



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

**INFORME FINAL DE AUDITORIA INTERNA AL PROCESO PROMOCIÓN DE LA
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNITARIA INCIDENTE IDPAC**

Fechas de ejecución: Del 02/05/2018 al 15/06/2018

1. OBJETIVO(S)

Verificar el cumplimiento normativo en los procedimientos seleccionados y que son ejecutados en desarrollo del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente.

Verificar la adecuada ejecución de actividades que se encuentran documentadas en el Sistema Integrado de Gestión del Instituto para la Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente.

2. ALCANCE

Se realizó muestreo selectivo de las actividades ejecutadas para la generación servicios y/o productos del Proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, con corte a marzo 31 de 2018.

3. CRITERIOS DE VERIFICACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA

La auditoría se realizó de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría de general aceptación, teniendo en cuenta la documentación del Sistema Integrado de Gestión del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC, y la normatividad que regula el tema, a saber:

- Constitución Política de Colombia
- Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG
- Plan Estratégico Institucional
- Decreto 448 de 2007 por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana
- Decreto 503 de 2011 por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital
- Ley 1757 de 2015 por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática
- Normatividad Interna del IDPAC aplicable al proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente. (Caracterización / Procedimientos / Guías / Manuales / Circulares / Resoluciones etc.)



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

4. DESARROLLO DE LA AUDITORIA

4.1. Seguimiento a No Conformidades y Hallazgos de auditorías al Proceso de Proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente

4.1.1. No conformidades Auditoría Interna realizada en la vigencia 2016.

Una vez verificadas las no conformidades de la auditoría interna al proceso de Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, realizada en la Vigencia 2016, de 22 requisitos auditados, se encontró que el proceso presentó 9 No Conformidades y 4 observaciones, de las cuales tienen vigentes en el plan de mejoramiento Institucional la siguiente acción de mejora:

- *Acción 025-2016: Se requiere verificar, actualizar y depurar la base de datos Medios Comunitarios y ONG (teniendo en cuenta que se debe actualizar la información correspondiente a sus directores y/o representantes legales)*

Actividades programadas:

- a) Adoptar un documento que contenga los lineamientos para el registro, actualización y depuración de la información correspondiente de los medios comunitarios
- b) Incorporar al Sistema Integrado de Gestión el documento que se utiliza para el registro y actualización de la información de los medios comunitarios
- c) Articular y mantener organizada la información en medio físico y electrónico de tal manera que coincidan

Se aportó comunicación 2018IE2560 del 4/04/2018, donde solicitan a la Oficina Asesora de Planeación ampliación del plazo de culminación para esta acción.

Así mismo, se evidenció Resolución No. 095 del 13 de abril de 2018 por el cual se adopta "Directorio Distrital de Comunicación Comunitaria y alternativa" y se establece el procedimiento para la Inscripción y Actualización de Datos en el Directorio Distrital de Comunicación comunitaria y Alternativa y Solicitud de Certificaciones IDPAC-PCI-PR-01.

De igual forma, se evidencio, documento PDF, correspondiente a la Encuesta de Caracterización de Medios Comunitarios y Alternativos.

En conclusión, la acción No.025 se encuentra en ejecución dentro del nuevo plazo solicitado a 30 de junio de 2018 para ser implementada en un 100%.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

4.1.2. Hallazgos de auditoría regular de la Contraloría de Bogotá D.C., realizada en la vigencia 2017

De la revisión realizada al Informe final IDPAC vigencia 2016 PAD 2017: Contraloría de Bogotá, se evidenciaron dos hallazgos, relacionados con el proceso Promoción de la Participación Ciudadana Comunitaria e Incidente, así:

- *Hallazgo 2.1.3.1 administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la ejecución del contrato No. 748 de 2016.*

En relación a este hallazgo, se solicitó evidencia de la gestión realizada, de acuerdo con la información y soportes aportados por el Proceso, se evidenció lo siguiente:

La suscripción del correspondiente al Plan de Mejoramiento de la Contraloría el cual incluye el desarrollo de las siguientes acciones en responsabilidad de la Secretaria General – Proceso Gestión Contractual:

- a. Realizar dos (2) mesas de trabajo y 2 capacitaciones con los supervisores y los profesionales intervinientes en el proceso de gestión contractual.
- b. Emitir una (1) circular por parte del proceso de gestión contractual, en la cual se aclare, refuercen y se recalquen los términos, condiciones, características y particularidades de ley para adelantar debidamente los procesos de selección.

Por medio de la Auditoría realizada al Proceso Gestión Contractual la cual se desarrolló del 16 de abril al 31 de mayo del 2018, se evidenció, seguimiento a la **acción 362** "emitir una (1) circular por parte del proceso de gestión contractual, en la cual se aclare, refuercen y se recalquen los términos, condiciones, características y particularidades de ley para adelantar debidamente los procesos de selección".

Se evidenció CIRCULAR No 14 de 27 de abril de 2018 emitida por el Secretario General del IDPAC, sobre Conceptos Generales sobre modalidades de selección en los procesos de contratación y los procedimientos aplicables a la Gestión Contractual. Adicionalmente se evidenció el BOLETIN No 2 del 30 de abril de 2018, emitido en coordinación con la oficina Asesora Jurídica, Tema "Supervisión Contractual".

En conclusión, para la acción No.1 se encuentra en ejecución dentro del plazo establecido al 30 de diciembre de 2018. Y la acción 2 fue cumplida mediante la presentación de la CIRCULAR No 14 de 27 de abril de 2018 y el BOLETIN No 2 del 30 de abril de 2018.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

- *Hallazgo 2.1.3.2. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por mayores valores cancelados en servicios de transporte terrestre, sin que se hubiere prestado por \$17.844.834. Contrato No. 584 de 2016*

En relación a este hallazgo, se solicitó evidencia de la gestión realizada, de acuerdo con la información y soportes aportados por el Proceso, se evidenció lo siguiente:

La suscripción del correspondiente al Plan de Mejoramiento de la Contraloría el cual incluye el desarrollo de las siguientes acciones:

- a. Realizar de manera periódica una verificación de los servicios solicitados frente a los servicios prestados, allegando los documentos respectivos al expediente contractual.
- b. Realizar reuniones periódicas, entre el apoyo a la supervisión y el supervisor del contrato.
- c. Emitir Circular, indicando la obligatoriedad de firmar los formatos de órdenes de servicio manejados por la empresa contratante.

En conclusión, para la acción No.1 se evidenció, dos correos electrónicos del 8/03/2018 de seguimiento al expediente contractual 422-2017, así mismo, matriz coordinación y seguimiento al contrato 422-2017, de igual forma soportan carta de radicación por parte del supervisor del contrato 422 del 2017 al Secretario General de las cuentas de cobro correspondientes a los meses enero 2018ER2843, febrero 2018ER4277 y marzo 2018ER4994, por tanto, se encuentra en ejecución dentro del plazo establecido al 30 de diciembre de 2018.

Respecto a la acción 2, se evidenció, acta de reunión del 12 de marzo de 2018, con el propósito de hacer seguimiento al Contrato 422 del 2017 por parte del equipo que apoya la supervisión y el coordinador Nacional de la empresa Transportes Especializados JR S.A.S, por tanto, se encuentra en ejecución dentro del plazo establecido al 30 de diciembre de 2018.

Para la acción 3, fue cumplida mediante la presentación de la comunicación interna SPP062- de 2018 radicado 2018IE2145 por parte del supervisor del contrato a la subdirección de Asuntos Comunales y al Gerente de Proyectos donde le informa el protocolo de operación del contrato No.422 del 6 de Julio de 2017.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

En relación al Plan de Mejoramiento de la Contraloría se evidenció que el Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente - Gerencia de Proyectos, hace parte como responsable de la **acción 376** relacionada con el *Hallazgo 2.2.1.1 administrativo por inconsistencias en el nivel de ejecución física de proyectos de inversión; desactualización de fichas EBI-D, e incumplimiento de lineamientos del Manual para la Administración y Operación del BPP*". En responsabilidad de la Oficina Asesora de Planeación.

Acción 376: Revisión y actualización de los proyectos de inversión 1089, 1088, 1080 y 1013 en cuanto al diagnóstico y justificación de los mismos conforme a lo observado por la Contraloría-Distrital.

Se evidenció, correo electrónico del 30 de mayo de 2018 por parte de la Oficina Asesora de Planeación a los Gerentes de los Proyectos de Inversión con el propósito de convocar a unas mesas de trabajo con el fin de iniciar el proceso de actualización de los proyectos de inversión conforme a la acción correctiva asociada al hallazgo 2.2.1.1, por tanto, se encuentra en ejecución dentro del plazo establecido al 30 de junio de 2018.

4.2. Resultados auditoria interna al proceso de promoción de la participación ciudadana y comunitaria incidente – vigencia 2018

4.2.1. Verificación cumplimiento de la función institucional señalada en en el literal e) del artículo 53 del Acuerdo 257 de 2006.

La citada norma señala: "Diseñar y controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción de la participación ciudadana, el interés asociativo y la organización comunitaria en el Distrito en el marco del Sistema Distrital de Participación". (Subrayado fuera de texto)

Frente al cumplimiento de dicha función por parte del IDPAC, a través del Proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, de acuerdo al objetivo del mismo, definido en la caracterización, el auditado aportó en calidad de evidencias; el Informe CLIP (documento word) y el Informe Diagnósticos Locales Integrales (Formato word), ambos sin fecha de elaboración, ni firma sobre la autoría de los documentos.

Una vez analizadas las evidencias documentales, estas no demuestran eficazmente el cumplimiento de la función señalada en el literal e) del artículo 53 del Acuerdo 257 de 2016; sin embargo, al examinar las metas de los proyectos de inversión 1014, 1089, 1013 y 1088, se concluye que algunas tienen elementos que guardan relación con esta función institucional; por tanto, el IDPAC, cumple implícitamente con esta obligación normativa.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

Aunque, no se constituye observación por incumplimiento, se recomienda, realizar un ejercicio de coherencia entre funciones institucionales a cargo del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana e Incidente v/s los productos y/o servicios generados por el mismo, a la luz de la caracterización del proceso, de tal manera, que permitan visibilizar explícitamente el cumplimiento de la normatividad objeto de verificación.

4.2.2. Verificación de acciones que se adelantan en la vigencia 2018 para la implementación del Sistema Distrital de Participación - SDP, en cumplimiento del artículo 10, literal e) del Decreto 448 de 2007

En relación al cumplimiento normativo por parte del IDPAC, señalado en el artículo 10, literal e) del Decreto 448 de 2007 a través del Proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, de acuerdo al objetivo del mismo, definido en la caracterización, el auditado aportó en calidad de evidencia el "*Balance de política pública de participación incidente para el distrito capital*" en formato PDF, el cual tiene como fin definir si es necesario replantearla o aportar algunos elementos que no fueron tenidos en cuenta en su formulación y alinearla con la Ley Estatutaria de Participación y la Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas para el Distrito.

De conformidad con lo evidenciado, se concluye que el IDPAC, a través del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, viene desarrollando en la vigencia 2018, acciones al interior de la Comisión Intersectorial de Participación - CIP, para la implementación del Sistema Distrital de Participación; entre ellas el "*Balance de política pública de participación incidente para el distrito capital*" y el "*Desarrolló de una Propuesta de racionalización de instancias y espacios de participación en el distrito capital*", que corresponde a la meta 6 del proyecto de inversión 1089, denominado - Promoción para una participación incidente en el Distrito.

4.2.3. Verificación del acto administrativo, mediante el cual, el IDPAC, fue delegado por la Secretaría de Gobierno para el cumplimiento de algunas de las funciones, que trata el artículo 12 del Decreto 448 de 2007

El artículo 12 del Decreto 448 de 2007, señala:

FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO. La Secretaría de Gobierno es la entidad rectora en materia de participación en el Distrito Capital. Además de las funciones previstas en las normas vigentes, cumplirá directamente o a través del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, las siguientes funciones en lo relacionado con los procesos de participación:



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

- a. *Dirigir y coordinar el sistema de participación en el territorio de acuerdo con los lineamientos del Alcalde Mayor.*
- b. *Prestar directamente y/o gestionar el apoyo técnico y logístico que requiera el Sistema Distrital de Participación Ciudadana y local para su eficaz funcionamiento.*
- c. *Velar porque el Sistema Distrital de Participación Ciudadana formule propuestas de política pública en materia de participación para ser discutidas y aprobadas en el marco de las normas vigentes.*
- d. *Garantizar al Sistema Distrital de Participación Ciudadana información pública actualizada sobre los procesos de participación y gestión pública, para lo cual se valdrá de la coordinación con la Comisión Intersectorial de Participación, el Sistema Distrital de información, los observatorios existentes en el Distrito y otras instituciones y organizaciones que produzcan información.*
- e. *Diseñar planes de comunicación que garanticen el acceso y comprensión, por parte de la ciudadanía, de la información a la que se refiere el numeral anterior.*
- f. *Propiciar espacios de formación, deliberación y tratamiento de temas de participación mediante la realización de seminarios, foros, encuentros, intercambio de experiencias y metodologías, según las políticas de participación existentes.*

Es importante agregar que la Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", que aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública, en su artículo 9, señala: "Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias".

Así mismo, el artículo 10, de la misma Ley, señala: Requisitos de la delegación. En el acto de la delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

Al indagar, al auditado sobre el acto administrativo de delegación de funciones al IDPAC, expedido por la Secretaría de Gobierno, no se aportó evidencia.

Por lo anterior, se recomienda definir de manera formal con la Secretaría de Gobierno, cuales funciones debe asumir el IDPAC en cumplimiento del Decreto 448 de 2007 en su artículo 12, literal e). Esto en beneficio de ambas entidades, ya que permitirá a cada una definir metas, incorporar recursos necesarios, realizar un trabajo coordinado, articulado y complementario sobre la garantía del derecho a la participación a nivel distrital, evitando riesgos de incumplimiento normativo por parte de ambas o una de ellas.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

4.2.4. Verificación cumplimiento del artículo 23 del Decreto 448 de 2007, sobre la Secretaría Técnica del Sistema Distrital de Participación Ciudadana, que ejerce el IDPAC

La citada norma señala: La Secretaría de Gobierno a través del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, coordinará y hará la Secretaría Técnica del Sistema Distrital de Participación Ciudadana, para lo cual concertará las políticas generales para el funcionamiento del sistema y dictará las normas técnicas, administrativas y reglamentarias pertinentes, en concordancia con la normativa que sobre la materia aplique en el Distrito Capital.

Una vez requerido el auditado sobre las evidencias documentales que demuestren el cumplimiento al artículo 23 del Decreto 448 de 2007, allego las actas de reunión de mayo 23 y dic 12 de 2017 (formato PDF) de la Comisión Intersectorial de participación – CIP; las cuales fueron convocadas por el Dr. Antonio Hernández Llamas - Director General del IDPAC y firmadas como Secretario Técnico de la sesión por el Dr. Arturo Arias Villa - Subdirector de Promoción de la Participación del IDPAC. En las sesiones se trató temas relacionados con las acciones y compromisos que se adelantan para la implementación del Sistema Distrital de Participación. En el mismo sentido para la vigencia 2018, el día 9 de mayo, según información del auditado, se llevó a cabo una sesión de la Comisión Intersectorial de Participación - CIP. la cual muestra acciones complementarias para la implementación del SDP, cuya acta se encuentra en legalización por parte de los asistentes.

A través del examen a los documentos anteriores, se evidencio que el IDPAC, a través del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, cumple el rol de Secretaria Técnica de la CIP, en cumplimiento del Decreto 448 de 2007, Artículo 23.

4.2.5. Verificación de cumplimiento del párrafo segundo del artículo 34 del Decreto 448 de 2007.

El citado párrafo, señala: El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal apoyará a la Mesa de Concertación en el diseño e implementación de los instrumentos de seguimiento y evaluación para medir el alcance, efectos e impactos de la participación en las políticas públicas tanto distritales como locales.

Al solicitar al auditado evidencia sobre el cumplimiento de la citada responsabilidad, este informo que actualmente, no se está llevando a cabo esta función, debido a que se debe buscar a la luz de la Ley 1757 de 2015, la promoción de un espacio efectivo que busque la materialización de propósitos constitucionales, apoyándose en el conocimiento de una entidad territorial capaz de identificar los procesos consolidados de participación en su territorio.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

Por tal motivo, allego la comunicación externa del 6 de junio del 2017 - radicado No. 2017EE5538, dirigida al Ministro del Interior, mediante la cual el IDPAC, solicita la revisión del Proyecto de Decreto, que tiene como objetivo garantizar que el Consejo Consultivo Distrital de Participación Ciudadana de Bogotá, se ajuste a los requerimientos establecidos en la Ley estatutaria de Participación No. 1757 de 2015, de la cual anexa la exposición de motivos que fundamentan la solicitud.

En conclusión, el proceso cita inconvenientes de orden normativo para dar cumplimiento al párrafo segundo del artículo 34 del Decreto 448 de 2007; por lo cual espera el pronunciamiento del Ministerio del Interior, para proceder, sin contravenir la normatividad vigente.

Así las cosas, con el fin de evitar riesgos de incumplimiento normativo, se recomienda agilizar la gestión institucional o interinstitucional con sus respectivas acciones normativas u operativas para dar pronto cumplimiento al artículo 81 de la Ley Estatutaria 1757 de julio 6 de 2015, que señala: *Créanse los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales en los municipios de categorías especial, de primera y de segunda, los cuales se encargarán, junto con las autoridades competentes, de la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en sus territorios, así como de la articulación con el Consejo Nacional de Participación;* considerando también el artículo 113 de la misma Ley que señala: *Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias a las establecidas en esta ley.*

4.2.6. Verificación de la identificación y caracterización de productos y/o servicios del Proceso

Con base en la caracterización del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente – código: IDPAC-PCI-CA-01, versión 02 del 31/07/2017, se evidencio que contiene, en el apartado “V Ciclo del proceso” en la columna titulada “salidas” los distintos productos que genera el proceso.

Se solicitó al auditado la caracterización de cada uno de los siguientes productos y/o servicios, dirigidos a usuarios externos:

- a. Asesoría y acompañamiento a las organizaciones.
- b. Asesoría a Instancias en participación ciudadana.
- c. Fortalecimiento a Instancias para el desarrollo de sus competencias.
- d. Asesoría a organizaciones comunales de primer y segundo nivel.
- e. Fortalecimiento a organizaciones comunales para el desarrollo de sus competencias.
- f. Asesoría a organizaciones sociales y comunitarias en participación ciudadana.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

- g. Fortalecimiento de organizaciones sociales y comunitarias para el desarrollo de sus misionalidades.
- h. Acompañamiento a instancias – Plan de trabajo formulado, concertado y aprobado
- i. Acompañamiento a organizaciones comunitarias de primer y segundo nivel - Plan de trabajo formulado, concertado y aprobado
- j. Acompañamiento a organizaciones sociales y comunitarias - Plan de trabajo formulado, concertado y aprobado
- k. Procesos de formación desarrollados
- l. Diagnóstico integral de participación ciudadana por localidad.

Al respecto el auditado aportó, el archivo en formato Excel, nombrado “*Caracterización del Portafolio de Servicios*”, donde se encontraron ocho (8) hojas que contienen cada una, el documento denominado: “*caracterización de trámite o servicios*” – código IDPAC-PE-FT-22, versión 01 de fecha 30/10/2017. Se evidenció que el número de trámites y/o servicios caracterizados, es inferior al número de productos y/o servicios relacionados en la caracterización del proceso auditado.

De modo accesorio, se compararon los productos y/o servicios relacionados en la caracterización del proceso auditado, frente a los incluidos en el portafolio de servicios institucionales y los registrados en la página web: www.guiatramitesyserviciosbogota.gov.co, evidenciando que la información de los productos y/o servicios relacionados en las tres fuentes documentales de información, antes citadas, no concuerdan.

Observación No. 1

El Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, presenta inconsistencias en la información difundida respecto a los productos y/o servicios generados, incumpliendo con el principio de calidad de la información establecido en el artículo 3 de la ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y acceso a la información pública el cual establece: “*Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.*”.

Recomendación No. 1

Revisar, unificar y ajustar los productos y/o servicios del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, relacionados en la caracterización del proceso auditado, en el portafolio de servicios institucionales y en la página web: www.guiatramitesyserviciosbogota.gov.co, caracterizar los que sean necesarios y divulgar a través de los diferentes medios de información.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

4.2.7. Verificación de la identificación y caracterización de partes interesadas del Proceso

Al tomar como referente, la caracterización del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente – código: IDPAC-PCI-CA-01, versión 02 del 31/07/2017, se evidencio que contiene en el apartado “V Ciclo del proceso” en la columna titulada “salidas” los distintos usuarios o partes interesadas del proceso.

Se solicitó al auditado la caracterización de cada uno de los usuarios o partes interesadas, relacionados en la caracterización del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, con el fin de acoger la recomendación de la *“Guía de caracterización de ciudadanos, usuarios e interesados, publicada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a partir de la Ley de Transparencia”*, que dice *“las entidades públicas, deben publicar la información sobre los resultados de los ejercicios de caracterización, de forma tal que puedan servir de insumo para el público en general y para otras entidades que requieran fortalecer su conocimiento sobre los ciudadanos, usuarios o interesados, o que requieran del uso de la información para el diseño de sistemas que faciliten la interacción con los ciudadanos para la entrega de la oferta institucional. Los resultados deberán publicarse como dato abierto con el fin de que cualquier usuario pueda reutilizar dicha información”*.

El auditado presentó las caracterizaciones locales de organizaciones sociales (formato PDF) y documento de caracterización de organizaciones sociales 2017 (formato PDF); los cuales corresponden a estudios que muestran el perfil organizativo por localidades y permiten la identificación de estos grupos, movimientos y colectivos sociales en sus características propias para determinar su campo de acción y necesidades propias que conlleven a determinar sus fortalezas y debilidades para generar una perdurabilidad en el tiempo. También se presentó un Informe estadístico de la caracterización de instancias III cuatrimestre (formato word).

Una vez analizados los soportes documentales se evidencia un avance para establecer y priorizar variables que permitan caracterizar (identificar, segmentar y reconocer) los grupos de valor del proceso auditado en cuanto a sus derechos, necesidades y problemas.

En lo referente a otras partes interesadas, como entidades, ciudadanos, entre otros, se recomienda realizar un análisis sobre la necesidad de elaborar para estos un ejercicio de caracterización (identificación y el conocimiento de sus necesidades) y documentar los que sean procedentes.

Para la elaboración de este ejercicio se puede seguir la guía metodológica la *“Guía de caracterización de ciudadanos, usuarios e interesados, publicada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a partir de la Ley de Transparencia”*.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

4.2.8. Verificación del procedimiento, mediante el cual se realiza la inscripción de dignatarios de las organizaciones comunales a cargo del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente

Al tomar como referente, la caracterización del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente – código: IDPAC-PCI-CA-01, versión 02 del 31/07/2017, se evidenció que contiene en el apartado “IX Inventario de Tramites”, aparece relacionado el trámite denominado: *Inscripción de dignatarios de las organizaciones comunales de primero y segundo grado*, que tiene como descripción: *Reconocimiento de los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociación de Juntas de Acción Comunal, que hayan sido elegidos para el desempeño de cargos en los órganos de dirección, administración, vigilancia, conciliación y representación.*

Se solicitó al auditado el procedimiento documentado que describa las actividades a cargo del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente para generar en cumplimiento a las normas en la materia, la inscripción de dignatarios de las organizaciones comunales de primero y segundo grado. Frente al requerimiento el auditado no presentó la evidencia solicitada.

Adicionalmente, al verificar en la intranet de la entidad – link: SIG / mapa de procesos / Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente / documentos e indagar sobre el procedimiento para generar este trámite de ley, no se encontró evidencia documental alguna.

Sin embargo, se pudo evidenciar que el trámite aparece en la caracterización del Proceso Inspección, Vigilancia y Control de las Organizaciones Comunales – código: IDPAC-IVCOC-CA-01, versión 01 del 01/02/2017, apartado “IX Inventario de Tramites”, donde aparece relacionado el trámite denominado: *Inscripción de dignatarios de las organizaciones comunales de primero y segundo grado*. De modo idéntico, este mismo proceso tiene documentado un procedimiento denominado: *Registro de dignatarios – código IDPAC-CYR-04 – versión 02 de octubre de 2008.*

Observación No. 2

En la documentación vigente en el SIG, existe duplicidad frente al proceso responsable de generar el trámite *Inscripción de dignatarios de las organizaciones comunales de primero y segundo grado*, evidenciando debilidades en el desarrollo y control de las actividades de documentación en el Sistema Integrado de Gestión, del proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

Recomendación No. 2

Revisar la documentación del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, incluida en el SIG del Instituto, a partir de su caracterización, y realizar los ajustes procedentes, con el fin de lograr que todos los lineamientos y aspectos del proceso correspondan a la naturaleza y realidad operativa del mismo.

4.2.9. Fortalecimientos a las organizaciones sociales en el marco del proyecto de inversión 1014 a cargo del Proceso

Al tomar como referente, la caracterización del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente – código: IDPAC-PCI-CA-01, versión 02 del 31/07/2017, se evidencio que en el apartado “V Ciclo del proceso” en la columna titulada “salidas”, uno de los productos y/o servicios definidos es: *Organizaciones sociales y comunitarias FORTALECIDAS para el desarrollo de sus misionalidades.*

Adicionalmente, las metas del proyecto de inversión, denominado: *Fortalecimiento a las organizaciones para la participación incidente en la ciudad*, que tiene como objetivo general: *Contribuir al fortalecimiento de las organizacionales sociales y grupos poblacionales en sus formas organizativas*, fueron formuladas para fortalecer:

Organizaciones Juveniles
Organizaciones de mujer y género
Organizaciones étnicas
Organizaciones sociales de población con discapacidad
Organizaciones de nuevas expresiones

De acuerdo al contenido de la ficha EBI-D, versión 34 del 19 de enero de 2018 del proyecto 1014, denominado: *“Fortalecimiento a las organizaciones para la participación incidente en la ciudad”*, la problemática a solucionar es la *“debilidad de las formas organizativas de las organizaciones sociales y comunitarias”*.

Al requerir al auditado la evidencia sobre los aspectos fortalecidos por el IDPAC, a cada una de las organizaciones sociales intervenidas en el marco del proyecto de inversión 1014; se aportó el documento excel, denominado: *Plan de Acción Sistema Información - Organizaciones Sociales*, el cual consta de tres hojas, a saber: *Plan de Trabajo SIPC, Índice Organizaciones Sociales y Etapas Organizaciones Sociales*. De igual forma se aportó el documento denominado *“informe de gestión 2017 - Subdirección de Fortalecimiento de la Organización Social”*, que consta de 77 páginas, donde se describe la responsabilidad de cada área y/o grupos de trabajo de la subdirección de

Página 13 de 18



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

fortalecimiento y de cada una de las nuevas expresiones, el cumplimiento de metas con sus acciones y logros, los avances del proyecto de inversión 1014 a través de cada una de sus metas, donde se listan las organizaciones participantes en el fortalecimiento. También se presenta un listado del número de personas beneficiarias de cada acción.

Una vez analizada la información contenida en los archivos referidos, se concluyó que estos presentan el avance de las actividades programadas para la ejecución del proyecto, sin embargo, no se evidencian datos o registros que indiquen el impacto (avance) relacionado con la solución o mitigación del problema identificado y registrado en la formulación del proyecto.

A causa de lo anterior, se recomienda establecer y documentar mecanismos de medición, mediante los cuales se pueda evidenciar, el estado inicial, la intervención de la entidad y el impacto generado en cada una de las organizaciones a las cuales se les realizó actividades de fortalecimiento por parte del IDPAC.

4.2.10. Verificación documental de seguimiento al cumplimiento de otras acciones del Plan de Acción Anual 2018 de las dependencias que hacen parte del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente.

El auditado informo que las evidencias documentales, sobre el seguimiento al cumplimiento de otras acciones formuladas en el Plan de Acción Anual 2018 de cada una de las dependencias que vinculadas al Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, se encuentran en la herramienta informática SharePoint.

Se verificaron en los planes de acción consolidados a 31 de marzo de 2018 de las subdirecciones de Promoción de la Participación y Fortalecimiento de la Organizaciones Sociales de la Entidad, que están dispuestas en la herramienta informática SharePoint, el seguimiento que hace el Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, sobre el cumplimiento de las acciones definidas en el apartado denominado "Otras acciones", encontrando que se realiza un seguimiento cuantitativo y cualitativo conforme a lo reglamentado en la entidad sobre la materia.

4.2.11. Verificación de indicadores, correspondientes al Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente

En las Fichas de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D de los proyectos de inversión números 1013, 1014 y 1089, se encuentran identificados problemas o necesidades a solucionar por la entidad y se formulan objetivos generales a alcanzar.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

Al requerir al auditado sobre fichas de indicadores que muestren como se está midiendo el objetivo general de cada uno de los proyectos de inversión, inherentes al Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente y mediante que herramienta gerencial, se mide la evolución que han tenido las problemáticas o necesidades identificadas y registradas en la última versión de cada una de las fichas de los proyectos de inversión números 1013, 1014 y 1089; se presentó las fichas de indicadores técnicas que se encuentran en la herramienta informática SharePoint - caja de herramientas SIG. El auditado hace referencia a las fichas de los indicadores: 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94 y 95.

Al revisar los indicadores correspondientes al Proceso Promoción de la Participación Ciudadana e Incidente relacionados en el documento denominado "*Listado Maestro de Indicadores actualizado el 31/05/2018*", código: IDPAC-PE-OT-06; se evidenció un número total de cuarenta y tres (43) indicadores, de los cuales veinticinco (25) tienen como propósito medir la ejecución de metas de proyectos de inversión; esto representa el 58,1%, dos (2) miden la ejecución del proyecto de inversión 1014 en cuanto a número de campañas de participación para fortalecer el enfoque de derechos y número de acciones de participación ciudadana desarrolladas por organizaciones sociales, comunales y comunitarias, esto es el 4,7% y dieciséis (16) indicadores, que representan el 37,20%, miden otros aspectos.

Por otra parte, según el tipo de indicador, se encontró que de un total cuarenta y tres indicadores (43); treinta y tres (33) son de eficacia, es decir el 77%, uno (1) es de eficiencia, esto es el 2.32% y nueve (9) de efectividad, que corresponde al 21%. De estos últimos, clasificados como de efectividad, algunos miden aspectos diferentes a los resultados o impactos generados por la gestión institucional.

En conclusión, no se encontró un indicador que mida el objetivo del proceso, definido en la caracterización del mismo: *Fortalecer y fomentar en las organizaciones sociales, comunales, comunitarias y demás expresiones organizativas del Distrito Capital y sus localidades para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana*, ni, indicadores que midan el cumplimiento del objetivo de los proyectos de inversión:

1013 Objetivo: Fortalecer los procesos de formación en competencias ciudadanas para la participación en el Distrito Capital

1014 Objetivo: Contribuir al fortalecimiento de las organizacionales sociales y grupos poblacionales en sus formas organizativas

1089 Objetivo: Generar herramientas y acciones que faciliten una inserción efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas a través de los procesos de participación ciudadana liderados por el IDPAC.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

Observación No. 3

El proceso no cuenta con indicadores que midan los objetivos de proceso y proyectos de inversión, tal como lo determina la *“Guía metodológica para la formulación, medición, seguimiento y evaluación de indicadores de gestión” – código IDPAC-PE-GU-04, versión 01, sin fecha*; la cual define la efectividad como *“Medición del impacto obtenido con el cumplimiento de los objetivos propuestos; ...”*, la misma *“Guía”*, señala que en la etapa de formulación *“...se identifican los aspectos fundamentales que deben ser medidos”*, también señala que *“Existen diversos aspectos que son susceptibles de medir dentro de la gestión institucional, de este modo, una política, un objetivo estratégico, una iniciativa, un proyecto o un proceso, son elementos considerados como prioritarios a lo hora de establecer una herramienta que permita controlar su desempeño”* y agrega *“Sin embargo, no basta con identificar el aspecto y gestionarlo como un todo, es fundamental determinar el Factor Crítico de Éxito, ...”*. (Subrayado fuera de texto)

Recomendación No. 3

Fortalecer el desarrollo de mecanismos de medición, no solo enfocados en las metas de los proyectos de inversión; sino también que monitoreen el comportamiento de alcance del objetivo del proceso y de los proyectos de inversión, desarrollados por la entidad en el marco del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, de tal forma que se cuente con herramientas que permitan tomar decisiones oportunas que garanticen el cumplimiento de los objetivos propuestos.

4.2.12. Verificación de expedientes contractuales del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente

En desarrollo de la presente auditoria, se revisó la gestión contractual con el fin de verificar la coherencia entre los objetivos contractuales y las obligaciones específicas de cada uno de los contratos de los proyectos de inversión números 1013, 1014 y 1089, enmarcados dentro del Proceso Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente.

Una vez, consultado el Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia, se encontró una relación de 524 Contratos en total por un valor de \$14.126.950.000. A este universo de 524 contratos, se le aplicó la técnica de selección mediante *“Tabla de Números Aleatorios”*, con el fin de obtener una muestra del 5%, dando como resultado 28 contratos suscritos por valor de \$809.613.333. Obtenida esta muestra, al Proceso Gestión Contractual, mediante correo electrónico del día 31 de mayo de 2018, los expedientes de cada de los siguientes contratos seleccionados:



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

No.	CONTRATO No.	VALOR DEL CONTRATO	No.	CONTRATO No.	VALOR DEL CONTRATO
1	40 de 2018	\$ 66.613.333	15	423 de 2018	\$ 22.000.000
2	232 de 2018	\$ 22.000.000	16	464 de 2018	\$ 25.200.000
3	311 de 2018	\$ 15.000.000	17	359 de 2018	\$ 25.200.000
4	76 de 2018	\$ 21.600.000	18	465 de 2018	\$ 10.800.000
5	268 de 2018	\$ 36.300.000	19	283 de 2018	\$ 21.600.000
6	468 de 2018	\$ 29.400.000	20	99 de 2018	\$ 12.000.000
7	419 de 2018	\$ 21.600.000	21	258 de 2018	\$ 46.200.000
8	141 de 2018	\$ 46.000.000	22	86 de 2018	\$ 21.600.000
9	261 de 2018	\$ 35.200.000	23	109 de 2018	\$ 46.200.000
10	255 de 2018	\$ 19.800.000	24	352 de 2018	\$ 19.200.000
11	131 de 2018	\$ 33.000.000	25	61 de 2018	\$ 25.200.000
12	278 de 2018	\$ 33.000.000	26	42 de 2018	\$ 36.300.000
13	262 de 2018	\$ 40.800.000	27	412 de 2018	\$ 28.200.000
14	449 de 2018	\$ 21.600.000	28	494 de 2018	\$ 28.000.000
TOTAL					\$ 809.613.333

Al analizar cada uno de los expedientes contractuales respecto al objeto contractual, frente a la meta de proyecto de inversión a la cual aporta a través de las obligaciones específicas y el Informe de Ejecución Contractual, según el formato código: IDPAC-GC-FT-14, se evidenció, coherencia entre estos tres aspectos de todos los contratos que hicieron parte de la muestra.

Se recomienda, estandarizar la información que se registra por parte de cada uno de los contratistas en la casilla "SOPORTES" del "formato Informe de Ejecución Contractual - código: IDPAC-GC-FT-14; referente a la descripción de las actividades realizadas y sitio de conservación de la información; ya que se observó que algunos informes tienen una descripción detallada, mientras otros no. También se observó, que la información relativa a las actividades realizadas se dispone en medios de conservación diferentes lo que implica que la información quede dispersa y bajo el riesgo que se pierda la información. "Especialmente la de CDS".



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Instituto Distrital de la Participación
y Acción Comunal - IDPAC

5. CONCLUSIONES

De acuerdo con las verificaciones efectuadas y en relación con los objetivos y criterios definidos en Plan de Auditoría, se evidenció que el Proceso de Promoción de la Participación Ciudadana y Comunitaria Incidente, cumple con las disposiciones normativas y con los procedimientos definidos por el Instituto, aplicables a sus funciones.

De igual forma, a partir de la muestra seleccionada, se logró determinar que, en lo relacionado con la gestión contractual, existe coherencia entre los objetos contractuales con las metas de los proyectos de inversión y los productos que se generan por cada una de las obligaciones específicas.

No obstante, lo anterior, se pudo determinar que existen situaciones que presentan deficiencias y que son susceptibles de mejora, respecto a: difusión de los productos y servicios del proceso, documentación del proceso en el SIG y generación de indicadores de efectividad.

En el cuerpo del informe se consignan las observaciones y recomendaciones respectivas, en procura de la mejora continua de la gestión institucional

Aprobado:

15/06/2018

Elaboró:

Reviso y aprobó:

ENRIQUE ROMERO GARCIA
Auditor OCI

PABLO SALGUERO LIZARAZO
Jefe Oficina de Control Interno

CATALINA POSADA ESCOBAR
Auditor OCI