



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

Cabe señalar que la Contraloría auditó, en su debida oportunidad, la cuenta correspondiente a la gestión de la vigencia fiscal del año 2.000 y los resultados fueron igualmente comunicados, mediante oficio del 17 de abril de 2001.

### **Concepto Sobre Gestión y los Resultados**

La Ley 87 de 1993 establece que "El Sistema de Control Interno está inmerso en la estructura de las entidades y por ende forma parte integrante de todas y cada una de las actividades que éstas desarrollan para el cumplimiento de sus objetivos" y "Corresponde a la máxima autoridad de la Entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la Entidad".

El Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 01 de 2000 "Reglamento Interno", en su Art. 6º, estableció que *"en el Concejo Distrital el Control Interno se ejercerá en todas las dependencias mediante la aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de desempeño y de la gestión que se cumple. Los manuales que con tal fin se adopten en relación con el funcionamiento, funciones y procedimientos, sistemas de información programas de selección, inducción y capacitación de personal serán emitidos mediante resolución firmada por la Mesa Directiva del Concejo Distrital y a solicitud del Director de Relaciones Industriales; quien será el responsable de la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del control interno..."*; artículo que fue modificado en el Acuerdo No.028 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", Art.9º Dirección Administrativa y Financiera. *"...tiene la responsabilidad de prestar los servicios de apoyo básicos que requieran los procesos misionales de la Corporación..."*, numeral 12 *"Fomentar la cultura de autocontrol para que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión de la Entidad"*.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, una vez evaluado el Sistema de Control Interno del Area Misional del Concejo de Bogotá, D.C., la comisión de auditoría encontró que, después de transcurrido más de un año desde la expedición del Manual de Funciones, no se está dando cumplimiento a lo normado, por cuanto, entre otras deficiencias evidenciadas, no se han actualizado



ni implementado procesos y procedimientos para ejercer el control y autocontrol en el área, como lo establece también, el Acuerdo 028 de 2001.

Así mismo, se pudo establecer que el Concejo de Bogotá en su área misional, no cuenta con políticas debidamente socializadas, en materia de control interno, que se cumplan en toda la escala del área en mención, ni con un eficaz sistema de información, al respecto, toda vez que se comprobó desconocimiento por parte de los presidentes de las comisiones, si existen o no políticas o directrices sobre el particular.

Lo anterior genera, que las comisiones se citen y trabajen sin una debida coordinación, para la eficaz toma de decisiones, hecho que se evidencia en los diferentes mecanismos que se utilizan para el registro y control de la asistencia de los Concejales a las diferentes sesiones. En la actualidad es potestad de cada secretario de comisión e inclusive del Secretario General, establecer la forma de control de asistencia, lo que constituye una deficiencia de control interno por falta de unificación de procedimientos para un mismo proceso, como lo establece la Ley 87 de 1993.

Igualmente se evidenció que, en la realización de las sesiones, no existe una regulación ni un control eficaz y efectivo, sobre el desarrollo de éstas, que fije reglas claras y precisas sobre llamado a lista y retiro del recinto, interrupciones para dejar constancia de asistencia inclusive finalizando la sesión; inconsistencias que están generando reflexiones adversas a la Corporación.

Siendo el Concejo de Bogotá, la suprema autoridad del Distrito, con atribuciones de control político y normativo y responsable de vigilar y controlar la gestión de las autoridades Distritales, es preocupante que el área misional, es decir, la razón de ser de la Corporación, no observe la normatividad sobre la adopción de un Sistema de Control Interno efectivo, que le garantice desarrollar una gestión eficiente y no existan controles sobre las actividades y procedimientos, poniendo en riesgo el quehacer institucional. Las principales deficiencias de control interno, se resumen en:

- Falta de procedimientos actualizados que se adapten a los lineamientos actuales de la Entidad, una vez surtido el proceso de reestructuración.
- Se han realizado algunas sesiones que duran 10, 15 o 20 minutos, donde solo se aprueban actas de otros periodos por miembros que no pertenecían a esa comisión en esas fechas.



- Se registra en Actas la asistencia de concejales que ingresaron al recinto cuando había acabado la sesión, con inobservancia de lo normado en el Acuerdo 01 de 2000, artículo 28 ACTAS. segundo párrafo, que a la letra dice: “Las actas deberán elaborarse técnicamente bajo la responsabilidad del Secretario General del Concejo del Distrito Capital o de los Secretarios de las Comisiones Permanentes, según el caso. En su digitación el personal especializado del Concejo Distrital asignado a tales trabajos, deberá conservar la fidelidad de lo expresado por quienes intervengan en la sesión, ateniéndose para dicho trabajo a la grabación que le sea suministrada después de cada sesión por el funcionario de grabación” y lo normado en la Ley 87 de 1993, artículo 2º, literal e) “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”.
- Existen Actas de Sesiones de las diferentes comisiones, que no han sido firmadas por uno o más de los miembros de la Mesa Directiva de las Comisiones Permanentes y Plenarias; además, a la fecha, no ha sido desgravada la totalidad de las Actas de la vigencia 2001, contraviniendo lo normado en la Ley 87 de 1993, artículo 2º, literal e) “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”.
- El Comité Coordinador del Sistema de Control Interno se desintegró con la reestructuración, y solo hasta el 4 de abril del presente año mediante Resolución No.170, se conformó nuevamente dicho Comité, es decir, un año después de la reestructuración, con el agravante que a la fecha no se ha reunido.

Por lo expuesto anteriormente, se establece una inobservancia de lo establecido en el Acuerdo 01 de 2000 y 028 de 2001; igualmente de la Ley 87 de 1993, en sus artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 12 y 13.

Respecto a la **Gestión del Area Administrativa** se observaron inconsistencias que de una u otra forma han debilitado el normal desarrollo de la Corporación y han limitado el logro de los objetivos institucionales, tales como que a la fecha, (después de un año de la reestructuración), no se han elaborado Manuales de Funciones, Procesos y Procedimientos, que se adapten a la nueva estructura organizacional de la Corporación; la situación del aplicativo SIAP, instalado para la liquidación de la nómina, no permite el manejo de datos parciales, tales como listados de personal por centros de costo, por cada una de las novedades y/o datos históricos en el mismo sentido, falta de seguridad y precisión en el proceso de incorporación de datos al sistema y los módulos son desarticulados; después de haberse surtido la liquidación definitiva por servicios prestados ante la



resolución de terminación de contrato, se reconoce y autoriza el pago de compensatorios convertidos a horas extras; las hojas de vida se encuentran históricamente desactualizadas, toda vez que en ellas no reposan soportes de actos administrativos, que adquirieron especial importancia, frente al reciente proceso de reestructuración, al momento de realizar las correspondientes liquidaciones e indemnizaciones.

De lo descrito anteriormente, se observa que no existen políticas claras por parte de la alta dirección (Mesa Directiva) en cuanto a eficaces sistemas de control interno, que se cumplan en toda la escala de la estructura; esto genera que:

- No exista una definición e identificación de riesgos, por tanto no se puedan prevenir, para poder corregir las desviaciones que se presenten, afectando el logro de los objetivos.
- No se garantice eficacia y eficiencia en las actuaciones propias de la Corporación, lo cual no garantiza una correcta ejecución de las funciones y actividades para el logro de la misión institucional.
- No se garantice una correcta evaluación y seguimiento de la gestión.
- No exista la cultura del autocontrol por falta de directrices y de compromiso del área.
- La información que se genera no se registra en forma exacta y oportuna y no es veraz en su totalidad, hecho que no facilita la gestión y el control, dejando de ser una herramienta eficaz para la toma de decisiones.
- No exista una identificación, simplificación y actualización de procesos misionales.

Por tanto, se concluye que el Sistema de Control Interno del Concejo de Bogotá, no es eficiente, ni tiene la calidad que brinde garantía y dé seguridad razonable para el cumplimiento de la misión, por cuanto su calificación es de 1.63, puntaje que sitúa a la Corporación en el rango de 1.1 a 2.1, **identificado como nivel de riesgo alto**, en razón a las debilidades detectadas en materia de la estructura orgánica, supervisión y control, administración del riesgo, oportunidad y confiabilidad de la información base del establecimiento de procedimientos para las áreas misionales y el seguimiento de los procesos de las áreas administrativas, observadas en la evaluación del Sistema.



Lo anterior y lo descrito en el título "Resultados de la Auditoría", del presente informe, nos permite conceptuar que la gestión adelantada por la administración del Concejo, no tuvo en cuenta en su totalidad las disposiciones que regulan sus actividades y relaciones, **presenta deficiencias en la efectividad del Sistema de Control Interno** y refleja debilidad en el manejo de los recursos puestos a su disposición, en razón a que su administración no muestra acertados criterios de economía, eficiencia y equidad. Además que, al no tener debidamente institucionalizado un plan de acción y operativo, así como los respectivos indicadores, no fue posible medir el grado de cumplimiento de las metas y objetivos institucionales que debieron haberse propuesto. En consecuencia, la gestión realizada durante la vigencia fiscal 2001, se conceptúa **desfavorable**.

### **Opinión Sobre los Estados Contables**

Con respecto a los Estados Contables del Concejo de Bogotá, el Equipo de Auditoría se abstiene de emitir opinión, por cuanto al efectuar la evaluación a las cuentas 1950 - Responsabilidades Fiscales, 2425 - Acreedores Varios, 2505 Nóminas por Pagar, y 2715 - Provisión para Prestaciones Sociales; se observó que en todas, sus saldos presentan incertidumbre sobre su razonabilidad. Lo anterior se presenta, toda vez que las cifras que arrastran desde el año 1999 y 2000, se encuentran en proceso de depuración.

Teniendo en cuenta además, que la Contadora que certificó los Estados Contables de la vigencia 2001, en nombre de la Administración, doctora Gloria Lucía Garzón Prieto, manifiesta claramente que se "abstiene de opinar por la falta de depuración y ajustes durante las vigencias 2000 y 2001".

### **Concepto Sobre Fenecimiento**

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión con abstención, expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia de 2001, **no se fenece**.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del presente informe definitivo.



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

Finalmente en el desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dieciocho (18) hallazgos administrativos que deben incluirse en el Plan de Mejoramiento. Para su identificación precisa, han sido codificados, como se describe en el anexo 1.

Bogotá, D. C, diciembre de 2002

**MONICA CERTAIN PALMA**  
Directora Técnica Sector Gobierno



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

#### 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA



#### 4.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Hemos evaluado la estructura y funcionamiento del Sistema de Control Interno, del Concejo de Bogotá D.C., como parte de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, de conformidad con la Resolución No. 054 del 8 de noviembre de 2001, expedida por el Contralor de Bogotá, en concordancia con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas.

Le corresponde a la Administración del Concejo de Bogotá, la responsabilidad en el cumplimiento de la Ley 87 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, así como de las Directivas Presidenciales y Circulares del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno. A la Contraloría le corresponde la evaluación al Sistema de Control Interno de tal manera que provea una base razonable sobre su efectividad, evaluándola por fases y componentes.

Existen limitaciones inherentes en la efectividad de cualquier sistema de control interno. De esta manera, aún con un sistema de control interno efectivo, éste sólo puede proveer una seguridad razonable con respecto al cumplimiento de los objetivos del Concejo de Bogotá, en relación con la efectividad y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de la información financiera, y cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables a la entidad.

La evaluación del Sistema de Control Interno del Concejo de Bogotá, se realizó, teniendo en cuenta la condición especial que reviste a esta Corporación frente a su misión institucional, queriendo así, identificar por separado, tanto las debilidades como las fortalezas tanto del área administrativa, como de la corporativa propiamente dicha, aplicando la metodología necesaria y apropiada para cada una de ellas, que proporcionara confiabilidad e integridad en la información y que permitieran establecer su eficiencia y eficacia en la consecución de los objetivos y metas propuestos al interior de la Entidad.

Como resultado de la evaluación al Sistema de Control Interno por Fases y componentes, concluimos lo siguiente:

##### 4.1.1 Fase Ambiente de Control

Aunque se observa que los servidores públicos de la institución desarrollan los procesos encomendados por la administración con ética y responsabilidad, producto de la gestión adelantada hasta ahora por la extinta Oficina de Control Interno (a partir de la reestructuración), se denota un débil compromiso y respaldo de la Alta Dirección en cabeza de la Honorable Mesa Directiva, en la adopción de



directrices y estrategias en materia de control interno, que conlleven al logro del cometido misional de la Corporación, función delegada al Secretario General y al Director Administrativo y Financiero del Concejo de Bogotá.

#### 4.1.1.1 Principios y Valores

El Código de Ética se adoptó formalmente, mediante la Resolución No. 394 del 26 de mayo de 1995. Sin embargo, de acuerdo con lo indagado con los funcionarios entrevistados, se determinó total desconocimiento y falta de divulgación del mismo, por parte de la Administración, lo que conlleva a que no haya apropiación, interiorización ni compromiso por parte de los funcionarios; situación que evidencia deficiencia en la dinámica de la organización.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Principios Éticos y Valores Institucionales	1,79	1,40	1,59

#### 4.1.1.2 Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección (Estilo de Dirección)

Corresponde directamente a la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, la implementación, coordinación y mejoramiento del Sistema de Control Interno, función delegada en el Secretario General y el Director Administrativo y Financiero. En el desarrollo de la evaluación del Sistema de Control Interno, se evidenció indiferencia por parte de los directivos delegados, toda vez que estas funciones han sido descargadas en los funcionarios que laboran en la Oficina de Control Interno que, debido a la reestructuración sufrida en junio de 2001, desapareció del organigrama, pero que por las condiciones de sus funcionarios (aforados todos), debían seguir laborando en la misma dependencia.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección	1,40	2,00	1,70

#### 4.1.1.3 Cultura del Autocontrol

Pese a que se observó que al interior de la entidad no se han adelantado actividades de motivación, sensibilización y capacitación, encaminadas a promover el control interno como herramienta de mejoramiento continuo para el cumplimiento de los objetivos y la misión institucional, se observó que en la parte



administrativa, existe al interior de cada uno de los funcionarios la cultura de autocontrol que propenda porque en el proceso que desarrolla se minimicen los riesgos. Cultura que se evidenció más incipiente en el área misional.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Cultura de Autocontrol	2,43	2,00	2,21

#### 4.1.1.4 Cultura del Diálogo

En términos generales se observó que la organización cuenta con un ambiente de diálogo y respeto, siendo éste en línea directa con los directivos, por la nueva estructura orgánica, que la hace plana; sin embargo, esto no garantiza que los procesos, planes, proyectos y objetivos se construyan colectivamente, ni que las necesidades sean atendidas de manera efectiva y oportuna.

Lo anterior debido a que se evidenció que no se propicia el diálogo institucional; la información que fluye no tiene buenos niveles de certeza y falta diálogo entre los funcionarios.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Cultura del Diálogo	1,84	2,00	1,92

#### RESUMEN FASE AMBIENTE DE CONTROL

FASE	CALIFICACIÓN ÁREA ADMITIVA.	CALIFICACIÓN ÁREA MISIONAL	CALIFICACIÓN CONCEJO DE BOGOTÁ
AMBIENTE DE CONTROL	1,86	1,85	1,85
NIVEL DE RIESGO	Alto	Alto	Alto

#### 4.1.2 Fase administración del riesgo

Como se advirtió en la fase anterior, aunque se detectó un incipiente manejo del riesgo a nivel muy personal de algunos de los funcionarios entrevistados, esta no es una práctica administrativa que se realice a nivel directivo en el ámbito institucional, restándole la importancia que merece; toda vez que no se evidenció la identificación formal de los riesgos que puedan amenazar la labor misional de la



corporación, ni mucho menos la adopción de las acciones necesarias para administrarlos, mitigarlos o reducirlos. La entidad puede encontrarse en riesgo por causa de factores internos y/o externos, que a su turno pueden afectar tanto los objetivos establecidos, como los implícitos, tales como: las hojas de vida no se encuentran sistematizadas ni actualizadas y los procesos por fallar contra el Concejo de Bogotá, de acuerdo con la información que reposa en la Oficina de Asuntos Judiciales de la Alcaldía Mayor.

#### 4.1.2.1 Valoración del Riesgo

A la fecha no se han realizado actividades tendientes a identificar los riesgos, tanto internos como externos, de las labores propias de la Corporación, determinando el impacto, la frecuencia y su probabilidad de ocurrencia; ni se han elaborado planes de manejo de los mismos, que permitan evitarlos, reducirlos o atomizarlos; situación que coloca a la entidad en un alto grado de vulnerabilidad y puede llegar a constituirse en una amenaza para la consecución de los objetivos institucionales.

En el desarrollo de la auditoría se evidenció que no se realizó una valoración de los riesgos frente al principal proceso de reestructuración y existe atraso en las tareas asignadas; como es el caso de la desaparición de las Oficinas de Control Interno, Prensa, Relatoría y Quejas y Reclamos, entre otras.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Valoración del Riesgo	1,14	1,00	1,07

#### 4.1.2.2 Manejo del Riesgo

Al no contar con un mapa de riesgos que identifique las amenazas a que está expuesta la organización, la alta dirección no adelantó un plan de contingencias para el manejo de riesgos, que por sus funciones propias debe liderar y asumir para evitar, reducir, dispersar, transferir o asumir el riesgo, determinando responsables, actividades, presupuesto, tiempo y resultados esperados.

Se encontró que el manejo del riesgo es asumido por cada funcionario en desarrollo de sus labores, sin contar con directrices para un eficiente control.



COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Manejo del Riesgo	1,32	1,00	1,16

#### 4.1.2.3 Monitoreo

De igual forma, al no existir identificación de los riesgos propios de la actividad institucional no se genera un plan de manejo y monitores de los mismos.

La nueva estructura del Concejo no cuenta con la Oficina de Control Interno, la que en cumplimiento de su función de asesoría y acompañamiento debe prestar apoyo a las diferentes áreas de la organización, en la implementación de las acciones resultantes de la revisión a los elementos que conforman el riesgo y el plan.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Monitoreo	1,00	1,00	1,00

#### RESUMEN FASE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO

FASE	CALIFICACIÓN ÁREA ADMITIVA.	CALIFICACIÓN ÁREA MISIONAL	CALIFICACIÓN CONCEJO DE BOGOTÁ
ADMINISTRACION DEL RIESGO	1,15	1,00	1,08
NIVEL DE RIESGO	Alto	Alto	Alto

#### 4.1.3 Fase Operacionalización de los Elementos

Aunque el nuevo esquema organizacional del Concejo de Bogotá muestra una estructura Plana con líneas de autoridad, responsabilidades, competencias y funciones definidas, no determina la relación entre el área misional y la de apoyo, como tampoco identifica claramente los procesos y procedimientos, el desarrollo del talento humano, los sistemas de información, la democratización de la administración pública ni los mecanismos de verificación y evaluación; elementos que componen entre otros, el Sistema de Control Interno. Sin embargo se identificó que el clima organizacional no está acorde con esta estructura, debido a que no se promueve, por parte de la alta dirección, el desarrollo del talento humano, la creatividad y el autocontrol.



**4.1.3.1 Esquema Organizacional**

El nuevo esquema organizacional que presenta el Concejo de Bogotá, a partir del 29 de junio de 2001, en cumplimiento de su reestructuración, es plana, lo que debería posibilitar la adaptación al cambio, con niveles jerárquicos mínimos.

Sin embargo, como se evidencia en el Manual de Funciones, adoptado mediante Resolución No. 276 de junio de 2001, presenta concentración de funciones en cabeza de la Dirección Administrativa y Financiera y en la Secretaría General, presentando poca armonía entre estas y la Mesa Directiva y a su vez, entre la Dirección Administrativa y Financiera y los procesos que desarrolla; y entre la Secretaría General y las diferentes comisiones.

Para ilustrar la magnitud de este impacto, basta solamente con observar la nueva estructura organizacional del Concejo, a partir del Acuerdo 28 de 2001.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Esquema Organizacional	1,83	2,60	2,21

**4.1.3.2 Planeación**

La Corporación no cuenta con esta herramienta gerencial, dado que no se ha establecido un plan estratégico; los planes de acción no están institucionalizados; el manual de procedimientos quedó obsoleto frente a la nueva estructura del Concejo.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Planeación	1,00	1,00	1,00

**4.1.3.3 Procesos y Procedimientos**

Aunque, tanto los Procesos Misionales como los de Apoyo están plenamente identificados, se evidencia que los procesos no están actualizados y adaptados a la nueva estructura orgánica, lo que no permite establecer mecanismos de control que posibiliten una permanente revisión y reformulación, de tal forma que faciliten el logro de los objetivos institucionales, y la toma de decisiones para su mejoramiento y el fomento de la cultura de autocontrol.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Procesos y Procedimientos	1,28	2,07	1,67

#### 4.1.3.4 Desarrollo del Talento Humano

Se observa ausencia de políticas, directrices y lineamientos orientados al mejoramiento del desarrollo del talento humano, frente a su superación y bienestar.

En las unidades de apoyo se observó para el segundo semestre de 2001, nombramientos continuos de personal, mientras que en el área Administrativa el proceso fue contrario.

Los documentos de las novedades de personal no están debidamente archivadas en cada una de las hojas de vida.

La disminución de la **planta operativa** fue bastante representativa frente a los cargos de nivel asesor y directivo, generando, entre otros, represamiento en la desgrabación de sesiones, publicaciones, archivo de documentos.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Desarrollo del Talento Humano	1,86	1,00	1,43

#### 4.1.3.5 Sistemas de Información

No existe un sistema de información institucional eficaz, confiable, oportuno, integral ni preciso; que sirva como base para la toma de decisiones de la Alta Dirección, debido a que todos los procesos administrativos están desarticulados y la mayoría de la información es procesada por métodos manuales como las autoliquidaciones a fondos de pensiones, salud, riesgos profesionales, las liquidaciones de cesantías, entre otros.

Los computadores son escasos y los existente presentan fallas de mantenimiento y actualización.

Situación especialmente evidenciada en el Sistema SIAP de nómina y el lenguaje computacional obsoleto con que cuenta la Relatoría para la redacción de las actas de las sesiones de los concejales.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Sistemas de Información	1,70	1,75	1,72

#### 4.1.3.6 Democratización de la Administración Pública

Aunque el Concejo facilita acceso a la información del ciudadano, acerca de su gestión, mediante la consulta en la Biblioteca Carlos Lleras Restrepo, posterior a la toma de decisiones, se evidenció que no se existen acciones o mecanismos que posibiliten la intervención de los mismos en la formulación, ejecución, control y evaluación de su gestión; mecanismos tales como derechos de petición y Cabildos Abiertos, los que no se han difundido ni publicitado, dando instructivos o capacitaciones a la ciudadanía para su utilización.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Democratización de la Administración Pública	1,08	1,99	1,53

#### 4.1.3.7 Mecanismos de Verificación y Evaluación

En la actualidad la Corporación carece de mecanismos de verificación y evaluación de los procesos, toda vez que desmontada la Oficina de Control Interno, la alta dirección no ha asumido la responsabilidad de implementar el Sistema de Control interno, tal como se establece en el acuerdo 28 de 2001 y las funciones estipuladas en el Manual de Funciones del Concejo de Bogotá.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Mecanismos de Verificación y Evaluación	1,99	1,94	1,96



**RESUMEN FASE OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS**

FASE	CALIFICACIÓN ÁREA ADMITIVA.	CALIFICACIÓN ÁREA MISIONAL	CALIFICACIÓN CONCEJO DE BOGOTÁ
OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS	1,53	1,69	1,61
NIVEL DE RIESGO	Alto	Alto	Alto

**4.1.4 Fase de Documentación**

**4.1.4.1 Memoria Institucional**

La recopilación de los hechos del pasado institucional, apoyada en la documentación, se presenta de manera informal en la parte administrativa del Concejo, toda vez que los archivos carecen de sistematización y organización; las normas necesarias para la realización de las actividades de cada uno de los funcionarios son recopiladas de manera informal y personal, lo que no permite que sea un instrumento idóneo para la toma de decisiones. Esto se evidencia en el Sistema SIAP de Nómina, al no contar con una tabla actuarial actualizada; además, y además el archivo desactualizado y la custodia poco segura en que se encuentran las hojas de vida de funcionarios y exfuncionarios del Concejo.

No obstante, los Acuerdos del Concejo se hallan debidamente archivados y custodiados en la Biblioteca Carlos Lleras Restrepo; no así las actas, cuya transcripción denota demora y atraso de más de un año, con corte a la fecha.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Memoria Institucional	2,83	3,25	3,04

**4.1.4.2 Manuales**

A partir de la Reestructuración, la Corporación solamente cuenta con el Manual de Funciones de acuerdo a la nueva estructura.

Respecto al Manual de Procesos y Procedimientos, el último fue adoptado formalmente por el Concejo mediante la Resolución No. 370 de 1994, manual que quedó obsoleto frente a la nueva estructura organizacional y de procesos de la Corporación.



COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Manuales	1,45	1,62	1,53

#### 4.1.4.3 Normas y Disposiciones Internas

De la Auditoría realizada en la Corporación se evidenció que no cuenta con un sistema de alimentación y difusión de normatividad, tanto interna como externa, a las diferentes dependencias, para facilitar el normal desarrollo de sus procesos.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Normas y Disposiciones Internas	2,16	2,00	2,08

#### RESUMEN FASE DOCUMENTACIÓN

FASE	CALIFICACIÓN ÁREA ADMITIVA.	CALIFICACIÓN ÁREA MISIONAL	CALIFICACIÓN CONCEJO DE BOGOTÁ
DOCUMENTACIÓN	2,15	2,29	2,22
NIVEL DE RIESGO	Mediano	Mediano	Mediano

#### 4.1.5 Fase de Retroalimentación

En la Corporación no está establecida esta fase, toda vez que al no contar con un sistema de Control Interno, la función evaluadora de la Oficina de Control Interno no opera.

La esencia de la función evaluadora de la Oficina de Control Interno radica en la efectividad de las acciones implementadas, de acuerdo con los hallazgos y recomendaciones generadas por ella, las cuales deben contar con el compromiso de la Alta Dirección; hecho que no se cumple en el Concejo de Bogotá, toda vez que el Comité de Control Interno a la fecha no ha establecido planes de mejoramiento a ejecutar; el personal asignado ejecuta labores no propias del cargo.

#### 4.1.5.1 Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno o Instancia que haga sus veces

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno del Concejo está formalmente constituido mediante Resolución No. 0959 de 1997, modificado en su conformación con la Resolución No. 0170 de 2002. Sin embargo, en el periodo auditado se reunió una sola vez sin dejar constancia de tal evento; incumpliendo con las funciones establecidas en el Decreto 1826 de 1994.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno o quien haga sus veces	2,00	1,00	1,50

#### 4.1.5.2 Planes de Mejoramiento

No se evidencia ningún Plan de Mejoramiento, toda vez que la alta Dirección no ha asumido el compromiso institucional por fortalecer mecanismos de control y verificación de los todos los procesos de la Corporación.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Planes de Mejoramiento	1,27	1,00	1,13

#### 4.1.5.3 Seguimiento

A raíz de la reestructuración, el Concejo de Bogotá eliminó dentro de su estructura organizacional, la Oficina de Control Interno quedando en cabeza del Secretario General y el Director Administrativo. Sin embargo, se cuenta en este sentido con la colaboración de tres funcionarios que realizan informes, seguimiento y evaluaciones al Sistema de Control Interno de los procesos.

COMPONENTE	Calificación Área Administrativa	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
Seguimiento	1,83	1,00	1,41



**RESUMEN FASE DE RETROALIMENTACIÓN**

FASE	CALIFICACIÓN ÁREA ADMITIVA.	CALIFICACIÓN ÁREA MISIONAL	CALIFICACIÓN CONCEJO DE BOGOTÁ
RETROALIMENTACION	1,70	1,00	1,35
NIVEL DE RIESGO	Alto	Alto	Alto

**CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

S.C.I.	AREA ADMITIVA	AREA MISIONAL	CONCEJO DE BOGOTÁ
TOTAL CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	1.68	1.58	1,63
NIVEL DE RIESGO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	Alto	Alto	Alto

Las debilidades señaladas en cada una de las fases y componentes afectan la efectividad del Sistema de Control Interno del Concejo de Bogotá; e inciden en el logro del cumplimiento de los objetivos de la Corporación, por lo cual la administración deberá tomar las acciones necesarias tendientes a su fortalecimiento, determinando los responsables, el tiempo y los recursos necesarios para su implementación, y coadyuvar así al propósito de la entidad.

**Valoración de las Fases del Sistema de Control Interno**

La valoración de las fases del Sistema de Control Interno, se fundamenta en el proceso establecido en el Instructivo para la Evaluación del Sistema de Control Interno Institucional, emanado Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual sirvió de base para que en el Manual de Fiscalización – MAFISBO, adoptado mediante la Resolución No. 054 de 2001, expedida por el señor Contralor de Bogotá, D.C., se establecieron los rangos de calificación y niveles de riesgo de los componentes de cada fase, desagregándose en escalas de Bajo, Medio y Alto riesgo. La escala está dada por la siguiente tabla de valores:

- De 0.1 a 2.0            Riesgo Alto
- De 2.1 a 3.8            Riesgo Mediano
- De 3.9 a 5.0            Riesgo Bajo

Según lo anterior, la calificación obtenida en cada una de las fases que componen el Sistema de Control Interno operante en el Concejo de Bogotá, se resume en el siguiente cuadro:



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO No. 8

**CALIFICACIÓN POR FASES Y COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

No.	COMPONENTE	Calificación Área Admitiva	Calificación Área Misional	Calificación Concejo de Bogotá
<b>1.</b>	<b>AMBIENTE DE CONTROL</b>			
1.1	Principios Éticos y Valores Institucionales	1,79	1,40	1,59
1.2	Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección	1,40	2,00	1,70
1.3	Cultura de Autocontrol	2,43	2,00	2,43
1.4	Cultura del Diálogo	1,84	2,00	1,92
<b>TOTAL CALIFICACIÓN FASE AMBIENTE DE CONTROL</b>		<b>1,86</b>	<b>1,85</b>	<b>1,85</b>
<b>NIVEL DE RIESGO FASE AMBIENTE DE CONTROL</b>		<b>Alto</b>	<b>Alto</b>	<b>Alto</b>
<b>2.</b>	<b>ADMINISTRACION DEL RIESGO</b>			
2.1	Valoración del Riesgo	1,14	1,00	1,07
2.2	Manejo del Riesgo	1,32	1,00	1,16
2.3	Monitoreo	1,00	1,00	1,00
<b>TOTAL CALIFICACIÓN FASE ADMINISTRACION DEL RIESGO</b>		<b>1,15</b>	<b>1,00</b>	<b>1,08</b>
<b>NIVEL DE RIESGO FASE ADMINISTRACION DEL RIESGO</b>		<b>Alto</b>	<b>Alto</b>	<b>Alto</b>
<b>3.</b>	<b>OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS</b>			
3.1	Esquema Organizacional	1,83	2,06	2,21
3.2	Planeación	1,00	1,00	1,00
3.3	Procesos y Procedimientos	1,28	2,07	1,67
3.4	Desarrollo del Talento Humano	1,86	1,00	1,43
3.5	Sistemas de Información	1,70	1,75	1,72
3.6	Democratización de la Administración Pública	1,08	1,99	1,53
3.7	Mecanismos de Verificación y Evaluación	1,99	1,94	1,96
<b>TOTAL CALIFICACIÓN FASE OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS</b>		<b>1,53</b>	<b>1,69</b>	<b>1,61</b>
<b>NIVEL DE RIESGO FASE OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS</b>		<b>Alto</b>	<b>Alto</b>	<b>Alto</b>
<b>4.</b>	<b>DOCUMENTACION</b>			
4.1	Memoria Institucional	2,83	3,25	3,04
4.2	Manuales	1,45	1,62	1,53
4.3	Normas y Disposiciones Internas	2,16	2,00	2,08
<b>TOTAL CALIFICACIÓN FASE DOCUMENTACIÓN</b>		<b>2,15</b>	<b>2,29</b>	<b>2,22</b>
<b>NIVEL DE RIESGO FASE DOCUMENTACIÓN</b>		<b>Alto</b>	<b>Alto</b>	<b>Alto</b>
<b>5.</b>	<b>RETROALIMENTACION</b>			
5.1	Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno o quien haga sus veces	2,00	1,00	1,50
5.2	Planes De Mejoramiento	1,27	1,00	1,13
5.3	Seguimiento	1,83	1,00	1,41
<b>TOTAL CALIFICACIÓN FASE RETROALIMENTACION</b>		<b>1,70</b>	<b>1,00</b>	<b>1,35</b>
<b>NIVEL DE RIESGO FASE RETROALIMENTACION</b>		<b>Alto</b>	<b>Alto</b>	<b>Alto</b>



TOTAL CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	1,68	1,58	1,63
NIVEL DE RIESGO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	Alto	Alto	Alto

Fuente: Papeles de trabajo de Evaluación al Sistema de Control Interno.

El cuadro anterior, muestra una calificación promedio de 1.63, resultante de la evaluación realizada en la Corporación, al Sistema de Control Interno.

La calificación promedio de 1,63, indica que el Sistema de Control Interno operante en el Concejo de Bogotá, se sitúa en el rango de **0.1 a 2.0**, identificado como **Nivel de Riesgo Alto**. Por lo que se requiere que la Alta Dirección de la Corporación, defina con prontitud estrategias que mejoren los controles, a fin de lograr los objetivos del Sistema, que apunten a garantizar una gestión y unos resultados eficientes, eficaces y efectivos.

## 4.2 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN

### 4.2.1 Evaluación a la Gestión Area Misional

Para el caso del Concejo de Bogotá, la máxima autoridad es la Mesa Directiva y hacen parte de la estructura de control político y normativo las tres Comisiones Permanentes, del Plan de Desarrollo, de Gobierno y de Presupuesto y Hacienda Pública, que se reúnen en sesiones plenarias para votar los temas que se aprueban en las comisiones y la Secretaría General; todo lo anterior conforma el área misional.

La norma reguladora en el Concejo de Bogotá es el Acuerdo 01 de 2000 "Reglamento Interno", que en su Art. 6º, "La Unidad de Control Interno", establece que *"en el Concejo Distrital el Control Interno se ejercerá en todas las dependencias mediante la aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de desempeño y de la gestión que se cumple. Los manuales que con tal fin se adopten en relación con el funcionamiento, funciones y procedimientos, sistemas de información programas de selección, inducción y capacitación de personal serán emitidos mediante resolución firmada por la Mesa Directiva del Concejo Distrital y a solicitud del Director de Relaciones Industriales; quien será el responsable de la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del control interno..."*, este artículo fue modificado en el Acuerdo No.028 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"; Art.9º Dirección Administrativa y Financiera. *"...tiene la responsabilidad de prestar los servicios de apoyo básicos que requieran los procesos misionales de la*



*Corporación...*", numeral 12 "Fomentar la cultura de autocontrol para que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión de la Entidad".

Corresponde a la máxima autoridad de la Entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, que debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la Entidad.

Una vez evaluado el Sistema de Control Interno del Área Misional del Concejo de Bogotá, D.C., el Equipo Auditor encontró que, luego de transcurrido más de un año, no se está dando cumplimiento a lo normado, por cuanto no se han actualizado ni implementado procesos y procedimientos para ejercer el control y autocontrol en el área, como lo establece el Acuerdo 028 de 2001; lo que corrobora que no existen estudios, ni directrices claras por parte de la Mesa Directiva del Concejo, al respecto.

Así mismo, se evidenció el desconocimiento por parte de los Presidentes de las diferentes comisiones sobre el tema de control interno; si existen políticas, si se dispone de procesos de planeación, o si existen medidas para prevenir el riesgo, entre otros; las comisiones de Gobierno y Presupuesto no respondieron los cuestionarios de Evaluación al Sistema de Control Interno, alegados por este ente de control, aduciendo desconocimiento del tema.

Lo anterior genera, que las comisiones trabajen aisladamente y no exista una coordinación entre ellas para la eficaz toma de decisiones, hecho que se manifiesta en los diferentes mecanismos que se utilizan para el registro y control de la asistencia de los Concejales a las diferentes sesiones; 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 redundará en una deficiencia de control interno y en falta de unificación de procedimientos para un mismo proceso, como lo establece la Ley 87 de 1993.

Por lo anteriormente expuesto, se puede establecer que el Concejo de Bogotá en su área misional, no cuenta con políticas en materia de control interno que se cumplan en toda la escala del área en mención, ni con un eficaz sistema de información, ya que es desconocido por parte de los presidentes de las comisiones, si existen o no políticas o directrices al respecto.

Las anteriores afirmaciones generan que:



- No se observe el principio de eficiencia al no estar inmerso en el ejercicio de las funciones de todas las instancias en el área.
- No exista una definición e identificación de riesgos, por tanto no se puedan prevenir, para poder corregir las desviaciones que se presenten, afectando el logro de sus objetivos.
- No se garantice eficacia y eficiencia en las actuaciones propias de la Corporación, lo cual no garantiza una correcta ejecución de las funciones y actividades para el logro de la misión institucional.
- No garantice una correcta evaluación y seguimiento de la gestión.
- No se empleen mecanismos de verificación y evaluación.
- No exista la cultura del autocontrol por falta de directrices y de compromiso del área.
- La información que se genera no se registra en forma exacta y oportuna, y no es veraz en su totalidad, hecho que no facilita la gestión y el control, dejando de ser una herramienta eficaz para la toma de decisiones.
- Falte verificación y evaluación permanente del Sistema de Control interno en el área.
- No exista una identificación, simplificación y actualización de procesos misionales.
- No se cuente con controles inadecuados en el desarrollo de los procesos.

Siendo el Concejo de Bogotá, la suprema autoridad del Distrito, con atribuciones de control político y normativo y responsable de vigilar y controlar la gestión de las autoridades Distritales, es preocupante que el área misional, es decir, la razón de ser de la Corporación, no observe las normas, sobre implementación de un Sistema de Control Interno eficaz para desarrollar una gestión eficiente y no existan controles sobre las actividades y procedimientos.

De la evaluación realizada a los procesos misionales, se establecieron los siguientes **hallazgos**:



4.2.1.1 El Sistema de Control Interno en el Concejo de Bogotá no se encuentra debidamente implementado, debido a que no tiene procesos claros que identifique los lineamientos del Sistema de Control Interno, permitiendo la ocurrencia de una serie de irregularidades que impiden el eficiente desarrollo de las actividades propias de la Corporación.

La situación descrita, generó inconsistencias tales como:

Se realizaron sesiones con una duración de 10, 15 o 20 minutos, donde solo se aprobaron actas de otros periodos, por parte de miembros que no pertenecían a esa comisión en tales períodos, generando los respectivos pagos de honorarios por la asistencia a la sesión. Por ejemplo, de la Comisión del Plan, la sesión del 26 de febrero de 2001, hora de inicio 11:15 a.m. - hora final 11:25 a.m., aprobándose las Actas Nos. 054 del 23 de junio de 2000, 071 del 2 de agosto de 2000, 106 del 16 de noviembre de 2000; la sesión del 27 de febrero de 2001, hora de inicio 10:35 a.m. - hora final 10:45 a.m., de la Comisión de Gobierno, la sesión del 4 de diciembre de 2001, hora de inicio 10:20 a.m. - hora final 10:40 a.m.

Existen Actas de Sesiones de las diferentes comisiones que no han sido firmadas por uno o más miembros de la Mesa Directiva de las Comisiones Permanentes y Plenarias, como por ejemplo, las actas Nos. 13, 15, 17, 19, 24 de 2001 de Plenaria y las Nos. 001, 002, 003, 004, 005, 006 de 2001 de la Comisión de Gobierno, entre otras.

A la fecha, no han sido desgrabadas las Actas de la vigencia 2001, como son: las Nos. 22, 40, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 70 y 71 de la Comisión del Plan; las Nos. 18, 24 y de la 71 a la 87 de la Comisión de Gobierno y las Nos. 59, 65, 72, 78, 79, 84, 85, 88, 93, 95 y 96 de la Comisión de Presupuesto.

La Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, omitió durante la vigencia 2001, la expedición de la Resolución donde certifica la asistencia de los Concejales a las diferentes sesiones; requisito éste para el reconocimiento de honorarios, según lo ordenado en el artículo 123 del Acuerdo 01 de 2000.

Todo lo anterior, contraviene lo normado en la Ley 87 de 1993; Acuerdo No. 01 de 2000 y Acuerdos No. 028 y 029 del 2001, sin que la Corporación haya adoptado algún correctivo o plan de contingencia para superar esta situación.

La Mesa Directiva de la Corporación es la máxima autoridad del Concejo de Bogotá, por lo tanto es la responsable de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno.



Lo anterior puede generar riesgos de carácter, administrativos y financiero.

A la anterior observación, la administración no dio respuesta, en consecuencia se procederá conforme a lo previsto en la Ley 42 de 1993. Además, la observación queda en firme como de carácter administrativo y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

4.2.1.2 En la Comisión del Plan del año 2001 se evidenció el registro en las planillas la asistencia de concejales, una vez terminada la sesión, como en los siguientes casos:

Febrero 23 de 2001: (hora inicio 10:05 - hora de terminación 11:00) En las observaciones de la planilla se lee "*El Honorable Concejal Alfonso Prada Gil se hizo presente aunque no quedó en la grabación*". (Acta No. 003)

Febrero 26 de 2001: (hora inicio 11:15 - hora de terminación 11:25) En las observaciones de la planilla se lee "*Los Honorables Concejales Jorge Ernesto Salamanca e Hipólito Moreno Gutiérrez se hicieron presentes aunque no quedaron en la grabación*". (Acta No. 004)

Febrero 27 de 2001: (hora de iniciación 10:35 - hora de terminación 10:45) En las observaciones de la planilla se lee "*Los Honorables Concejales Severo Correa Valencia y Armando Gutiérrez González se hicieron presentes aunque no quedaron en la grabación*". (Acta No. 005)

Lo anteriormente descrito indica que no se está dando cumplimiento a la Ley 87 de 1993, toda vez que se observa ausencia de controles y reglamentación clara, que conlleva a la existencia de un alto riesgo de equivocación en la liquidación de honorarios sobre asistencias, cuando se está finalizando la respectiva sesión.

Igualmente, quedaron registrados en las respectivas actas Nos.003, 004 y 005, como si hubieran contestado al llamado a lista, primer punto del orden del día, no observando lo normado en el Acuerdo 01 de 2000, artículo 28 ACTAS. segundo párrafo, que a la letra dice: "*Las actas deberán elaborarse técnicamente bajo la responsabilidad del Secretario General del Concejo del Distrito Capital o de los Secretarios de la Comisiones Permanentes, según el caso. En su digitación el personal especializado del Concejo Distrital asignado a tales trabajos, deberá conservar la fidelidad de lo expresado por quienes intervengan en la sesión, ateniéndose para dicho trabajo a la grabación que le sea suministrada después de cada sesión por el funcionario de grabación*" y lo normado en la Ley 87 de 1993, artículo 2º, literal e) "*Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros*".



A la anterior observación, la administración no dio respuesta, en consecuencia se procederá conforme a lo previsto en la Ley 42 de 1993. Además, la observación queda en firme como de carácter administrativo y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

#### 4.2.2 Evaluación a la Gestión Area Administrativa y Financiera

De la evaluación realizada a los procesos del Area Administrativa y Financiera, se establecieron los siguientes **hallazgos**:

4.2.2.1 No se han elaborado Manuales de Funciones, Procesos y Procedimientos, que se adapten a la nueva estructura organizacional de la Corporación y sus procesos.

Teniendo en cuenta que es función del Director Administrativo y Financiero, colaborar con la Mesa Directiva en la actualización de los Manuales de Funciones, Procesos y Procedimientos de la Corporación, se observa falta de planeación y gestión al respecto. Toda vez que estos Manuales permitirían evaluar la eficiencia y eficacia de los procesos, generando con su no existencia, duplicidad de funciones, procesos sin control, procesos ineficientes.

Respecto a esta observación la Administración respondió que *"... el Manual de Procedimientos en la Actualidad se encuentra en elaboración su avance ha sido significativo, habida consideración que se presentó el anteproyecto y en este momento se esta elaborando el manual definitivo, igualmente se ha avanzado en las diferentes áreas tanto la parte Administrativa como la Secretaria General y las Comisiones Adaptándose a la nueva estructura del Concejo aprobada mediante el acuerdo 28 y 29 del año 2001."*

Respecto de esta respuesta, el manual de procedimientos de una entidad es la descripción escrita y documental de los procesos y procedimientos propios del ejercicio, que permiten establecer parámetros de medición de su gestión. Por tanto no se justifica que, siendo una herramienta tan importante en la Administración Gerencial de una entidad, pasado año y medio de un cambio tan radical en su estructura y esquema organizacional, la que debe estar acorde con los manuales y reflejar los procesos requeridos para el cumplimiento de la misión institucional, la alta dirección de la Corporación no haya actualizado, aprobado y aplicado el Manual de procesos y procedimientos.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Por lo tanto, queda en firme la anterior observación como de carácter administrativo, y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

4.2.2.2 La situación del aplicativo SIAP, instalado para la liquidación de la nómina, no permite el manejo de datos parciales, tales como listados de personal por centros de costo, por cada una de las novedades y/o datos históricos en el mismo sentido. Falta de seguridad y precisión en el proceso de incorporación de datos al sistema. Los módulos son desarticulados.

Es necesario e importante para la Administración contar con un aplicativo funcional, que permita tomar de la base de datos, en un archivo plano, la información que le permita realizar estudios, análisis, comparativos y proyecciones; bien sea para adelantar controles a los procesos o en cumplimiento de las funciones propias de la administración de personal. Contraviniendo los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

En términos generales, la desactualización del sistema y la desarticulación de sus módulos, no permiten el manejo de los datos para las consultas que se requieran; además no permite visualizar las novedades por funcionarios; no se puede obtener de manera rápida y eficaz relación de información que incide en los procesos administrativos, de contabilidad y de presupuesto, para la toma de decisiones y además no permite suministrar de forma plana la información histórica; por lo que se puede incurrir en inconsistencias, al liquidar cada nueva nómina.

A la anterior observación la Administración respondió que *"... este programa cumplía con las exigencias para las cuales fue adquirido en el momento de su instalación, empero, se está estudiando por parte del Fondo Cuenta de La Secretaría de Hacienda la Actualización y modernización del programa, como no depende de esta entidad su adquisición, en varias oportunidades se han solicitado las fuentes las que permiten su modernización, sin obtener respuesta favorable, hemos hecho uso al máximo de las ventajas de este programa para la liquidación de la nómina siempre teniendo claridad y precisión en el ingreso de la información, esta dirección aspira que con la funcionaria contratada por parte del Fondo Cuenta (ingeniera de sistemas), quien tienen la función de establecer todo el paquete nominal y aplicarlo al Oracol de la Secretaría de Hacienda Distrital, pueda estar instalado definitivamente en ocho meses como lo establece la relación contractual."*

Este ente de control acepta las explicaciones ofrecidas por la administración, a la situación presentada. Sin embargo, será motivo de seguimiento en el Plan de Mejoramiento de la Corporación.

4.2.2.3 Después de haberse surtido la liquidación definitiva por servicios prestados ante la resolución de terminación de contrato, se les reconoce y autoriza el pago



de compensatorios convertidos a horas extras, entre otros a los siguientes exfuncionarios del Concejo de Bogotá:

Nómina de Julio 30 de 2001:

Tito Cortés Reyes, mediante Resolución No. 54 \$1.760.333

Luis Antonio Porras Cortés, mediante Resolución No. 53 \$1.760.333

Nómina de Agosto 30 de 2001:

Julio Antonio Dueñas Umbacia, mediante Resolución No. 103 \$732.868

Frente a estas liquidaciones, se desconoce el procedimiento establecido en el reconocimiento de compensatorios por trabajo suplementario autorizado a los funcionarios y ex funcionarios del Concejo de Bogotá; contraviniendo lo establecido en los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

La anterior situación, conlleva a presentar acumulación de horas extras laboradas y no canceladas correspondientes a las vigencias anteriores las cuales no aparecen debidamente registradas como hechos efectivamente sucedidos y cumplidos.

Para la vigencia de 2001, se reconoció y efectuó el pago a obligaciones legalmente reconocidas, las cuales fueron liquidadas teniendo en cuenta el salario básico devengado en la vigencia 2001, constituyéndose en un factor obligatorio que incrementa el pasivo laboral a cancelar. De igual manera, se observó inoperancia administrativa en el reconocimiento de obligaciones debidamente legalizadas, las cuales no son registradas en los estados financieros en su debido momento.

A la anterior observación la Administración respondió que *"En cuanto al pago de compensatorios se realizo apoyándose en los actos Administrativos."*

Al respecto de esta breve respuesta, se desconoce la existencia de procedimientos y documentos administrativos que utiliza la corporación para reconocer el pago de horas extras, una vez surtido el proceso y pago de cesantías e indemnizaciones a los funcionarios relacionados.

Para lo anterior, se deberá aclarar quién elaboró la liquidación de prestaciones sociales e indemnización, por qué razón legal se cancela de manera posterior dicha obligación, y se remita a este ente de control el certificado de disponibilidad y registro presupuestal constituido para la época de autorización del acto administrativo que estipule claramente el valor y el plazo en el que se reconocerá el pago.

A/C-F/A 52



De lo anterior se desprenden conductas irregulares en el manejo presupuestal; como quiera que se omitió y retardó el pago de obligaciones legalmente contraídas, omisión en la constitución del pasivo laboral, transgresión del principio presupuestal de anualidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, los actos administrativos asumidos sin el cumplimiento de estos requisitos se constituyen en hechos cumplidos y la responsabilidad personal y pecuniaria, estará a cargo del funcionario que los ordenó sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar, conforme a lo establecido en el capítulo XVII, Decreto Nacional 111 de 1998 y el artículo 52 del decreto Distrital 714 de 1996.

Por lo tanto, queda en firme la anterior observación como de carácter administrativo, y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

4.2.2.4 Las hojas de vida se encuentran históricamente desactualizadas, toda vez que en ellas no reposan soportes de actos administrativos, que adquirieron especial importancia, frente al reciente proceso de reestructuración, al momento de realizar las correspondientes liquidaciones e indemnizaciones.

En la hoja de vida de un funcionario deben reposar absolutamente todos los documentos que den fe de todas las actuaciones tanto del funcionario, como las de la entidad, cuando le afecten, caso contrario, contraviene el artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

El área no cuenta con personal suficiente, que le permita atender la cantidad de solicitudes recepcionadas, toda vez que se evidenció la necesidad de consultar las hojas de vida en forma permanente para realizar cualquiera de los procesos inherentes a la liquidación de la nómina y certificaciones, y además archivar en cada una de ellas los actos administrativos remitidos por la Dirección Administrativa y Financiera y por cada una de las comisiones; lo que genera inconsistencias en la liquidación de la nómina.

Frente a esta observación, la Administración respondió que respecto a "...la condición de desactualización en que se encuentran algunas hojas de vida responde simplemente a que la documentación que se produce en todas las oficinas de la Dirección Administrativa es muy alta, esta oficina cuenta con un solo funcionario para la atención de todas las solicitudes que cursan en la oficina supracitada, empero, se ha logrado mejorar ostensiblemente la prestación del servicio, producto, del establecimiento de tiempos para la entrega de las diferentes solicitudes que se formulan ante esta oficina. En relación con el segundo aspecto de los hallazgos en lo atinente a esta oficina; le informo que esta dirección ha circularizado información en el sentido de la oportunidad con que deben remitirse las hojas de vida a dicha oficina esto ha permitido mejorar



*ostensiblemente el servicio, empero, como se observo inicialmente no tenemos el numero de funcionarios necesarios para prestar un servicio optimo."*

Con relación a la respuesta, la Contraloría corrobora que esta situación se ocasiona precisamente en la falta de manuales que permitan establecer los procedimientos para realizar una labor específica y la evaluación oportuna de los mismos. Determinado este hallazgo de alcance administrativo, y por tanto, deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento.

4.2.2.5 Dentro de la nueva estructura organizacional desaparece la oficina, otorgándose la función de diseñar y aplicar los sistemas de Control Interno a los procesos que se generen, en cabeza del Secretario General.

Incumple con lo establecido en la Ley 87 de 1993, que instituye esta oficina como uno de los componentes del Sistema de Control Interno, del nivel gerencial o directivo, que asesore a la Dirección en la continuidad del proceso administrativo, la evaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

Con relación a la situación de control interno, la Dirección Administrativa y Financiera considera que *"...ha venido implementando lo preceptuado por la ley 87/93 en varios aspectos entre ellos la exigencia de informes periódicos, con miras a reasumir los mandatos de la misma, igualmente hemos formulado observaciones a la Alta Dirección a fin que se tracen procedimientos para darle cabal aplicación a la supracitada ley, en este sentido hemos encontrado apoyo por parte de la Alta Dirección, sin embargo, no deja de ser un gran obstáculo la carencia de personal suficiente para dar estricto cumplimiento a este aspecto."* Igualmente, considera que *"...se han producido algunos avances en este sentido como es de generar un mejor clima organizacional entre los funcionarios de la corporación, habida cuenta que como producto del recorte tan fuerte se generaron muchas diferencias entre los mismos, situación que se ha aclimatando a fin de responder de manera mas eficaz a las diferentes necesidades de la comunidad en lo atinente a las diferentes solicitudes que nos son formuladas."*

Este ente de Control no comparte tal afirmación contenida en la respuesta, por cuanto comprobó que existen tres funcionarios, en condición de aforados, quienes actualmente continúan laborando en la extinta Oficina de Control Interno, y son quienes sin contar con el apoyo de la alta gerencia recopilan información de las diferentes áreas, para adelantar lo propio de esta oficina. A partir de la reestructuración de la Corporación, la función de implementar el Sistema de Control Interno quedó en cabeza del Director Administrativo y Financiero; Sin embargo, mediante Resolución No. 0381 del 14 de agosto de 2001, se le asignan las funciones del proceso de Información y Control Interno, a la funcionaria Olga Janeth García Ortégón, adscrita a la Secretaria General, sin que a la fecha se evidencie gestión alguna al respecto.



La anterior situación Incumple con lo establecido en la Ley 87 de 1993, instituyendo esta oficina como uno de los componentes del Sistema de Control Interno, del nivel gerencial o directivo, que asesore a la Dirección en la continuidad del proceso administrativo, la evaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos. Este hallazgo se cataloga como de carácter administrativo, que se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento.

4.2.2.6 Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno se reunió solamente una vez durante la vigencia del año 2001.

Incumple con lo establecido en la Ley 87 de 1993, que establece como mínimo que se deben realizar cuatro reuniones al año.

Lo anterior por falta de compromiso frente a la Implementación y coordinación del Sistema de Control Interno por parte de la Alta Dirección.

A la anterior observación, la Administración no dio respuesta, por tal razón queda en firme y la misma será motivo de investigación conforme a lo previsto en la Ley 42 de 1993, Art. 101.

4.2.2.7 El Concejo de Bogotá tiene definidos indicadores de Gestión para el desarrollo de los objetivos misionales; caso contrario ocurre en la parte administrativa y financiera donde no se han creado.

Lo anterior, contraviene lo ordenado en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, denotándose falta de gestión por parte de la Alta Dirección; lo que ocasiona que no existan parámetros de medición para la gestión de las actividades de las áreas administrativas y financieras.

A la anterior observación, la Administración no dio respuesta, por tal razón queda en firme y la misma será motivo de investigación conforme a lo previsto en la Ley 42 de 1993, Art. 101.

4.2.2.8 La Corporación no legalizó su Plan de Acción para la vigencia, ni estructuró el Plan Estratégico para cada una de las Dependencias, de acuerdo con las normas establecidas.

No sé esta dando cumplimiento con lo establecido a los artículos 2 y 4 de la Ley 87 de 1993; denotándose falta de gestión por parte de la Alta Dirección.



A la anterior observación, la Administración no dio respuesta, por tal razón queda en firme y la misma será motivo de investigación conforme a lo previsto en la Ley 42 de 1993, Art. 101.

#### 4.3 EVALUACIÓN PRESUPUESTAL, VIGENCIA 2001

Toda vez, que el presupuesto del Concejo de Bogotá se destina exclusivamente a Gastos Administrativos de Servicios Personales y Aportes Patronales y teniendo en cuenta que al momento de elaboración del presupuesto vigencia 2001, el proceso de reestructuración del Concejo no estaba definido, se presentaron modificaciones al presupuesto para el mes de agosto de 2001, mediante la Resolución No. 389 por valor de \$ 842 millones y la resolución 599 del 11 de diciembre de 2001, por valor de \$435 millones para un total de \$1.277 millones. La distribución se efectuó para cubrir faltantes en varios rubros, producto de la reestructuración.

El Concejo debió ajustar su presupuesto con el fin de cumplir con lo dispuesto en la ley 617 de 2000, así:

la expedición de los acuerdos 28 y 29 introdujeron cambios sustanciales en la estructura de la corporación y redujo considerablemente su planta de 413 a 81 cargos. Al mismo tiempo, disminuyó de 52 a 48 salarios mínimos a partir de junio de 2001, el valor de las unidades de apoyo normativo, correspondiente a cada concejal.

Es de resaltar que la aplicación de los acuerdos antes señalados sufrieron demoras, debido a la implementación de disposiciones adicionales, como la supresión de nombramientos provisionales y supernumerarios, eliminación de pago de horas extras, compensación del tiempo de trabajo nocturno y reducción del valor de los salarios mínimos asignados a cada grupo de apoyo normativo entre otras.

De acuerdo con el presupuesto asignado para la vigencia de 2001, se observó que de los \$23.793 millones apropiados al Concejo, se destinaron \$18.992 millones en servicios personales para un 79.82% y \$4.801 millones en aportes patronales para un 20.18%.

Frente al comportamiento de las reservas presupuestales con corte a diciembre de 2001 y de acuerdo con el cierre presupuestal realizado en la vigencia se observó



que la entidad constituyó en reservas presupuestales por la suma de \$927.168.584 distribuidos así:

RUBRO	CONCEPTO	VALOR
3-1-1-01	Servicios Personales	64.800.000
3-1-1-01-05	Horas Extras	8.800.000
3-1-1-01-23	Indemnizaciones	56.000.000
3-1-1-03-02	Cesantías	862.368.584
<b>TOTAL</b>		<b>927.168.584</b>

Analizado el comportamiento de los giros efectuados en la vigencia de 2001, para la ejecución de las reservas presupuestales constituidas con cargo al rubro de cesantías, de la relación de pago No. 7 por valor de \$505 millones; se observaron los siguientes pagos:

FONDO DE CESANTÍAS	VALOR
Santander	\$ 100.280.419
Porvenir	\$ 269.729.580
Horizonte	\$ 43.458.857
Protección	\$ 9.229.491
Colonos	\$ 82.577.021

Es de anotar que para la vigencia se reservó con destino a fondo de pensiones la suma de \$862 millones, presentando un sobrante no causado por los fondos de pensiones por la suma de \$357 millones, De igual manera, se determinó que para la vigencia 2002, se castiga dicho rubro con el pago de cesantías efectuadas directamente a los funcionarios o exfuncionarios, sin anexar las liquidaciones respectivas, que permitan identificar cada uno de los ítems de la liquidación, correspondiente al rubro 3-1-1-03-02-02 - Cesantías Fondos, tal como se observa en el siguiente cuadro:

RELACION	NOMBRE	VALOR
01	Nomina adicional 33 personal. administrativo	\$ 51.850.678.00
08	Nomina adicional 34 personal. administrativo	\$ 70.995.095.00
09	Lombana Jiménez Jorge Eliecer	\$ 767.156.00
09	Florez Nieto José Eugenio	\$ 905.006.00



La ejecución presupuestal, adelantada por el Concejo de Bogotá, durante la vigencia 2001, se resume en el anexo 3 del presente informe, de cuya evaluación se formularon las siguientes **observaciones**:

4.3.1 Se efectuaron giros presupuestales correspondientes a vigencias anteriores sin el correspondiente tramite presupuestal y documental que justifique la erogación, afectando los rubros 3-1-1-01-05 horas extras por valor de \$16.9 millones y el rubro 3-1-1-01-02 personal supernumerario por valor de \$4.6 millones

Así mismo se observó, que la Corporación no posee archivo de las novedades o requisitos exigidos para el pago de las horas extras consagradas en el Decreto Ley 1042/98 y Acuerdo 01 de 1995, artículo 9, al igual que la base documental establecida. Al respecto, también incumple con lo establecido en el numeral 1.2.7.1.6 presupuesto de gasto del PGCP.

Lo que permite concluir que la administración refleja un atraso en la gestión de pagos de obligaciones laborales de vigencias anteriores, mostrando bajos niveles de gestión administrativa.

Al respecto la Administración manifiesta que:

*"Los giros con cargo al rubro presupuestal 3-1-1-01-05 Horas extras, Dominicales, Festivos Recargo nocturno y trabajo suplementario, que se registraron en la vigencia 2001 ascendieron a la suma de \$16.937.705; discriminados así:*

Enero	603.032.
Julio	3.520.266.
Agosto	2.120.279.
Septiembre	7.101.901.
Octubre	1.294.733.
Diciembre	2.297494.

*Estas partidas en los meses correspondientes hicieron parte de los respectivos centros de Costos, documentos que mensualmente se reciben en el área de Presupuesto previa solicitud del ordenador del gasto para la expedición de la disponibilidad presupuestal.*

*Afirmar que se carece de tramite correcto o de documentación que justifique la erogación no sería acertado, ya que los centros de costo se generan una vez los funcionarios de nomina encargados de alimentar el sistema, reciben las resoluciones por las cuales la autoridad Competente autoriza estos pagos con todos sus soportes, para ser incorporados.*

*En cuanto al Rubro 3-1-1-01-02 Personal Supernumerario, refleja un saldo de Ejecución presupuestal a Diciembre 31 de 2001 de \$ 5.044.854,96 discriminado así:*

Enero	996.187,28
Febrero	753.083,00



Abril	1.785.893,38
Julio	1.509.691,30

*Al igual que el rubro anterior el trámite presupuestal para estos giros se surte una vez se allega al Área de Presupuesto, la solicitud escrita del ordenador del gasto, los respectivos centros de costo o las nominas adicionales cuando cesantías pendientes de pago se trata, debidamente elaboradas revisadas y firmadas.*

*Si bien durante la Vigencia 2001 la entidad no tuvo al servicio personal Supernumerario, no es menos cierto que una vez estos funcionarios reclamaron sumas pendientes que se les adeudaban se les tenían que cancelar si dentro del presupuesto de la Corporación se contaba con la apropiación disponible para tal efecto."*

Evaluada la respuesta se observó que, de acuerdo con la normatividad vigente establecida en el estatuto presupuestal, los documentos soporte del pago de obligaciones contraídas, como horas extras y personal supernumerario cancelado con el presupuesto de la vigencia 2001 deben responder a las resoluciones por las cuales la autoridad competente autorizó estos pagos con todos los soportes, dejando constancia de la fecha de causación o prestación del servicio.

Por lo mencionado anteriormente el área de presupuesto estaría incumpliendo los principios presupuestales de:

*Anualidad, "El año fiscal comienza el primero de enero y termina el 31 de diciembre de cada año después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra".*

*Programación Integral: "Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes".*

*Especialización "Las apropiaciones deben referirse en cada entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutaran estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas". Acuerdo 24 de 1995, artículo 11 literal g.*

Evaluados los soportes para la muestra analizada se observó que la corporación omitió y retardo el pago de obligaciones legalmente contraídas, de acuerdo al análisis efectuado, toda vez que el hecho que origina los pagos responde en su mayor parte a derechos de petición solicitados por el funcionario, por no pago de los mismos, como ejemplo se tiene:

Nombre: Jorge Alberto Domínguez  
 Tiempo otorgado: ciento dos (102) días de compensatorios  
 Resolución No. 002197 del 19 diciembre de 1997



Fecha de pago y reconocimiento de la obligación: diciembre de 2001

De lo anterior se desprende que el pago de las horas extras causadas y no pagadas con debida oportunidad contraviene los principios de legalidad, eficiencia y economía, originando una gestión antieconómica surtida en el proceso de pago. Por lo tanto, queda en firme la anterior observación como de carácter administrativo, y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento.

4.3.2 Para el cierre presupuestal de la vigencia de 2001, se registraron reservas presupuestales por valor de \$927 millones, correspondiendo \$862 a deuda Cesantías Fondos, a cancelar en febrero de 2002. Se estableció que de acuerdo a los pagos efectuados mediante autorización de febrero de 2002, la deuda real de cesantías ascendió a la suma de \$ 505 millones, hecho que sobre estima el valor reservado en \$357 millones.

De lo anterior se observó que las reservas presupuestales correspondientes a obligaciones laborales reflejan la falta de oportunidad y confiabilidad de la información de las obligaciones laborales que debe asumir la entidad en corto tiempo.

La Administración frente a esta observación manifiesta que: *"Al cierre de cada vigencia. se recibe por parte de la Dirección Administrativa (Ordenador) la solicitud de constitución de Cuentas por Pagar y reservas Presupuestales. De acuerdo con la misma se procede a expedir la documentación presupuestal correspondiente.*

*En cuanto a la constitución de la Reserva Presupuestal por valor de \$ 862.368.584, para amparar pagos de Cesantías e intereses sobre Cesantías a fondos diferentes de Favidí, se expidió la disponibilidad y registro presupuestal previa solicitud de la dirección administrativa (Oficio DA 300-4417). Al parecer teniendo en cuenta el pago retroactivo de todo el año tan solo se hizo efectivo en el mes de Diciembre de 2001, lo cual no permitió contar con el tiempo suficiente para calcular de manera exacta el pago de Cesantías e intereses sobre las mismas, ocasiono la solicitud para la constitución de reserva por el valor restante del rubro presupuestal Cesantías Fondos.*

*A la fecha se ha girado con cargo a esta reserva presupuestal la suma de \$ 671.156.483, quedando un saldo de \$ 191.212.101, el cual de no girarse antes del 31 de diciembre del 2002, se anulara por medio de acta como se establece la norma presupuestal vigente.*

*Los giros anteriores se van ejecutando de acuerdo con las solicitudes dadas por la Dirección Administrativa adjuntando copias de Nominas Adicionales de liquidación de Cesantías e intereses, debidamente liquidadas revisadas y firmadas..."*

Seguidamente manifiesta que *"Las relaciones de autorización nos 32 y 33 no corresponden a un mismo compromiso o afectan al mismo rubro presupuestal ya que la relación 32 se expide para pago de indemnizaciones a funcionarios. Para este pago se constituyo una reserva presupuestal*

A/c-F/I<sub>2</sub>60



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

de \$ 56.000.000, (Oficio 300-4417 de Diciembre 31 del 2001 ) amparado con la disponibilidad 86 , registro presupuestal 84. De acuerdo con la relación 32 se giro la suma de \$ 52.650.674.71

Con respecto a la relación de autorización no 33 se expide el pago para Cesantías definitivas a unos exfuncionarios según liquidación adjunta a la solicitud (oficio 300-0882 de Mayo 28 del 2002) no 08 por valor de \$ 1.777.551, este giro es con cargo a la reserva presupuestal de \$ 862.368.584, (disponibilidad no 87 Registro presupuestal no 85).”

Evaluada la respuesta no se acepta toda vez que la Entidad está constituyendo reservas presupuestales por cuantías superiores, para el pago de cesantías fondos, lo que refleja bajos niveles de eficiencia, no dando cumplimiento al Decreto 714 de 1996, artículo 61: Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraído y presupuestalmente solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

De acuerdo con la respuesta dada, se han efectuado pagos que sobrepasan el total de reservas a cargo de fondo de pensiones, a través de nóminas adicionales por concepto de giros de cesantías en forma directa a cada uno de los funcionarios, incumpliendo con la ejecución del gasto para el cual fue creado de manera implícita, establecida en el Decreto 111 de 1996, artículo 18 y en el Decreto Distrital 714 de 1996, artículo 13, literal g.

Por lo anteriormente expuesto, queda en firme la anterior observación como de carácter administrativo y por tanto debe incluirse en el Plan de Mejoramiento.

#### 4.4 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES, A 31 DE DICIEMBRE DE 2001

Las políticas y prácticas contables se vieron afectadas por el proceso de reestructuración que sufrió el Concejo de Bogotá, durante la vigencia 2001, por cuanto desapareció del organigrama de la entidad el cargo de Contador y la oficina de contabilidad, la cual se había creado con el acuerdo 27 de diciembre de 1997. Mediante el Acuerdo 28 del 15 de abril del 2001, se asignan las funciones de responder por la contabilidad y supervisar la elaboración de los Estados financieros, a la Dirección Administrativa y Financiera. Así mismo, con la Resolución 0276 del 29 de junio de 2001, se asigna las funciones de carácter contable a un funcionario Profesional Especializado 335-05. Es así como el 21 de noviembre de 2001 se designa a la doctora Gloria Lucía Garzón Prieto como responsable de las funciones del manejo contable y presupuestal.



De acuerdo con lo anterior, el Concejo de Bogotá presenta a este Ente de Control los Estados contables, con sus respectivas Notas, con corte a diciembre 31 de 2001, conforme lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

Sin embargo, este Ente de Control efectuó análisis selectivo a las siguientes cuentas, observándose los siguiente **hallazgos**:

#### 4.4.1 Cuenta Responsabilidades Fiscales Código 1950:

El saldo de la cuenta a 31 de diciembre según Balance General es de \$14.2 millones; que se descompone así:

CODIGO	CUENTA	SALDO A 31-DIC-01
195002	Responsabilidades fiscales .	\$5.418.923.01
195003	Responsabilidades Fiscales en Proceso	\$409.688.00
195004	Responsabilidades Fiscales en Proceso	\$8.386.841.18
<b>1950</b>	<b>Total</b>	<b>\$14.215.452.19</b>

El saldo de esta cuenta no ha sido ni depurado ni actualizado durante la vigencia 2001. y permanece constante este saldo hasta junio de 2002. De otra parte, en las Notas a los Estados contables certificados por la Contadora y Director Administrativo y Financiero expresan lo siguiente: "...con respecto a los saldos de esta cuenta me abstengo de dar fe sobre su razonabilidad...".

Con lo anterior, los saldos allí registrados permiten afirmar que tal situación contraviene los numerales 1.1.3.2. Evidencia de las operaciones, y 1.2.5.5. verificable, donde se expresa que toda la información contable "*Debe ser susceptible de comprobación...*" del Plan General de Contabilidad Pública. Esta situación, refleja incertidumbre en la razonabilidad de las cifras presentadas en esta cuenta.

Frente a esta observación la Dirección Administrativa y Financiera respondió lo siguiente: "*La cuenta 195002 responsabilidades fiscales a Diciembre 31 de 2001, efectivamente muestra un saldo de \$ 142 Millones sin depuración en la Vigencia 2001. La misma observación fue hecha en las notas a los estados financieros a Diciembre 31 de 2001. Informada a la Dirección Administrativa en Enero del 2002 sobre este hecho tuvo bien asignar un funcionario que estudiara la Documentación soporte existente para efectuar una Depuración del saldo en mención. El estudio fue entregado y una vez analizado se efectuaran los ajustes correspondientes dentro de la vigencia 2002 y 2003 teniendo en cuenta la ley 716 de 2001 y el decreto reglamentario 1282 de 2002" Saneamiento Contable" así lo permite."*

Evaluada la respuesta a la observación comunicada por la Contraloría, se concluye que la entidad confirma la inconsistencia y se espera que sea incluida



dentro del Plan de Mejoramiento, para que este Ente de control efectúe el seguimiento correspondiente durante las vigencias 2002 y 2003.

4.4.2 Cuenta Acreedores Código 2425:

El saldo de la cuenta a 31 de diciembre según Balance General es de \$29.6 millones. Discriminado así:

CODIGO	CUENTA	SALDO A 31-DIC-01
242518	Aportes a fondos de Pensiones	(\$1.017.496.00)
242519	Aportes Seguridad Social	(\$2.049.867.00)
242520	Aportes Cajas de Compensación	(\$26.347.300.55)
242532	Aportes Riesgos Profesionales	(\$47.500.00)
242533	Fondo de solidaridad pensional	(\$94.206.00)
<b>1955</b>	<b>Total</b>	<b>(\$29.556.369.55)</b>

Al verificar los movimientos de esta cuenta, se observó que aparecen registrados saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta, por valor de \$210.9 millones. Esta situación contraviene el numeral 1.1.3.5. Depuración de saldos Antiguos, al igual que no se da cumplimiento al numeral 1.2.6.2. Causación "Los hechos financieros, económicos y sociales deben registrarse en el momento en que sucedan, independientemente del instante en que se produzca la corriente de efectivo que se derivan de estos" . Plan General de Contabilidad Pública

Así mismo, en la Notas a los Estados contables certificados por la Contadora y Director Administrativo y Financiero expresan lo siguiente: "con respecto a los saldos de esta cuenta me abstengo de dar fe sobre su razonabilidad..."

Por todo lo anterior el saldo de esta cuenta presenta incertidumbre.

Frente a esta cuenta la a la Dirección Administrativa y Financiera responde que "Efectivamente, dentro de sus auxiliares muestras saldos contrarios a la naturaleza de su cuenta. Esta observación también fue revelada en su momento en las notas a los estados financieros a Diciembre 31 del 2001. Su revisión y correcciones se podrán hacer efectivas una vez se culmine el proceso de depuración de saldos contables y conciliación de cuentas de enlace con la tesorería Distrital, que se esta adelantando al interior de la entidad con el apoyo de la Dirección Administrativa. La incorporación de los resultados de esta depuración a la contabilidad de la Entidad, solo se podrá hacer efectiva al culminar totalmente el mencionado Proceso. Se espera que sea para la vigencia del 2003."

Evaluada la respuesta a la observación comunicada por la Contraloría, se concluye que la entidad confirma la inconsistencia. Y se espera que sea incluida



dentro del Plan de Mejoramiento, para que este Ente de control efectúe el seguimiento correspondiente durante las vigencias 2002 y 2003.

4.4.3 De acuerdo con los gastos registrados con corte a diciembre 31 de 2001, se observó que la Corporación registró por concepto de horas extras, cuenta contable 510103 la suma de \$45 millones y en la ejecución presupuestal rubro 3-1-1-01-05, el pago efectivo de \$16.9 millones, registros que presentan una diferencia de \$28.1 millones.

Lo anterior indica que no se está dando cumplimiento al numeral 1.2.6.9. Asociación de ingresos, costos y gasto y el numeral 1.2.7.1.6. Presupuesto de Gastos, del Plan General de Contabilidad Pública. Lo que evidencia falta de controles y confrontación de saldos entre las áreas de presupuesto y contabilidad, hecho que refleja falta de conciliación de cifras.

Esta situación con lleva a que, contablemente se presente una sobrestimación de los gastos por valor de \$28.1 millones y una subvaluación de las cuentas por pagar año 2000.

4.4.4 Evaluados los giros presupuestales contra los registros contables de la cuenta 510103 Gastos Administrativos por horas extras efectuados en los meses de julio por valor de \$3.520.266 y los giros del mes de agosto por valor de \$2.120.279, se observó que contabilidad dejó de registrar gastos girados, según presupuesto por la suma de \$5.640.545, observándose omisión de registros contables, los cuales son cancelados según presupuesto en el rubro 3.1.1.01-05 de horas extras.

Lo anterior indica que no se está dando cumplimiento al principio de contabilidad generalmente aceptado contemplado en el numeral 1.2.6.2 Causación; toda vez que la administración no cuenta con los controles adecuados que permitan realizar pruebas de verificación y confrontación de saldos.

Frente a las inconsistencias Nos. 4.4.3 y 4.4.4., la Administración explica que: *"La diferencia presentada entre lo registrado en contabilidad y el registro presupuestal del gasto se debe a las siguientes registros en Horas Extras:*

"Saldo a Diciembre /01 Cuenta horas extras	45.005647
Gasto de Julio y Agosto no registrados en contabilidad	5.640545
<b>Subtotal</b>	<b>50.646.192</b>

*Valor registrado erradamente en Enero del 2001 por no corresponde a cuenta de gasto de la vigencia*