantía única, previa radicación de la cuenta de cobro correctamente elaborada y su giro no constituye condición previa para la iniciación del contrato. El anticipo no es pago y estará sujeto a la concepción y requisitos que para el manejo del mismo se establecen en el presente pliego.

El Contratista deberá presentar el plan de inversión del anticipo y el programa de trabajo, los cuales deberán estar revisados y aprobados por la Supervisión del Contrato.

El anticipo se amortizará en el cien por ciento (100%) del valor del primer pago....

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

.....En caso de que el Contratista no rinda oportunamente y dentro de los plazos fijados por el IDIGER la información sobre el manejo del anticipo correspondiente, la Supervisión dará aviso a la entidad y esta tomará las medidas pertinentes. El Contratista quedará obligado a rendir el informe final sobre el manejo del anticipo a la Supervisión”

Esta situación no se refleja en el saldo a diciembre 31 de 2015, que presenta la cuenta de anticipos y avances entregados para UNICOM SAS, toda vez que cuenta con un valor de \$356.578.000, el cual debió ser amortizado antes de efectuar el primer pago, el cual se le hizo a este contratista el 21 de diciembre de 2015 por \$1.911.000.000.

Lo anterior, contraviene los aspectos contemplados en cuanto a supervisión se refiere la Ley 80 de 1993, al igual que lo establecido en el Manual de Contratación del IDIGER.

Dicho escenario se pudo producir por falta de un adecuado control al cumplimiento de las funciones encomendadas a los Supervisores de los contratos y/o convenios designados por el IDIGER.

Lo mencionado puede originar incumplimiento en la ejecución de los contratos y/o convenios y por ende no mostrar cifras reales en los estados financieros.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que, al revisar el contenido del contrato 486 de 2014, no se evidenció ningún plan de inversión del anticipo y el programa de trabajo, los cuales debieron estar revisados y aprobados por la Supervisión del Contrato.

Situación que se corroboró con el saldo de la cuenta 1420, a diciembre 31 de 2015, que presenta para UNICOM SAS, un valor de \$356.578.000, el cual debió ser amortizado antes de efectuar el primer pago, el cual se le hizo a este contratista el 21 de diciembre de 2015 por \$1.911.000.000.

Esta situación hace suponer incertidumbre en las cifras reflejadas en los estados contables.

Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo sin incidencia disciplinaria y deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Recursos entregados en administración

El IDIGER entregó dinero a otras entidades por concepto de suscripción de convenios desarrollados con ellas, a diciembre 31 de 2015 se encuentran vigentes los siguientes:

**CUADRO N° 49
CONVENIOS – IDIGER**

Cifras en pesos

| CONVENIO | ENTIDAD | VALOR | OBSERVACIÓN DETALLADA EN LAS NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES |
|----------|--|---------------|---|
| 708/08 | EAAB | 1.048.268.000 | Presenta varias dificultades para que legalice los recursos restantes toda vez que requieren definir temas sobre el recibo de obras y existen diferencias de criterio sobre el momento de amortización de los recursos. |
| 785/08 | UAERMV | 147.455.000 | Se ha venido amortizando. |
| 657/09 | UAERMV | 1.055.348.000 | Presenta inconvenientes, no se han aceptado soportes de legalización. |
| 537/10 | UAERMV | 60.795.000 | Se ha venido amortizando. |
| 581/10 | UAERMV | 692.787.000 | Se ha venido amortizando. |
| 602/10 | UAERMV | 49.973.000 | Presenta inconvenientes, no se han aceptado soportes de legalización. |
| 613/12 | PNUD | 482.583.000 | Están sujetos a normatividad especial, no se cuenta con informes adicionales. |
| 712/12 | PNUD | 100.000.000 | |
| 723/12 | Organiz Internal para las Migraciones | 1.209.000 | Se liquidó en enero de 2016, pero queda este saldo por liberar. |
| 542/13 | PNUD | 679.535.000 | Fue prorrogado en diciembre de 2015 por tres meses más. |
| 587/13 | Jardín Botánico | 15.000.000 | Está pendiente de liquidación |
| 589/13 | Universidad Distrital | 27.919.000 | Se ha amortizado conforme al área técnica ha reportado los informes. |
| 429/14 | Jardín Botánico | 700.000.000 | Presenta prórroga adicional, puesto que el proceso contractual para la interventoría de las obras se declaró desierto. |
| 494/14 | Tecnológico de Antioquia / Jardín Botánico | 329.240.000 | Presenta prórroga al cierre de las notas contables de la Entidad. |
| | | 393.269.000 | |
| 519/14 | Organiz Internal para las Migraciones | 81.397.000 | Prorrogado por tres meses más al final del año 2015. |

Fuente: Notas a los estados financieros a diciembre 31 de 2015 - IDIGER

2.3.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$22.957.580 por no contar con el reintegro de dicha suma al IDIGER, originado en la suscripción del convenio N° 598 de 2009 con el Fondo Financiero Distrital de Salud.

En el año 2009, se suscribió el Convenio 598 entre el IDIGER (antiguo FOPAE) y el Fondo Financiero Distrital de Salud.

Dicho Convenio tenía por objeto aunar esfuerzos técnicos, económicos y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

administrativos para realizar acciones necesarias tendientes a atender la situación de emergencia por la pandemia del virus de la gripe A (H1N1); adicionalmente en el párrafo primero del documento contentivo de dicho convenio se establecía: *“se deberá ejecutar hasta agotar los recursos disponibles en el mismo”*.

Dicho convenio fue celebrado y suscrito por valor de \$1.500.000.000 el 18 de agosto de 2009 y tuvo como fecha de terminación el 17 de enero de 2010.

Pese a que la fecha de terminación corresponde a principios del año de 2010, se evidencia que existen comunicaciones por parte del FOPAE (en su momento) dirigidas al Secretario de Salud, en los meses de marzo, junio y agosto de 2010, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Financiero de Salud para ese momento, en las que le requieren aclaraciones respecto a la situación actual de dicho Convenio.

En ese orden de ideas, debe precisarse que algunos de los oficios remitidos mencionados anteriormente, cuentan con las siguientes radicaciones: Oficios N° 20100EE314501 del 29 de marzo de 2010 recibido en la Secretaría de Salud el 7 de abril de 2010, N° 2010EE688301 de 22 de junio de 2010 recibido en la Secretaría de Salud el 29 de junio de 2010 y N° 2010EE933601 de 13 de agosto de 2010 recibido en la Secretaría de Salud el 17 de agosto de 2010, entre otros. Valga recalcar, todos estos posteriores a la fecha de la terminación del Convenio.

La solicitud elevada estaba encaminada a revivir situaciones administrativas con el fin de liquidar el Convenio, y las respuestas recibidas a las mismas por parte del Secretario de Salud, fueron parciales y evidenciaban falta de soportes y de común acuerdo en los términos de la liquidación del Convenio.

Así las cosas, revisada la documentación correspondiente se evidencia un saldo a favor del FOPAE (hoy IDIGER) por valor de \$22.957.580, el cual a la fecha nunca fue reintegrado por parte del Fondo Financiero de Salud, suma esta que se constituye en el valor del posible detrimento, pues el IDIGER aportó dinero para la suscripción del Convenio pero su saldo a la fecha no ha sido reintegrado. Por el contrario, el valor antes descrito desaparece contablemente por una decisión tomada en el comité técnico de sostenibilidad contable de la entidad.

En torno al mismo tema, el 23 de diciembre de 2015, se convocó a reunión al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable (el cual se creó el 17 de diciembre de 2015 mediante Resolución N° 560) y de acuerdo con las conclusiones aquí tomadas el IDIGER decidió: *“depurar las cifras del convenio 598 de 2009 – Fondo Financiero Distrital*

140



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Salud. Se ordenó realizar un débito a la cuenta 5-8-15-92-01 Ajustes de ejercicios anteriores – Gasto Público Social y un crédito a la cuenta 1-4-24-02-04 Convenio 598 de 2009 Fondo Financiero Distrital de Salud ambos por \$22.957.580”, esta depuración extraordinaria de un saldo contable de los estados financieros del IDIGER, se ordena mediante Resolución N° 576 de 2015.

Si bien es cierto el IDIGER tuvo en cuenta:

- Las normas del Contador General en cuanto a “...la depuración extraordinaria se determinará sólo si una vez agotada la gestión administrativa e investigativa tendiente a la aclaración, identificación y soporte de saldos contables, se demuestra que no es posible establecer su procedencia u origen, el representante de la entidad o dependencia mediante acto administrativo, previa recomendación del comité o quien haga sus veces de la entidad, aprobará la depuración extraordinaria correspondiente.....estará soportado en un expediente documental que contenga todos los documentos que acrediten la gestión administrativa realizada y el acta elaborada por el Comité.....el expediente deberá quedar a disposición de los organismos de control para lo de su competencia.....”
- Adoptar la “Resolución N° 576 de 2015, en la cual ordena a la Subdirección Corporativa y Asuntos Disciplinarios iniciar en el IDIGER la investigación a que haya lugar, debido a que el proceso de depuración no sustituye el ejercicio de las acciones legales pertinentes que se desprenden por la acción u omisión de los deberes y responsabilidades de los servidores públicos o terceros involucrados y así mismo remitir el caso en mención al Secretario Distrital de Salud, con el fin de que inicie las investigaciones a que haya lugar y ordene las acciones que correspondan”.

Lo anterior, no excluye al IDIGER de carecer de un adecuado control a la función que deben desempeñar oportunamente los supervisores y/o los interventores que designe la Entidad para cuando celebre la ejecución de convenios y/o contratos, para que se realicen a tiempo las actividades de ejecución, de liquidación y reintegros o devoluciones en caso de existir los mismos y conlleva a que se desprenda respecto a la supervisión en comento no exigió con rigor el cabal cumplimiento del Convenio, configurándose una posible violación a lo consagrado en la Ley 80 de 1993 y sus complementarias.

Conforme a todo lo señalado, debe indicarse que existe la transgresión de lo establecido en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, del Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y de lo previsto en el Manual de Contratación Interno del IDIGER, donde se prevé y se describe a detalle lo relacionado con las responsabilidades de los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejecutores de la supervisión en temas contractuales en la entidad. De igual forma, los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Esto, a su vez podría eventualmente conllevar a que la entidad incurra en omisiones de su deber y de su misma reglamentación interna respecto a la supervisión de los contratos.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que el ejercicio de la supervisión exige que se haga un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico.

Conforme a todo lo señalado, debe indicarse que existe la transgresión de lo establecido en los artículos 50 y 51 de la Ley 80 de 1993, del Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y de lo previsto en el Manual de Supervisión interno del IDIGER, donde se prevé y se describe a detalle lo relacionado con las responsabilidades de los ejecutores de la supervisión en temas contractuales en la entidad. De igual forma, los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Es más, lo mencionado previamente puede ocasionar un incumplimiento en la ejecución de los contratos y/o convenios y por ende no mostrar cifras reales en los estados financieros. De otra parte, se podría seguir repitiendo la historia con los convenios que tienen las observaciones descritas en el cuadro de convenios del IDIGER citado en la cuenta de recursos entregados en administración de este informe.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que, una vez revisada la documentación correspondiente se evidencia un saldo a favor del IDIGER por valor de \$22.957.580, que a la fecha no han sido reintegrados por parte del Fondo Financiero de Salud y por el contrario con la Resolución 576 del 24 de diciembre de 2015 se ordenó depurar este saldo que presentaba el convenio. Esta situación hace suponer incertidumbre en las cifras reflejadas en los estados contables.

Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal y deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C., así como a la Dirección de Responsabilidad Fiscal para lo de su competencia.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Propiedad, planta y equipo

La cuenta de **“propiedad, planta y equipo”** aumentó en \$8.925.354.000, es decir, en un 35% del año 2014 al 2015 y sus principales movimientos giraron en torno a:

- Bienes asignados a los funcionarios.
- Algunos elementos se dieron de baja en diciembre de 2015, lo cual se soporta con la respectiva acta.
- Se adquirieron nuevos equipos de comunicación y cómputo, así como las licencias y software OA.
- Existen terrenos no explotados, por compra de predios en zonas de alto riesgo.
- Se adquirió el radar para fortalecimiento gestión del riesgo.

2.3.1.1.4 Hallazgo administrativo por no dar cumplimiento a lo descrito en la numeral 8 - Valor y Forma de Pago del contrato N° 486 de 2014, en cuanto a que el primer pago del 95% del valor del mismo sería cancelado contra entrega del producto.

Se efectuó el pago del 95% por \$1.911.000.000, el 21 de diciembre de 2015 y de acuerdo con la indagación efectuada al IDIGER frente a la adquisición del radar meteorológico, sobre cuál fue la fecha de ingreso al Almacén, se respondió a esta auditoría: **“El Almacén del IDIGER registra el ingreso parcial del mismo bajo el registro N° D6569 del 18 de diciembre de 2015 por valor de \$2.436.421.785 ya que la UPS marca EATON serial N° BJ435FBB05, fue entregada por el Contratista el 3 de febrero del presente año. A la fecha, la oficina de TIC por medio del supervisor del contrato N° 486 de 2014 tramita el ingreso de la misma toda vez que es necesario realizar la verificación detallada de las especificaciones técnicas para su instalación y uso”.** (El subrayado y la negrilla son nuestros).

Lo descrito anteriormente, va en contravía de los aspectos contemplados en cuanto a supervisión se refiere la Ley 80 de 1993, al igual que lo establecido en el Manual de Contratación del IDIGER.

Lo mencionado indica un inadecuado control al cumplimiento de las funciones encomendadas a los Supervisores de los contratos y/o convenios designados por el IDIGER.

El hecho de esta situación puede originar un incumplimiento en la ejecución de los contratos y/o convenios y por ende no mostrar cifras reales en los estados

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

financieros. Además realizar pagos por parte de la Entidad sin el lleno de los requisitos convenidos en los contratos.

Conforme a todo lo señalado, debe indicarse que existe la transgresión de lo establecido en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, del Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y de lo previsto en el Manual de Contratación Interno del IDIGER, donde se prevé y se describe a detalle lo relacionado con las responsabilidades de los ejecutores de la supervisión en temas contractuales en la entidad.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado 1-2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no desvirtúa las razones que originaron la observación, toda vez que, se debió cumplir con el total de las condiciones formuladas en la suscripción del contrato a fin de realizar el primer pago al contratista y por ende, incluir dentro del expediente contractual cada uno de los soportes, que evidencien el cumplimiento de las mismas, para no mostrar incertidumbre en las cifras reflejadas en los estados contables.

Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo sin incidencia disciplinaria y deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

2.3.1.2 Pasivo

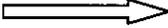
- Las **“cuentas por pagar”** aumentaron en \$10.068.763.000, debido al saldo por pagar a los proveedores y terceros por compra de predios.
- Los **“acreedores”** aumentó en \$726.016.000, debido al desarrollo de sus funciones como son los servicios públicos, el arrendamiento, seguros, comisiones, honorarios y los parafiscales.
- Los **“recursos recibidos en administración”** aumentaron en \$6.745.578.000, debido a los saldos que reflejan los convenios suscritos con:
*C 411/14 FDL Suba: adecuación hidrogeomorfológica y restauración ecológica brazo humedal Juan Amarillo e intervención integral a los cuerpos de agua de la localidad.
*C 96/14 FDL Rafael Uribe: recuperación integral de las zonas de alto riesgo.
*C136/14 FDL San Cristóbal: reducción de riesgos, recuperación temprana, estudios, diseños, obras y adquisición de saneamiento predial e intervención de zonas críticas.

Del manejo de esta clase de recursos se realizó una observación en el capítulo de gestión ambiental - evaluación del PACA.

Provisión para contingencias

El IDIGER presenta una variación de \$6.442.000 con respecto al año 2014. Este valor corresponde a la provisión contable estimada para el fallo favor de un tercero (ante la probable ocurrencia de eventos que afecten su situación financiera). Los datos son tomados del sistema de información SIPROJ para cada uno de los procesos judiciales en estado desfavorable tanto para la Entidad.

El IDIGER realiza los respectivos registros contables, de acuerdo con la normatividad contable vigente, es así como hace cada una de los registros:

| | | |
|---------------------------------------|---|---|
| 1. Notificación |  | Registro en cuentas de orden de control |
| 2. Ejecución de la valoración |  | Registro en cuentas de responsabilidad contingente |
| 3. Fallo desfavorable en 1a instancia |  | Registro en cuentas de pasivo estimado |
| 4. Fallo final desfavorable |  | Registro en cuentas de pasivo real |
| 5. Fallo final favorable |  | Cancelación de provisiones y registros contingentes |

2.3.1.3 Ingresos

Al realizar la comparación de cifras de una vigencia a la otra, se determinó que los ingresos se incrementaron así:

- El FONDIGER recibió \$156.483.509.000, por transferencias del Distrito
- Los recursos recibidos por parte de la Administración Central para el cumplimiento de la misión del IDIGER
- Los ingresos recibidos por el FONDIGER, por la distribución de excedente de la EAAB \$90.000.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.3.1.4 Gastos

Se revisaron las cuentas recíprocas, cuyos saldos son conciliados por el IDIGER, sin embargo existen observación en lo que se refiere al dinero destinado para la celebración de convenios, situación descrita en la cuenta de los recursos entregados en administración.

De otra parte, se verificó la causación, registro y contabilización de los gastos ocasionados por el proceso de la nómina (sueldos, prestaciones), así como cada una de las deducciones a las que hay lugar por este concepto. Los valores analizados en cada uno de los soportes se compararon contra los comprobantes de contabilidad y el respectivo registro en los libros auxiliares.

En lo que respecta a los gastos generales se corroboraron sus registros y soportes a través de la evaluación de la caja menor, la adquisición de materiales y suministros, así como la realización de diferentes pagos como es el de seguridad y el pago de los servicios públicos entre otros.

Los gastos de administración por sueldos de funcionarios aumentaron con respecto a los gastos de operación por concepto de comisiones, honorarios y servicios los cuales redujeron, debido a la disminución de contratistas por la creación de la planta de personal en junio de 2015.

En otros gastos se invirtió dinero para proteger el medio ambiente.

2.3.1.5 Control Interno Contable

FORTALEZAS:

- El Área de Gestión Financiera cuenta con un Manual de Políticas Contables, con el cual coadyuva a mejorar la gestión administrativa garantizando que la información contable sea razonable, confiable, completa y oportuna.
- Los funcionarios pertenecientes al Área de Contabilidad que ejecutan los registros contables conocen las normas que rigen la administración pública, en especial a todo el tema financiero del IDIGER y FONDIGER.
- El catálogo de cuentas que maneja la entidad se ajusta a lo contemplado por la Contaduría General de la Nación.
- Se realizó inventario físico con corte a la vigencia 2015, el cual está plenamente conciliado entre el Área de Gestión Financiera y el Almacén.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- La Oficina de Control Interno realizó en la vigencia 2015, el informe anual de Control Interno Contable.
- La Entidad tiene definidos los manuales de procesos y procedimientos para el Área de Contabilidad.
- El Área de Contabilidad lleva los libros oficiales de contabilidad.
- El Área de Contabilidad lidera y propicia reuniones con las otras áreas de la entidad, con el fin de realizar registros mensuales coherentes, soportados, conciliados con la realidad de temas como el caso de los procesos judiciales, el manejo de la propiedad planta y equipo, las novedades de la nómina, los arqueos a la caja menor, entre otros.
- El Área de Contabilidad realiza seguimiento y actualiza oportunamente su plan de mejoramiento.

DEBILIDADES:

- El registro de la información contable se realiza en forma manual, en lo que respecta al almacén y a la nómina en cuadros en Excel, pues a pesar de contar con los respectivos aplicativos, se deben generar reprocesos para contar con saldos reales.
- El IDIGER no cuenta con un aplicativo que integre la información contable que es reportada por las áreas misionales, estratégicas y de apoyo, para la consolidación de dicha información.
- Existe diferencias en lo que tiene que ver con la conciliación de cuentas recíprocas, en especial el tema de los convenios celebrados.

Por lo mencionado anteriormente, la gestión en los Estados Contables desarrollada por IDIGER-FONDIGER arrojó un calificación para este factor de 52.2%, de conformidad con los resultados consolidados en la matriz de evaluación.

2.3.2 Gestión financiera

a) Razón Corriente = activo corriente / pasivo corriente

Para el año 2015 el IDIGER por cada peso que debe, tiene \$21.18 para pagar o respaldar esa deuda. Con respecto al año 2014 por cada peso de obligación corriente contaba con \$8.24 para solventarla, tal como se presenta a continuación:

AÑO 2014

AÑO 2015

147



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| | | | |
|------------|-------|-------------|--------|
| 11.332.898 | =8,24 | 253.594.512 | =21,18 |
| 1.374.980 | | 11.972.895 | |

Estos datos determinan la capacidad de pago que tiene la Entidad, entre mayor sea la razón resultante, mayor solvencia de pago y capacidad se tiene y varío de un año a otro principalmente por los ingresos correspondientes al FONDIGER

b) Capital de Trabajo = activo corriente - pasivo corriente

Este resultado supone determinar con cuántos recursos cuenta la Entidad para operar si se pagan todos los pasivos a corto plazo, así:

$$\text{Año 2014: } \$11.332.898 - \$1.374.980 = \$9.957.918$$

$$\text{Año 2015: } \$253.594.512 - \$ 11.972.895 = \$241.621.617$$

Si el IDIGER cancelara sus obligaciones corrientes, le quedarán \$241.621.617 millones de pesos para atender las obligaciones que surgen en el normal desarrollo de su actividad económica, se aumenta de un año a otro en \$231.663.699 millones de pesos principalmente de los ingresos correspondientes al FONDIGER.

c) Razón de la deuda = pasivo total / activo total

Muestra la cantidad de activos financiados por deuda por parte del IDIGER. Indica la razón o porcentaje que representa el total de las deudas de la Entidad con relación a los recursos que dispone para satisfacerlos.

| AÑO 2014 | | AÑO 2015 | |
|------------|-------|-------------|-------|
| 1.374.980 | =0,02 | 11.972.895 | =0,04 |
| 63.161.609 | | 316.323.805 | |

En el 2014 por cada peso del activo de la Entidad, \$0.02 eran de los acreedores, mientras que el 2015 por cada peso del activo \$0.04 son de los acreedores, estos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

valores se consideran aceptables, ya que el IDIGER tiene activos libres, en caso de requerir algún crédito.

d) Razón de Leverage = pasivo total / patrimonio total

| AÑO 2014 | | AÑO 2015 | |
|------------|-------|-------------|-------|
| 1.374.980 | =2,23 | 11.972.895 | =3,93 |
| 61.786.629 | | 304.350.910 | |

El nivel de endeudamiento del IDIGER fue para el año 2014 de 2.23 y para el 2015 de 3.93, en relación a su patrimonio. Esta situación mide hasta que punto está comprometido el patrimonio de la Empresa con respecto a sus acreedores.

Al analizar los indicadores, se puede decir que el IDIGER presenta una calificación de sus indicadores financieros dentro del rango de eficaz por no tener comprometido su patrimonio y tener suficiente capital de trabajo y respaldo para sus compromisos, pero es necesario tener en cuenta que sus operaciones se incrementaron de un año a otro por efecto del FONDIGER.

3. OTROS RESULTADOS

3.1. SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS.

No Aplica para la vigencia evaluada.

3.2. ATENCIÓN DE QUEJAS.

3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria: Por incumplimiento en los plazos máximos permitidos para dar respuesta a los PQR's

De acuerdo a la base de datos suministrada por EL INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER mediante Radicado 2016EE2277 del 1 de Marzo de 2015, que dan cuenta de un universo de **14683** derechos de petición recibidos durante la vigencia 2015, se encontró que en **5714** la entidad dio respuesta en forma extemporánea.

**CUADRO N° 50
DERECHOS DE PETICIÓN CON RESPUESTA EXTEMPORÁNEA**

| TIPO DE ACTUACIÓN | CANTIDAD |
|---|----------|
| Amenaza Ruina -Particular | 69 |
| Concepto técnico amenaza ruina inspección de policía | 1 |
| Derecho Petición Concejal | 23 |
| Plan de emergencias y contingencias | 309 |
| Plan escolar de emergencias y contingencias | 279 |
| Plan Institucional de respuesta a Emergencias-PIRE | 10 |
| Poda, Deshierbe, Plateo | 80 |
| Queja | 2 |
| Requerimiento IAS | 73 |
| Retiro de residuos mixtos | 8 |
| Riesgo por inundación | 2 |
| Solicitud Ayuda de relocalización | 5 |
| Solicitud Ayuda Humanitaria | 41 |
| Solicitud capacitación sobre preparativos Atención de Emergencias | 4 |
| Solicitud certificación atentados terroristas | 3 |
| Solicitud concepto técnico Lic. urbanística -Curadurías | 514 |
| Solicitud concepto Técnico Planes Parciales | 1 |
| Solicitud concepto técnico legalización de barrios | 2 |
| Solicitud concepto técnico licencias urbanísticas Particulares | 476 |
| Solicitud de acompañamiento a simulaciones y simulacros | 5 |
| Solicitud de Copias | 1 |
| Solicitud de información de juzgados | 55 |
| Solicitud inclusión al Programa Reasentamiento de Familias | 165 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| TIPO DE ACTUACIÓN | CANTIDAD |
|---|----------|
| Solicitud Información Concepto de Riesgo | 963 |
| Solicitud información sobre Entidad | 1669 |
| Solicitudes de capacitación Plan escolar | 1 |
| Solicitudes de capacitación PRT | 10 |
| Visita Técnica General | 149 |
| Visita Técnica- particular | 790 |
| Visita técnica programa de reasentamiento de Familias | 4 |
| TOTAL DE REQUERIMIENTOS | 14683 |
| TOTAL RESPUESTA EXTEMPORANEAS | 5714 |
| TOTAL RESPUESTA EXTEMPORANEAS % | 38,92% |

Fuente: Base de Datos PQR's IDIGER – Elaboró Grupo Auditor

La conducta anterior, incumple lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, de igual manera transgrede lo estipulado en el artículo 6 del Decreto 01 de 1.984 y los artículos 14 y 15 de la Ley 1437 de 2011 y presuntamente puede estar inmersa en las causales disciplinables del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Esta situación se debe a que no se cumplen los plazos establecidos en la normatividad vigente, lo que trae como consecuencia que los ciudadanos no reciban la información que solicitan oportunamente.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la entidad, mediante el radicado No.1- 2016-06573 del 31 de marzo de 2016, no desvirtúa las razones que originaron la observación.

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, D.C., para lo de su competencia

3.2.2 Derechos de Petición incluidos en desarrollo del proceso auditor

En desarrollo del proceso auditor se atendieron los derechos de petición que se enuncian a continuación:

3.2.2.1 DPC 11 - 16

La Contraloría de Bogotá D.C., vía correo electrónico, recibió queja radicada con el No. 1-2016-00175 de enero 6 de 2016, identificada al interior de la Entidad como DPC 11-16, en la cual denuncia presunta corrupción en la celebración de Convenio



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Asociación No. 506 de 2014, suscrito entre el IDIGER y ASOJUNTAS de Usaquén.

En virtud de lo anterior, con oficio No. 2-2016-00468 del 13 de enero de 2016, esta Dirección Sectorial informó al peticionario que su queja sería incluida como insumo en la presente auditoría y que una vez concluida la misma, se le informarían los resultados obtenidos con relación al asunto señalado.

Motivada en lo anterior, la Subdirección de Fiscalización Ambiente procedió a observar el citado convenio, el cual una vez estudiado arrojó los siguientes resultados:

1. Fue suscrito entre el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos - IDIGER como contratante y la Fundación Cultural Manigua como contratista, y no entre el IDIGER y Asociación de juntas de Usaquén, como lo manifiesta el peticionario.
2. Dentro de la documentación que reposa en el expediente del Convenio de Asociación, reposa la convocatoria pública de Iniciativas con Participación Comunitaria en Gestión de Riesgos, en la cual se convoca a las Organizaciones Sociales y Comunitarias, a participar en la formulación colectiva de una Iniciativa con Participación Comunitaria en gestión de Riesgos, en la cual se indica cómo participar, quiénes pueden participar, dónde se obtiene la información, y qué características debe tener la organización interesada en contratar
3. Evaluación Técnica de la Iniciativa con Participación Comunitaria en Gestión de Riesgos, además haber sido objeto de las correspondientes evaluaciones Jurídica, Social y Económico Financiera.

De otra parte, se estableció que el Decreto Distrital No. 528 de 2014: *“Por medio del cual se dispone el Sistema de Drenaje Pluvial Sostenible del Distrito Capital, se organizan sus instancias de dirección, coordinación y administración, se definen lineamientos para su funcionamiento y se dictan otras disposiciones”*, adicionalmente el mismo, faculta al IDIGER para realizar este tipo de intervenciones por Gestión de Riesgos.

Con fundamento en lo establecido en el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, la Secretaría Distrital de Ambiente como cabeza del Sector, profirió la resolución No. 04012 de diciembre 26 de 2014, en la cual en su artículo tercero se autoriza al IDIGER, para la celebración del Convenio con la Fundación Cultural Manigua, en

152

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

razón a que mediante el Decreto 358 de 2012, el señor Alcalde Mayor D.C., asignó la función a los Secretarios de Despacho de autorizar la celebración de convenios de asociación que deban suscribir las entidades adscritas y vinculadas a su respectivo sector.

Adicionalmente, se observó que en la mencionada Resolución, no solo se autorizó al IDIGER la suscripción del Convenio de Asociación con la Fundación Cultural Manigua, sino que también autorizó al IDIGER la suscripción de otros siete (7) Convenios de la misma naturaleza con entidades sin ánimo de lucro.

El objeto contractual del Convenio 506 de 2014, fue: *“Aunar esfuerzos sociales, técnicos y económicos para ejecutar la iniciativa con participación comunitaria en gestión de riesgos a través de acciones de recuperación de la Quebrada San Cristóbal y sus afluentes de la Localidad de Usaquén”* de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el anexo 1- Plan de Gestión - Socio Ambiental y de Riesgos y el anexo 2 Técnico”. Entendiéndose que las afluentes son las quebradas Cerro Sur y Arauquita.

Es de resaltar, que el Convenio en mención, fue suscrito por valor \$175.196.887, de los cuales el IDIGER aportó \$159.196.887 y la Fundación Manigua \$16.000.000 como contrapartida. De igual forma se evidenció que los porcentajes destinados a cada componente se fueron: 56% para el Componente Operativo, 19% para el Componente de Talento Humano y 25% para el Componente Social; dichos recursos presupuestales se apropiaron al Proyecto No. 790 “Fortalecimiento de las capacidades sociales, sectoriales, y comunitarias para la gestión integral del riesgo”.

Una vez verificada la EBI - Estadística Básica de Inversión del Proyecto N. 790 “Fortalecimiento de Capacidades Sociales, Sectoriales y comunitarias para la Gestión Integral del Riesgo”, se observó que en la misma contempla la ejecución de iniciativas con participación social y comunitaria para la Gestión de Riesgos priorizadas por el FOPAE, hoy IDIGER”, como la que se implementó con la suscripción del convenio objeto de queja.

La forma de pago pactada, fue:

- ✓ 30% del valor total del Convenio (\$47.759.066) a la firma del Acta de Inicio, previa entrega del Plan de Trabajo que contenga cronograma de actividades, metodologías y estrategias, para el cumplimiento de resultados y sostenibilidad a obtenerse en desarrollo de la ejecución del Convenio de Asociación y Hoja de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Vida del personal que participará por parte de la Fundación Cultural Manigua, previa aprobación de la supervisión.

- ✓ 20% (\$ 31.839.377) al segundo mes de actividades, una vez entregado el primer informe físico y financiero, de acuerdo con el cronograma de actividades, previa aprobación del supervisor.
- ✓ 20% (\$31.839.377) al cuarto mes de ejecución, una vez entregado el segundo informe físico y financiero de acuerdo con el cronograma de actividades, previa aprobación del supervisor.
- ✓ 20% (31.839.377) al sexto mes de ejecución, una vez entregado el tercer informes físico y financiero de acuerdo con el cronograma de actividades, previa aprobación del supervisor.
- ✓ Un quinto desembolso del 10% (\$15.919.690) al finalizar la ejecución del Convenio de Asociación, previa presentación a la supervisión del Informe Final de Actividades con avance físico y financiero del 100% y firma del Acta de Recibo a satisfacción.

Una vez realizada la correspondiente evaluación al Convenio de Asociación No. 506 de 2014, no se evidenció observación alguna que pudiese consolidarse como hecho generador de hallazgo administrativo, ni fiscal.

3.2.2.2 DPC 160 – 16

En la Contraloría de Bogotá D.C., se recibió Derecho de Petición radicado con el No. 1-2016-02141 de febrero 4 de 2016, identificado al interior de la Entidad como DPC 11-16, en el cual la peticionaria solicita al Ente de Control conocer la respuesta al Derecho de Petición No. 11-16, en razón a que se siente como parte afectada en la denuncias hechas en el mismo.

En cuanto al referido Derecho de Petición, inicialmente, mediante Radicado No. 2-2016-02672 de febrero 12 de 2016, se respondió al peticionario que la Dirección Sector Hábitat y Ambiente, incluyó la solicitud del señor Albeiro Santa V, dentro de la Auditoría de Regularidad al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, para investigar lo de nuestra competencia, la cual se encuentra en ejecución y tiene fecha de finalización el 30 de marzo del año en curso, por lo que una vez concluida la misma, se le enviará a la peticionaria copia del presente Informe Final de Auditoría de Regularidad, para lo correspondiente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.3 BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

No se presentaron beneficios de control fiscal en esta auditoría.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

| TIPO DE OBSERVACIÓN | CANTIDAD | VALOR (En pesos) | REFERENCIACIÓN |
|---------------------|----------|------------------|---|
| 1. ADMINISTRATIVOS | 22 | N.A. | Gestión Contractual 2.1.3.1. 2.1.3.2. 2.1.3.3. Gestión Presupuestal 2.1.4.8.3. 2.1.4.8.5. 2.1.4.8.7 Planes, Programas y Proyectos: 2.2.1.1.1. 2.2.1.1.2. 2.2.1.1.3. 2.2.1.2.1 2.2.1.2.2 2.2.1.4.1. 2.2.1.4.2. 2.2.1.4.3. 2.2.1.4.4 2.2.1.5.1 2.2.2.1 Estados Contables: 2.3.1.1.1 2.3.1.1.2 2.3.1.1.3. 2.3.1.1.4 Atención a Quejas 3.2.1 |
| 2. DISCIPLINARIOS | 10 | N.A. | Gestión Contractual 2.1.3.1 2.1.3.2 Planes, Programas y Proyectos: 2.2.1.2.2 2.2.1.4.2. 2.2.1.4.3. 2.2.2.1 Estados Contables: 2.3.1.1.3. Atención a Quejas 3.2.1 |
| 3. PENALES | 0 | N.A. | |
| 4. FISCALES | 3 | \$874.740.674 | 2.1.3.1. 2.2.1.2.2 2.3.1.1.3 |

N.A: No aplica.