



A/C-F/E12

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON  
ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD REGULAR -**

**CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.**

**VIGENCIA AUDITADA 2001**

**DIRECCIÓN TÉCNICA SECTOR GOBIERNO**

**DICIEMBRE DE 2002**

**AUDITORIA INTEGRAL AL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

<b>Contralor de Bogotá</b>	<b>Juan Antonio Nieto Escalante</b>
<b>Contralor Auxiliar</b>	<b>Miguel Angel Morales Russi</b>
<b>Directora Sectorial</b>	<b>Mónica Certain Palma</b>
<b>Subdirector de Fiscalización</b>	<b>Guillermo Ernesto Tuta Alarcón</b>
<b>Subdirector de Análisis Sectorial</b>	<b>Alexander Morales Aguirre</b>
<b>Asesora Jurídica</b>	<b>Luz Amparo Reyes Cañas</b>
<b>Analista Sectorial</b>	<b>Patricia Benitez</b>
<b>Equipo de Auditoría</b>	<b>Carmen Alicia Ortíz Arévalo Claudia Patricia Benavides Ramírez Shisthey Rosero González Marlen Rodríguez Zamora Jaime Vargas Amaya Doris Clemencia Monroy Patiño</b>



### TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION	4
1. ANÁLISIS SECTORIAL	5
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO	18
3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL	22
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	30
4.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	31
4.2 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN	44
4.2.1 Evaluación a la Gestión Area Misional	44
4.2.2 Evaluación a la Gestión Area Administrativa y Financiera	49
4.3 EVALUACIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2001	55
4.4 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES A 31 DE DICIEMBRE DE 2001	60
4.5 INFORME CONCEPTUAL SOBRE EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE A 31 DE DICIEMBRE DE 2001	65
5. ANEXOS	69



## INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular al CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

La auditoría se centró en la evaluación de la Gestión de las áreas misionales y de apoyo, el Presupuesto y los Estados Contables.

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades desarrolladas por la Corporación, tanto a nivel administrativo y financiero como misional de la Corporación.

Las respuestas dadas por la entidad a las observaciones de auditoría, fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe.

Dada la importancia que el Concejo de Bogotá tiene para la ciudad, como suprema autoridad del Distrito, su misión institucional y constitucional se edifica en la expedición de normas para su desarrollo integral, procurando el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y, en la vigilancia y control político de la gestión de las instituciones y autoridades distritales; la Contraloría de Bogotá espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

## 1. ANALISIS SECTORIAL



La Constitución Política de Colombia establece el régimen especial<sup>1</sup> para Bogotá en su calidad de Distrito Capital, con autonomía política, fiscal y administrativa determinada por las leyes, donde el Concejo ejerce el control político y atribuciones de carácter normativo, de conformidad con las políticas públicas y los lineamientos generales que en el orden Nacional se han establecido en los ámbitos organizacionales, administrativo, económico, político y social.

El Concejo de Bogotá, es una corporación administrativa integrada por miembros de elección popular para un período de tres años, cuyo número está determinado por el censo electoral, que para el período constitucional actual 2001-2003, cuenta con 42 Concejales. Se reúne en períodos de sesiones ordinarias cuatro (4) veces al año, el primer día calendario de los meses febrero, mayo, agosto y noviembre y puede sesionar de manera extraordinaria por convocatoria del Alcalde Mayor, quien fija el término y los asuntos que deberá tratar, sin perjuicio de la función de control político.

Con atribuciones de carácter administrativo, normativo, de vigilancia y control de la gestión de todos los funcionarios Distritales, debe procurar que el conjunto de elementos dinámicos e interrelaciones que implican su accionar, conduzcan a generar un orden en la organización y mantener el equilibrio en la gestión, incorporando políticas públicas cuya finalidad sea el cumplimiento de los fines del Estado.

En ejercicio del Control político y la facultad normativa, es importante tener presente que éstas se guían por lineamientos generales, tales como la descentralización<sup>2</sup>, lineamientos de organización y funcionamiento de la Administración Pública<sup>3</sup>, por cuanto se tiene la obligación de desarrollar la gestión en consonancia con los principios de democratización, donde la participación ciudadana y el control social, en las distintas fases de la gestión y niveles de la administración, persigue un doble objeto; de una parte, fiscalizar la acción del Estado y de otra, cooperar con el mejoramiento de las funciones públicas y el uso de los recursos.

---

<sup>1</sup> La Constitución Nacional de 1886 y el Decreto 1333 de 1968, el cual reformó la organización administrativa de Bogotá, contemplaron que la Administración Distrital no estaría sujeta a las disposiciones de la asamblea ni a las de la gobernación de Cundinamarca. La Constitución Política de 1991 y el Decreto Ley 1421 de 1993 establecen un régimen especial para la ciudad, sin sujeción al régimen municipal ordinario.

<sup>2</sup>Consistente en el otorgamiento de competencias o funciones administrativas; adicionalmente, por colaboración, cuando personas privadas ejercen funciones administrativas públicas, como es el caso de las Cámaras de Comercio y las ONG. Descentralización que se puede presentar a través de dos modalidades: por servicios o territorial.

<sup>3</sup> Ley 489 de 1998, artículo 32



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

El artículo 12 del Decreto – Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá), determina las atribuciones normativas que corresponden a la corporación, para garantizar la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; entre ellas se encuentran: Dictar normas para garantizar el cumplimiento de responsabilidades y eficiente prestación de servicios sobre presupuesto, descentralización, participación y veeduría ciudadana, adoptar el plan de ordenamiento físico territorial, plan vial y plan de desarrollo, determinar la estructura general de la administración, entre otras.

El artículo 13 establece que los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, el Alcalde Mayor por conducto de sus Secretarios, Jefes de Departamento Administrativo o Representantes Legales de las entidades descentralizadas, el Personero, el Contralor y las Juntas Administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. Señala además que podrán ser dictados o reformados a iniciativa del Alcalde, los acuerdos a que se refieren los ordinales 2, 3, 4, 5, 8, 9, 14, 16, 17 y 21...” del artículo 12, cuyas temáticas son: el Plan de desarrollo; establecer, reformar o eliminar tributos; dictar normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos; plan de ordenamiento físico del territorio; estructura administrativa Distrital; crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales; Dividir el territorio del distrito en localidades; autorizar el cupo de endeudamiento; Expedir normas de regulación de los servidores públicos.

Se desprende de la revisión al Estatuto Orgánico, que se limita la iniciativa del Concejo en temas de mayor trascendencia para el desarrollo de las políticas públicas en Bogotá, pasando a ser, en algunos temas, un sujeto pasivo, que legitima las decisiones del ejecutivo en representación de diversos sectores sociales y económicos de la ciudad. Ejemplo de ello, es la aprobación del Plan de Desarrollo, en la cual si la Corporación no se pronuncia, el Alcalde queda facultado para expedirlo por Decreto<sup>4</sup>; es así como el artículo 14 del Acuerdo 12 de 1994, al referirse a las modificaciones que se pretendan introducir en el proyecto de acuerdo del Plan de Desarrollo, señala: “Toda modificación que pretenda introducir el Concejo debe contar con la aceptación previa y por escrito del alcalde.” Situación parecida se presenta en la aprobación del presupuesto anual, en la que queda vigente el Presupuesto Distrital del año anterior, de no darse la aprobación por parte de la Corporación.

La Ley 136 de 1994, en relación con la iniciativa de los proyectos de Acuerdo por parte de los concejales y Alcaldes, indica en el Parágrafo 1: “Los Acuerdos de los numerales 2 [Plan de Desarrollo], 3 [autorizar al alcalde para celebrar contratos y

<sup>4</sup> El actual Plan de Desarrollo, Decreto Distrital 440 de 2001, surtió este procedimiento.



ejercer funciones pro-tempore de las que le corresponden al Concejo] y 6 [determinar la estructura de la administración municipal] del artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del Alcalde”.

Respecto del nivel departamental, las Asambleas Departamentales<sup>5</sup> determinan a iniciativa del Gobernador, la estructura de la Administración Departamental, crean los establecimientos públicos, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales, expiden anualmente el presupuesto de rentas y gastos del Departamento<sup>6</sup>; fijan los planes y programas de desarrollo económico y social departamental, así como los de las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse.

En cumplimiento de su función de control político, los Concejales individualmente o de común acuerdo podrán<sup>7</sup>: presentar las proposiciones que estimen convenientes en las comisiones permanentes o en la plenaria; citar<sup>8</sup> a los Secretarios, Jefes de Departamento Administrativo, Gerentes de las entidades descentralizadas, Personero, Contralor, Contador y Veedor Distritales y toda persona natural y jurídica<sup>9</sup> y solicitar informaciones escritas a las demás autoridades. Igualmente, la Mesa directiva, el presidente o los presidentes de las comisiones podrán nombrar subcomisiones de vigilancia y control de la gestión de las entidades.

De otra parte, los ingresos del Concejo de Bogotá, provienen de las transferencias de la administración central. El cuadro No. 1, ilustra sobre la asignación y ejecución presupuestal durante los años 1999 a 2001, con un total que alcanzó la suma de \$84.285 millones, de los cuales se ejecutó el 92%:

<sup>5</sup> Corporaciones administrativas de elección popular

<sup>6</sup> Decreto 1222 de 1986 “En todo caso, las ordenanzas que decreten inversiones de fondos departamentales, las que decreten cesiones de bienes y rentas del Departamento, y las que creen servicios a cargo del mismo o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobernador...” (subraya fuera de texto)

<sup>7</sup> Acuerdo 01 de 2000 Reglamento Interno Concejo

<sup>8</sup> Con el fin de aclarar y analizar las decisiones que se pretenden tomar y en virtud de la distribución de competencias, teniendo en cuenta los principios de concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, en busca de un mayor grado de eficiencia en la prestación de los servicios, de conformidad con las metas y disposiciones del plan de desarrollo.

<sup>9</sup> Ibidem, artículo 44 Citaciones con 5 días hábiles de anticipación a las sesiones correspondientes, anexo cuestionario escrito, orden del día y en el debate no se podrá tratar temas diferentes a lo señalado en el cuestionario.



A/c-F/I 12<sup>9</sup>



**CUADRO No. 1**

**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**

VIGENCIA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	(Millones)
		EJECUCIÓN
1999	29.445.5	26.198.3
2000	31.046.0	29.627.4
2001	23.793.5	22.086.8
<b>Total</b>	<b>84.285.0</b>	<b>77.912.5</b>

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Concejo de Bogotá

Es de aclarar, que la entidad no contaba con un presupuesto de inversión, debido a que este rubro lo manejaba el Fondo Rotatorio del Concejo<sup>10</sup>. El presupuesto aforado en la vigencia 1999<sup>11</sup> se destinó a cubrir los Gastos de Funcionamiento de los 385 funcionarios de planta y 40 Concejales de la Ciudad, con una ejecución del 89%.

El presupuesto definitivo en la vigencia 2000<sup>12</sup> se incrementó en el 5%, y la mayor apropiación presupuestal fue asignada para los sueldos del personal de nómina, dentro de los cuales el 42% (\$4.601.2 millones) se ejecutaron en honorarios de los concejales y el 8% (\$842.7 millones) para pago de supernumerarios. Reduciéndose en un 23% para el año 2001, alcanzando la suma de \$29.991.9 millones, incluido el Fondo Rotatorio, de los cuales \$23.793.5 se distribuyeron para el Concejo con una erogación de \$4.100 millones para atender el pago de indemnizaciones laborales, es decir, \$19.693.5 millones para gastos por concepto de servicios personales.

La estructura misional de la corporación se encuentra conformada por una Mesa Directiva, tres (3) comisiones permanentes (Plan de Desarrollo, de Gobierno, Presupuesto y Hacienda Pública), quienes toman las decisiones normativas y ejercen el control político, por medio de debates en las sesiones de la plenaria y las comisiones permanentes. La Secretaría General y la Dirección Administrativa y Financiera con funciones de apoyo, expiden actos administrativos y ejercen control sobre las actuaciones de los funcionarios de la entidad. La actual distribución de la planta de personal administrativo, se presenta en el cuadro No.2:

<sup>10</sup> El Acuerdo 59 de 2002 ordena a la fusión de dicho Fondo con la Secretaría de Hacienda del Distrito.

<sup>11</sup> Estado de las Finanzas Públicas de Bogotá D.C. Vigencia 1999. Contraloría de Bogotá D.C.

<sup>12</sup> Informe de Auditoría Vigencia 2000 – Concejo de Bogotá – Elaborado por Contraloría de Bogotá, D.C.

A/C-F/I<sup>10</sup><sub>12</sub>

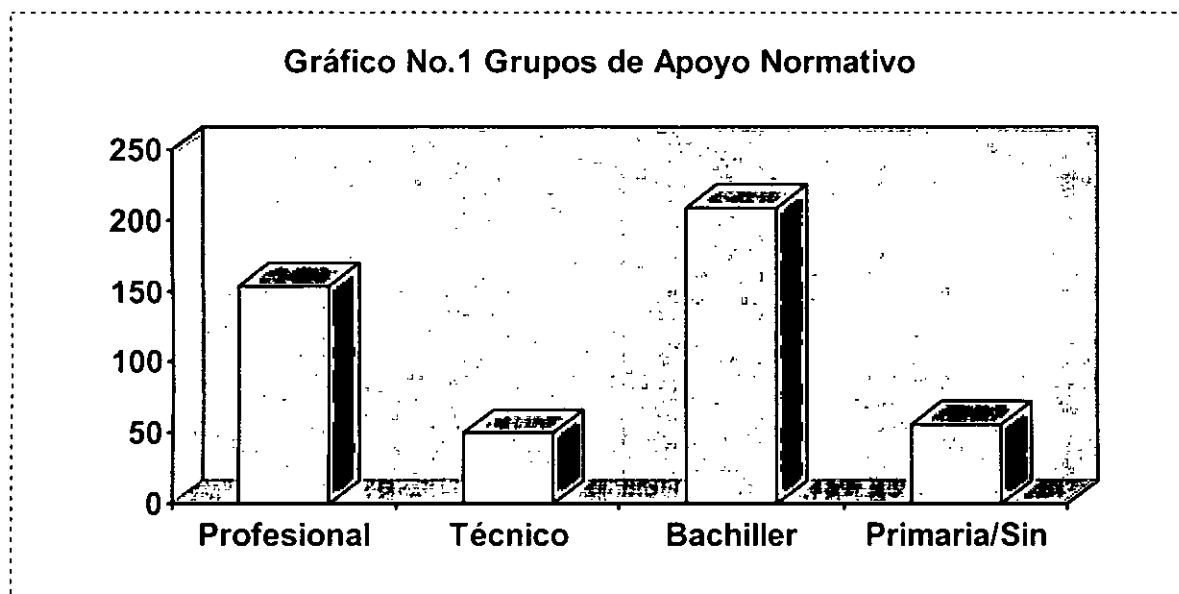


**CUADRO No. 2**  
**PLANTA DE CARGOS**

NIVEL	No. CARGOS
Directivo	5
Asesor	9
Profesional	15
Técnico	1
Administrativo	37
Operativo	14
<b>Total</b>	<b>81</b>

Fuente: Informe de Gestión 2001

En desarrollo de la Ley 617 de 2000, se expidieron los Acuerdos 28 y 29 de 2001 que introdujeron cambios en la estructura de la Corporación y redujeron su planta de personal de 413 a 81 cargos, al tiempo que disminuyó de 52 a 48 salarios mínimos<sup>13</sup> a partir de Julio 1º de 2001 el valor asignado para la conformación de los Grupos de Apoyo Normativo<sup>14</sup>, de cada honorable concejal. El gráfico No. 1 presenta la composición del total de los Grupos de Apoyo, a Octubre de 2002:



Fuente: Concejo de Bogotá – cálculos SAS Dirección Gobierno CB

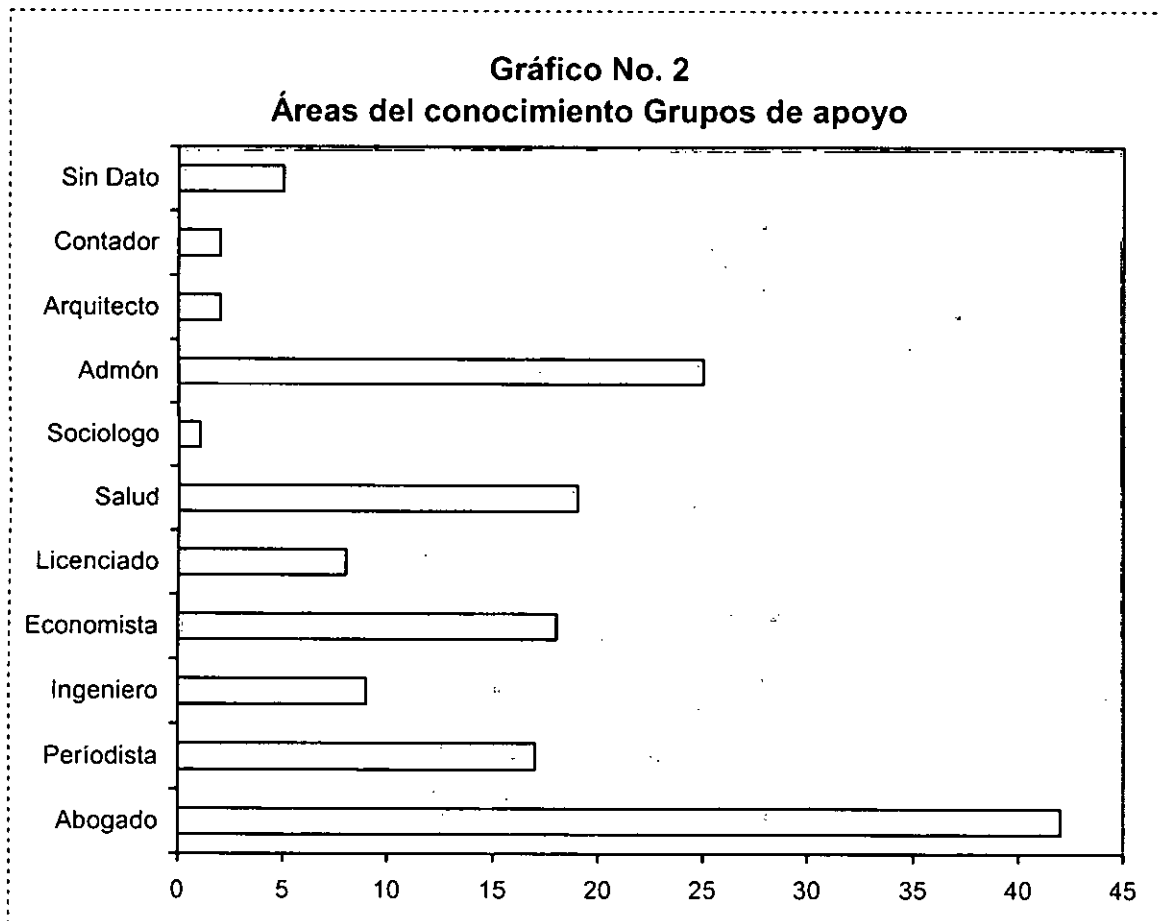
<sup>13</sup> Informe Gestión y Resultados Concejo

<sup>14</sup> Es de anotar, que el artículo 2 del Acuerdo 29 de 2001, dispuso que cada Honorable Concejal, para cumplir con sus responsabilidades podrá contar con una unidad de apoyo Normativo, funcionarios de manejo y confianza.



Dichos grupos están conformados a 31 de octubre de 2002 por 469 funcionarios, de los cuales aproximadamente el 32.8% (154) son profesionales el 10% (50) son técnicos, el 44.5% (209) son bachilleres y el 11.9% (56) tienen bachillerato incompleto o primaria. Con base en el anterior registro, se podría decir que el nivel de profesionalización es muy bajo; sin embargo, se debe tener en cuenta que el personal de apoyo (secretarías, conductores y escoltas), representa un total de 126 funcionarios aproximadamente, (dado que los cuadros reportados no especifican los niveles), los cuales tuvieron que ser asumidos en los Grupos de Apoyo Normativo después de la reestructuración. Este antecedente, ubica el nivel de profesionalización en un 44.8%, sobre un universo de 343 funcionarios, lo que sigue siendo reducido, al no alcanzar ni siquiera el 50%, si se tiene en cuenta la diversidad y especialidad de los temas que se tratan en la corporación y la trascendencia de las decisiones que se toman al seno de la misma.

El gráfico No.2 presenta el nivel profesional por áreas del conocimiento:



Fuente: Concejo de Bogotá – cálculos SAS Dirección Gobierno CB



Del anterior gráfico, se observa que, el 28% (43 servidores públicos) de la planta de profesionales son abogados; el 16.6% (25) son administradores; el 12.9% (20) son trabajadores sociales, odontólogos y médicos terapeutas; el 12% (17) son economistas y el 30.5% restante se distribuyen entre periodistas, ingenieros, sociólogos, politólogos y licenciados, entre otros. La anterior distribución, se constituye en la célula de estudio, análisis y soporte de las ponencias que presentan los Honorables Concejales.

Dada la trascendencia de los asuntos que conciernen al Distrito, el Concejo debe contar con un personal calificado, con amplio conocimiento en temas técnicos, que le permita aportar valor agregado a las discusiones y decisiones que se toman en cada debate.

En otro sentido, cada comisión permanente está integrada por la tercera parte de los concejales miembros de la Corporación, dedicadas a deliberar sobre los temas que le sean propios en materia normativa, al análisis y evaluación de los informes trimestrales que deben rendir los funcionarios de la administración a las respectivas comisiones, aprobar en primer debate los proyectos de acuerdo que sean sometidos a su consideración y a la realización de los debates que hayan sido aprobados en las citaciones.

La Comisión Primera del Plan de Desarrollo, es la encargada de atender los asuntos relacionados con: Plan General de Desarrollo Económico y Social, Plan General de Ordenamiento físico y territorial del Distrito Capital, Plan Vial, Reglamentación del Uso del Suelo y el Espacio Público del Distrito Capital, Desarrollo Físico de las Áreas Rurales del Distrito Capital, División del Territorio Distrital en localidades, Normas Orgánicas sobre Planeación y Asesoría a las Juntas Administradoras Locales en la elaboración del Plan de Desarrollo Económico y Social<sup>15</sup>. Para la vigencia 2001, aprobó un acuerdo de iniciativa conjunta de los Concejales y el Alcalde Mayor.

El Concejo actual, con corte a septiembre de 2002, han adelantado en ejercicio del Control Político aproximadamente 32 debates, cuyos principales temas fueron los siguientes: Fragilidad con relación al suministro de agua, acciones adelantadas por la administración en medidas de prevención con relación a las amenazas terroristas a la represa de Chingaza; Recuperación de pavimentos locales; Políticas de manejo y recuperación de la contaminación atmosférica; Contratación del programa "Obras con Saldo Pedagógico"; Circuitos colectivos de transporte, entre otros.

---

<sup>15</sup> Acuerdo 01 de 2000, artículo 39

13  
A/C-F/I 12



La Comisión Segunda de Gobierno, encargada de asuntos tales como: expedición del Código de Policía, de las normas de Tránsito y Transporte; de normas de regulación, preservación y defensa del patrimonio cultural; de normas sobre preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y del medio ambiente; sobre la estructura de la Administración Central y sus funciones; sobre la organización de la Personería y Contraloría, el reglamento del Concejo; sobre la organización y funcionamiento de las Veedurías Ciudadanas y la descentralización, educación, salud, bienestar social, deporte, recreación, turismo y cultura ciudadana; creación de empleos en el Distrito Capital y en el Concejo Distrital; creación, constitución, supresión, transformación y fusión de establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta y participación del Distrito Capital en otras entidades de carácter asociativo, descentralización y desconcentración administrativa. Vigilancia y control de la prestación de servicios públicos domiciliarios y del transporte público y seguridad, atención de organizaciones sindicales<sup>16</sup>.

En esta Comisión se aprobaron 19 Acuerdos, relacionados con: modificaciones al reglamento interno; conformación del Consejo Distrital de Juventud; Consejos Locales de Juventud; comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliario; modificaciones a los regímenes procedimental y sustantivo de los tributos; régimen sancionatorio en materia impositiva; uso de la telefonía móvil; simplificación de trámites o ventanilla única para la creación de nuevas empresas en el distrito capital y/o actualización de las existentes; afiliación al régimen subsidiado en salud del núcleo familiar de las madres comunitarias del ICBF en el Distrito.

Con corte a septiembre del año 2002, se adelantaron cerca 23 debates en ejercicio del Control Político, entre los que se destacan los siguientes temas: Amenazas a autoridades municipales del país; Ampliación hora zanahoria; Contratos de consultoría suscritos por la Secretaría de Educación; Ejecución Presupuestal Admirable; Evaluación a la inversión Distrital durante la vigencia de 2001; Control Político a la Empresa de Energía de Bogotá y a la UESP, sobre el manejo del servicio de alumbrado público; calidad de vida de los habitantes, viabilidad y legalización de asentamientos subnormales en Nueva Esperanza, San Ignacio; cuestionario referente a la gasolina y el ICA, entre otros.

La Comisión Tercera de Presupuesto y Hacienda Pública atiende los siguientes temas: Plan de Inversiones y Presupuestos Anuales, reforma o eliminación de tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, exenciones, sistemas de retención y anticipos; normas Orgánicas del Presupuesto, Código Fiscal, escalas

<sup>16</sup> Acuerdo 01 de 2000, artículo 40

A/C-F/E 12 14



de remuneración para las distintas categorías de empleos de la Administración Distrital, cupo global de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas, examen del balance general y demás estados contables, el informe sobre estado de las finanzas del Distrito, análisis de las consecuencias económicas de las políticas adoptadas por la Administración Distrital<sup>17</sup>. Esta Comisión aprobó 14 Acuerdos entre los que se cuentan la expedición del presupuesto anual de rentas e Ingresos y de gastos e Inversiones del distrito; el que crea el Fondo de Solidaridad y redistribución de ingresos (Ley 142 de 1994 artículo 89); autorización del cupo de endeudamiento para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

El Control Político adelantado con corte a septiembre de 2002, arrojó un total de 14 debates aproximadamente, cuyos principales temas fueron: Plan Antievasión; Informe sobre la calidad de la educación en el Distrito Capital; Descongestión de querellas policivas en la localidad de Usaquén; Organización del tráfico capitalino; Presupuesto calculado para la conexión vial de la calle 63; Suspensión de recursos del presupuesto Distrital, entre otros.

En síntesis, en cumplimiento de las funciones normativas en la vigencia 2001 se aprobaron 34 acuerdos. El siguiente cuadro resume algunos resultados respecto de los proyectos de acuerdo tramitados por las comisiones permanentes; igualmente se relacionan los proyectos tramitados, los aprobados y el número de sesiones llevadas a cabo por cada comisión.

**CUADRO No. 3**

**RELACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO POR COMISIÓN  
VIGENCIA 2001**

COMISIÓN <sup>18</sup>	SESIONES <sup>19</sup>	PROYECTOS DE ACUERDO		
		Tramitados	Archivados	Aprobados
Primera	73	14	13	1
Segunda	100	54	34	19
Tercera	90	50	36	14
<b>TOTALES</b>	<b>263</b>	<b>118</b>	<b>83</b>	<b>34</b>

Fuente: Plan de Acción 2001 Concejo de Bogotá y Fondo Rotatorio Concejo de Bogotá.

<sup>17</sup> *Ibidem*, artículo 41

<sup>18</sup> Comisión Primera Plan de Desarrollo; Segunda: Gobierno y Tercera: presupuesto y Hacienda Pública

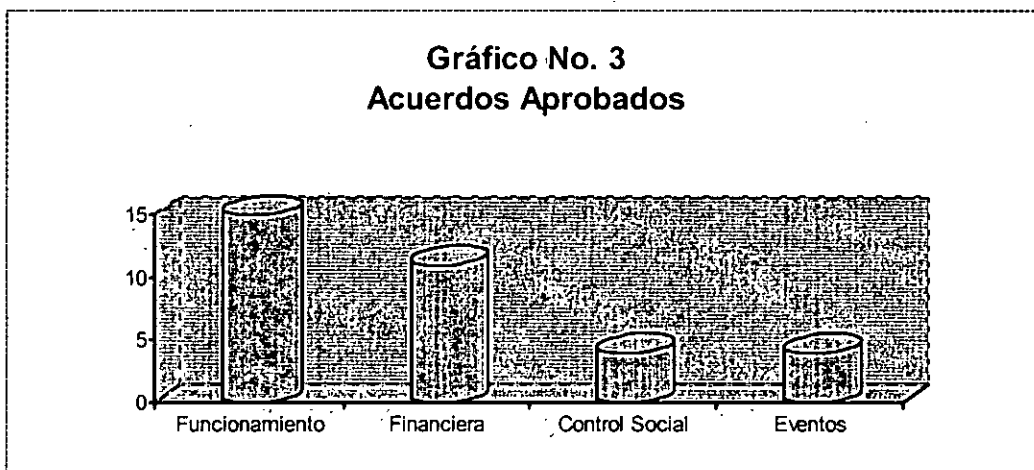
<sup>19</sup> Es de aclarar que el número de sesiones corresponden al total de las realizadas, sin tener en cuenta las no cobradas.

Se relacionan aquí también aquellas sesiones que no fueron tenidas en cuenta para efectos de pago de honorarios a los honorables concejales.

La distribución por temas de los acuerdos aprobados, es la siguiente:

- 15 Funcionamiento institucional
- 11 Financieros y económicos
- 4 Participación y control social
- 4 Celebraciones y consagración de eventos especiales

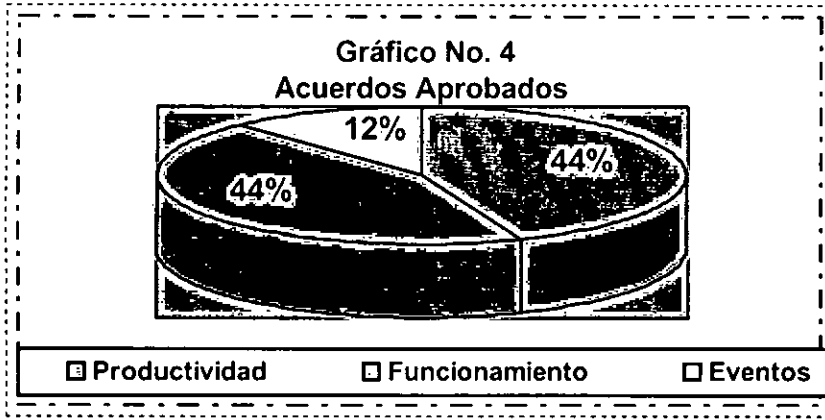
El gráfico No 3 ilustra al respecto:



Fuente: Concejo de Bogotá- Informe de Gestión y Resultados 2001

Teniendo en cuenta el número de Acuerdos aprobados; el Concejo de Bogotá aportó a la ciudad un 44% en temas dirigidos a mejorar la productividad y convivencia ciudadana, un 44% lo dedicó al funcionamiento institucional del Concejo y un 12% a eventos especiales (adopción del comité de exaltación y preservación de valores, símbolos, manifestaciones culturales autóctonas colombianas; se honra la memoria del padre eudista Rafael García Herreros; homenaje al caudillo Jorge Eliécer Gaitán, día de la prevención de desastres y emergencias en el Distrito Capital)

Se abordaron temas trascendentales para los bogotanos, como los servicios públicos; el incremento de las bases gravables del Impuesto Predial Unificado; el que pretende trasladar a los ciudadanos el cobro del alumbrado público; al respecto, los dos últimos proyectos no fueron aprobados, en consideración a la profunda recesión económica de la ciudad, lo que se puede observar en el gráfico No.4:



Fuente: Concejo de Bogotá- Informe de Gestión y Resultados 2001

Ahora bien, tomando por temas o sectores, se tiene que de los Acuerdos radicados el 28% corresponden a temas de carácter administrativo, de los cuales el 81% fueron archivados. Es de aclarar, que algunos proyectos votados negativamente, son presentados nuevamente en repetidas oportunidades; como por ejemplo, el proyecto de Acuerdo relacionado con la estructura organizacional y la planta de cargos de la corporación, que se radicó 6 veces y el proyecto de acuerdo que pretendía modificar el reglamento interno, el cual fue radicado en 10 oportunidades.

En otro aspecto, a nivel del sector Hacienda y Presupuesto, se radicaron proyectos de acuerdo que representan el 19% del total radicado, de los cuales el 79% fue archivado, que se refiere a proyectos relacionados con eliminación y autorización de exenciones e incentivos tributarios, con la reforma tributaria integral o exenciones temporales en Impuesto de Industria y Comercio e Impuesto Predial Unificado, convirtiéndose en Acuerdo los relacionados con cupo de endeudamiento de las empresas de servicios públicos y con el presupuesto anual del Distrito.

Es importante señalar que a pesar de que el 80% de los proyectos de acuerdo radicados fueron archivados, la Corporación se ocupó de temas y sectores importantes para la ciudad como son: la seguridad y la convivencia, la educación, el medio ambiente, el espacio público, ventas ambulantes, tránsito, comercio, entre otros.

Durante la vigencia 2001, en cumplimiento de su labor de democratización, se realizaron foros sobre temas importantes para la ciudad como: la estratificación en Bogotá, el sistema de concesión en la prestación del servicio público de aseo,



políticas y lineamientos sobre el manejo de residuos sólidos, participación ciudadana, reforma tributaria integral, reforma de la Ley 60 de 1993 en el distrito Capital, pobreza y redistribución de recursos, entre otros.

Durante el año 2002, con corte al mes de Octubre<sup>20</sup> se aprobaron acuerdos relacionados con los siguientes temas: publicidad permanente, indicadores de Gestión en la administración Distrital, supresión del Centro Distrital de Sistematización y Servicios Técnicos SISE; fusión del Fondo Rotatorio del Concejo; modificaciones al impuesto de Industria y Comercio; procedimientos de armonización del presupuesto con los planes de desarrollo; normas para promover la transparencia en la vinculación de personal; disposiciones generales para la implementación del sistema Distrital de información; base mínima del impuesto predial unificado; prestación del servicio social estudiantil obligatorio; ampliación de las comisarías de familia, entre otros. ,

La complejidad del control político y normativo, está dada por las implicaciones de la misma y de la estructura administrativa Distrital<sup>21</sup>. Todo ello conduce a que se eleven juicios de responsabilidad por parte de la ciudadanía que, de manera indiscriminada, culpa a la administración central, al Concejo y a los organismos de control, por la demora en la toma de algunas decisiones.

De otra parte, cabe destacar que es potestativo de cada Honorable Concejal la distribución del personal a su servicio. En esta medida, el índice de profesionalización de la entidad depende de ellos e igualmente el aporte eficaz a los grandes temas de la política pública de la ciudad.

---

<sup>20</sup> [www.Veeduría.gov.co](http://www.Veeduría.gov.co)

<sup>21</sup> Conclusiones de la exposición de motivos del Proyecto de Acuerdo de Reestructuración Administrativa del distrito. Ausencia de coordinación institucional, falta de coherencia, duplicidad en la distribución de funciones, no se cumplen las atribuciones de la norma de creación, concentración de la responsabilidad de la gestión en desmedro de las localidades, no hay efectividad en la prestación de servicios y por ende se diluyen las responsabilidades frente a la ciudadanía y los órganos de control.



## 2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO



Durante la vigencia 2001, el Concejo de Bogotá, sufrió cambios drásticos en el ámbito organizacional, que afectaron de manera importante el funcionamiento y el logro de los objetivos misionales de la Corporación.

Es así, como la gestión fiscal del Concejo, durante el año 2001, se enmarcó principalmente, en la aplicación de la Ley 617 de 2000 y la ejecución de un presupuesto que se redujo en un 24% con respecto al año inmediatamente anterior, pasando de \$31.046 a \$23.794 millones, incluyendo los rubros honorarios de los concejales e indemnizaciones, que en muy poco afectó dicha variación, como a continuación se muestra:

**CUADRO No. 4**

**PRESUPUESTO DEFINITIVO, COMPARATIVO CON VIGENCIA ANTERIOR**

(En miles de pesos)

RUBRO	NOMBRE CUENTA	Presupuesto Definitivo año:2000	Presupuesto Definitivo año:2001	Disminución Apropiación	% de variación
3.1	<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>	31,046,000	23,793,526	-7.252.474	(24%)
3.1.1	<b>Administrativos y Operativos</b>	31,046,000	23,793,526	-7.252.474	(24%)
3.1.1.01	Servicios personales	24.614.000	18,992,471	-5.621.529	(23%)
	Honorarios Concejales	4.573.287	0	-4.573.287	(100%)
	Indemnizaciones	2.000	4.100.000	4.098.000	2.050%
3.1.1.03	Aportes patronales	6.432.000	4,801,055	-1.630.945	(26%)

Fuente: cuadros de ejecución presupuestal, Concejo de Bogotá, D.C.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el recorte presupuestal que sufrió el Concejo de Bogotá, no es representativo, toda vez que el efecto la disminución en pago de nómina (servicios personales), se ve anulado con el incremento en indemnizaciones. De otra parte, si se excluyera el pago de honorarios a los Concejales, rubro que en el año 2001 se apropió en el presupuesto del Fondo Rotatorio del Concejo, las asignaciones del año inmediatamente anterior hubiesen sido de \$27.472.713; así que la reducción del presupuesto del Concejo para la vigencia 2001, solamente alcanzó el 13.40%

Por las anteriores circunstancias, la Mesa Directiva de la Corporación, adoptó medidas, tales como la expedición de los Acuerdos 28 y 29 de 2001 "Por el cual se modifica la estructura del Concejo de Bogotá D.C., se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones" y "Por el cual se modifica la planta de personal del Concejo de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones", respectivamente.



Con la expedición de estos acuerdos se introdujeron cambios sustanciales en la estructura de la Corporación, ya que su planta de personal conformada por 413 funcionarios se disminuyó a 81 cargos, quedando dos vacantes por cubrir, (ver cuadro No. 5). Al igual que se pasó de 52 a 48 salarios mínimos, el valor asignado para las Unidades de Apoyo Normativo de cada Concejal.

**CUADRO No. 5**

**CONFORMACION DE LA PLANTA DE PERSONAL DE CONCEJO ANTES Y DESPUES DEL PROCESO DE REESTRUCTURACION**

CARGO	NUMERO DE TRABAJADORES A JUNIO DE 2001	NUMERO DE TRABAJADORES DESPUES DE LA REESTRUCTURACION	DISMUNICION REAL DE LA PLANTA DE PERSONAL
Nivel Directivo	6 cargos	5 cargos	1 cargo
Nivel Asesor	8 cargos	8 cargos	0 cargos
Nivel Ejecutivo	17 cargos	0 cargos	17 cargos
Nivel profesional	59 cargos	15 cargos	44 cargos
Nivel Técnico	6 cargos	1 cargos	5 cargos
Nivel Administrativo	139 cargos	36 cargos	103 cargos
Nivel Operativo	178 cargos	14 cargos	164 cargos
total	413 cargos	79 cargos	334 cargos

Fuente: Resolución de reestructuración No. 274, junio 29 de 2001.

Con la nueva estructura del Concejo, se redujo sustancialmente tanto en el área Administrativa como la Misional de la Corporación, con el espíritu de reafirmar y fortalecer su misión institucional, suprimiendo así, entre otros, un cargo de Director, un Jefe de Oficina Asesora, dos Jefes de Unidad, nueve Jefes de División, trece profesionales código 335-06; para mencionar algunos de los mas representativos, toda vez que a la actual Dirección Administrativa y Financiera solamente le compete coordinar los procesos inherentes al manejo del personal en el sentido estrictamente gerencial, el trámite y pago de las prestaciones sociales.

Esta situación generó, en el segundo semestre de la vigencia auditada, un reacomodamiento sobre la marcha, de los procedimientos, adaptándolos al escaso personal con que dispone la planta del Concejo, teniendo en cuenta que los procesos siguen siendo los mismos, pero centralizados en una sola Dirección y que en la nómina se creó el centro de costos "aforados" con 193 funcionarios.

En cumplimiento de la misión institucional que le determina su naturaleza de órgano de control político y administrativo, lo previsto en la Constitución Política, en concordancia con lo establecido en el Decreto Ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 01 de 2000 "Reglamento Interno del Concejo".



Las actividades desarrolladas por el Concejo capitalino, durante la vigencia 2001, se reflejan en gran medida en la aprobación de treinta y cinco (35) acuerdos, que superan en un 95% a los del año inmediatamente anterior; de los cuales quince (15) reglamentaron el funcionamiento institucional de las entidades distritales, doce (12) constituyeron el marco en materia financiera y económica, cuatro (4) consolidaron la participación ciudadana y el control social y cuatro (4) fueron referidos a celebraciones y consagración de eventos especiales.

En cumplimiento de una de las funciones establecidas a la Secretaría General, en la gestión de la Corporación, están las de establecer mecanismos para el desarrollo de las acciones de relatoría, correctoría, anales, sonido y ujieres e implementar los mecanismos que garanticen la transcripción y corrección de actas; al respecto se evidenció, fallas en el manejo y control, ya que se refleja bajos niveles de producción durante el año 2001, toda vez que a la fecha esta labor se encuentra atrasada con la transcripción de las actas hasta del primer semestre, como es el caso de las de la Comisión de Gobierno.

De otra parte, la Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento del Auto No.10100-0012-02 proferido por el Señor Contralor de Bogotá el 20 de junio de 2002, adelantó una auditoría especial, al Concejo de Bogotá y el Fondo Rotatorio del Concejo, con ocasión de las denuncias "... por el posible cobro indebido de aproximadamente mil millones de pesos (\$1.000.000.000), por asistencia simultánea a sesiones de comisiones del Concejo entre marzo y junio de 2001..." (Diario El Tiempo, junio 19 de 2002, páginas 1 y 1-4).

De esta auditoría, se estableció que no hubo pago indebido a los concejales por las sesiones asistidas durante la vigencia 2001, y se concluyó que *"El Concejo de Bogotá no ha implementado procesos y procedimientos para ejercer el control y autocontrol en el área misional (Mesa Directiva y Comisiones), tal como se evidencia en los diferentes mecanismos que utilizan para el registro y control de la asistencia de los Honorables Concejales a las diferentes sesiones, por cuanto en la actualidad es potestad de cada Secretario de comisión e inclusive del Secretario General, establecer la forma de control de asistencia, lo que en últimas redundo en una deficiencia de Control Interno y unificación de los procedimientos para un mismo proceso, como lo establece la Ley 87 de 1993."*

A/C-F/I12 22



### **3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL**

A/c - F/I12 <sup>23</sup>



Doctor  
**SAMUEL ARRIETA BUELVAS**  
Presiente de la Mesa Directiva  
Concejo de Bogotá, D.C.  
Calle 34 No. 27 - 36  
La ciudad.

Con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto Ley 1421 de 1993, la Contraloría de Bogotá practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular al Concejo de Bogotá, D.C., a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2001 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2001; la comprobación de que las operaciones administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración, el contenido de la información suministrada a la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría consiste en evaluar esa información y producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

La auditoría se orientó a la evaluación de la Gestión en las áreas misional y administrativa, el Presupuesto y los Estados Contables; e igualmente, se evaluó el Sistema de Control Interno, en cada una de las áreas indicadas.

El presente informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron comunicados a la administración con el fin de ser corregidos, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y, por consiguiente, a la eficiente y efectiva prestación de su gestión en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas, compatibles con las de General Aceptación, así