

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

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL DISTRITAL -
DASCD-
PERIODO AUDITADO VIGENCIA 2002**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2002-2003
FASE SEGUNDA**

DIRECCIÓN TÉCNICA SECTOR GOBIERNO

OCTUBRE 20 DE 2003

**AUDITORIA INTEGRAL AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL
SERVICIO CIVIL DISTRITAL**

Contralor de Bogotá	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Ángel Morales Russi
Directora Sectorial	Mónica Certain Palma
Subdirector de Fiscalización	Guillermo Ernesto Tuta Alarcón
Subdirector de Análisis Sectorial	Alexander Morales Aguirre
Asesor Jurídico	Martha Lucía Rico Santos
Equipo de Auditoría	Amanda Casas Bernal Sara Elcy Pineda Puentes Nidia Cano Sánchez Miryan González Ayala María Inés Vargas M.
Analista Sectorial	María Elvia Bejarano

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. ANÁLISIS SECTORIAL.....	5
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO	16
3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA	1
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	22
4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	22
4.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	27
4.2.1 Fase Ambiente de Control.....	28
4.2.2 Fase Administración del Riesgo.....	30
4.2.3 Fase Operacionalización de los Elementos.....	32
4.2.4 Fase de Documentación.....	39
4.2.5 Fase de Retroalimentación.....	46
4.3. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO.....	48
4.4 EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN Y CIERRE PRESUPUESTAL.....	58
4.5. EVALUACIÓN CONTRATACIÓN	63
4.6 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES.....	89
4.7 EVALUACION A LAS ASESORIAS EN MATERIA ORGANIZACIONAL	100
4.8 EVALUACIÓN BALANCE SOCIAL.....	102
5. ANEXOS	108

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 en la Modalidad Abreviada, al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD-.

La auditoría se centró en la evaluación del Sistema de Control Interno, Estados Contables, Contratación, Presupuesto, Gestión y Resultados y Balance Social.

Los componentes de integralidad seleccionados responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

En el desarrollo de la Auditoría Abreviada, se le comunicaron a la Entidad once (11) Hallazgos, los cuales fueron contestados dentro de los términos establecidos. Evaluadas las respuestas enviadas por el sujeto de control, se incluyeron en el informe aquellas que se consideraron pertinentes.

Dada la importancia estratégica que el Departamento Administrativo del Servicio Civil del Distrito tiene para el sector central y la ciudad, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de la Capital.

1. ANÁLISIS SECTORIAL

Como lo señalan algunos autores¹ las "reformas de Estado se pusieron de moda en estos tiempos [finalizando la década del 80 y durante la década del 90] a raíz de la crisis de la deuda de América Latina". A esto se sumó la despolarización en el contexto internacional de los dos modelos económicos², como consecuencia de la caída del régimen socialista de la Unión Soviética a finales de la década del ochenta, conduciendo a un escenario favorable para replantear de manera abierta el papel del Estado frente a la sociedad en América Latina.

En este contexto, los organismos financieros multilaterales, se dieron a la tarea de "acompañar" y "contribuir" a los procesos de modernización estatal de estos países (Argentina, Venezuela, Ecuador, Chile, Colombia entre otros). Con una receta elaborada bajo los criterios "neoliberales", se encontró que las complejas problemáticas de los países latinos se podrían resolver en el mediano y largo plazo, si los esfuerzos de las administraciones locales apuntaban al tratamiento de los siguientes temas:

- Desmonte del Estado benefactor e intervencionista.
- Desmonte del Estado empresario.
- Descentralización.
- Mayor participación ciudadana.
- Modernización sistemas de información.
- Reducción del gasto público.
- Reformas al sistema electoral.
- Simplificación de trámites y normas.
- Modernización de los sistemas de personal.

Con los tres primeros temas se obtendría una racionalización del que-hacer administrativo del Estado y por ende del gasto público, con el fin de obtener un equilibrio fiscal y permitir la entrada de las leyes de mercado (y la globalización) para dinamizar e impulsar algunos sectores improductivos y perezosos, en beneficio de los usuarios y de paso para evitar la estatización de nichos de negocios que podrían ser "más rentables" en manos privadas.

Con la adopción de medidas como el mejoramiento de los sistemas de información y la creación de mayores espacios de participación ciudadana se

¹ Así lo expresa el Dr. Jaime Vásquez Cárro. Asesor Banco Mundial. En su texto "Elementos para un marco conceptual y práctico de la reforma administrativa". Así mismo el Dr. Edgar Alfonso González Exdirector del Departamento Administrativo de la Función Pública. En el texto "La experiencia de reforma, administrativa en América Latina".

² Capitalismo y socialismo

A/CIF 308 313

conseguiría la optimización de los recursos de inversión y la ejecución de proyectos acordes con las necesidades de crecimiento de las comunidades en general.

Así mismo, la simplificación de trámites, la adopción de normas claras y sencillas y la modernización de los sistemas de personal, contribuirían a romper con los nichos de corrupción existentes.

Con la asunción del nuevo enfoque de modernización, se inició el desmonte en firme de postulados económicos como el "proteccionismo" y "la sustitución de importaciones", así como de instituciones y organizaciones estatales soportadas en el Estado Benefactor.

El caso Colombiano.

Como lo expresa el Dr. Edgar González Salas en el texto "La Reforma Administrativa"³, el proceso se comenzó a aplicar en especial desde la segunda mitad de la década del ochenta, con algunos cambios⁴ encaminados hacia la descentralización administrativa y el fortalecimiento de "la coordinación entre los Ministerios y sus organismos descentralizados", así como la actualización de las estructuras administrativas "a los cambios políticos y a las nuevas necesidades". Igualmente se pretendía una renovación del Estado con respecto a las "nuevas tendencias de gerencia pública"⁵:

Las modificaciones del aparato estatal en el nivel nacional presentadas en este período⁶ (1986-1990), obedecieron en especial a cuatro factores a saber:

³ Texto que forma parte del documento "Carta Administrativa 85" del Departamento Administrativo de la Función Pública.

⁴ En este sentido, a nivel de estructuras administrativas se liquidaron entidades como el Instituto de Fomento Municipal, la División de Saneamiento Básico del Instituto Nacional de Salud, el Instituto de Construcciones Escolares y el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano FFDU entre otros. Así mismo se crearon nuevas entidades "que habrían de dedicarse a la cofinanciación y a la asistencia técnica de proyectos locales, como lo fueron el Fondo de Desarrollo Rural DRI, el programa del plan nacional de rehabilitación PNR, el fondo de cofinanciación del Ministerio de Educación el Fondo MEN, el Insittuto Colombiano de deportes COLDEPORTES, el programa de ajuste sectorial de agua potable AT PAS" y el FINDETER.

⁵ "lo que implicaba preveer la participación y fiscalización social, adoptar sistemas administrativos sistematizados, modernos, revisar el papel del Estado y confiar ciertas tareas en el sector privado, replantear la eficiencia administrativa en términos de beneficio y el costo"

⁶ El Dr. Edgar González separa tres periodos; el primero comprendido entre 1986 y 1990, el segundo entre 1991 y 1994 y el correspondiente a 1995-1997.

1. Estructuras administrativas disueltas y baja capacidad de gestión.
2. Constitución de sectores y sistemas administrativos.
3. La planificación sectorial debía entrar a operar en forma más efectiva.
4. Las organizaciones de la administración pública se habían diseñado en forma demasiado piramidal.

La necesidad de integrar armónicamente la gestión de las entidades, dar mayor claridad funcional y jerarquizar debidamente las decisiones sobre política pública implicaron una redefinición de sectores y roles, en especial para los ministerios y departamentos que se habían convertido en ejecutores.

Con la expedición de la Carta Política de 1991 se dio origen a una nueva "Reestructuración Administrativa"⁷ durante el período de mandato del entonces Presidente Cesar Gaviria Trujillo. El gobierno, reestructuró⁸, fusionó⁹ y suprimió¹⁰ entidades estatales, apoyado en las recomendaciones formuladas por la Comisión Asesora para la Reestructuración¹¹ y las propuestas de los entonces ministros, directores de departamentos administrativos, superintendentes, gerentes, directores y presidentes de algunas de las entidades del nivel Nacional. Producto de estas modificaciones para el período de 1991 a 1993, se retiraron del servicio público cerca de 42.241 funcionarios¹², siendo los sectores más afectados los de transporte, puertos y Hacienda entre otros, producto en especial de las privatizaciones en los sectores productivos, de obras y el financiero.

⁷ Es de recordar que con base en el artículo transitorio No 20 de la Carta, faculto al gobierno para hacer la reestructuración.

⁸ Las entidades propuestas para reestructuración fueron: Corporación Nacional de Turismo, Ministerio de Obras, Ministerio de Transporte, Unidad Administrativa Aeronáutica, Ministerio de Defensa, DAS, Departamento de Planeación Nacional – Unidad de Justicia y Seguridad, TELECOM, ADPOSTAL, ISS, CAJANAL, IGAC, DANE, Fondo de Desarrollo Rural Integrado – Fondo de Inversión Rural, Ministerio de Desarrollo Económico - Comisión de Regulación de Agua Potable, Ministerio de Minas y Energía – comisión Nacional de Energía convertida en Unidad Administrativa Especial de Planeación.

⁹ Las entidades que se proyectó fusionar fueron: INPEC – Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia – Dirección General de Prisiones; Consejo Nacional de Seguridad y Consejo Superior de Defensa Nacional - Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, Fondo Nacional Hospitalario y Fondo del Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Inversión Social.

¹⁰ Las entidades propuestas para ser objeto de supresión fueron: FOCINE, Fondo Nacional de Bienestar Social, las zonas francas, VECOL, EMCOPER; ALMAGRARIO, CORFIPESCA, SENARC, INTRA y el Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

¹¹ La comisión Asesora para la Reestructuración de la Administración Pública se integró por los doctores Humberto Mora Osejo, Jaime Betancur Cuartas y Diego Younes Moreno, Rudolf Hommes Rodríguez, Armando Montenegro Trujillo, Jorge García González y Jaime Castro.

¹² Cifra tomada por el Dr. Edgar González, del texto "La transformación del Estado colombiano" intervención ante la ONU, abril 15 de 1996. Herrera Santiago.

De esta manera se efectuó un replanteamiento de toda la estructura organizacional del Estado, se asignaron nuevas competencias a los municipios y a los departamentos y se propendió por fortalecer la función planificadora y rectora de los órganos del nivel central de la administración, bajo un criterio sectorial. A la par que se **“profundizó el esquema de plantas de personal globales y semiglobales, e introdujeron sistemas indemnizatorios y planes de adaptación laboral para los empleados desvinculados del servicio público, algunos de los cuales fueron mal llevados y concluyeron en onerosas demandas contra el erario público”**¹³ (Resaltado fuera texto).

Para el período de 1994 a 1996 se reformaron cerca de cincuenta y seis¹⁴ entidades oficiales del nivel central y del nivel descentralizado por servicios, igualmente se expidieron normas de vital importancia para el funcionamiento de la administración pública municipal y Distrital, así como la creación de un nuevo sistema nacional de planeación a través de la ley 134 de 1994.

En el período de 1995 a 1997, la reforma se centró más en la formulación y desarrollo de una política de supresión de trámites, sobre la base de la apertura de “cajas negras” que impedían la lucha contra la corrupción y facilitaban la falta de transparencia en el sector público. Aunado a esto, se expidió un nuevo estatuto contra la corrupción (ley 190 de 1995), que buscaba la efectividad del sistema disciplinario y penal frente a las conductas que atentaran contra los principios moralidad y transparencia de la función administrativa.

En el año 1999, se realizó otro ajuste a nivel de estructuras internas en los ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Justicia, Hacienda, Agricultura, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Minas y Energía, Educación, Comunicaciones, Transporte, Cultura, Medio Ambiente, Presidencia de la República, Departamento de Planeación Nacional, Contraloría General, Procuraduría General, Auditoría General y Fiscalía General de la Nación. Los cuales sumaron “ochenta y un” actos administrativos en un solo año.

Ya en la historia más reciente, la presente administración en el ámbito nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, ha adoptado dentro del

¹³ Ibidem página 96.

¹⁴ Según el Dr. González cobijaron 13 corporaciones autónomas regionales, 2 canales de televisión, 8 empresas de telecomunicaciones, 12 establecimientos públicos, 3 comisiones y consejos, 7 empresas industriales y comerciales del estado, 3 empresas eléctricas, 3 unidades administrativas especiales y 5 ministerios.

La autora señala: “Aunque parezca paradójico, el proceso de globalización está influyendo en un mayor reconocimiento del nivel de gobierno local. La ciudad es el territorio de la ciudadanía, donde el poder estatal está más próximo a las personas y donde los mecanismos de participación pueden ser más directos y representativos”.

Para el caso colombiano, se ha establecido un discurso de moralidad pública y se ha procurado el robustecimiento en términos legales de la lucha anti – corrupción; sin embargo, para efectos de la formulación¹⁸ de las políticas públicas, la participación ciudadana en el orden nacional no pasa de ser un aspecto de mero trámite en la toma de decisiones. Bajando al nivel municipal y en especial en el Distrito Capital¹⁹, se observa un comportamiento similar al de la nación. Caso distinto el que acaece con el nivel local²⁰, en donde la creación de espacios como los Consejos de Planeación Locales, han entrado a dinamizar el proceso en las localidades, acercando a través de los Encuentros Ciudadanos a las comunidades y sus autoridades locales.

La sectorización

Luego de seis años de haberse surtido el proceso de reestructuración en el nivel nacional, se expidió la ley 489 de 1998, cuyo objeto es regular “el ejercicio de la función administrativa, [determinar] la estructura y [definir] los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública”.

Igualmente, dicha ley estableció el principio de “coordinación y colaboración” como pilar del sistema administrativo, en virtud del cual “(...) las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares”²¹.

De esta manera, se hace un reconocimiento expreso y formal de la necesidad de crear instancias “supra institucionales” de coordinación, dentro del mismo sector como en diferentes sectores; razón por la cual, se crean en el artículo 19 de la

¹⁸ Los pasos para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo se encuentran consignados en la ley 152 de 1994.

¹⁹ El procedimiento para la formulación del Plan de Desarrollo del Distrito se encuentra en el Acuerdo Distrital 12 de 1994.

²⁰ El procedimiento para la formulación del ante proyecto de Plan de Desarrollo Local, se encuentra consignado en el Acuerdo Distrital 13 de 2000.

²¹ Artículo 6 ley 489 de 1998.

mencionada ley los "Comités de Desarrollo Administrativo"²², encargados de desarrollar dicho principio. Es de señalar, que su fin último es la articulación en la etapa de planeación para la optimización de los esfuerzos y recursos institucionales en la etapa de ejecución.

Tal y como lo establece ese mismo artículo, en el orden nacional: *"El Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo estará presidido por el Ministro o Director del Departamento Administrativo del sector respectivo. Del Comité harán parte los directores, gerentes o presidentes de los organismos y entidades adscritos o vinculados, quienes serán responsables únicos por el cumplimiento de las funciones a su cargo so pena de incurrir en causal de mala conducta"*.

Ya en el ámbito territorial, el artículo 20 de dicha ley indica: *"... Sin perjuicio de la autonomía de que gozan las entidades territoriales, las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales dispondrán la conformación de los comités de desarrollo administrativo, según su grado de complejidad administrativa"*.

Se concibe igualmente que de manera "análoga" los entes territoriales regularán los fundamentos del Sistema de Desarrollo Administrativo, el cual es definido como el *"(...) conjunto de políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los recursos humanos, técnicos, materiales, físicos, y financieros de las entidades de la Administración Pública, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional"*²³.

Las Políticas de Desarrollo Administrativo

A riesgo de que resulte extensa la presente reseña, se debe señalar también, que con la entrada en vigencia de la ley 489 de 1998, se entregaron de manera novedosa herramientas valiosas para el buen desempeño técnico y articulado de las entidades estatales en sus diferentes niveles. En este orden de ideas, la ley en su artículo 17 establece que las políticas de desarrollo administrativo adoptadas por el Gobierno Nacional, deberán tener en cuenta los diagnósticos institucionales, la racionalización de trámites, programas de mejoramiento continuo, la adaptación de nuevos enfoques para mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados, la identificación de actividades obsoletas y de funciones

²² Según la doctora Nubia Stella Martínez Rueda ex consejera presidencial, estos Comités, se concibieron inicialmente con el nombre de "Comités Sectoriales de Desarrollo Institucional" encargados de la ejecución y seguimiento del Plan General de Desarrollo Institucional y del Plan Nacional de Formación y Capacitación. Así mismo, dichos Comités se consideraban el eje "organizativo del sistema de planeación administrativa", el cual se articularía con el Plan Nacional de Desarrollo.

²³ Artículo 15 ley 489 de 1998.

A/C I F 314

que estén en colisión con otros organismos y entidades y las estrategias orientadas a fortalecer los sistemas de información propios de la gestión pública para la toma de decisiones entre otros.

Con esto, se debe reconocer claramente que por lo menos en el plano legal, existen nuevas herramientas que permiten un mayor nivel de movilidad en el quehacer administrativo público y que deben ser desarrolladas.

Aspectos conceptuales

Para efectos del presente documento, se considera de suma importancia observar algunos conceptos que aunque parecen comprensibles y evidentes para todo aquel que los escucha o utiliza, presentan en la práctica serias dificultades en el momento de su aplicación. La multiplicidad de "modelos" y "códigos" con los cuales se descifra y transfiere la información, puede llegar a crear barreras invisibles pero infranqueables a la hora de compartir un camino para la obtención de un objetivo "común".

En este orden de ideas, se hace necesario precisar que dependiendo del nivel desde el cual se haga el análisis, se determinará si se está hablando de una organización, de una estructura o de una dependencia. Para el caso presente, la "ciudad de Bogotá" se tomará como la "organización"²⁴ y de esta se observará solamente la "estructura organizacional"²⁵ pública correspondiente a su competencia administrativa, revisando algunos de los "órganos administrativos"²⁶ que la conforman.

En principio cada órgano administrativo es creado con el fin de atender una determinada función o proyecto, originada (o) en una demanda social, que conduce a la decisión política de su creación mediante un acto administrativo. Sus características "morfológicas" y operacionales, deberán atender la naturaleza de la demanda del servicio o de la prestación del bien correspondiente.

²⁴ Empresas o instituciones integradas por un grupo de personas naturales o jurídicas que persiguen objetivos comunes y que cuentan con unidad de dirección. Utilizan como medio para alcanzar los objetivos propuestos "la estructura organizacional". Apartes tomados del documento "precisiones conceptuales para la gestión de las estructuras" Dr. Francisco Saboya Vargas.

²⁵ Subsistema de la organización. Es el conjunto de órganos administrativos – también llamados unidades, departamentos o dependencias – y de sus relaciones mutuas.

²⁶ Es una partición que ha sido creada al interior de una organización para desempeñar una función o un grupo de funciones afines.

Con base en lo anterior es importante reconocer, que es la necesidad y su efectiva solución, la que da origen a los "órganos administrativos" y que por tanto, estos no pueden existir aislados de este condicionamiento. En consecuencia, si la "estructura organizacional del aparato público del Distrito", no es operativa, se presenta como ineficiente, no cumple razonablemente con los objetivos propuestos por los miembros de la "organización", es decir los habitantes de la ciudad de Bogotá, ésta se debe modificar de forma general, implicando con ello, revisar no solo los órganos que la integran, sino también el conjunto de relaciones que se desarrollan entre ellos.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que las "estructuras organizacionales", son básicamente instrumentos de gestión y para el caso del sector público, su nivel de utilización y de optimización se encuentra ligado directamente al enfoque dado en la formulación de las políticas públicas locales, nacionales e internacionales en algunos casos. Las mismas pueden ser coyunturales o de corto plazo (un periodo o dos de gobierno), o en su defecto pueden constituirse en estructurales o de largo plazo.

La reforma en el Distrito.

En el ámbito Distrital el Departamento Administrativo del Servicio Civil, creado mediante el Decreto 1623 de 1987 con base en el artículo 65 del Acuerdo 12 de 1987²⁷, se fijó como objetivo, formular, asesorar y adelantar políticas de administración de personal y desarrollo de los recursos humanos al servicio de las entidades del Distrito Capital.

La gestión del Departamento cobra importancia al estar orientada al mejoramiento de la eficiencia y eficacia de la Administración Distrital; en este sentido las entidades distritales y sus servidores públicos, representan la población atendida y demandante de acciones de liderazgo en procesos de modificación de estructuras organizacionales, plantas de personal, fusión de entidades, asesoría en la elaboración de manuales de funciones, conceptualización técnica y jurídica y asesorías relacionadas con la optimización del talento humano.

Es de destacar que a pesar de que la ciudad no presenta el mismo cuadro sintomático que la nación, la influencia de las tendencias administrativas y gerenciales puestas de moda en cada periodo, trascienden al plano territorial y por ende al pensamiento administrativo en la ciudad. Es así como, conforme a lo

²⁷, "por medio del cual se adoptó la carrera administrativa para la administración central en Bogotá"

dispuesto en la ley 617 de 2000; la ciudad se vio enfrentada a una reforma con miras a reducir sus gastos de funcionamiento y en especial aquellos relacionados con personal.

En cumplimiento de dicha ley, que tenía como objetivo garantizar la sostenibilidad de las finanzas de los entes territoriales, las entidades del Distrito plantearon estrategias de ajuste en sus gastos de funcionamiento, que en algunos casos implicaron modificaciones en sus estructuras organizacionales y /o plantas de cargos. Por lo cual se aplicó la guía metodológica diseñada por el Departamento y se contó con la asesoría y acompañamiento de la entidad para el desarrollo del estudio técnico, pretendiendo la adecuación de estructuras flexibles, funcionales y plantas de cargos acordes con las necesidades y requerimientos de las mismas.

Frente a este tema, se debe indicar que las reformas administrativas en las entidades distritales han considerado como aspecto primordial las modificaciones a las estructuras orgánicas, lo que se refleja en nuevos organigramas y en el reparto de competencias entre las dependencias que lo conforman, centradas en aspectos legales y formales, sin dimensionar debidamente agentes internos y externos. Sumado a lo anterior, se encuentra la ausencia al seguimiento del impacto de las reformas.

Por último, es menester considerar que para administrar el cambio en las entidades del Estado, se debe trascender de la etapa de señalización de pasos formales a seguir para cambiar estructuras, ya que su posibilidad de éxito está asociada a que se observe como un proceso de cambio socio-cultural, de valores, costumbres, actitudes y en general en las prácticas de interacción entre los servidores públicos, y de estos con los ciudadanos.

En concordancia con lo anterior, la gestión del talento humano supone el desarrollo de diferentes acciones tendientes a actualizar en forma integral las potencialidades de los empleados que están al servicio del Estado, como la autonomía, la interacción en equipo, la iniciativa, la creatividad, emotividad, el tratamiento de la información, entre otras, de manera que se aumenten los niveles de satisfacción de las necesidades humanas y la competitividad de las entidades públicas, al planear la gestión del talento humano conforme a la misión y objetivos de las entidades y a definir estrategias para la promoción del desarrollo humano del servidor en armonía con el desarrollo organizacional.

Lo señalado anteriormente, no se visualiza en el actual esquema operacional del Distrito y en este sentido tampoco se observa una entidad con suficiencia logística

A/C 1 F ~~322~~
317

y técnica para asumir el liderazgo de una verdadera política del talento humano en la ciudad. Por esto, se diría que para el caso específico de la Entidad, se debe tomar una decisión frente a su fortalecimiento o en su defecto, asumir medidas que permitan a la ciudad contar con una entidad del nivel central que tenga la suficiencia jerárquica para afrontar la modernización del aparato del Distrito - soportada en su talento humano-. La política de personal, debe superar la barrera del salario, y entrar en dinámicas más complejas pero necesarias para mejorar la productividad, en un proceso de construcción colectiva y de reconocimiento de la globalidad de la organización pública de la ciudad.

2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO

El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital -DASCD-, tiene como misión "Contribuir al diseño de esquemas organizacionales acordes con la misión y objetivos de las entidades distritales y promover el desarrollo integral de los servidores públicos distritales, a través de programas encaminados a generar mejoramiento en el servicio y el reconocimiento del servidor público para lograr una gestión pública eficiente".

Para llevar a cabo su actividad, a la Entidad le fue asignado mediante Decreto No. 954 del 31 de Diciembre de 2001, un presupuesto inicial para gastos de funcionamiento e inversión de \$3.031.8 millones, que fueron modificados y disminuidos en un 2% equivalente a \$62.2 millones, para culminar con un presupuesto definitivo de \$2.969.6 millones.

La entidad, ejecutó en el 2002, con recursos de inversión, el proyecto "Mejores por Bogotá" y con recursos de funcionamiento los proyectos "Sistema Único de Información Personal", "Entidades para los Ciudadanos" y el Programa de Readaptación Laboral.

Respecto al manejo y registro contable se destaca que la entidad aplicó el Procedimiento para el Manejo de Operaciones Recíprocas a través de las cuentas: Principal y Subalterna y Operaciones Interinstitucionales (Instructivo 027 de diciembre 31 de 2001, emitido por la Dirección Distrital de Contabilidad), donde se establecen criterios unificados para el proceso de agregación y consolidación de la información reportada por las dependencias y organismos de la Administración Central, incidiendo en el resultado del ejercicio presentado en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social.

De igual manera, se aplicó el Procedimiento para el registro y control de las cesantías de los servidores públicos distritales administradas por el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, con el fin de unificar criterios de causación y pago de las cesantías a dichos servidores del régimen laboral antiguo en los organismos y dependencias del sector central.

Así mismo el DASCD, para subsanar observaciones realizadas por la Contraloría de Bogotá en la vigencia anterior, adelantó actividades encaminadas a adoptar su Código de Ética producto de la construcción colectiva y participativa de los servidores del Departamento y elaboró el folleto "Promoción de la Cultura de Autocontrol" como herramienta de mejoramiento continuo.

A/CIF 319 ³²⁴

En el 2002, se le asignó al Departamento (Decreto 374 de 2002 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C), la función de recepcionar la información relacionada con los procesos de vinculación de personal temporal o permanente de las entidades que conforman la Administración Central y Descentralizada del Distrito Capital; información que el Departamento debe divulgar, de conformidad con los principios de transparencia y publicidad de la función pública, señalado en el Decreto citado, que si no se cumple con esta disposición, las entidades no podrán vincular el personal temporal o permanente.

3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA

Doctora

NURIA CONSUELO VILLADIEGO MEDINA

Directora

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital -DASCD-
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral en la modalidad Abreviada, al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD, 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 2002, y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social por el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2002; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

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

El informe contiene aspectos administrativos, financieros, técnicos y legales, que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron comunicados a la Administración para la adopción de los correctivos pertinentes, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación de los servicios a su cargo, en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

Alc IF 321
3710

políticas y los procedimientos de auditoria 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.

Concepto sobre Gestión y Resultados

La Evaluación al Sistema de Control Interno del Departamento Administrativo, del Servicio Civil determinó una calificación final de 3.5, ubicándola en un rango bueno, con un nivel de riesgo mediano, que representa un 70.0% de cumplimiento de las cinco fases; en razón a las debilidades detectadas en Administración del Riesgo y Documentación, así como también en el cumplimiento parcial de los compromisos adquiridos en el Plan de Mejoramiento respecto de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2001, como se explica ampliamente en el capítulo 4 de este informe.

En lo atinente a la evaluación de la ejecución y cierre presupuestal, la Contraloría considera que la gestión en esta materia fue acertada, por cuanto se dio cumplimiento a la normatividad vigente. Además realizó oportunamente los registros de las operaciones que hicieron parte de la ejecución y cierre del mismo.

Ejecutó \$2.908.1 millones, equivalentes al 97.9% del presupuesto total, de los que \$2.608.1 millones corresponden a gastos de funcionamiento y \$299.9 millones a gastos de inversión, quedando a diciembre 31 de 2002 un saldo total de reservas de \$104.6 millones equivalente a un 3.6% del presupuesto y en cuentas por pagar \$80.7 millones.

Por lo expuesto en el párrafo anterior y observado el cumplimiento de la normatividad por parte de la entidad, este organismo de control conceptúa que el proceso presupuestal y el diligenciamiento de sus registros, se consideran confiables.

El DASCD, suscribió la totalidad de sus contratos bajo la modalidad directa, en tal sentido los valores de estos no superan la cuantía de \$38.0 millones, por ser este el monto máximo. La excepción la constituyó un contrato en la modalidad directa por valor de \$97.5 millones, el cual se suscribió bajo la modalidad de

interadministrativo, que fue objeto de hallazgo por violación de los principios de transparencia y selección objetiva.

También, se detectaron falencias en los contratos tomados en la muestra, por deficiencias en los estudios de planeación, oportunidad y conveniencia, originando incidencia fiscal; igualmente, se detectó ausencia de parámetros mínimos para los interventores y/o supervisores internos, quienes desconocen el alcance de sus deberes y obligaciones, los cuales necesariamente deben adoptarse por la alta dirección, ya que la Ley 80 de 1993, por ser eminentemente procedimental, no regula en forma taxativa los deberes y derechos de los interventores, como se explica ampliamente en el capítulo 4, Resultados de la Auditoría, del presente informe.

De conformidad con la evaluación al Plan de Desarrollo para la vigencia 2002, el Departamento desarrolló el Proyecto prioritario 7326: "Mejores por Bogotá", el que presentó un buen nivel de ejecución presupuestal de 99.9%, esto es \$299.9 millones, aunque la ejecución real fue de 68.8%. Respecto a las metas programadas para la vigencia en estudio se observó un avance del proyecto en el 85.2%, producto del rezago en algunas actividades, especialmente las relacionadas con el componente de **capacitación**, situación que coincide con las reservas de \$93.6 millones para dicho componente.

Lo anterior incide en el propósito de fortalecer la cultura organizacional de los servidores públicos, para afianzar su sentido de pertenencia e incrementar su productividad, dado que principalmente en la capacitación (en temas de gestión pública o en evaluación de desempeño) ofrecida por el Departamento, se presentó alta deserción, obstaculizando de esta manera el beneficio que se pretende ofrecer por este medio, además del desaprovechamiento de los recursos asignados para su ejecución, situación que requiere de un mayor control y coordinación interinstitucional.

En relación con el Programa de Readaptación Laboral, en el 2002 se ejecutó el 75.4% de las reservas del 2001 equivalentes a \$266.0 millones, para las actividades de sensibilización y negocio propio, las que presentaron un bajo nivel de cobertura, porque a pesar del acompañamiento psicosocial realizado en el 2001, los exservidores no se vincularon a las actividades determinadas en el Programa, desperdiándose una cantidad importante de recursos y la infraestructura montada para dicho evento, hecho que incidió negativamente en el cumplimiento del objetivo del Programa.

Respecto a los \$80.0 millones asignados en la vigencia de estudio, se comprometió el 11.9% que corresponde a \$9.5 millones, recursos utilizados básicamente para cubrir adiciones a los contratos relacionados con el mantenimiento del Centro Distrital de Transición en Carrera, como el de vigilancia, administrador, arrendamiento, servicios públicos, entre otros, empleados para la culminación del programa en septiembre de 2002.

En consecuencia, los resultados del examen nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por la entidad, se cumplió de acuerdo con las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones; el grado de implantación del Sistema de Control Interno se encuentra ubicado en un rango bueno con nivel de riesgo mediano; lo que ofrece garantía en el manejo de los recursos; se han cumplido parcialmente las metas físicas del proyecto de inversión y se ha dado cumplimiento parcial a los compromisos adquiridos por la Entidad en el Plan de Mejoramiento como producto de la Auditoria Regular. Por tanto, la gestión y resultados del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital en la vigencia 2002 se considera **favorable**, excepto por las observaciones mencionadas.

Opinión sobre los Estados Contables

Los Estados Contables del DASCD, correspondientes a la vigencia 2001 fueron dictaminados razonables, excepto por las observaciones formuladas por esta Contraloría.

Efectuada la auditoría a los Estados Contables a diciembre 31 de 2002, se relacionan las inconsistencias de mayor relevancia:

Gastos – Administración. La entidad no tiene clasificados los gastos de administración y de operación, en cuentas separadas, que corresponden según el Plan General de Contabilidad Pública a la cuenta 51 Gastos de Administración y cuenta 52 Gastos de Operación.

Por tanto, existe incertidumbre con relación al saldo reflejado al cierre de la vigencia 2002, por \$3.239.8 millones, grupo en donde se encuentran registrados todos los valores para funcionamiento en desarrollo de las actividades que tienen relación directa con la operación básica para el apoyo y el cumplimiento de la misión institucional; causaciones que hacen parte de la cuenta Gastos de Operación.

De otra parte, el Sistema de Control Interno Contable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, ofrece las garantías de confiabilidad para salvaguardar la integridad de la información y así cumplir con los postulados de eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, excepto por las falencias descritas en el capítulo 4 de este Informe.

Cabe señalar que la Administración cumplió con los compromisos del Plan de Mejoramiento en los aspectos contables.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCSD-, **presentan razonablemente** la situación financiera, en sus aspectos más significativos en el año 2002, de conformidad con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1 se establecieron 12 hallazgos administrativos, de los cuales 3 corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$13.3 millones y 3 de ellos con alcance disciplinario.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables con salvedades, la Cuenta Rendida por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, correspondiente a la vigencia 2002, excepto por los hallazgos aquí comunicados, 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 días al recibo del presente informe.

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.

A/CIF 325
330

Bogotá, D.C., octubre de 2003.

MÓNICA CERTAÍN PALMA
Directora Técnica Sector Gobierno

A/C IF 327
330

HALLAZGO	SEGUIMIENTO	UMPLIMIENTO Y FECHA
	cartelera lo relativo a este tema.	
4.1.2.1.3. Cultura del diálogo: Los mecanismos institucionales no permiten que fluya un diálogo crítico constructivo entre las áreas del ente auditado, porque se da en una sola vía de manera informal buscando transmitir órdenes en lugar de propender por un intercambio vital entre los funcionarios de las diferentes dependencias	Se efectuaron reuniones en cascada comunicación en doble vía sobre el tema de Reforma de la Administración Distrital y Dilemas y Retos de la Gestión de acuerdo al acta del 5 de marzo y acta 2 de junio de 2003.	Cumplió (2) Primer semestre de 2003
4.1.2.3. FASE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO 4.1.2.3.1. Valoración del Riesgo: se carece de la identificación de los riesgos externos. La administración debe generar políticas permanentes e interactivas para identificar el análisis del riesgo externo. Se debe crear la cultura de evaluar aspectos internos como externos.	Se efectuó una revisión al mapa de riesgos en cada una de las áreas de acuerdo con los procedimientos que se desarrollan en ellas. Se estableció su coherencia y se realizaron los ajustes correspondientes.	Cumplió (2) Primer semestre/03
4.1.2.3.2. Manejos de Riesgos: La entidad no ha formulado un plan de manejo de riesgo en forma integral en el cual se debe identificar las acciones a seguir para minimizarlos, que incluya los responsables, tiempo de ejecución y los recursos a utilizar.	Se adoptó el Plan de Manejo de Riesgos o Administración de Riesgos mediante Circular No. 08 del 16 de mayo de 2003, siendo difundido a los funcionarios	Cumplió (2) Mayo de 2003
4.2.2.3.3. Monitoreo: La entidad no efectúa monitoreo al plan de manejo de riesgos, pues éste no existe. Se carece de un Plan de Riesgo integral y su posterior seguimiento y evaluación.	La entidad ya efectuó el primer monitoreo de los dos programados semestralmente sobre la ejecución del plan de manejo de riesgos.	Cumplió (2) parcialmente primer monitoreo. Se hará seguimiento: término de vencimiento noviembre de 2003
4.1.2.4. FASE DE OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS 4.1.2.4.1. Procesos y procedimientos: El Departamento no ha actualizado ni ha adoptado el manual de procesos y procedimientos de conformidad con su nueva estructura, lo que implica un riesgo en el logro de los procesos misionales y de apoyo.	Mediante Resolución 028 de marzo 5 de 2003, se actualizó el Manual de Procesos y Procedimientos del Departamento, quedando pendientes los siguientes algunos procedimientos, como se señaló en el numeral 4.1.2.1.2	Cumplió Parcialmente (1)

A/C I/F 328 ³³⁵

HALLAZGO	SEGUIMIENTO	UMPLIMIENTO Y FECHA
<p>4.1.2.4.2. Desarrollo del Talento Humano: El Departamento presenta falencias en cuanto a los mecanismos complementarios dirigidos a evaluar y hacer seguimiento de los resultados y el impacto de las actividades de formación y capacitación para el desarrollo del talento humano.</p> <p>No se cuenta con un mecanismo de verificación y seguimiento en término de resultados medibles respecto a la calidad, enfoque e impacto de la formación y capacitación, en búsqueda de mejorar el clima organizacional y asegurar una efectividad en el producto orientado al compromiso, cultura de planeación y autocontrol.</p>	<p>Se efectuó la evaluación y seguimiento a los programas de capacitación desarrollados, elaborándose su respectivo informe.</p>	<p>Cumplió (2) Primer semestre 2003</p>
<p>4.1.2.4.3. Sistemas de Información. El Departamento no cuenta con sistemas integrados de información, su cobertura esta dirigida a diferentes áreas atendiendo asuntos independientes, lo que acarrea la falta de coordinación y sincronización de los elementos técnicos, humanos y económicos. Trasgrediendo lo normado en el literal I del artículo 4 de la Ley 87 de 1993.</p>	<p>Las aplicaciones DATASSIX, PREDIS, PERNO Y CORRES se encuentran actualizadas y utilizadas en forma independiente. El SUIP se encuentra en proceso de actualización.</p>	<p>Cumplió Parcialmente (1) Se hará seguimiento. Término de cumplimiento al mes de diciembre de 2003</p>
<p>4.1.2.4.4 Mecanismos de verificación y evaluación. AUTO-EVALUACIÓN. La informalidad en los mecanismos de verificación y evaluación está originada en la carencia de procesos y procedimientos específicos que incluyan aspectos inherentes a la auto evaluación de los funcionarios responsables del desarrollo misional.</p>	<p>En cada uno de los 8 procesos actualizados se diseñaron mecanismos de autocontrol.</p>	<p>Cumplió parcialmente (1) Marzo de 2003. Seguimiento término de vencimiento diciembre/03</p>
<p>4.1.2.5 FASE DE DOCUMENTACIÓN 4.1.2.5.1. Memoria Institucional. No existe confiabilidad en la información base para la toma de decisiones.</p>	<p>Se viene trabando sobre la actualización del Manual de Correspondencia y Archivo, acordes con las tablas de retención, el cual se encuentra en revisión; adicionalmente, queda pendiente la capacitación a los funcionarios en el manejo técnico de documentos.</p>	<p>No cumple Se hará seguimiento, tiene vencimiento en noviembre de 2003</p>
CONTRATACIÓN		

A/C IF ~~329~~ 329

HALLAZGO	SEGUIMIENTO	UMPLIMIEN TO Y FECHA
<p>4.4.1. En el Contrato de Prestación de Servicios No.005 de 2001 celebrado con la Unión Temporal UNIVERSIDAD PILOTO DE COLOMBIA Y CINCET LTDA por valor de \$69. 6 millones, plazo 4 meses y cuyo objeto fue la capacitación y asesoría de 182 exservidores públicos del Distrito Capital, en el tema de readaptación laboral se observó una transgresión al numeral 13 del artículo 25 de la ley 80 de /93 y al inciso segundo del Decreto Distrital 714 de 1996, por cuanto, la reserva presupuestal fue registrada con posterioridad a la fecha de suscripción del contrato, pues este fue suscrito el 21 de agosto de 2002 y la reserva fue constituida el día 28 del citado año.</p>	<p>Desde el mes de octubre de 2002, se efectúa el registro presupuestal a mas tardar al día siguiente de la suscripción del contrato.</p>	<p>Cumplió (2) Primer semestre de 2003</p>
ESTADOS CONTABLES		
<p>4.6.1. Propiedad Planta y Equipo: existe incertidumbre en esta cuenta por un valor de \$251.1 millones (valor Histórico), por cuanto el Departamento Administrativo del Servicio Civil no realizó técnicamente el inventario físico, valorizado de la totalidad de sus bienes muebles, a fin de darle a este tema la importancia requerida atendiendo los requerimientos de la Resolución 001 de 2001, emanada de la Secretaria de Hacienda. Se evidenció que no hubo fecha de corte cercana al 31 de diciembre de 2001.</p>	<p>La Entidad realizó la toma física de inventarios al cierre de la vigencia, que fue formalizada mediante acta 01 del 13 de diciembre de 2002, de comité técnico de inventarios. Los resultados del inventario están debidamente conciliados con el costo histórico registrado en contabilidad.</p>	<p>Si cumplió (2) Diciembre de 2002</p>
<p>4.6.2. La cuenta Provisión para Prestaciones Sociales presenta un saldo de \$630.8 millones, el que no se encuentra conciliado con la información del mismo concepto, que maneja FAVIDI, conciliación que eventualmente puede arrojar ajustes que incidan en la razonabilidad de los estados financieros. Las demoras en las conciliaciones entre el DASCD y FAVIDI son más de 10 meses. Se subvaluaron las obligaciones por concepto de cesantías en cuantía de \$ 18.9 millones de pesos afectando las cuentas correlativas.</p>	<p>Mediante acta del 27/12/2002 firmada entre Favidí y la Dirección Distrital de Contabilidad y Presupuesto de la Secretaria de Hacienda, se concilió el pasivo prestacional. En el mes de diciembre/2002 se contabilizó la distribución de los aportes asignados por la Secretaría de Hacienda, con base en la participación de la deuda acumulada a 31/12/2001, tomando para ello el valor determinado en el cruce de cuentas de la Entidad con Favidí. También se contabilizó el valor neto de las cesantías de los funcionarios afiliados a FAVIDI. La cuenta 142504 Depósitos entregados en Administración (Favidí) es conciliada. Se aplicó el Instructivo 24 /01 de Secretaría de Hacienda.</p>	<p>Cumplió (2) Diciembre de 2002</p>

A/C ITF 330
335

HALLAZGO	SEGUIMIENTO	UMPLIMIENTO Y FECHA
4.6.3.2. No se registró en monto del anticipo de \$15.1 millones correspondiente al 50% del Contrato de Prestación de Servicios 015/2001 con CHANGE MANAGEMENT CONSULTANS LTDA., en la cuenta contable de anticipo y avances.	En el mes de diciembre se reclasificaron las cuentas correspondientes a anticipos y Gastos Pagados por Anticipado según comprobante de Contabilidad Aj 057 de diciembre de 2002. Al cierre de la vigencia no quedó ningún pacto por anticipo en la contratación.	Cumplió (2) Diciembre de 2002
4.6.3.3 La Orden de suministro N° 001 de 2001 beneficiario Petromax Ltda. cuyo objeto es el suministro de gasolina corriente y extra para los vehículos del DASC. está acompañada por la orden de pago N° 077, mediante la cual se canceló el 50% del valor de la orden, suma que no se contabilizó como anticipo y fue llevada al gasto directamente.	Al cierre de la vigencia se efectuó la validación de la información referente a la Contabilización de los Anticipos y Gastos Pagados por Anticipado según el comprobante de contabilidad AJ 057 de diciembre de 2002.	Cumplió (2) Diciembre de 2002
4.6.3.8 Las Órdenes de pago Nos. 134, 165, 208 y 243, cuyo beneficiario es OYG Constructores Ltda., muestra descuentos en retención disimiles del 4%, 6% y 2%, 0% y 2%.	El saldo a favor del proveedor por mayor valor descontado en la retención en la fuente fue compensado en la orden de pago 243 del 3 de diciembre de 2001.	Cumplió (2) diciembre de 2001
4.6.3.9. No se registró contablemente la valorización del vehículo entregado en dación de pago, según Contrato de Compraventa N° 05 de Auto Mayor S.A. Se afecta la razonabilidad de los hechos económicos y se distorsiona la información financiera del ente auditado.	No ameritó acción correctiva por cuanto el procedimiento efectuado por la Entidad y el observado por ésta Contraloría tiene el mismo efecto en la cuenta del Patrimonio – Resultado del Ejercicio – Utilidad en Venta de Propiedad Planta y Equipo - De acuerdo al concepto emitido por la Secretaria de Hacienda del 28 de abril de 2003.	Abril 28 de 2003
4.6.3.11. En las Órdenes de Pago Nos. 131 y 268 a favor del Proveedor Ernesto Gutiérrez se liquida una retención en la fuente del 11% correspondiéndole un porcentaje del 10%, ante lo cual la norma descrita en el hallazgo anterior se aplica". De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 633 de 2000 se estableció la retención en la fuente por concepto de honorarios y comisiones en el 10% para contribuyentes no obligados a presentar declaración de renta y complementarios.	El Departamento solicitó a la Dirección Distrital de Tesorería, la devolución a favor del contratista por el error involuntario, cobrado por mayor valor en la retención de los pagos efectuados en las ordenes Nos. 131, 268 de 2001 y 10, 36, 64 de 2002.	Cumplió (2) con la Gestión. Diciembre 18 de 2002

Como consecuencia del cumplimiento parcial del compromiso relacionado con la actualización de los procesos y procedimientos, producto de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2001, se acordó que la terminación de este compromiso debe ser incluido en el nuevo Plan de Mejoramiento.

A/C IF 331 ~~330~~

Respecto de los compromisos adquiridos en la línea de Auditoría a los Estados Contables, que formó parte de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2001, la entidad cumplió con lo pactado en el Plan de Mejoramiento.

4.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La evaluación del Sistema de Control Interno de la Entidad, pretende establecer su nivel de implantación, de confianza y el valor agregado que aporta al cumplimiento de los objetivos institucionales, garantizando una gestión administrativa eficiente, eficaz y económica.

La calificación de los componentes, permite determinar el factor de valoración en que se encuentra ubicado:

TABLA 1
FACTORES DE VALORACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO

CALIFICACIÓN	FACTOR DE VALORACION
0.1 - 2.5	PRIMER NIVEL
2.6 - 3.7	SEGUNDO NIVEL
3.8 - 5.0	TERCER NIVEL

Fuente: Resolución Reglamentaria 30 de 2003

Luego se obtiene un promedio por cada fase y el resultado final del Sistema de Control Interno, resulta de la sumatoria promedio de las cinco (5) fases.

De otra parte la calificación del **Sistema** nos ubica en el nivel de riesgo o aceptabilidad del Sujeto de Control evaluado, debiéndose entender que una calificación entre 0 y 2.0 significa un nivel de riesgo alto; entre 2.1 y 3.8 el nivel de riesgo es considerado mediano y entre 3.9 y 5.0 el nivel de riesgo es bajo. Es decir, el riesgo disminuye inversamente proporcional al nivel de calificación del Sistema.

Como resultado de la evaluación en cada una de las líneas de auditoría y del seguimiento a los compromisos adquiridos por la entidad en el plan de mejoramiento, a continuación se describe la calificación en la tabla 2, del Sistema de Control Interno en sus cinco fases:

TABLA 2
CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

A/C IP 332 ³³⁷

FASES	CALIFICACION	RANGO	NIVEL DE RIESGO
Ambiente de Control	3.7	Bueno	Mediano
Administración del Riesgo	3.3	Bueno	Mediano
Operacionalización de los Elementos	3.5	Bueno	Mediano
Documentación	3.0	Bueno	Mediano
Retroalimentación	3.9	Bueno	Bajo
TOTAL	3.5	Bueno	Mediano

Fuente: Resultados de la evaluación del Sistema de Control Interno

A partir de estas cinco fases, se agrupan sinérgicamente los objetivos, características y elementos del sistema de control interno, definidos legalmente; emitiéndose un juicio de valor sobre su rendimiento o desempeño que se soportó en la valoración y medición de sus componentes, concluyéndose lo siguiente:

La calificación promedio del Sistema de Control Interno de la Entidad es de **3.5**, lo cual indica que su grado de implantación se encuentra ubicado en un **rango bueno** con **nivel de riesgo mediano**; que representa un 70.0% de cumplimiento de las cinco fases.

En las fases y componentes del Sistema de Control Interno se encontró:

4.2.1 Fase Ambiente de Control

La calificación promedio de la fase Ambiente de Control es de 3.7, lo cual indica que su implantación se encuentra ubicada en un **rango bueno** con **nivel de riesgo mediano**. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Principios Éticos y Valores Institucionales

En desarrollo del programa presidencial de lucha contra la corrupción, la Presidencia de la República expidió la guía para la formación de valores en los servidores públicos y teniendo en cuenta esta guía la Entidad, diseñó el documento denominado "Código de Ética" adoptado mediante Resolución 00006 de 2003; producto de la construcción colectiva y participativa de los funcionarios.

En el Código se consignan los principios que orientan el comportamiento como servidores públicos, fortalecimiento institucional, integridad en la toma de decisiones, las relaciones interpersonales con los compañeros, equipo de trabajo y ciudadanía en general.

Los funcionarios del Departamento del Servicio Civil Distrital, se comprometieron a incorporar este código de ética con sus principios y valores a la cultura organizacional, reflejando sus comportamientos y la primacía del interés de lo público sobre el interés particular, para beneficio de la administración distrital.

Como resultado de la evaluación del componente Principios Éticos y Valores Institucionales, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Interiorización y compromiso**, con una calificación de **4.5**, **rango excelente** y **nivel de riesgo bajo**.

- Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección

La Dirección encarga la implementación del Sistema del Control Interno en la Oficina de Control Interno, siendo consciente de su responsabilidad, participa activamente en los comités de control interno, brinda orientación general sobre la gestión organizacional.

La alta Dirección debe promover espacios orientados a que el control se incorpore en la administración como cultura (actitud permanente), hacia la búsqueda de mejores resultados oportunos a través de una comunicación interna formal, que sirva como testimonio e información a la institución y como fuente de gestión administrativa sobre el registro de la información producida y recibida relacionadas con el quehacer de las actividades administrativas y técnicas, tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación.

Como resultado de la evaluación del componente Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Delegación**, con una calificación de **3.2**, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

Cultura de Autocontrol

La entidad se encuentra en proceso formativo para que los funcionarios asimilen bases conceptuales y metodológicas del autocontrol, en el desarrollo de tareas y actividades de apoyo y misionales de manera que generen valor agregado a la Gestión institucional.

Para el desarrollo de la cultura del autocontrol, la entidad, en el mes de noviembre de 2002, elaboró y socializó el folleto "Promoción de la Cultura del Autocontrol", con el propósito de dar a conocer las fases fundamentales y los componentes de la Evaluación del Sistema de Control Interno para que se entienda y vivencie la cultura de autocontrol.

Adicionalmente, ha continuado promoviendo este tema, socializando un documento sobre la definición, mecanismos, componentes y herramientas de la Cultura de Autocontrol.

La oficina de Control Interno desarrolló un programa de fortalecimiento del Sistema de Control Interno, como parte del plan de capacitación con el fin de sensibilizar a los funcionarios sobre la importancia en la aplicación de mecanismos de control, seguimiento y evaluación.

Como resultado de la evaluación del componente Cultura de Autocontrol, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Capacitación**, con una calificación de **3.7, rango bueno y nivel de riesgo mediano**.

Cultura del Diálogo

El Departamento ha abierto espacios para que la comunicación sea en doble vía, superando el carácter unilateral, contando con canales de comunicación estructurados que permiten que la información fluya, a través de contextos más abiertos.

Se efectuaron reuniones en cascada, comunicación en doble vía para fortalecer las relaciones entre las diferentes dependencias sobre los temas "Ventajas, desventajas y preocupaciones de los funcionarios frente al proceso de fusión de Entidades", de acuerdo al acta No. 1 del 5 de marzo de 2003 y "Dilemas y Retos de la Gestión en el DASCD, acta No.2 del 3 de junio del presente año.

Se trata de continuar rescatando el diálogo institucional, que permita la interacción del conocimiento entre los servidores públicos y ser la base para la toma de decisiones en las diferentes escalas jerárquicas.

Como resultado de la evaluación del componente Cultura del Dialogo se encuentra ubicado en el factor de valoración **Diálogo Formal**, con una calificación de **3.3, rango bueno y nivel de riesgo mediano**.

4.2.2 Fase Administración del Riesgo

La calificación de la fase, Administración del Riesgo es de **3.3**, ubicándose en un **rango bueno** y su **nivel de riesgo es considerado mediano**, explicado por el comportamiento de sus componentes así:

- Valoración del Riesgo

La Dirección en coordinación con la oficina de Control Interno revaluó los aspectos, tanto internos como externos de carácter político legal (del nivel nacional o distrital) y económicos entre otros, que pueden llegar a representar amenazas latentes para la consecución de los objetivos organizacionales.

La entidad se encuentra en proceso de análisis, estableciendo el nivel de riesgo por procesos de cada una de las dependencias, determinando el impacto que puede producir su materialización, su frecuencia y la probabilidad u ocurrencia del mismo.

Como resultado de la evaluación del componente Valoración del Riesgo, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Análisis**, con una calificación de **3.2**, **rango bueno y nivel de riesgo mediano**.

- Manejo del Riesgo

La entidad adoptó el Plan de Manejo de Riesgos o Administración de Riesgos mediante la Circular No.08 del 16 de mayo de 2003, el que fue difundido a los funcionarios. En el se identifica la determinación del riesgo por procesos, recursos vulnerables o de mayor exposición, su valoración o ponderación, periodicidad con que pueda ocurrir, posibles consecuencias, medidas de acción que se adoptan para la prevención, minimización o administración; responsables de las acciones, tiempo a utilizar en la ejecución de las acciones y los recursos a intervenir en la prevención y el monitoreo para minimizar los riesgos.

Adicionalmente, mediante Resolución 028 de 2003, el DASCSD, actualizó el manual de procesos y procedimientos, que le permiten identificar los puntos de riesgo y de control; quedando pendientes los procedimientos de apoyo correspondientes al área del Grupo de Apoyo Corporativo.

Como resultado de la evaluación al componente, Manejo de Riesgos, este se encuentra ubicado en el factor de valoración **Plan de Manejo de Riesgos**, con una calificación de **3.1**, **bueno regular y nivel de riesgo mediano**.

Monitoreo

De la evaluación realizada se verificó que la administración estableció como política, realizar monitoreo semestralmente al plan de manejo de riesgos por parte

A/C IF 336 3/11

del responsable de la ejecución del proceso, ya que éstos nunca dejan de representar una amenaza para la entidad, es decir, no se eliminan, se mitigan.

Como resultado de la evaluación del componente Monitoreo, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Programado**, con una calificación de **3.6**, **rango bueno y nivel de riesgo mediano**.

4.2.3 Fase Operacionalización de los Elementos

La calificación de la fase, operacionalización de los elementos es de **3.5**, lo cual indica que su implantación se encuentra ubicada en un **rango bueno** y su **nivel de riesgo es considerado mediano**. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Esquema Organizacional

La estructura organizacional de la entidad cuenta con líneas de jerarquía y autoridad definidas con pocos niveles, evidenciándose delegación de competencias y grupos de trabajo conformados para el desarrollo de los procesos misionales y de apoyo, encaminados a responder prioritariamente a sus procesos básicos.

En la medida en que la estructura organizacional sea transparente y privilegie una fácil definición y armonización de metas y responsabilidades acordes con la misión institucional, se estará haciendo una contribución al éxito del Sistema de Control Interno.

Como resultado de la evaluación del componente Esquema Organizacional, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Flexible y Adaptativa**, con una calificación de **4.0** **rango bueno y nivel de riesgo bajo**.

- Planeación

La entidad cuenta con herramientas gerenciales que orientan sus acciones para el logro de su misión institucional como: Plan Estratégico o Institucional que se encuentra enmarcado en el Plan de Desarrollo de la Administración Distrital "Bogotá para Vivir todos del mismo lado" orientado al logro del objetivo "Gestión Pública Admirable" dentro del programa "Administración a la Medida".

El Plan de Acción establecido por el DASCD, es el producto de la concertación con las áreas misionales y de apoyo, el cual incluye además de las actividades señaladas para el cumplimiento de las metas establecidas en los proyectos de inversión, aquellas propias del normal desarrollo de las funciones que ejecuta cada dependencia. Los planes son elaborados de acuerdo con una metodología establecida, identificando los objetivos, metas, recursos de inversión e indicadores.

Este componente se ve afectado por los hallazgos detectados y comunicados a la entidad, en la revisión de la contratación según lo comunicado en los Contratos de Prestación de Servicio No. 5 de 2002, celebrado con la Universidad del Rosario y el No. 20 de 2001 suscrito con "API"; además se presentó deficiencias en el cumplimiento a lo establecido en el Plan de Mejoramiento con relación a la actualización del Manual de procesos y procedimientos.

Como resultado de la evaluación al componente Planeación, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Mecanismos de seguimiento**, con una calificación de 3.2, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

- Procesos y Procedimientos

Se evidenció que el DASCD, mediante Resolución 028 de marzo 5 de 2003, actualizó el Manual de Procesos y Procedimientos que contiene los siguientes procesos: conceptualización y atención de peticiones especiales, contratación administrativa, portafolio de servicios, planeación, sistemas e informática, talento humano, recursos financieros y físicos, de conformidad con la estructura organizacional; quedando pendiente de complementar el proceso de recursos financieros, físicos y Talento Humano.

El Manual de Procesos y Procedimientos fue difundido y socializado al interior del Departamento mediante memorando de marzo 7 de 2003.

La revisión de los procesos y procedimientos son actividades continuas que merecen seguimiento y revisiones periódicas, según las condiciones cambiantes del entorno y de la entidad, con el fin de elevar la eficiencia y efectividad en la gestión organizacional.

4.2.3.1 Hallazgo

Se observó en la evaluación a la contratación que el Departamento no posee un manual o procedimiento mínimo que fije y regule las actividades que debe cumplir un interventor o supervisor del contrato.

Se transgrede con ello los objetivos del Sistema de Control Interno contenidos en los literales b) y h) del artículo 2° de la Ley 87/93.

Lo anterior es causado por la ausencia de decisión administrativa frente a la obligación de establecer formalmente la descripción específica de las funciones que deben cumplir los supervisores asignados a la contratación en las actividades a desarrollar.

Con efecto de presentarse un Riesgo de incumplimiento en la ejecución, no se garantiza además un adecuado cumplimiento de la supervisión, dando lugar a omisiones y/o extralimitación de funciones.

Respuesta de la Administración : "Disentimos respetuosamente de ese ente de control respecto a la posible transgresión de los objetivos del sistema de control interno, consagrados en los literales g y h del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993, habida cuenta que las normas invocadas no hacen referencia expresa a los procesos y procedimientos que debe cumplir el supervisor o interventor del contrato, si no a los relacionados con el desarrollo organizacional, de los cuales hace parte el trámite contractual aspecto sobre el cual el departamento cuenta con el Manual de Procesos y procedimientos contenidos en la Resolución 00028 del 5 de marzo de 2003.

Cabe anotar, que las funciones señaladas para el interventor, homólogo del supervisor, están consagradas expresamente en la Ley 80 de 1993, sin embargo, el Departamento en aras de garantizar la transparencia de los procesos contractuales que adelanta, ha optado por consagrar en una de las cláusulas del contrato la figura del supervisor.

Si bien es cierto que en el Manual de Procesos y procedimientos contenido en la Resolución 00028 del 5 de marzo de 2003, no se consagran de manera expresa las funciones que debe cumplir el supervisor o interventor del contrato, ello no significa que para cada caso no se le hagan conocer a éste en el oficio de comunicación de la designación que debe supervisar, vigilar y controlar la ejecución del objeto del contrato, de lo cual se infiere que dicha supervisión y vigilancia además alude a cada una de las cláusulas del contrato, de acuerdo con información reportada por la Oficina Asesora Jurídica del Departamento.

De lo anterior, se desprende que mal podrían existir unas funciones estáticas para los supervisores de los contratos, toda vez, que la especificidad de ellas, depende del objeto del contrato a supervisar.

A/C IF ~~339~~ 339

No obstante lo anterior y teniendo en cuenta que en el Departamento se están revisando los procesos y procedimientos relacionados con la contratación, estudiaremos la posibilidad de incluir dentro de ellos las funciones de supervisión de acuerdo con el objeto de cada uno de los contratos".

Valoración de la primera respuesta: este ente de Control no comparte los argumentos de la Administración. En primer lugar es necesario precisar que en la comunicación de hallazgo se hizo referencia a los literales b) y h) respecto de la necesidad de garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de funciones y actividades para el logro de la misión institucional. Igualmente deberá velar porque se disponga de mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional...

Los referidos mecanismos posibilitan el desarrollo de las actividades con mayor eficiencia; si bien existe Manual de procesos y procedimientos, este no establece las actividades del supervisor, ni existen las funciones en el correspondiente Manual.

No es cierto que la Ley 80 de 1993 señale en forma expresa las funciones del interventor; en tal sentido se debe tener en cuenta que esta Ley es ante todo procedimental, como puede apreciarse a nivel de ejemplo, en los contratos respecto de los cuales la Ley tan solo hace mención a nivel enunciativo; es así como respecto al tema de los interventores sólo se indica cuáles contratos requieren de interventoría externa y la responsabilidad de los mismos; entonces mal podría señalarse que este estatuto describió funciones taxativas para los interventores; ni siquiera en relación con los contratos de consultoría que tienen por objeto interventorías y/o asesorías se señalaron funciones expresas, como quiera que allí sólo se enuncia que los interventores deberán entregar por escrito sus órdenes y que éstas deben estar dentro de los términos del contrato.

Entonces, no puede considerarse que la Ley 80/93 sea el único parámetro para que el supervisor conozca puntualmente sus deberes y obligaciones. Para el caso del DASC, es evidente la necesidad de unas directrices mínimas para los supervisores, prueba de la necesidad, lo constituye la ejecución de los contratos suscritos con CAFAM, donde los supervisores se arrogaron la facultad de tomar decisiones de fondo en la ejecución del contrato, sin evidencia alguna de la existencia de un otrosí firmado por los ordenadores del gasto. Es así que no se trata de unas funciones estáticas para los supervisores, como lo señala la entidad, sino unos lineamientos mínimos de sus facultades, obligaciones y responsabilidades, las cuales sólo se acomodarán a casos particulares en la práctica, dependiendo del objeto contractual a vigilar.

345
A/C IP340

Conforme al numeral 19 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, es deber de los servidores públicos dictar los reglamentos o manuales de funciones de la entidad; actividad que si bien se ha efectuado en el DASCD contiene la falencia frente al Manual para Interventores y/o supervisores, máxime cuando de acuerdo con el artículo 53 de la misma Ley, la acción disciplinaria se extendió a los interventores vinculados mediante contrato.

De las consideraciones precedentes se desprende que esta observación deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la entidad: *"Si bien es cierto la Contraloría señala que hay ausencia de decisión administrativa frente a la obligación de establecer formalmente la descripción específica de las funciones que deben cumplir los supervisores asignados a la contratación en las actividades a desarrollar, hasta la fecha, teniendo en cuenta las características de la contratación del Departamento, no habíamos considerado necesario incluir en el manual de procesos y procedimientos, un módulo de "supervisión de contratos".*

No obstante, acogiendo la observación, de esa agencia fiscal, incluiremos un acápite en el que claramente se describa el procedimiento que debe surtir en la actividad de supervisión de cada contrato, manual que será allegado a la Contraloría Distrital en la primera semana del mes de diciembre del año que transcurre,

Respecto a nuestro compromiso, es necesario precisar que nos referimos a un módulo de "supervisión de contratos" en el manual de procesos y procedimientos del Departamento y no a funciones asignadas en el manual de empleos por cuanto la función de supervisión es adicional a las previstas para el respectivo cargo, por lo tanto requiere tratamiento diferente".

Valoración de la segunda respuesta: Se acepta la respuesta para ser incluida en el Plan de Mejoramiento. Sin embargo, se aclara que la observación no se refería que los lineamientos del supervisor fueran incluidos en el Manual de Funciones si no que fuera implementado en el Manual de Procesos y Procedimientos.

Como resultado de la evaluación del componente Procesos y Procedimientos, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Revisión y Análisis de Procesos** con una calificación de 3.2, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

- Desarrollo del Talento Humano

Las políticas orientadas a la gestión y desarrollo integral del talento humano para el fortalecimiento de actitudes y aptitudes laborales que contribuyen al mejoramiento del clima organizacional se encuentran basadas en los planes de capacitación, bienestar e incentivos adoptados con resoluciones 090 y 085 de 2002, respectivamente.

A/C IF341

La Entidad adelantó programas de Capacitación de acuerdo al requerimiento de las funciones basados en el "Plan Institucional de Capacitación año 2002", de conformidad con el Decreto Ley 1567 de 1998 y Decreto Ley 682 de 2001; sobre los temas, "Hacia una comunicación eficaz", dirigido a los niveles auxiliar y operativo; "Gestión Pública", para los niveles profesional, asesor y directivo y "Dialogo en doble vía y construcción del código de ética", a todos los funcionarios.

Igualmente, se reconocieron incentivos no pecuniarios relacionados con turismo social a los mejores empleados de carrera de cada nivel jerárquico y el mejor del nivel operativo y de carrera de la entidad, de conformidad con el procedimiento establecido en el Decreto 1575 de 1998.

El departamento, ha diseñado un plan de evaluación y seguimiento en término de resultados medibles respecto a la calidad, enfoque e impacto de la formación y capacitación, con lo relacionado al tema del diálogo en doble vía y construcción del código de ética; quedando pendiente el seguimiento a los otros dos temas "Hacia una comunicación eficaz" y "Gestión Pública".

Como resultado de la evaluación del componente, Desarrollo del Talento Humano se encuentra ubicado en el factor de valoración **Evaluación del desempeño**, con una calificación de 3.8, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

- Sistemas de Información

La entidad cuenta con una plataforma informática a través de la cual procesa la información para el manejo del procesos de archivo y correspondencia de la entidad y de cada dependencia (ISIS e ISIS CORRES); para el manejo de la Contabilidad (DATASIXX); manejo de presupuesto (PREDIS); manejo de la Nómina (PERNO) y para el registro del formato único de hoja de vida, plantas de personal e información sobre organización y funcionamiento de entidades (SUIP).

Sus procesos de modernización en automatización no son integrados, su cobertura está dirigida a las diferentes áreas atendiendo asuntos independientes, considerando que los aplicativos en uso se han actualizado periódicamente.

El Departamento no posee un paquete para el manejo de sus inventarios y el sistema de información contable DATASIXX, no cuenta con este aplicativo, situación que dificulta la emisión y consolidación de los inventarios; ocasionando que los procedimientos sean repetitivos e implicando mayores riesgos.

~~347~~
A/C I F 342

Como resultado de la evaluación del componente Sistemas de información, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Automatización en Desarrollo**, con una calificación de 3.2 **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

- Democratización de la Administración Pública

Para garantizar la equidad, la eficiencia y eficacia de la función pública, la entidad informa a la ciudadanía sobre los procesos de provisión de empleo de las diferentes entidades distritales de conformidad con el Acuerdo 60 y el Decreto 374 de 2002, a través de la página Web de la Alcaldía Mayor. Adicionalmente, la información relacionada con los servicios que ofrece la entidad, se encuentran a disposición de la ciudadanía a través de los kioscos multimedia de la red capital, ubicados en los puntos de atención al ciudadano y por la línea 195 centro de contacto distrital.

Como resultado de la evaluación del componente Democratización de la Administración Pública, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Facilitar el control social y la función veedora de la ciudadanía**, con una calificación de 3.6, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

- Mecanismos de Verificación y Evaluación

La evaluación del componente, Mecanismos de Verificación y Evaluación presenta una calificación de 3.6, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

Autoevaluación: como complemento de la planeación de la organización, se evidenció la existencia de mecanismos de verificación y evaluación de las actividades ejecutadas por la entidad, como el seguimiento periódico efectuado al Plan de Acción a través de indicadores de gestión, reuniones del Comité de Control Interno y las evaluaciones que realiza la Oficina de Control Interno, donde se logran acciones de mejoramiento que sirven para garantizar el logro de los resultados institucionales.

Se evidenció falta de exactitud en la información reportada en el SEGPLAN respecto a la meta de capacitación como se observa en la evaluación de Plan de Desarrollo y además se presentó deficiencia en autoevaluación del cierre contable de la vigencia, situación observada en la evaluación del Sistema de Control Interno Contable.

Como resultado de la evaluación del ítem, Mecanismos de Verificación y Evaluación, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Actualización de**

A/C I 4 343 ~~343~~

Herramientas con una calificación de 3.5, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

Unidad u Oficina de Control Interno: se constituye en uno de los componentes del Sistema de Control Interno, bajo la dependencia directa de la dirección, ésta oficina se encarga de asesorar, apoyar a los directivos en el desarrollo del Sistema de Control Interno, fomentar la cultura del autocontrol, medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía del Sistema con el fin de promover las acciones correctivas en mejoramiento permanente del Sistema.

Como resultado de la evaluación del ítem, Unidad U Oficina de Control Interno, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Acciones de Fomento de la Cultura de Control**, con una calificación de 3.7, **rango bueno** y **nivel de riesgo mediano**.

4.2.4 Fase de Documentación

La calificación de la fase, documentación es de **3.0**, lo cual indica que se encuentra ubicado en un **rango regular** y su **nivel de riesgo es considerado mediano**. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Memoria Institucional

Con respecto a los documentos que conforman la memoria institucional, el departamento viene trabajando sobre un proyecto denominado "Programa de gestión documental", que permite llevar a cabo la organización del archivo central de la entidad, en donde se establecieron metas tales como: la adopción de las tablas de retención documental; capacitación a los responsables de archivística sobre las tablas de retención; identificación y clasificación de los documentos de acuerdo con su origen y destino; transferencia de la documentación al archivo central, de acuerdo al cuadro de clasificación documental e incorporación de la documentación transferida en el archivo ISIS.

El Manual de Archivo y Correspondencia adoptado mediante Resolución 017 de 2000, esta desactualizado y el DÁSCD viene trabajando sobre la implementación de éste Manual, herramienta fundamental para la normalización y administración de la gestión documental; el cual ya fue aprobado en el mes de septiembre de 2003, por parte del Gerente del Proyecto de Desarrollo e Implementación del Sistema de Administración de Archivos de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

344
A/C IF 344

4.2.4.1 Hallazgo

Se evidenció que la entidad no maneja un registro de la correspondencia interna de las unidades documentales tales como oficios, actas, informes entre otros. No posee un registro de radicación, se carece de un instrumento donde se describa la relación sistemática y detallada del manejo interno.

Situación que incumple con lo establecido en la Resolución 017 de 2000 del DASCD, en lo correspondiente a la trazabilidad, unidad documental, valor administrativo y valor primario. También se incumple con la Ley General de Archivos 594 de 2000 y la Ley 87 de 1993, en su artículo 2, literales d), e) y h, originado por la falta de decisión administrativa para implementar formalmente el registro y control, situación que genera dificultad en el seguimiento de la realización de actividades y tareas en las diferentes dependencias.

Lo anterior ocasiona informalidad en los documentos que son testimonio de información o fuente de historia frente a lo recibido y entregado, que puede causar desviaciones y traumatismo a la gestión administrativa.

Primera respuesta de la Administración: *"Teniendo en cuenta que mediante Decreto 338 de 2001, se modificó la estructura organizacional del Departamento, la Resolución No. 017 de 2000, quedó desactualizada, razón por la cual, el Comité de Correspondencia y Archivo del Departamento adelantó los tramites correspondientes para el proceso de actualización del respectivo Manual.*

Para la Organización del Archivo Documental del Departamento, se inició con la elaboración de las Tablas de Retención documental, las cuales fueron avaladas por el Sistema de Distrital de Administración de Archivos de la Secretaría General Según comunicación 2 2002 – 40597 S (Se anexa copia)

Una vez aprobadas las tablas de retención por el Proyecto Desarrollo e Implementación del Sistema Distrital de Administración de Archivos de la Secretaría General, se procedió a la de Actualización del Manual de Correspondencia y Archivo del Departamento, el cual tuvo el siguiente trámite:

- *Se elaboró y presentó el referido manual al Comité de Correspondencia y Archivo del Departamento para que realizara la revisión del mismo; se efectuaron los ajustes sugeridos por el Comité y se llevó a cabo la aprobación del manual, según acta No.002-2003 del 27 de febrero de 2003 del cual se anexa fotocopia de dicha acta.*
- *El Proyecto de manual se envió mediante oficio SGP 00748 del 13 de marzo de 2003, para someterlo a consideración y revisión del Sistema Distrital de*

~~358~~
A/C IF 345

Administración de Archivos de la Secretaría General, solicitud a reiterada por el Departamento con el oficio SGP 02349 del 10 de junio de 2003. de la cual anexamos fotocopia.

- *El día 27 de agosto de 2003, se recibió del Sistema Distrital de Archivos de la Secretaría General la comunicación 2-2003-38042S, con las observaciones sobre el mencionado proyecto de Manual, los cuales fueron tenidas en cuenta por el Comité para efectuar los ajustes correspondientes... El día 11 de septiembre de 2003 se reunió el comité para realizar una nueva revisión al documento, se efectuaron algunos ajustes. Mediante acta No 003-2003 de la cual se anexa fotocopia, el Comité determinó aprobar el correspondiente Manual y remitirlo al Sistema Distrital de Administración de Archivos de la Secretaría General, quien lo aprobó según comunicación 2-2003-44796S, radicada en el Departamento con el número 3889 del 24 de septiembre de 2003.*

Este Nuevo Manual contempla en su Título I. Capítulo I numeral 2. Políticas de correspondencia. ... h) Cada dependencia debe llevar una relación cronológica de la correspondencia recibida y enviada, emitida por el aplicativo de correspondencia (se anexa copia)

En el Capítulo V. Del Título I. Se determina que la correspondencia interna del Departamento se tramita a través de los siguientes documentos: memorando, memorando ágil y circulares y planilla de remisión de correspondencia y documentos y que debe relacionarse en el formato Remisión de Correspondencia y Documentos, la cual es revisada firmada y devuelta de conformidad por el destinatario. (Se anexa copia)

La correspondencia interna cuyo volumen es muy bajo, se maneja en su gran mayoría a través de los memos ágiles, de los cuales cada dependencia de origen guarda su copia en orden cronológico una vez surtido el trámite correspondiente.

Los memorandos de oficio cuentan con el código de identificación de la dependencia que lo remite, quien lo recibe debe firmar la copia para control y archivo del remitente. El original reposa en el expediente correspondiente del destinatario.

En cuanto a los informes es necesario precisar que son documentos constituidos por un conjunto de datos o instrucciones sobre algo o alguien, por lo tanto, no cuenta con una numeración o codificación alguna ya que estos se presentan de acuerdo con el desarrollo de actividades asignadas y generalmente forma parte de un expediente.

Las actas de comité tales como: de Inventarios, correspondencia y archivo, comité técnico llevan numeración y consecutivo independiente".

Valoración de la primera respuesta: este Ente de Control acepta parcialmente la respuesta dada por la administración, en razón a que la entidad lleva un proceso

adelantado, quedando pendiente la aplicación del nuevo Manual en su capítulo V del título I sobre la correspondencia interna. El Departamento lo debe tener en cuenta para su inclusión en el Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la entidad: Como se informó a ese ente auditor en nuestra respuesta anterior, mediante comunicación 22003 44796 S del Sistema Distrital de Administración de Archivos de la Secretaría General, radicada en el Departamento bajo el No. 3889-03 del 24 de septiembre de 2003, se informó al Departamento la aprobación del Manual de Correspondencia y Archivo.

Conocido el hecho, el Comité de Correspondencia y Archivo del Departamento, en reunión del 26 de septiembre de 2003, avaló el Manual y actualmente se encuentra en trámite en la Oficina Jurídica, la expedición del acto administrativo para su adopción.

Una vez adoptado el nuevo Manual de Correspondencia y Archivo, será divulgado y socializado al interior de las dependencias a fin de éste sea aplicado en todas y cada una de sus partes.

Además, en atención a las observaciones y recomendaciones del ente fiscalizador, se sistematizará la correspondencia interna en cada dependencia, con el objeto de agilizar y efectuar controles al manejo de la misma".

Valoración de la segunda respuesta: se acepta la respuesta dada por la Entidad, la que debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento.

Como resultado de la evaluación del componente Memoria Institucional, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Formal**, con una calificación de 2.8, **rango regular y nivel de riesgo mediano**.

- Manuales

Las funciones y requisitos del Departamento se encuentran adoptadas mediante la Resolución 036 de 2001 y el Manual de procesos y procedimientos se encuentra actualizado en parte a través de la Resolución 028 de 2003, ajustados a la nueva estructura organizacional en sus áreas misionales y de apoyo; siendo este manual difundido y socializado a todos los funcionarios para su uso y operación.

4.2.4.2 Hallazgo

Dentro de los componentes cultura de autocontrol, procesos y procedimientos y manuales, de las fases de Ambiente de Control, Operacionalización de los elementos y Documentación respectivamente, la administración en el plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría, propuso un término de cinco meses a partir de octubre de 2002 con fecha de vencimiento a marzo de 2003, para

actualizar, adoptar y difundir los procesos y procedimientos misionales y de apoyo.

En el seguimiento a los compromisos del plan se observó que mediante Resolución 028 de marzo 5 de 2003, no fueron actualizados en su totalidad los procesos y procedimientos, quedando pendientes los siguientes:

Proceso de recursos financieros, con procedimientos tales como: elaboración proyecto de presupuesto, elaboración informe ejecución presupuestal, programación del PAC, ordenación de pagos, elaboración de comprobantes contables, entre otros.

Proceso de Talento Humano, con los procedimientos de retiro cesantías fondos privados, autoliquidaciones aportes Seguro Social, elaboración y ejecución plan general de salud ocupacional.

Proceso de Recursos Físicos, con los procedimientos de elaboración comprobantes de egreso a almacén, realización de inventarios físicos, baja de elementos, registro correspondencia interna y externa.

Se incumple con lo establecido en el artículo 2° de la Resolución Reglamentaria 053 de 2001 de la Contraloría de Bogotá en lo referente a "(...) Plan de Mejoramiento que contemple las acciones que se compromete adelantar la entidad con el propósito de subsanar y corregir las observaciones formuladas". Y el artículo 8° "El incumplimiento a la presente resolución dará lugar a la imposición de las sanciones pecuniarias a los responsables de conformidad con los procedimientos, causales, términos (...)".

Además se transgrede los objetivos del Sistema de Control Interno en lo establecido en los literales b) y h) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

Falta de planeación en los términos establecidos para la elaboración de los procesos y procedimientos.

Las áreas de presupuesto, contabilidad y almacén presentan un mayor riesgo en el desarrollo de sus actividades por la desactualización de sus procesos y procedimientos.

Se da lugar a iniciación de Proceso Administrativo Sancionatorio, de acuerdo a la Resolución reglamentaria 042 de septiembre de 2001.

A/C IF 348

Primera respuesta de la Administración: *“Con la Resolución 028 de marzo 5 de 2003 se actualizaron los procedimientos misionales quedando pendientes los procedimientos de apoyo correspondientes al área del Grupo de apoyo Corporativo.*

Si bien es cierto que se empleó el período comprendido desde marzo de 2003 hasta la fecha, el responsable del Área de Planeación informa el del desarrollo de dicha labor:

- *Fundamentación legal y normativa que implicó la lectura y análisis de los instructivos 24, 26, 27 y 31 de la Contaduría Distrital, Plan General de Contabilidad Pública, Ley 797 de Reforma Pensional, Ley 788 / 02 labor que se desarrolló en el mes de marzo y mediados de abril.*
- *Conceptualización y estudio de los procesos actuales de Talento Humano, Recursos Financieros, Recursos Físicos a la luz de la Fundamentación legal descrita, actividad que se desarrolló en el mes de abril y junio.*
- *Levantamiento en hojas de trabajo del diagrama de flujo de los 19 procedimientos de apoyo, en su parte física, actividad que se desarrolló en el mes de julio.*
- *Descripción de cada uno de los pasos en los 19 procedimientos labor realizada durante el mes de agosto.*
- *Elaboración y construcción de los diagramas de flujo correspondientes a los procedimientos de apoyo labor que se realizó durante el mes de septiembre del año en curso...*

Es de anotar que a la fecha se encuentran elaborados todos los procedimientos de apoyo y se remitirán a la Subdirección Gestión Pública –Grupo Apoyo Corporativo para su validación. Una vez validados se procederá a adicionar la Resolución No. 028 para su adopción”.

Valoración de la primera respuesta: *si bien es cierto se han adelantado gestiones al respecto, la misma entidad estableció un término en el Plan de Mejoramiento, el cual se ha vencido hace seis (6) meses, sin haber cumplido el compromiso.*

Segunda respuesta de la entidad: *“Si bien en el Plan de Mejoramiento suscrito en diciembre de 2002, el Departamento se comprometió a la actualización de los procesos y procedimientos, como efectivamente cumplió con aquéllos que fueron adoptados mediante Resolución 028 de marzo 5 de 2003, es pertinente aclarar que conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la norma citada, los procesos y procedimientos contemplados en la Resolución 0046 de 2000 y no modificados en aquélla, es decir los relacionados con las actividades de apoyo, continúan vigentes en tanto no fueron derogados expresamente por la resolución 028.*

Es así como durante este período de transición (vigencias 2000 - 2003), el Departamento ha venido aplicando de igual manera los procesos y procedimientos misionales y de apoyo necesarios en el desarrollo de su gestión, garantizando de tal forma la eficiencia, eficacia y economía de sus operaciones y actividades, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de funciones y actividades para el logro de la misión institucional.

~~334~~
A/c I F 349

Aunque solo se han adoptado formalmente los procesos y procedimientos misionales, no nos ha asistido negligencia por cuanto durante este período hemos surtido el trámite de revisión y evaluación de los procesos administrativos en razón a que actuamos con el convencimiento invencible que la resolución 0046 de 2000 está vigente en lo relacionado con las actividades de apoyo.

De tal manera, en nuestro criterio, no se han transgredido los objetivos del sistema de control interno señalados en los literales b y h del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, como lo indica el Informe de la Contraloría.

De otra parte, es importante informar a esa agencia fiscal que mediante Decreto 332 de septiembre 30 de 2003, se ha modificado la estructura interna del Departamento y se han redefinido sus funciones, lo que necesariamente incide en los procesos misionales y administrativos y, en consecuencia, implica su revisión, análisis y ajustes, por lo que, teniendo en cuenta la importancia de los manuales de procesos y procedimientos, en la primera semana de diciembre del cursante, contaremos con manuales ajustados a la nueva estructura interna y a las funciones redefinidas.

Valoración de la segunda respuesta: No es del todo cierta la afirmación de la Administración en cuanto a que el compromiso en el Plan de Mejoramiento hacia referencia exclusivamente a los procesos y procedimientos misionales, pues la observación que originó dicha acción se estableció en forma taxativa "Actualizar los procesos y procedimientos misionales y de apoyo, de acuerdo con la estructura actual del Departamento". En tal sentido se evidenció que los procesos y procedimientos de apoyo se encuentran desactualizados, sin dar cumplimiento a la fecha del compromiso; sin embargo, dado que los procesos y procedimientos por implementar constituyen un porcentaje mínimo se acepta su inclusión en el Plan de Mejoramiento.

Como resultado de la evaluación del componente Manuales, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Difundidos y Socializados**, con una calificación de 3.0, **rango regular y nivel de riesgo mediano**.

- Normas y Disposiciones Internas

El DASCD, cuenta con normas y disposiciones internas que le permiten regular las operaciones, son de fácil consulta y aplicación, constituyéndose así en una herramienta de control para sus actuaciones. Estas son recopiladas y socializadas al interior de la Entidad.

Como resultado de la evaluación al componente Normas y Disposiciones Internas, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Difundidas y aplicadas**, con una calificación de 3.4, **rango bueno y nivel de riesgo mediano**.

4.2.5 Fase de Retroalimentación

La calificación de la fase, retroalimentación es de **3.9**, lo cual indica que se encuentra ubicado en un **rango bueno** y su **nivel de riesgo es considerado bajo**. Situación que se explica por el comportamiento de sus componentes así:

- Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, está constituido, legalizado y organizado formalmente de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 080 del 18 de julio de 2001; se encuentra conformado por el Director, Subdirectores: Estudios y Proyectos y Gestión, Jefe de Oficina Asesora Jurídica, y Asesor de la Dirección en Control Interno, quien actúa como Secretario Técnico del Comité Coordinador.

Para la vigencia de 2002, se realizaron cuatro reuniones del Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, desarrollando temas como:

- Mapa de riesgos y el seguimiento a la ejecución del plan de acción del DASCD.
- Evaluación a la gestión de las dependencias, conforme a la ejecución del plan de acción.
- Ejecución presupuestal.
- Seguimiento a los compromisos señalados en el Plan de Mejoramiento 2001, formalizado con la Contraloría de Bogotá.

Como resultado de la evaluación del componente Comité de Coordinación de Control Interno, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Toma de acciones de mejoramiento**, con una calificación de 4.0, **rango bueno** y **nivel de riesgo bajo**.

- Planes de Mejoramiento

El DASCD suscribió con la Contraloría de Bogotá un Plan de Mejoramiento como producto de las observaciones del Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular cuenta 2001, con el propósito de realizar acciones que subsanaran, corrigieran y previnieran situaciones detectadas.

La Entidad, ha venido cumpliendo los compromisos adquiridos dentro del Plan de Mejoramiento a septiembre de 2003, excepto en lo relacionado con la actualización del Manual de Procesos y Procedimientos en la parte de los

procedimientos de apoyo de correspondientes al área del Grupo de Apoyo Corporativo.

Efectuado el seguimiento por parte del equipo auditoria en lo relacionado con las acciones tendientes a subsanar en el segundo semestre del presente año, se establece que:

Al componente Sistemas de Información: se le hará seguimiento en razón a que la entidad tiene un término al mes de diciembre de 2003.

Componente de Mecanismos de Verificación: en cada uno de los procesos y procedimientos, sigue pendiente la verificación de la aplicación de los mecanismos de autocontrol y autoevaluación, en razón a que el término establecido dentro del Plan de Mejoramiento para su ejecución se vence en Diciembre de 2003.

Componente Memoria Institucional: se viene trabajando sobre la actualización del Manual de archivo y correspondencia, acorde con las tablas de retención, el cual se encuentra en revisión; adicionalmente, queda pendiente la capacitación a los funcionarios en el manejo técnico de documentos. Esta acción tiene fecha límite de cumplimiento en noviembre de 2003.

Las acciones del Plan de mejoramiento se ven reflejadas en la valoración de cada uno de los componentes, calificación y nivel de riesgo de la evaluación del Sistema de Control Interno vigencia 2002.

Como resultado de la evaluación al componente Planes de Mejoramiento, se encuentra ubicado en el factor de valoración **Puesta en marcha**, con una calificación de 3.7, **rango bueno y nivel de riesgo mediano**.

- Seguimiento

Se tienen diseñados instrumentos para el monitoreo de sus actividades, como los Indicadores de Gestión, los que evalúan el grado de cumplimiento de las variables definidas, seguimiento de actividades por parte del Comité de Control Interno, y las evaluaciones de la oficina de Control Interno.

Como resultado de la evaluación al componente, seguimiento se encuentra ubicado en el factor de valoración **Acompañamiento de las acciones**, con una calificación de 3.9, **rango bueno y nivel de riesgo bajo**.

A/C I F 352

Respecto al Sistema de Control Interno y los Indicadores de Gestión, el DASCD cuenta con estas herramientas para medir los procesos misionales y de apoyo. No obstante, al revisar los existentes, se observa que la mayoría están diseñados para medir el principio de eficacia; es decir los formulados para medir el cumplimiento de metas de las actividades y productos; igualmente, se observa que algunos de ellos se denominan cobertura aunque sus variables están dirigidas a medir diferentes actividades.

TABLA 3
COMPARATIVO CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
2001 2002

FASES	CALIFICACION 2001	CALIFICACION 2002	VARIACION
Ambiente de Control	3.2	3.7	0.5
Administración del Riesgo	2.5	3.3	0.8
Operacionalización de los Elementos	3.4	3.5	0.1
Documentación	2.5	3.0	0.9
Retroalimentación	3.7	3.9	0.2
TOTAL	3.1	3.5	0.4

Fuente: Evaluación Sistema de Control Interno 2001 – 2002.

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior, la entidad presentó un mejoramiento en las cinco fases del Sistema de Control Interno respecto al 2001, representado en un crecimiento total de 12.9%.

4.3. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO

El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD) en el año 2002 ejecutó la política trazada por la administración distrital en el Plan de Desarrollo "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado" por medio del proyecto prioritario 7326 "Mejores por Bogotá" que contribuye al logro de los resultados del programa Administración a la Medida, objetivo Gestión Pública Admirable.

Asimismo, desarrolló con recursos de funcionamiento los proyectos 7324 "Entidades para los Ciudadanos" y 7108 "Sistema Único de Información de Personal"²⁹, además de otras actividades, como se puede observar en el Plan de Acción del DASCD para la vigencia 2002.

²⁹ A este Proyecto no le asignaron recursos de inversión para la vigencia 2002

A/C I/F 353

TABLA 4
PLAN DE ACCIÓN DASCD 2002

	PROYECTOS	PRODUCTOS DE LAS DEPENDENCIAS
7326	Mejores por Bogotá	Capacitación con inversión a servidores públicos distritales.
		Nuevo enfoque del esquema de evaluación de la gestión de los servidores públicos distritales, Evaluación 360 grados.
		Reconocimiento a Servidores Públicos.
7108	SUIP	Incorporación de información sobre hojas de vida servidores públicos, plantas de personal de las entidades y las estructuras organizacionales y funcionales en la base de dato del SUIP.
7324	Entidades para los Ciudadanos	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico funcional y estructural del sector central y descentralizado • Asesoría en la modificación de estructuras organizacionales y plantas de personal • Asesoría en elaboración de Manuales específicos de funciones y requisitos • Elaboración de Planes de Capacitación
	Programa de Readaptación Laboral	
	Capacitación en el tema "Administración de Personal".	Esta capacitación estuvo dirigida a los Jefes de Personal de las Empresas Sociales del Estado
	Definición de un Plan de Capacitación para los servidores distritales de las Alcaldías Locales	
	Capacitación a servidores públicos distritales que atienden ciudadanos	Se realizaron 10 talleres de validación de resultados de la medición de competencias de los servidores públicos de atención al ciudadano, efectuada en el año 2001. Esta validación sirvió para fijar un plan de capacitación para estos servidores.
	RED - Plan de Capacitación	En el año 2001, no se realizó capacitación por parte de la red por tanto los temas fueron planteados para desarrollarlos en el 2003; en el 2002 se realizó capacitación sobre un solo tema, Ley 734 de 2002
	Programa de capacitación al ciudadano del Distrito Capital	No se desarrollo esta actividad.

Fuente: Plan de Acción DASCD 2002

Al confrontar este Plan de Acción del Departamento con las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Bogotá para Vivir todos del mismo lado, se observa su articulación en los objetivos y metas con la misión de la entidad.

A efecto de la evaluación y verificación del avance físico reportado por el DASCD del Plan de Acción, se tomó una muestra representativa del proyecto: 7326

A/C IF 354
354

"Mejores por Bogotá", cuyo presupuesto representa el 100.0% de los recursos de inversión y el Programa de Readaptación Laboral ejecutado con recursos de funcionamiento.

4.3.1 Proyecto 7326 "Mejores por Bogotá"

Es un proyecto prioritario del programa Administración a la Medida: Su objetivo general consiste en "Generar sentido de pertenencia y compromiso de los servidores públicos frente a la gestión de la administración distrital, así como mejorar la percepción de la ciudadanía respecto a los servidores públicos distritales"³⁰.

A este proyecto se le asignó un presupuesto de \$300.0 millones, ejecutándose el 99.9%, es decir \$299.9 millones en la suscripción de diecinueve (19) contratos; de los cuales se evaluaron trece (13) por un monto de \$278.4 millones que representan el 92.8% del presupuesto del proyecto.

La ejecución del presupuesto de inversión ascendió a 99.9%, es decir \$299.9 millones, que puede considerarse alta. Sin embargo, el valor de la inversión que a 31 de diciembre quedó reservado, fue de \$93.6, equivalente al 31.2% del presupuesto ejecutado, significando que la ejecución real (giros) fue de 68.8% del total asignado situación que coincide con el cumplimiento de las metas como se presenta a continuación:

El proyecto 7326 se analiza a partir de sus tres componentes: capacitación, evaluación y reconocimiento, los que corresponden a los objetivos planteados para el mencionado proyecto.

Para el componente capacitación se destinaron aproximadamente \$156.3 millones, de los que se ejecutó el 40.1%, quedando en reservas \$93.6 millones correspondientes al convenio interadministrativo con el IDRD para el uso de salones y los contratos suscritos con Asesoría Gerencial y Empresarial ASEGEMP Ltda relacionado con el tema de trabajo en equipo dirigido a servidores públicos de las Localidades y el de la Sociedad Centro de Estudios Organizacionales Ltda CEO sobre apertura al cambio.

El componente de capacitación en áreas de gestión pública y administración del talento humano, responde a las siguientes metas para el 2002:

³⁰ Ficha EBI-D proyecto 7326

- “Capacitar (1000) servidores públicos distritales en herramientas que propicien mejores habilidades para el desempeño de la gestión de los servidores públicos distritales”.

Esta meta se ejecutó por medio del Contrato 02 del 29 de julio de 2002 cuyo objeto consistió en el desarrollo de seminarios taller que propicien espacios de reflexión sobre una motivación que logre compromiso consigo mismo, con su grupo familiar y con la sociedad, dirigido a servidores públicos del D.C. que se encuentran próximos a pensionarse.

Esta capacitación fue dirigida a 749 servidores próximos a pensionarse pero sólo asistieron 509³¹ señalando una participación de 68%. Sin embargo, en el informe emitido por el SEGPLAN, presenta que la meta se ejecutó en 527 servidores públicos distritales capacitados, evidenciándose falta de exactitud en la información presentada en el mencionado instrumento. Es importante resaltar que es responsabilidad del DASCOD la validez, consistencia y veracidad de la información oficial relacionada con la ejecución de las metas como se encuentra consignado en el “instructivo para el manejo y operación del documento Plan de Acción”.

Los recursos destinados para esta meta fueron de \$38.0 millones los que se ejecutaron en un 100%.

- Capacitar el 100% de los servidores públicos distritales que se vinculen a la administración distrital a través de la realización de procesos de inducción al servicio público.

Para la consecución de esta meta la administración se propuso las siguientes metas intermedias:

Capacitar a través de procesos de inducción el 100% de servidores públicos distritales que se vinculan al D.C. a través de procesos de inducción, en el plan de Acción aparece que la población objetivo es 647 y se invitó al 100% y sólo asistieron 303, es decir se cubrió el 46.8%.

Tener editado a primero de junio un vídeo institucional para los eventos de inducción y reinducción. Esta meta intermedia se desarrolló por medio del contrato de prestación de servicio No. 01 del 28 de junio de 2002, cuyo objeto consistió en la prestación de servicios para la preproducción, producción y

³¹ Tomado del Plan de Acción 2002

postproducción y edición de un vídeo institucional como material de apoyo en los procesos de inducción, al servicio público distrital, en el tema de organización y estructura del Distrito Capital, sus entidades y organismos, misiones y funciones y su organización administrativa, con una duración de veinte (20) minutos en formato betacam por un valor de \$19.4 millones, suscrito con Televideo S.A.

El vídeo fue entregado el 15 de agosto de 2002 por el contratista, lo que indica que la meta no se cumplió en la fecha programada, presentado un rezago de dos meses y medio.

Tener elaborada a primero de junio una cartilla de inducción y reinducción al servicio público distrital, meta que también se cumplió en agosto y en el Plan de Acción aparece con una ejecución de actividades del 100%.

En conclusión esta meta se cumplió por medio de gastos de funcionamiento, presentando un rezago de tiempo en su ejecución.

- Asesorar el 100% de las entidades distritales en la realización de eventos de reinducción dirigidos a los servidores públicos.

Esta meta en el informe del SEGPLAN no presenta ejecución y en la evaluación del Plan de Acción del DASCD efectuada a diciembre 31 de 2002, se afirma que se ejecutará en la próxima vigencia.

El segundo componente del proyecto hace referencia al Nuevo Enfoque del Esquema de Evaluación de la Gestión de los servidores públicos, que permitirá evaluar la gestión de todos los servidores públicos distritales, bajo un esquema de 360 grados, instrumento desarrollado en el DASCD y corresponde a la meta "Capacitar al 100% de evaluadores responsables de aplicar el instrumento del nuevo esquema de evaluación de gestión".

Se destinó para este componente \$97.5 millones, los cuales fueron ejecutados en un 100%.

Para el desarrollo de esta meta el Departamento se propuso lo siguiente:

Validar el 100% de los formatos a través de la aplicación de la prueba piloto en las entidades seleccionadas y Capacitar el 100% de los servidores públicos distritales con personal a cargo. En el Plan de Acción se muestra un cumplimiento del 100% y del 69%, respectivamente.

Los anteriores compromisos los cumplió la entidad por medio del Contrato Interadministrativo de prestación de Servicios No. 001 con la Universidad Nacional de Colombia suscrito el 20 de mayo de 2002, por un valor de \$97.5 millones cuyo objeto fue "la prestación de servicios para el diseño y aplicación de procesos pedagógicos innovadores y el desarrollo de eventos de capacitación que permitan transmitir de manera efectiva el enfoque establecido por el Departamento Administrativo de Servicio Civil Distrital y contenido en el documento que se adjuntó a la invitación, denominado "Nuevo Enfoque de Evaluación de la Gestión", dirigido a una población de mil quinientos (1500) servidores públicos con personal a cargo que laboren en entidades distritales". Este evento se realizó entre junio 17 a julio 31 de la vigencia en estudio.

Al verificar el contrato se evidenció que de los 1500 servidores convocados se capacitó a 1035 y se certificó a 899 (87%), de acuerdo con el informe enviado por la Universidad Nacional. Indicando una participación del 69% de los convocados. Porcentaje que coincide con la información reportada en el SEGPLAN.

Adicionalmente, el Departamento aclara que de los "1500 invitados, 1204 son servidores públicos con personal a cargo, 200 corresponden a representantes y miembros de los sindicatos y 100 a representantes de la comisión de personal. De esta manera el indicador podría incrementarse a 86% de los servidores públicos con personal a cargo capacitados"³².

El desarrollo del contrato previó dos etapas: la primera, denominada Valoración del Instrumento de Capacitación o prueba piloto que se efectuó con 14 servidores del DASCD, los días 30 y 31 de mayo de 2002, para definir los ajustes temáticos a la capacitación de los demás servidores públicos.

Adicionalmente, "(...) se redujo el número de items que componían cada uno de los formatos, se revisaron las preguntas a partir de la definición legal que contiene los formatos diseñados para el efecto por la Función Pública y establecer la concordancia con dicha definición"³³.

Y por último, se recogieron inquietudes respecto a la legalidad de la aplicación del instrumento, tanto a personal de planta como provisional y la obligatoriedad de su práctica.

³² Tomado del Plan de Acción 2002

³³ Tomado Informe sobre el tema de Nuevo Enfoque de Evaluación 360° DASCD

La segunda etapa tenía que ver con la capacitación a los 1500 servidores como se había programado.

Se infiere de los resultados de la ejecución del contrato, que el tema de evaluación no es de buena aceptación ni por los jefes ni por los evaluados y para determinar el impacto de este instrumento solo se puede establecer con el seguimiento a la implementación y aplicación del mismo.

Sin embargo, lo que preocupa es que este instrumento no tiene un sustento legal ya que si algún servidor público se rehusa a ser evaluado bajo este esquema se debe evaluar bajo el definido por la Función Pública, es decir que el Departamento invirtió una cantidad considerable de recursos en una meta que es difícil que cumpla con su cometido, pasando a un segundo plano si se le considera como otro instrumento de gestión.

De igual manera, se definió la meta de "Informar al 100% de evaluados a quienes se le aplicará el instrumento para el nuevo enfoque de evaluación de la gestión", que se realizó con recursos de funcionamiento. En el informe del SEGPLAN presenta una ejecución de 60.14% producto de la invitación de 8.855 servidores sin personal a cargo, de los que asistió 5.326, como se encuentra igualmente plasmado en el Plan de Acción del DASCD.

Finalmente, para este componente se definió la meta "Efectuar seguimiento al 100% de las entidades distritales en las que se haya aplicado el instrumento de nuevo enfoque de evaluación de gestión", observando que en el informe del SEGPLAN no muestra ejecución para la vigencia 2002 porque la etapa de seguimiento a la implementación del proyecto en las entidades se realizará en el 2003.

En el tercer componente relacionado con el reconocimiento, se invirtió aproximadamente \$46.1 millones que equivalen al 15.4% de los recursos destinados en el 2002 para el desarrollo del proyecto, monto que fue ejecutado en un 100%.

En el análisis de este componente se clasifican las siguientes metas:

- Reconocer al 100% de los servidores públicos destacados seleccionados mediante procesos definidos previamente con las entidades distritales (años 2002, 2003 y 2004).

Por medio de esta meta se buscaba destacar a los servidores públicos no sólo por la evaluación de desempeño sino por otros aspectos relacionados con el clima organizacional, actividad que se suspendió por austeridad en el gasto. No obstante, en el SEGPLAN se reporta como resultado de esta meta un cumplimiento del 82.1% que se refiere al reconocimiento de los servidores públicos próximos a pensionarse, evento realizado por medio del contrato de prestación de servicios 04 de 2002 cuyo objeto era el desarrollo de dos días de actividades recreativas en el perímetro urbano de Bogotá, D.C.

Este reconocimiento fue dirigido a 380 servidores públicos del Distrito Capital, con derecho a pensión de jubilación, con el propósito de generar un espacio de recreación, descanso e integración, la actividad se desarrolló el 17 y 18 de octubre, presentando una asistencia de 312 de los programados, es decir el 82%. Se le asignó un monto de \$11.9 millones, que fue ejecutado en un 100%.

De igual manera, se adelantó la meta "Organizar 1 evento masivo de reconocimiento a la gestión de los servidores públicos distritales (años 2002, 2003 y 2004)".

Para su cumplimiento se llevó a cabo un evento de reconocimiento masivo a los servidores públicos denominado la "Feria de lo Admirable" que se realizó el 13 de diciembre del 2002 en el Parque Metropolitano Simón Bolívar -Plaza de Eventos - y se contrató con Henry Cicacha Pinzón para la presentación del grupo musical "Los 50 de Joselito" (CPS No. 08 de 2002 efectuado el 11 de diciembre), por una suma de \$10.0 millones, también se contrató la logística del evento como luces, andamios, sonido, pendones, orquesta, refrigerios, etc.

Se cumplió con la meta establecida en un 100% porque el Departamento programó 1 evento y lo ejecutó.

En conclusión, el proyecto 7326 presentó un buen nivel de ejecución presupuestal de 99.9%, esto es \$299.9 millones, aunque la ejecución real fue de 68.8%; respecto a las metas programadas para la vigencia en estudio se observó un avance de proyecto del 85.2%, producto del rezago en algunas actividades, especialmente las relacionadas con el componente de capacitación, situación que coincide con las reservas de \$93.6 millones para dicho componente.

Lo anterior incide en el propósito de fortalecer la cultura organizacional de los servidores públicos, para afianzar su sentido de pertenencia e incrementar su productividad, dado que principalmente en la capacitación (en temas de gestión pública o en evaluación) ofrecida por el Departamento se presenta deserción,

obstaculizando de esta manera el beneficio que se pretende ofrecer por este medio, además del desaprovechamiento de los recursos asignados a este proyecto. Situación que requiere de un mayor control y coordinación interinstitucional.

4.3.2 Programa de Readaptación Laboral

Surgió de la aplicación de la Ley 617 de 2000, que produjo la desvinculación de personas del servicio público como consecuencia de la reestructuración de las entidades distritales. En consecuencia se le asignó al Departamento Administrativo de Servicio Civil la función de (Decreto 1028 del 29 de noviembre de 2000) hacer seguimiento a la política de reinserción en el mercado laboral de las personas desvinculadas del servicio público distrital con el fin de "generar habilidades que les permitan a los beneficiarios prepararse integralmente para asumir el cambio y desempeñarse con acierto en actividades productivas que decidan emprender"³⁴.

Este Programa fue realizado en gran parte con recursos de funcionamiento. En el 2001 representaron un total de \$696.8 millones, de los cuales se reservaron \$352.6 millones. En el 2002, de este monto se ejecutó el 75.4% equivalente a \$266.0 millones, los que se terminaron de girar en noviembre de dicho año. Este porcentaje de ejecución se originó porque algunos contratos no se ejecutaron en su totalidad por la ausencia de los beneficiarios.

De igual manera, del presupuesto de la vigencia en estudio se asignaron \$80.0 millones (Decreto 131 de abril 15 de 2002) para la continuación del Programa, de este monto se comprometió 11.9% que corresponde a \$9.5 millones y se giró \$9.0 millones. Estos recursos fueron utilizados básicamente para cubrir adiciones a los contratos relacionados para la administración del Centro Distrital de Transición en Carrera, como el de vigilancia, administrador, arrendamiento, servicios públicos, entre otros.

El tema de capacitación para el Programa de Readaptación Laboral se extendió hasta agosto de 2002 y la entrega de la sede donde se desarrollaron las actividades relacionadas se efectuó en septiembre 13 de la vigencia en estudio.

En desarrollo del Programa de Readaptación Laboral para la vigencia del 2001 se realizaron actividades de sensibilización, negocio propio, acompañamiento psicosocial, jubilación activa y búsqueda de nuevo empleo; respecto a estas dos

³⁴ Informe sobre el Programa de Readaptación Laboral en el Distrito Capital DASCD 2002

A/C IF 361

últimas actividades no fueron programadas en la siguiente vigencia por falta de beneficiarios.

En la vigencia 2002 se adelantaron básicamente las actividades relacionadas con sensibilización y negocio propio así:

Sensibilización

En el 2002 se desarrolló el contrato de prestación de servicios No. 20 del 20 de diciembre de 2001 con la sociedad Asesorías Programas e Investigaciones Ltda. "API", cuyo objeto consistió en dictar seminarios taller en temas relacionados con la toma de decisiones razonadas y ajustadas a las necesidades y particularidades de cada persona ante una situación de transición laboral, neutralizando la incidencia negativa de las reacciones emocionales que se generan ante la desvinculación del servicio público.

Este contrato se pactó por un valor de \$40.0 millones, ejecutándose el 32.5%, es decir \$12.9 millones; se invitaron 478 personas y solamente asistieron 130³⁵ representando una participación de 27.2%. En consecuencia, la baja asistencia influyó en la ejecución presupuestal y en la cobertura del tema.

Negocio Propio

La segunda etapa para este tema se contrata con la Corporación de Servicio de Desarrollo y Consultoría SEDECOM, (CPS No. 19 del 19 de diciembre de 2001) su objeto era la capacitación y asesoría de exservidores públicos del Distrito Capital en el tema de Readaptación Laboral con orientación específica hacia la creación de negocio propio.

La capacitación en negocio propio contemplaba los siguientes temas: inducción, creatividad, motivación, trabajo en equipo, gestión del tiempo, delimitación del mercado, carácter básico del producto, plan de mercadeo, producción costos, gastos, margen de contribución, punto de equilibrio, definición de precio competitivo, balance general, estado de pérdidas y ganancias, indicadores financieros, nociones de mercadeo, crédito, legislación laboral.

Además de asesoría y promoción comercial, asistencia técnica puntual empresarial y financiera.

³⁵ Valor determinado en las facturas presentadas por el contratista

A/C IF 367
302

Se acordó por un valor total de \$40.0 millones y se cancelaría por cada exservidor efectivamente atendido, ejecutándose el 23.1% equivalente a \$9.2 millones, correspondientes a 37 exservidores que efectivamente participaron en los temas contratados

El bajo nivel de ejecución presupuestal y de cobertura se debió a que el contrato se terminó por anticipado (25 de julio de 2002) porque no se ha podido capacitar a toda la población, por cuanto no fue posible para el Departamento, reunir a los exfuncionarios por su falta de interés en participar en el Programa.

En conclusión, para la vigencia 2002 se desarrollaron en el marco del Programa de Readaptación Laboral las actividades de sensibilización y negocio propio, las que presentaron una ejecución muy baja a nivel presupuestal y de cobertura, porque a pesar del acompañamiento psicosocial los exservidores no se vincularon a las actividades determinadas en el Programa, desaprovechándose una cantidad importante de recursos y la infraestructura montada para dicho evento.

Se observa que la mayor ejecución presupuestal se dio en los gastos necesarios para el mantenimiento de la sede donde se desarrollaban los eventos, como aseo, vigilancia, administrador, secretaria, entre otros.

4.4 EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN Y CIERRE PRESUPUESTAL

Mediante el Decreto de liquidación del presupuesto No. 954 del 31 de diciembre de 2001, al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se le asignó un presupuesto inicial para gastos de funcionamiento e inversión (para la vigencia 2002) de \$3.031.9 millones distribuidos así:

Gastos de Funcionamiento	2.731.9
Gastos de Inversión	300.0

Con los Decretos Nos. 955 y 494 del 31 de diciembre de 2001 y diciembre 13 de 2002 respectivamente se le suspendieron al DASCD \$292.2 millones, cifra que afectó principalmente a los rubros Servicios Personales \$55.1 millones, Aportes Patronales \$16.7 millones, Inversión \$150.0 millones y Readaptación Laboral en \$70.4 millones

De igual forma, es preciso señalar que en el mes de abril de 2002, se levantó la suspensión presupuestal solamente a \$150.0 millones mediante el Decreto 116; en abril 15 de 2002. Mediante Decreto 131 se asignó una partida a la entidad por

A/C I F ³⁶⁸
363

valor de \$80.0 millones, para continuar con el programa de Readaptación Laboral lo que determinó un presupuesto definitivo de \$2.969.7 millones para la vigencia en estudio, distribuyéndose en la forma como se ilustra en la siguiente Tabla:

TABLA 5
EJECUCION DE GASTOS E INVERSIONES

RUBRO	PPTO INIC.	MODIF.	PPTO DEFINI	% PART.	COMPR	% EJEC COMP	GIROS	Millones de \$	
								% EJEC. GIROS	SALDO RESER
Gastos Función.	2.731.9	- 62.2	2.669.7	89.9	2.608.1	97.7	2.597.1	97.3	11.0
Inversión	300.0		300.0	10.1	299.9	100.0	206.4	68.8	93.6
TOTAL	3.031.9	-62.2	2.969.7	100.0	2.908.0	97.9	2.803.5	94.4	104.6

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos DASCD año 2002

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior, la ejecución del presupuesto del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital se situó en el 97.9% alcanzando un cumplimiento de \$2.908.1 millones, de los cuales se giraron \$2.803.5 millones, quedando un saldo total de reservas a diciembre 31 de \$104.6 millones.

Gastos de Funcionamiento

Para cubrir Gastos de funcionamiento el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital estimó \$2.669.7 millones, monto que al término de la vigencia, reflejó un cumplimiento del 97.7 % (\$ 2.608.1 millones).

TABLA 6
EJECUCION GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

RUBRO	PPTO INICIAL	MODIF.	PPTO DEFINIT	COMPR	% EJEC COMPR	GIROS	%EJEC GIROS	Millones de \$	
								SALDO RESER	
Servicios Person.	1.982.9	- 52.5	1.930.3	1.906.5	98.8	1.906.5	98.8		0
Gastos General	147.6	12.5	160.2	149.3	93.2	138.3	86.3		11.1
Aportes Patron.	601.3	- 22.2	579.1	552.3	95.4	552.3	95.4		0
Tot. Gas Función.	2.731.9	- 62.2	2.669.7	2.608.1	97.7	2.597.1	97.3		11.1

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos DASCD año 2002

La cuenta más representativa en Gastos de Funcionamiento es la de los Servicios Personales, tanto en la apropiación como en su ejecución, toda vez que al concluir la vigencia reportó un avance total del 98.8%; debido al cumplimiento reflejado por el rubro Sueldo de Personal de Nómina que alcanzó una ejecución del 99.3% (\$952.3 millones) para atender el pago de sueldos y demás prestaciones de una planta de personal de 50 funcionarios.

Respecto a la aplicación de la Ley 617 de 2002 o Ley de Ajuste Fiscal, se pudo establecer que los gastos de funcionamiento de la entidad se redujeron en \$776.9 millones frente al monto ejecutado en el año 2001, debido principalmente a la disminución del rubro Indemnizaciones Laborales que pasó de una ejecución de \$157.8 millones en el 2001 a (\$ 0) cero pesos en el 2002. Y a la disminución del rubro de Readaptación Laboral que pasó de una ejecución de \$696.9 millones en el 2001 a \$9.1 millones en el año 2002.

Quinquenios: Para el año 2002 se le asignó a éste ítem un presupuesto inicial de \$32.9 millones, con las resoluciones Nos 105 y 117 de octubre de 2002 se contracreditó este rubro en \$10.7 millones y con Decreto No. 955 se le suspendió \$0.9 millón; en consecuencia a lo establecido en el Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002, por el cual fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional, determinándose un presupuesto definitivo de \$21.2 millones, cifra que al término de la vigencia reportó una ejecución del 99.9% (\$21.2 millones), pago que se efectuó a cuatro (4) funcionarios que tenían derecho a esta prestación antes del Decreto 1919.

Inversión

El Departamento Administrativo del Servicio Civil tiene dirigida la Inversión "Bogotá para Vivir todos del mismo lado" dentro del objetivo Gestión Pública Admirable con el Proyecto No.7326 "Mejores Por Bogotá", que contó con una apropiación definitiva de \$300.0 millones, cuantía que a 31 de diciembre de 2002 reflejó una ejecución de \$299.9 millones, equivalentes en términos porcentuales al 100%, de los cuales se giró el 68.8% (\$206.4 millones).

A/C IF 305-328

TABLA 7
GASTOS DE INVERSIÓN

Millones de \$

RUBRO	PPTO INICIAL	PPTO DEFINIT.	COMPR	% EJEC COMP	GIROS	%EJE GIROS	SALDO RESER.
Bog. Par Vivir tod. Del mismo lado	300.0	300.0	299.9	100.0	206.4	68.8	93.6
Mejores por Bogotá Proyecto 7326	300.0	300.0	299.9	100.0	206.4	68.8	93.6
TOTAL INVERSION	300.0	300.0	299.9	100.0	206.4	68.8	93.6

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión DASCDC año 2002

Como se puede observar en la Tabla anterior, se obtuvo una ejecución efectiva (giros) del 68.8%.

Reservas Presupuestales

En cumplimiento de lo establecido en las normas presupuestales y en especial a lo ordenado por la circular de cierre presupuestal No. 20 de diciembre de 2002, expedida por el Director Distrital de Presupuesto, el DASCDC constituyó reservas presupuestales por valor de \$104.6 millones distribuidas así:

TABLA 8
RESERVAS CONSTITUIDAS AÑO 2002

Millones de \$

RUBRO	VALOR
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	
Gastos de transporte y comunicación	1.3
Mantenimiento de la entidad	9.7
TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO	11.0
INVERSION	
Mejores por Bogotá, Proyecto No. 7326	93.6
TOTAL RESERVAS PRESUPUESTALES	104.6

Fuente: listado de reservas presupuestales 2002

La cuantía total de reservas presupuestales por \$104,6 millones representan el 3.5% del presupuesto definitivo de la entidad; de este total de reservas se ejecutaron \$96.2 millones y se anularon \$8.5 millones mediante Acta No. 001 del 15 de 2003.

A/C IF ~~307~~ 306

Respecto a la ejecución de las Reservas constituidas en la vigencia 2001 por \$395.9 millones, las mismas reportaron el siguiente comportamiento a diciembre 31 de 2002; un total de \$309.2 millones se ejecutaron y se anularon \$86.7 millones mediante Acta No. 001 del 24 de octubre de 2002.

Cuentas por Pagar

De las obligaciones que se constituyeron para amparar los compromisos derivados de la entrega de lo pactado en los contratos suscritos por la entidad y de lo recibido a satisfacción de los bienes y servicios; el DASCD al término de la vigencia 2002 dejó pendiente por cancelar la suma de \$80.7 millones.

Al analizar estas cuentas por pagar, se determinó que cumplen con los requisitos exigidos por la norma para ser constituidas como: Registro Presupuestal, recibido a satisfacción del bien, entrega de servicio, que corresponda al monto del anticipo pactado en el respectivo contrato y que se hubiera incluido en la relación de giro.

TABLA 9
COMPARATIVO PRESUPUESTAL 2001 - 2002

Millones de \$

RUBRO	AÑO 2001		AÑO 2002	
	PPTO. DEFINITIVO	PPTO. EJECUTADO	PPTO. DEFINITIVO	PPTO. EJECUTADO
GASTOS FUNCION.	3.515.1	3.385.0	2.669.7	2.608.1
Servicios Personales	2.118.9	2.026.0	1.930.4	1.906.5
Gastos Generales	836.4	825.1	160.2	149.3
Aportes Patronales	559.8	533.9	579.1	552.3
INVERSION	285.0	277.5	300.0	299.9
TOTAL	3.800.1	3.662.5	2,969.7	2.908.1
% Ejecución		96.4		97.9

Fuente: Ejecuciones presupuestales 2001-2002

De la Tabla anterior se resalta que la entidad presenta una disminución del 80.8% en Gastos Generales frente al presupuesto asignado al año 2001, esto debido a que en el rubro de Readaptación Laboral se le asignó para el año 2002 un presupuesto definitivo de \$9.6 millones

En términos generales y de acuerdo a lo preceptuado en las normas que regulan en manejo, operatividad del presupuesto y con los resultados obtenidos en esta línea de auditoría, el grupo considera que la gestión en el manejo presupuestal fue acertada, por cuanto se dio cumplimiento a la normatividad vigente y utilizó su presupuesto como un instrumento de planeación y control para el cumplimiento de su objeto misional. Además realizó oportunamente los registros presupuestales

A/C IF 272
267

de las operaciones que hicieron parte de la ejecución y cierre presupuestal.

Por lo expuesto anteriormente y observado el cumplimiento de la normatividad, este equipo de auditoría conceptúa que el proceso presupuestal y el diligenciamiento de sus registros, se consideran confiables.

4.5. EVALUACIÓN CONTRATACIÓN

Bajo los parámetros de las normas reguladoras de la función del control fiscal se efectuó selección a la contratación suscrita por el DASCD, en la vigencia 2002. En tal sentido de conformidad con los listados suministrados en cumplimiento de la Resolución Reglamentaria 052 de 2001, tomando como factores preponderantes de selección el valor del universo por \$389.6 millones, particularizando en los contratos de mayor valor, los cuales ascendieron a \$338.9 millones, equivalente al 87% del total contratado; sobre los cuales se efectuó pormenorizado estudio, estableciéndose que en términos generales se dio aplicación a la Ley 80 de 1993, detectándose las siguientes falencias:

4.5.1. Hallazgo

Mediante Orden de Compra No. 15 de fecha diciembre 16 de 2002, el Departamento adquirió 50 agendas de trabajo a un costo individual de \$88.1 mil, para un total de \$4.4 millones, para los funcionarios de la entidad.

Las citadas agendas poseen características muy especiales, como: Pasta argollada en imitación cuero, con chapeta en herraje, planeador mensual, rejilla para marcar día.

Del costo y de la especialidad del documento adquirido, el cual requiere de manual para su adecuado aprovechamiento y uso, se desprende que este elemento es usado por personal con innumerables actividades diarias y mensuales que requieren estricto manejo en la planeación de su tiempo.

Revisada la nómina del Departamento, la cual de acuerdo a su organización, se conforma de:

- 1 Director (con su respectiva secretaria)
- 2 Subdirectores (con su respectiva secretaria)
- 1 Jefe de Oficina Asesora
- 7 Asesores (con su respectiva secretaria)

A/C I F 368 375

- 23 Profesionales especializados
- 8 Auxiliares Administrativos
- 6 Secretarias
- 3 Conductores
- 1 Operario.

Para un total de 50 funcionarios, de los cuales dos profesionales especializados no recibieron agenda.

Teniendo en cuenta que cada uno de los cargos directivos recibieron agenda, al igual que los profesionales y secretarias asignadas a cada una de estas dependencias, es pertinente preguntarse: se lleva doble agenda para manejo del tiempo de estos cargos?, pues de acuerdo con las actividades descritas en el Manual de funciones para las secretarias, es evidente que para su desarrollo no se requiere de un instrumento tan sofisticado y costoso.

El mismo criterio es aplicable para los cargos de auxiliar administrativo, los conductores y el operario; Vale preguntarse nuevamente: cuál sería el beneficio y/o la mejora en la calidad del servicio prestado por los conductores y el operario, con un elemento técnico para el manejo de su tiempo; se justifica dicho gasto?.

De otra parte, es necesario señalar que si bien el Plan de compras es un estimativo de lo que se pretende adquirir durante el año, en este documento el Departamento pormenorizó sus compras (por vía de ejemplo se pueden citar consomé, chocolate instantáneo, instacren), sin que se hiciera mención de las agendas.

La conducta vulnera la Ley 80/93 en sus artículos 3, (la adquisición de los elementos siempre deben buscar la mejora en la eficiencia de la prestación de los servicios), 25 en su numeral 7 (La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar...se analizarán con antelación...) y 26 numeral 4 (Las actuaciones de los funcionarios estarán precedidas por las reglas sobre administración de bienes ajenos...)

Igualmente el Decreto 26/98 "Por el cual se dictan normas de austeridad en el gasto público" prohíbe los regalos con cargo al gasto público.

El Art. 34 de la Ley 734 de 2002, señaló como deberes al servidor público: numeral 1) Cumplir y hacer que se cumplan las leyes, los decretos..., Numeral 3) cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos... y el Art. 6 de la Ley 610 de 2000.

A/C IF 369 3/11

Lo anterior se produjo por falta de estudios adecuados de conveniencia y necesidad, para la adquisición de elementos que permitan mejorar la eficiencia en el servicio que se presta.

Esta conducta ha producido daño patrimonial en cuantía de \$3.5 millones, como quiera que el elemento adquirido realmente sería aprovechado para los cargos directivos.

Primera respuesta de la Administración: "La adquisición de las agendas de trabajo, obedece a la política de administración de personal del Departamento que con sentido de equidad busca el bienestar laboral de cada uno de los servidores públicos vinculados a la entidad. En tal sentido, sin discriminación alguna y dado el tamaño de la planta de cargos del Departamento, aunado a la disponibilidad de recursos presupuestales, producto de la racionalización del gasto, se encontró viable dotar a cada funcionario de una herramienta de planeación de sus tareas como reconocimiento motivacional a su gestión individual."

Así mismo, es conveniente anotar que la gestión administrativa del Departamento se encuentra enmarcada dentro de la política del Plan de Desarrollo "BOGOTÁ para Vivir todos del mismo lado" que tiene entre otra de sus metas el reconocimiento de los servidores públicos que se caractericen por su compromiso y sentido de pertenencia. En este sentido, el Departamento consideró conveniente dignificar la labor de los servidores públicos vinculados a esta Entidad, que mediante una participación colectiva han contribuido al logro de la misión institucional y al fomento de una cultura ciudadana de productividad y conseguir una gestión pública admirable. La constitución Política de 1991 reconoce la importancia del proceso de planeación como mecanismo idóneo para garantizar el cumplimiento más eficiente y eficaz de los fines esenciales del Estado. Lo resultados de este esfuerzo tendrá un innegable impacto sobre el bienestar no solo de cada uno de los servidores sino de la institución en general.

Para la adquisición y asignación de elementos de almacén tales como equipos de cómputo, escritorios, papelería y elementos de oficina ha sido constante del Departamento, el estudio de necesidades que afecten la gestión institucional, enfocado al bienestar indiscriminado del funcionario; de tal manera que todos y cada uno de los mismos accedan en igualdad de condiciones a los bienes, y sin distinción alguna en relación con el cargo, remuneración o nivel jerárquico.

Vale la pena precisar que en el Departamento el nivel operativo colabora con actividades administrativas en cada una de las dependencias en las que se encuentra asignado.

Cabe anotar que con la adquisición de las agendas, no solo se proporcionaron herramientas de trabajo que brindarían a los funcionarios comodidad en la programación y planeación de tareas, sino que también se optimizaron los gastos en la compra de libretas y papel borrador.

De tal forma, respetuosamente disintimos de ese órgano de control en cuanto a la presunta configuración de daño patrimonial, toda vez que con la adquisición de las mencionadas agendas, las cuales han venido siendo utilizadas por los funcionarios, no se ha ocasionado daño o perjuicio al patrimonio de la administración distrital y concretamente al presupuesto del Departamento.

Además, como quedó argumentado anteriormente, la intención al adquirirlas fue la de proporcionar al personal herramientas de trabajo necesarias."

Valoración de la primera respuesta: este ente de control no comparte la posición del DASCOD, en el sentido de afirmar que la adquisición de las agendas obedeció a política en búsqueda de bienestar laboral, bajo el sentido de equidad, pues al proporcionar un elemento que requiere un uso y manejo adecuado, como son las agendas de manejo de tiempo, no favorece a un funcionario cuya función es conducir, efectuar arreglos locativos, o en el caso de las secretarías llevar dos agenda (la del Jefe y la suya), para el desarrollo de unas funciones que usualmente se dan sobre la marcha del tiempo y/o que no dan lugar a planeación y/o programación.

Ahora bien, respecto de la decisión de efectuar un reconocimiento a todos los funcionarios, para enaltecer su compromiso y sentido de pertenencia, bajo la práctica de políticas de igualdad y equidad, no resulta coherente, con la utilidad que la agenda de manejo de tiempo pueda prestar a todos los funcionarios, sin distinguir entre los cargos, es decir, que si el instrumento es práctico y útil para los cargos directivos, no es así para los conductores, operarios, auxiliares, secretarías.

Así las cosas, debe quedar claro que el reproche en la adquisición de las agendas, no obedece a aplicación de prácticas discriminatorias, contra los funcionarios de menor jerarquía, sino a la utilidad y beneficio que se pueda obtener de las mismas como elemento de trabajo que amerite el gasto con cargo al erario Distrital, pues no se puede olvidar que todo gasto (contrato) debe buscar el cumplimiento de un fin estatal, en este evento, mejorar la calidad del servicio, actividad que no incrementaría el nivel de eficiencia de un conductor, un operario, mediante el manejo de una agenda de manejo de tiempo.

De otra parte, llama la atención el argumento según el cual, con la entrega de las agendas a cada funcionario se obtuvo optimización en el gasto de libretas y papel borrador, pues de una parte no se muestra la cuantificación de la referida optimización (cuántas libretas y/o papel se dejaron de adquirir a cambio de las agendas), así mismo, no resulta coherente y menos eficaz, poner de presente el reemplazo de libretas y el papel borrador por un instrumento tan costoso, por el contrario, esta circunstancia, evidencia la falta claridad en el sentido del término austeridad (costo beneficio).

En el mismo sentido es pertinente precisar que si bien existe una meta en el Plan de Desarrollo, para reconocimiento a servidores públicos, la erogación para el

A/C IF 371 ~~371~~

pago de las agendas proviene de gastos de funcionamiento, así, reiterando lo ya expresado frente a la verdadera utilidad y dado el alto costo de los elementos se considera que fue una gestión ineficaz, por el valor total del contrato.

Segunda respuesta de la entidad: Respecto a este hallazgo, reiteramos que las agendas adquiridas por el Departamento, no constituyen un "obsequio o regalo" para los funcionarios. Si consultamos el diccionario enciclopédico de Guillermo Cabanellas, la expresión "regalo" significa. "Complacencia, placer. Dádiva que, por voluntad o costumbre se hace a una persona, generalmente como demostración de afecto y procurando satisfacer el gusto o necesidad del regalado, dentro de las circunstancias de las posibilidades...".

Del tenor literal anteriormente transcrito se desprende que las agendas entregadas a los funcionarios públicos del Departamento, no constituyen regalos habida cuenta que el interés en su suministro no era satisfacer necesidades personales algunas, sino dotarlos de una herramienta de trabajo que les ha permitido la planeación de sus actividades diarias, contribuyendo con ello al desarrollo de los principios de eficacia y eficiencia, rectores de la actuación administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, facilitando la consecución de los fines institucionales.

Queremos insistir que las 50 agendas no constituyen un instrumento tan sofisticado y costoso como afirma ese ente de control, si se tiene en cuenta que es una herramienta de trabajo que puede ser utilizada durante varias vigencias. Tampoco compartimos la afirmación que el manejo de las agendas no favorece a funcionarios cuya función es conducir o efectuar arreglos locativos por cuanto el nivel operativo y auxiliar de la organización colabora con actividades administrativas en cada una de las dependencias en las que se encuentra asignado.

Así mismo, queremos insistir en el hecho que las agendas son herramientas de trabajo que permiten a los funcionarios del Departamento, planear su trabajo de acuerdo con el nivel ocupacional. A manera de ejemplo, queremos señalar que la función de ejercer el autocontrol sobre las actividades propias de su cargo se encuentra consignada en el manual de funciones de la entidad para todos los empleos de planta sin concebir que el autocontrol sólo corresponde a algunos niveles de la organización.

Por otra parte, el tamaño de la entidad permite la adquisición de elementos de excelente calidad para todos los servidores públicos del Departamento teniendo en cuenta el manejo racional que se da al presupuesto asignado. Es así como la adquisición de las agendas obedece a la necesidad de suministrar herramientas que faciliten la programación, control y seguimiento personal de las actividades propias de cada uno de los servidores del Departamento sin distinción de nivel ocupacional.

Es necesario precisar que con la compra de las agendas para todos los funcionarios del Departamento en ningún momento se causó daño o se incurrió en acciones dolosas o culposas al patrimonio asignado al Departamento para la vigencia 2002

Respecto a la presunta transgresión del Decreto 026 de 1998, queremos informar, en primera instancia, que el artículo 7º, relacionado con el cargo que se endilga y cuyo tenor literal era el siguiente: "Agasajos públicos y gastos suntuarios -Prohíbese ordenar, autorizar o efectuar fiestas, agasajos, celebraciones o conmemoraciones u otorgar regalos con cargo al tesoro público, salvo en

A/C IT 372 ~~377~~

las actividades de bienestar social relacionadas con la celebración de navidad de los hijos de los funcionarios" fue derogado expresamente por el artículo 14 del Decreto 2209 de 1998.

Por su parte, el Decreto 1737 de 1998, mediante el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del tesoro público, en su artículo 2º dispuso: "Las entidades territoriales adoptarán medidas equivalentes a las aquí dispuestas en sus organizaciones administrativas".

Con base en la facultad conferida en el artículo 2º del Decreto 1737 de 1998, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió la Directiva 001 de 2001, en la que se determinaron las medidas de austeridad del gasto público en el Distrito a la cual se ha ceñido estrictamente el Departamento".

Valoración de la segunda respuesta: este ente de control acepta la afirmación del DASCD, respecto de la equivocada invocación del Decreto 26 de 1998 en el informe preliminar, y en tal sentido, se suprimió la parte pertinente, y se reitera en las demás consideraciones efectuadas, haciendo las siguientes precisiones:

Respecto de la discusión si se trató o no de un regalo a los funcionarios, de una parte es pertinente recordar que en la respuesta inicial se menciona que la entrega de las agendas se efectuó como reconocimiento motivacional a labores individuales, ahora, dada la insistencia de tratarse de una herramienta de trabajo, vale también mencionar la afirmación según la cual se obtuvo ahorro en la compra de libretas y papel borrador, conceptos que no son coherentes con la utilidad del elemento para todos los funcionarios, frente al alto costo, se reiteran las consideraciones ya efectuadas por este ente de control, al evidenciar que se trató de gestión ineficaz.

De las consideraciones precedentes nace la necesidad de dar traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en cuantía de \$4.4 millones, y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia

4.5.2. Hallazgo

Verificada la ejecución del contrato No. 02 de julio 29/02 suscrito con CAFAM, para el desarrollo de seminarios taller que propicien espacios sobre las condiciones de pensionados y adaptación al cambio (...), por valor de \$38.000.000, el cual incluye: transporte, almuerzo, 2 refrigerios (...) se observó:

En el informe final presentado por el contratista se menciona que los coordinadores de cada una de las partes acordaron que los alimentos correspondientes a almuerzos y refrigerios que se lograran cancelar como consecuencia de la inasistencia, serían devueltos al DASCD, a través de

A/C IF 373 ~~278~~

tarjetones de servicio del club Campestre CAFAM, los cuales se distribuirían entre los participantes que asistan al seminario-taller de reflexión. (Para la entrega de tarjetones se firmaría acta).

Además, en la carpeta del contrato no se encontró el acuerdo entre las partes con la autorización de los respectivos estamentos directivos, según el informe antes mencionado.

Así mismo, en la certificación expedida por el supervisor designado para el contrato, no se describe los cambios antes mencionados, solo se limitó a indicar que CAFAM cumplió con la realización de 30 talleres sobre los temas concernientes al objeto del contrato con una intensidad de 8 horas diarias.

En las mismas condiciones se encontró que el acta de liquidación del contrato, de fecha enero 2 de 2003, hace mención a las órdenes de pago con sus respectivos valores y se declaró que las partes se encuentran a paz y salvo por todo concepto.

En conclusión, como resultado del acuerdo entre las partes se configuró un cruce de cuentas, que no se encuentra consignado en los informes de supervisión, certificaciones ni en el acta de liquidación.

Es así, que no se conoció cuantos tarjetones entregó CAFAM, a cambio de los alimentos no repartidos, ni se cuantificó el valor que los mismos representan, a efectos de establecer la equivalencia económica entre ellos, dado que en el contrato se estableció un valor por participante (\$50.667) y el Departamento canceló el total contratado; a pesar de la deserción de 237 personas.

No obstante lo anterior, el Departamento suscribió el CPS No. 04 de 2002 con CAFAM, por valor de \$11.970.000, para el desarrollo de dos días de actividades dirigido a 380 funcionarios en el que se incluye entrega de dos refrigerios, almuerzo y transporte (...)

Contrato en el que se reitera las mismas situaciones antes descritas; excepto que para este caso en el informe presentado por el contratista sí se cuantifica las comidas que se alcanzaron a bloquear por la inasistencia de 68 personas, las que equivalieron a un monto de \$420.000, que fueron entregados al Departamento en bonos para hacerse efectivos en cualquier supermercado.

Dada la política de austeridad y la eficiencia en el manejo de los recursos y en razón de las experiencias presentadas por la deserción a los eventos

A/C I F 374

programados por el DASCD; éste debería contratar a precio unitario y no global.

Al respecto de lo aquí referido se incumple con lo establecido en los artículos 39 (*Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales*) y 60 de la ocurrencia y contenido del acta de liquidación (*... en esta etapa las partes acordaran los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. Constaran los acuerdos, conciliaciones, transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias y poder declararse a paz y salvo*) de la Ley 80/93.

Además, se transgrede con lo establecido en el literales d), e) y g) de la 87 de 1993.

Lo anterior tiene como una de sus posibles causas, que el Departamento no posee un documento o instructivo mínimo que fije directrices a los interventores o supervisores de los contratos.

Además en las certificaciones dadas por el supervisor y en las actas de liquidación no se describen los hechos relevantes que incidieron en la ejecución del contrato.

En la carpeta del contrato no se adjuntaron las autorizaciones y acuerdos efectuados entre las partes.

Todo lo evidenciado trae como consecuencia el incremento de riesgos por las falencias en la documentación que soportan la ejecución de los contratos, al no informarse la totalidad de las actuaciones, que sirvan de soporte de la transparencia en la gestión realizada.

Primera respuesta de la Administración: *"En desarrollo del proyecto "Mejores por Bogotá" en su componente de reconocimiento a servidores públicos, el Departamento ha venido reconociendo los servidores públicos prepensionables, actividad que se inició con la identificación de la población objetivo que cumplía con los requisitos de edad y tiempo de servicio para su jubilación, de acuerdo con la información que para el efecto reportaran las entidades distritales. Fue así como, durante el año 2001, se conformó una base inicial de datos de 812 servidores públicos prepensionables.*

Para cumplir con el objetivo propuesto, el Departamento adelantó el proceso contractual con la Caja de Compensación Familia, CAFAM...

El valor del contrato ascendió a la suma de \$ 38.000.000, teniendo en cuenta la población de 812 servidores reportados, a quienes se les cursó invitación, contratando efectivamente 750 cupos, contando con una deserción mínima. Los talleres fueron programados para una asistencia de 25 personas por taller.

A/C I F 380
375

Iniciados los talleres, ante la baja participación de los invitados, de común acuerdo entre los representantes de las partes contratantes se decidió que el pedido de almuerzos se definiría iniciada la jornada de trabajo prevista para cada día. El valor correspondiente a los almuerzos que fuera posible suspender su pedido y del material de apoyo no utilizado sería entregado al Departamento mediante tarjetones de servicios de la Caja de Compensación. Los almuerzos preparados por el contratista que no fueran utilizados serían distribuidos entre los asistentes. Este acuerdo fue efectuado por los supervisores designados tanto por la Dirección del Servicio Civil como por CAFAM, en representación de las entidades.

Este acuerdo tuvo cumplimiento por parte del contratista al devolver al Departamento 327 tarjetones empresariales por cuantía equivalente a \$5.687.328, tal como se demuestra en la fotocopia del memorando de septiembre 23 de 2002, dirigido a la Supervisora del Contrato por la Coordinadora de CAFAM, fotocopia que se adjunta a la presente. Estos tarjetones fueron entregados a los participantes de la actividad recreativa desarrollada los días 17 y 18 de octubre de 2002, como segunda fase del programa de prepensionables, tal como se puede establecer en la relación que se encuentra en el informe del contratista, la cual se adjunta.

Bajo estas circunstancias, se procedió a la liquidación del contrato en cuya acta se refleja que las partes se encontraban a paz y salvo por todo concepto.

No encontramos fundamento normativo a la observación referente a que en el acta de liquidación no se describen los hechos relevantes que incidieron en la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, respecto al contenido de las actas de liquidación señala que en ella constarán los acuerdos, conciliaciones y las transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo, en razón a que en el caso que nos ocupa no hubo desacuerdos entre las partes contratantes.

Respecto al costo de \$50.667 por funcionario, es importante señalar que dicho valor incluye servicios individuales y grupales, por lo tanto, algunos de estos valores como el taller, los facilitadores y el transporte se deben contabilizar a nivel de grupo en razón a que deben ser cancelados independiente del número de funcionarios que asistan.

Ahora bien, como lo señala la Contraloría, en el contrato No. 04 de 2002 suscrito con CAFAM, por valor de \$11.970.000, para el desarrollo de dos días de actividades dirigido a 380 funcionarios en el que se incluye entrega de dos refrigerios, almuerzo y transporte, en el informe presentado por el contratista si se cuantifica las comidas que se alcanzaron a bloquear por la inasistencia de 68 personas las que equivalieron a un monto de \$420.000, que fueron entregados al Departamento en bonos para hacerse efectivos en cualquier supermercado, encontramos que el valor de la alimentación es equivalente a \$6.176.50

Teniendo en cuenta que en el contrato objeto de observación se reitera las mismas situaciones descritas en el contrato No. 04 de 2002, al multiplicar el valor unitario de \$6.176.50 por el número de funcionarios que no asistieron (237), la suma de \$1.463.830.50 es la equivalente al costo de la alimentación. Si CAFAM entregó bonos por valor de \$5.687.328, la diferencia, es decir, \$4.223.504.50 corresponden al material de apoyo no entregado.

Es del caso señalar que la recomendación de ese ente fiscal, relacionada con la contratación por precio unitario y no global ya ha sido implementada por el Departamento y es así como los

A/C IF ~~326~~
376

contratos suscritos en la presente vigencia para actividades de reconocimiento de pensionables han sido celebrados bajo esta modalidad”.

Valoración de la primera respuesta: es pertinente señalar que el memorando de fecha setiembre 22 de 2002 en el cual CAFAM hace entrega de los tarjetones por valor de \$5.7 millones, se presenta solo con esta respuesta, pues a pesar de las solicitudes verbales, no se entregó a los auditores; analizado este valor y teniendo en cuenta que se contratan 750 cupos, participaron 513 funcionarios, para una inasistencia de 237 funcionarios, no se puede aceptar el criterio de la administración de considerar como mínima la deserción.

Teniendo en cuenta que los supervisores hacen las veces de interventores (vigilar el estricto cumplimiento de las obligaciones del contrato) no hay evidencia de su mediana participación en las liquidaciones de los contratos, pues como se señaló en la parte inicial, acuerdos tan significativos para la economía de la entidad (cambio de servicios no recibos por tarjetones), no se consignan en el informe del supervisor, ni en el acta de liquidación, situación que demuestra una vez más la falta de instrucción y lineamientos mínimos para los funcionarios que desarrollan la función de supervisores.

Ahora, si bien los supervisores e interventores tienen la facultad de tomar las medidas pertinentes para lograr que el objeto contractual se cumpla, las decisiones de fondo que se tomen durante la ejecución del contrato, son competencia de los contratantes, y debieron ser plasmadas en un otrosí, posibilitando con ello un arreglo favorable económicamente a la entidad y no siempre a favor del contratista, como se apreció en la ejecución de los dos contratos, donde Cafam terminó vendiendo no solo los servicios contratados, sino que el excedente de los dineros no gastados los entregó en especie, esto es, 327 tarjetones para obtener servicios del club campestre por valor de \$5.6 millones y \$420.0 mil, en bonos para hacerlos efectivos en los supermercados.

De lo anterior, se desprende que el DASC, invirtió en forma irregular la cuantía de \$6.1 millones, pues de conformidad con el Decreto de austeridad No. 26 de 1998, está totalmente prohibido efectuar regalos o agasajos con dineros provenientes del tesoro público.

Es importante señalar que conforme a lo consagrado en el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, existe responsabilidad por las acciones y omisiones de los interventores, adicional a las faltas que disciplinariamente acarrea, responsabilidad que actualmente trascendió hasta los interventores externos en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002.

A/C IF 377

Respecto del incumplimiento al Art. 60 de la Ley 80/93, de la ocurrencia y contenido del acta de liquidación (... en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. Constarán los acuerdos, conciliaciones, transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias y poder declararse a paz y salvo), es preciso anotar que como quiera que los documentos que se presentan a los auditores al momento de la evaluaciones, no reflejan la total ejecución del objeto contractual y dado que la constancia de la entrega de los tarjetones no hacía parte del contrato y que el informe del supervisor es incipiente, era imposible aceptar que los contratistas se encontraban a paz y salvo, en tal sentido cuando se presenta este tipo de situaciones, al menos el acta de liquidación deberá dar cuenta de ellas y en este evento con mayor razón, dado el acuerdo entre los supervisores acerca del cambio de servicio por tarjetones y cupones para mercados.

Es pertinente señalar que en la comunicación de este hallazgo sólo se citó su incidencia disciplinaria, pero de su respuesta y los documentos anexos a la misma, se estableció que el hallazgo tiene alcance fiscal en cuantía de \$6.1 millones, y por tal razón, se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

Segunda respuesta de la Administración: Con respecto a esta situación, advertimos que seguramente no fuimos lo suficientemente claros en nuestra anterior respuesta en cuanto a la población objetivo del proyecto que dio origen al contrato 02 de julio de 2002 (Reconocimiento a servidores públicos prepensionables), lo cual pudo ocasionar error de apreciación por parte del Grupo Auditor en relación con el número de cupos contratados frente al número de invitados para determinar la posible deserción.

Por tanto, nuevamente insistimos en que de acuerdo con la base de datos reportada por las entidades, al momento de la contratación, la administración distrital contaba con una población de 812 prepensionados a quienes se les cursaría invitación a los seminarios a contratar. En este sentido, previendo que no todos los invitados concurrirían a la invitación, se contrató un cupo para 750 prepensionables, lo que significaba una posible deserción de 62 prepensionables (el 7.62%), que para nosotros era mínima con relación al total de prepensionables al momento de la contratación.

Diferente es que en ejecución del contrato, del cupo de los 750 tan sólo hubiese una participación de 513 prepensionables, lo que efectivamente significó una inasistencia de 237 prepensionables, como lo afirma el ente de control.

De otra parte, si bien es cierto que al momento de la evaluación fiscal por parte del ente de control no figuraban dentro de la carpeta del contrato todos los documentos del mismo, en nuestra anterior respuesta se adjuntó fotocopia del memorando del contratista de fecha 22 de septiembre de 2002 dirigido al supervisor del contrato, mediante el cual hace entrega de 327 tarjetones equivalentes a la suma de \$ 5.687.328, los cuales fueron entregados a los participantes de la actividad recreativa

A/C EF 378
303

desarrollada los días 17 y 18 de octubre de 2002, tal como se manifiesta en el informe del contratista en que se relacionan los tarjetones entregados en esa oportunidad. Por tal motivo, en el entendido que las partes se encontraban a paz y salvo en sus obligaciones contractuales, al suscribir el acta de liquidación del contrato en enero 22 de 2003 no se deja ninguna observación

De la misma manera, los bonos pactados con CAFAM en desarrollo del contrato No. 04 de 2002, cuya cuantía fue de \$420.000, fueron entregados por éste a los participantes de la actividad recreativa del 5 de septiembre de 2002, como se constata con el informe del contratista de fecha octubre 22 de 2002 en el que se adjunta relación con los números de bonos entregados, nombres, cédula, entidad y firma de los prepensionables a quienes se entregaron los tarjetones.

Las anteriores consideraciones demuestran cómo los valores de los contratos 02 y 04 de 2002 fueron ejecutados en su totalidad en los objetivos fundamentales del proyecto para cuyo desarrollo se efectuó la contratación, como era el reconocimiento a servidores públicos prepensionables; componente del Proyecto Prioritario "Mejores por Bogotá" del Plan de Desarrollo de la Administración Distrital al cual, como a los demás proyectos de inversión, se le asignaron recursos de esta naturaleza, precisamente para cumplir con unas metas predeterminadas de acuerdo con las políticas de la administración que permiten evaluar su gestión

Ahora bien, los dineros cancelados en la ejecución de los contratos a los que nos venimos refiriendo, fueron invertidos en la población objetivo del proyecto, es decir en los servidores públicos prepensionables.

No es de recibo la afirmación de la Contraloría de Bogotá respecto a que el Departamento invirtió en forma irregular la cuantía de \$6.1 millones, pues de conformidad con el Decreto de austeridad No. 26 de 1998, está totalmente prohibido efectuar regalos o agasajos con dineros provenientes del tesoro público.

Como lo señalamos en la respuesta anterior, respecto a la presunta transgresión del Decreto 026 de 1998, el artículo 7º, norma que contiene la presunta infracción, fue derogado expresamente por el artículo 14 del Decreto 2209 de 1998.

Así mismo, la entrega de bonos y tarjetones a prepensionados de la administración distrital no constituye un regalo para los servidores públicos sino que, por el contrario, se enmarca dentro del componente de reconocimiento a los funcionarios que han dedicado su vida al servicio de la administración distrital y por estar enmarcado dentro de los programas que lidera el Departamento".

Valoración de la segunda respuesta: se acepta la respuesta de la administración en lo referente a la equivocada invocación del decreto 26 de 1998, en consecuencia dicho aparte se suprimió, pero de las demás consideraciones se conservan, por las razones que a continuación se exponen.

Es pertinente aclarar que no hubo error de apreciación en el número de deserción, como quiera que el ente de control solo hizo referencia a la población contratada y no a la población general de prepensionables.

Respecto del acta de liquidación, es claro que ésta no refleja la realidad de la

ejecución de los contratos, pues en el evento de que este ente no hubiese hecho la observación, no se conocería la cantidad y valor del acuerdo realizado por las partes, en relación con el cambio de servicios y mercados por tarjetones y bonos respectivamente.

Sobre este acuerdo, adicional a las consideraciones plasmadas inicialmente, es necesario señalar que se presentó una modificación en los objetos de los contratos, como quiera que no estaba consagrado adquirir tarjetones de servicios del Club CAFAM, ni bonos para hacerse efectivos en los supermercados.

En relación con la entrega de bonos del contrato No. 04 en cuantía de \$420 mil, es evidente que hay error de transcripción en las fechas de entrega de los mismos, pues no resulta coherente que estos hubiese sido repartidos el 5 de septiembre de 2002, cuando éste se suscribió en el mes de octubre de 2002, adicionalmente, se señala que en el acta de liquidación del contrato consta el número de bonos y las personas que los recibieron, pues éste contrato no tiene acta de liquidación.

Respecto del argumento según el cual los dineros dispuestos por los contratos cuestionados, fueron invertidos en su totalidad en la población objeto del proyecto, el reproche del ente de control obedece a las alteraciones que sufre el objeto contractual durante su ejecución, al cual le sobrevienen acuerdos informales con implicación económica desfavorable al erario del DASCD.

Por lo anterior, se reiteran las consideraciones iniciales, y se mantiene la incidencia disciplinaria y fiscal de este hallazgo.

4.5.3. Hallazgo

En el contrato de prestación de servicios No. 20/2001 suscrito con la Sociedad Asesorías Programas e Investigaciones Ltda. "API", se evidenció que la entidad no anexa en la carpeta del contrato los listados de asistencia de los exfuncionarios atendidos en los últimos cinco talleres, presentándose solo en el primer evento efectuado el 12 de marzo de 2002, ni se informa sobre la estadística de los participantes respecto a los invitados del seminario taller sobre el tema de readaptación laboral para exservidores públicos de las diferentes entidades del Distrito Capital.

Adicionalmente, el contratista no cumple con la consolidación de todos los informes hacia el final del proyecto, de manera que se evalúe el alcance sobre la población convocada... causas de deserción, resultados obtenidos en cada etapa

del contrato aplicando los indicadores...; en tal sentido, no existe informe final, a pesar de haberse agotado el plazo estipulado en el contrato.

En razón a que el valor del contrato no fue agotado en su totalidad, se obtuvo evidencia de que éste se había dado por terminado en forma anticipada como consecuencia de la gran deserción de invitados; sin embargo, se verificó que no existe ningún documento de solicitud del contratista o la comunicación del contratante, respecto a esta decisión.

Además, se observó que en el acta de liquidación no se refleja que el contrato fue terminado por anticipado, ni se relaciona el cruce de cuentas de acuerdo a la forma de pago establecida que fue dada por porcentajes según el número de personas atendidas; pues ésta se limita a describir el valor del contrato, los pagos efectuados al contratista, el total de las deducciones y el saldo a favor.

No se cumple con lo establecido en los numerales 7), 8) y 16) de la cláusula Segunda del CPS No. 20/2001. "Obligaciones, del Contratista".

También se incumple con el inciso segundo del artículo 39 de la Ley 80/93 según el cual las entidades están obligadas a tomar las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales y con el literal d) del artículo 2° de la Ley 87/93.

Adicionalmente, se transgrede el Artículo 60 de la ley 80/93 de la ocurrencia y contenido del acta de liquidación (*... en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar constaran los acuerdos, conciliaciones, transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias y poder declararse a paz y salvo*).

Lo anterior a causa de que la entidad presenta falencias en la organización y archivo de la documentación en donde se evidencia el soporte de las obligaciones del contratista.

El acta de liquidación del contrato fue realizada por la oficina Jurídica sin la participación del supervisor, cuando el sentido de dicha función es ser el intermediario entre el ordenador y el contratista, para verificar que el contrato se cumpla en forma idónea.

Los hechos comentados dificultan la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, constituyéndose en un riesgo en la protección de los recursos de la entidad.

A/C IP 381

Primera respuesta de la Administración: *"En la carpeta del respectivo contrato, si bien es cierto no figuran los listados de asistencia de los talleres realizados, en ella si figuran los formatos de evaluación del taller, lo que demuestra la asistencia de los participantes en cada uno de ellos tal como lo aduce el contratista en sus comunicaciones mediante las cuales presenta informe de cada uno de los eventos realizados en los que se muestran los resultados obtenidos. Igualmente los informes presentados por el supervisor del contrato, se describen cada una de las obligaciones del contratista y su ejecución.*

Es del caso informar a ese ente de control, que revisados los archivos de la Subdirección de Estudios y Proyectos en ellos reposan los listados de asistencia, así como el informe final, de los cuales se remiten fotocopias simples e igualmente serán remitidos al Grupo de Apoyo Corporativo para archivo en la carpeta del contrato.

Ahora bien, de acuerdo con la cláusula quinta del contrato, el término de duración del mismo fue de ocho meses, contado a partir del día hábil siguiente a la aprobación de la garantía única, la cual fue aprobada el 26 de diciembre de 2001, luego dicho término estaba comprendido entre el 27 de diciembre de 2001 y el 26 de agosto de 2002.

Ejecutado las obligaciones contractuales y cumplido su término de duración, el 12 de septiembre de 2002 se suscribe la correspondiente acta de liquidación en la que consta el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y las obligaciones de pago por parte del Departamento, de acuerdo con las certificaciones de cumplimiento expedidas por el supervisor del contrato y las correspondientes órdenes de pago.

En consecuencia, no es de recibo la afirmación del ente de control referente a que operó una terminación anticipada del contrato, ya que como quedó establecido anteriormente el término de duración era de ocho meses los cuales vencieron el 26 de agosto de 2002, fecha en la cual se dio por terminado el contrato por vencimiento del plazo pactado. Así mismo, aun cuando en el acta de liquidación no se describa la forma de los pagos efectuados conforme a la cláusula séptima del contrato, si se discriminan los valores cancelados en cada orden de pago. De tal forma, que el valor de los pagos efectuados fue de \$10.361.313, las deducciones realizadas fue de \$ 2.633.687 y el saldo a favor del Departamento correspondió a la suma \$ 27.005.000.

Con fundamento en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, se podría decir que la liquidación del contrato es el acto mediante el cual se evalúa la ejecución del contrato con el fin de establecer si existen o no obligaciones pendientes a cargo de alguna de las partes, para declararse mutuamente a paz y salvo ante la inexistencia de obligaciones o para ordenar el pago o el cobro de las prestaciones pendientes en caso de que ellas existan.

Significa lo anterior que en el acto de liquidación se puede establecer que no existen obligaciones pendientes a cargo de alguna de las partes y en ese caso se declararán mutuamente a paz y salvo.

Pero pueden resultar también obligaciones a cargo del contratista como ocurre cuando existen multas pendientes de pago o se hizo exigible la cláusula penal o quedó pendiente alguna parte del anticipo sin amortizar o simplemente se verifico la existencia de algún pago en exceso o se presenta saldo a favor de la entidad, como es este último, el caso del Departamento respecto al contrato de API."

Valoración de la primera respuesta: al respecto, deben aplicarse las

A/C IF 382

consideraciones efectuadas en el numeral precedente, efectuadas para el contrato con "CAFAM", en el sentido que los contratos ni la información entregada a los auditores reflejan la totalidad de la ejecución de las obligaciones contractuales, pues solo con esta respuesta se manifiesta que...*los listados de asistencia así como el informe final, de los cuales se remiten fotocopias simples e igualmente serán remitidos al Grupo de Apoyo Corporativo para archivo en la carpeta del contrato*), en consecuencia es pertinente confirmar la transgresión al literal d) del Artículo 2 de la 87/93) y el inciso segundo del Artículo 39 de la Ley 80/93.

Respecto de la afirmación de la terminación anticipada del contrato, es del caso anotar que esta no obedeció a una apreciación errónea en la evaluación del contrato; por el contrario, ésta encuentra sustento en el acta de visita practicada el 4 de septiembre de 2002, al supervisor del contrato, quien manifestó que en efecto lo soportes (listados) al Grupo de Apoyo Corporativo, en el mismo sentido señaló respecto de la obligación No. 18 del contratista "*(Informe final con la relación de eventos realizados, resultados obtenidos en cada etapa, aplicando indicadores- relación de exservidores atendidos, causas de deserción que se hubiesen presentado)*" "*debido a que en varias ocasiones se hacía convocatoria sin respuesta positiva llego el momento en que no hubo más exfuncionarios por invitar, el departamento optó por dar por terminado el contrato, como se desprende del acta de liquidación que el valor del contrato no se agotó, y por ello no se exigió el informe final como quiera que este no llegó a su término*".

En el mismo acto se le preguntó al supervisor porqué las circunstancias relatadas no se consignaron en el acta de liquidación, señalando que las liquidaciones las realizaba la Oficina Jurídica y que para ello no se le requirió ningún tipo de información diferente a los informes rendidos periódicamente.

Entonces, si no hubo terminación anticipada del contrato no se evidenciaría cual es la labor exacta de los supervisores como intermediarios entre el contratista y el ordenador del gasto, máxime cuando estos tampoco son consultados para la liquidación de los contratos.

Estas irregularidades muestran claramente la necesidad de un Manual de Funciones y Procedimientos para los Supervisores.

De las consideraciones precedentes, se desprende que a este ente de control también le asiste razón para afirmar que las actas de liquidación no muestran la realidad de la ejecución del contrato, falencia que encuentra sustento en la circunstancia de no hacer participe a los supervisores en la liquidación de los contratos, a pesar de que el interventor destacado para este contrato es el único que muestra pormenorizado seguimiento del objeto contractual.

En conclusión este hallazgo tiene alcance administrativo y deberá ser parte de un Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la Administración: "Este Departamento tendrá en cuenta las observaciones del ente de control para ser adoptadas en su Plan de Mejoramiento"

Sin embargo es importante aclarar respecto a la afirmación hecha por el supervisor con relación a la terminación anticipada del contrato, que ésta corresponde a una interpretación errónea de su parte, ya que como lo afirmamos en nuestra respuesta anterior la terminación del mismo se produjo por el vencimiento del plazo pactado".

Valoración de la segunda respuesta: este ente de control acepta la respuesta y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

4.5.4 Hallazgo

En el mes de enero de 2002, la entidad inició proceso de selección para contratar eventos de capacitación, en el tema de "Nuevo enfoque de evaluación de la gestión" con una disponibilidad de \$38.0 millones.

Para el efecto, se presentaron 10 entidades universitarias, las cuales de acuerdo con la calificación técnica obtuvieron los siguientes puntajes: U. los Andes: 58% (\$128.0 millones); UIS 56.03% (\$56.1 millones); Fundación Manuela Beltrán 35% (\$37.5 millones); Fundación Incubar Colombia 42.54% (\$49.3 millones), U. Nacional 31.03% (\$56.1 millones), U. Valle 22.58% (\$94.0 millones)

Según comunicación de febrero de 2002, la Jefe de la Oficina Jurídica, informó a la Dirección del DASCD que entre las mejores opciones se encontraban la Universidad de los Andes y la UIS, pero que superaban el valor para la contratación directa y en consecuencia se tendría que adelantar una licitación pública.

Una vez agotado el proceso anterior, el Departamento mediante oficio de abril 8 de 2002, le comunica a la Universidad Nacional la intención de suscribir convenio interadministrativo, para el desarrollo del objeto ya mencionado; reproduciendo buena parte de las exigencias efectuadas en los términos de referencia iniciales, omitiéndose el presupuesto asignado para este contrato.

La Universidad en su respuesta propone capacitar a los aproximadamente 1.000 funcionarios así: una prueba piloto por valor \$2.5 millones, 34 grupos a un costo \$1.9 millones para el tema de evaluación de la gestión del servidor público, para

A/C I F ~~329~~ 384

un costo total de la propuesta de \$67.0 millones, cifra que supera el valor de la primera propuesta (\$56.1 millones).

Como se puede apreciar, el aspecto más importante para declarar desierto el primer proceso de selección fue el valor de las ofertas en el que esta universidad ocupó un quinto puesto.

El objeto del convenio, es el mismo establecido en los términos de referencia del proceso de selección declarado desierto en donde se presentaron 9 instituciones mas, no obstante se amplía el valor a contratar, (se supera la cuantía de la contratación directa), de tal forma que se niega la oportunidad a las demás universidades, a pesar de haber obtenido calificaciones superiores, favoreciendo a la Universidad Nacional, quien termina cobrando \$97.5 millones, vulnerando el principio de transparencia y selección objetiva (al suscribirse bajo la modalidad de convenio interadministrativo).

Si bien la Ley exceptuó los contratos interadministrativos de la licitación pública, no se prohibió la selección de ofertas para escoger la mejor institución, es así que se debe tener en cuenta que entre las instituciones que ofertaron y salieron favorecidas en la evaluación técnica también se encuentran: la UIS y la Universidad del Valle.

Adicionalmente, la forma de pago del convenio, no es clara como quiera que señala: \$50.0 millones, cuando la universidad realice la valoración del instrumento a 15 servidores con intensidad de 13 horas y rinda el informe final de ajustes temáticos y metodológicos y la suma restante a razón de \$1.9 millones por cada seminario taller de acuerdo con el número de grupos que se organicen (50 grupos).

Efectuadas las operaciones pertinentes con los anteriores valores, este contrato ascendería a la suma de \$145.0 millones lo cual no cubriría la disponibilidad presupuestal asignada en el contrato (\$100.0 millones).

Con lo anterior se demuestra las falencias de los términos de referencia a que se ha venido haciendo alusión, que persistieron inclusive hasta el perfeccionamiento del convenio.

Se transgrede con los principios de transparencia consagrados en el numeral 8 del Artículo 24; de economía numeral 1 del artículo 25 y de la selección objetiva consagrado en el Art. 29 de la Ley 80/93.

Igualmente, incumple con los Literales b) y h) del Artículo 2 de la Ley 87/93.

A/C IF ~~340~~
385

Lo anterior es causa de irregularidad en la confección de los pliegos de condiciones, falta de equidad en la selección de los contratistas.

Como consecuencia, no se da la posibilidad de una escogencia más favorable con respecto al cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo y precio para el desarrollo de las metas institucionales.

Primera respuesta de la Administración: *“Respecto al proceso de contratación iniciado por el Departamento en el mes de enero de 2002, para contratar eventos de capacitación, en el tema de “Nuevo enfoque de evaluación de la gestión” con una disponibilidad inicial de \$38.000.000., es necesario hacer las siguientes precisiones:*

1. *De las organizaciones que presentaron propuesta, ninguna de ellas se ajustó a los requerimientos técnicos solicitados por el Departamento en los términos de referencia, como se indica a continuación, conforme a la información que reposa en la carpeta del contrato:*

Sobre un puntaje máximo de 100 puntos, la Universidad de los Andes es evaluada con 58 puntos, la UIS con 56.03, la Fundación Manuela Beltrán con 35, la Fundación Incubar Colombia con 42.54, la Universidad Nacional con 31.03 y la Universidad del Valle con 22.58.

De conformidad con los principios previstos por la Ley 80 de 1993, es claro que la propuesta técnica debe ajustarse a los requerimientos señalados por la entidad contratante con el propósito de garantizar los fines de la contratación estatal, sin que se pueda concluir que quien obtiene el mayor puntaje sin cumplir cabalmente con los requerimientos técnicos, tenga la opción de contratar, como erróneamente lo sugiere el Subdirector de Estudios y Proyectos en el informe de evaluación técnica.

Con base en este análisis, se ordenó dar por terminado el proceso de selección, sin que el costo de la propuesta fuere el factor determinante para la decisión.

2. *Teniendo en cuenta que el Departamento continuaba interesado en contratar la capacitación de evaluadores y dado que las propuestas, en su mayoría, excedían de \$38'000.000.00., con base en la facultad conferida por el literal c) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 7º del Decreto 855 de 1993, se inician los trámites para celebrar un contrato interadministrativo y para el efecto, mediante comunicación No. 1018 de febrero 25 de 2002, por segunda vez, se cursa invitación a la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, para que, en su carácter de universidad encargada del tema de gestión pública y de evaluación, presente una propuesta de capacitación para evaluadores del modelo diseñado por el Departamento.*

A/CIF 316 ~~97~~

3. *Transcurridos casi dos meses sin que la ESAP presentara su propuesta, se toma la decisión de solicitar nuevamente presentación de oferta a la Universidad Nacional en razón a la experiencia y conocimiento acumulado de este organismo.*
4. *En razón a la reprogramación de la ejecución del proyecto "Mejores por Bogotá" y teniendo en cuenta que de la información allegada al Departamento, el número de jefes con personal a cargo objeto de capacitación ascendía a 1998 funcionarios, se decide contratar con la Universidad Nacional, la capacitación de 1500 funcionarios públicos. (Anexo reprogramación POAI)*
5. *Reconocemos que la cláusula séptima del contrato suscrito con la Universidad Nacional – precio y forma de pago – es un tanto confusa toda vez que no define claramente el valor total del contrato. No obstante, al remitirnos a la cláusula tercera – obligaciones del contratista – y cotejarla con la propuesta económica presentada por la Universidad se establece que el valor total del contrato es la suma de noventa y siete millones quinientos mil pesos (\$97'500.000.00) discriminados así:*
 - a. *\$2'500.000 por la valoración del instrumento de la capacitación a 15 servidores públicos (prueba piloto);*
 - b. *\$1'900.000 por cada seminario taller dirigido a 1.500 servidores públicos, para grupos de 30 funcionarios cada uno, es decir, 50 talleres para un total de \$95'000.000.00*
 - c. *La suma de \$50'000.000 señalada en la cláusula séptima, corresponde al primer desembolso que se efectuó a la Universidad. El saldo, es decir, la suma de \$47'500.000 fue cancelada a la terminación del contrato, previa certificación del supervisor del mismo.*

Ley 80 de 1993 y el artículo 7º del Decreto 855 de 1993, se inician los trámites para celebrar un contrato interadministrativo y para el efecto, mediante comunicación No. 1018 de febrero 25 de 2002, por segunda vez, se cursa invitación a la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, (subrayado fuera de texto) para que, en su carácter de universidad encargada del tema de gestión pública y de evaluación, presente una propuesta de capacitación para evaluadores del modelo diseñado por el Departamento.

Valoración de la primera respuesta: no resulta acertado afirmar que sí existió selección objetiva, bajo el argumento que también se invitó a la ESAP, pues de acuerdo a la documentación soporte del contrato, el 24 de enero de 2002 esa institución manifestó al Servicio Civil que por encontrarse ajustando el Plan de capacitación para el 2002, les era imposible atender adecuadamente los requerimientos del Departamento; es así como ante esta respuesta, no resulta sensato extender al mes siguiente otra invitación.

A/CIT 382

De otra parte, observando y cotejando los números consecutivos de los oficios con los cuales se informó a las 10 instituciones ofertantes, acerca de la terminación del proceso de selección, estos son: OAJ. 01038 al 01043 de fecha 25 de febrero de 2002, la aludida carta de segunda invitación a la ESAP con el número 01018 resulta ser anterior en 20 oficios, de lo que se podría inferir que la comunicación a esta entidad fue previa a la terminación del proceso y/o que nunca se formalizó ya que no hay evidencia de radicación y/o recibo en la ESAP.

Entonces no resulta coherente ni creíble el sustento según el cual, por segunda vez se invitó a la ESAP a presentar nueva propuesta y continuar señalando *"Transcurridos casi dos meses sin que la ESAP presentara su propuesta, se toma la decisión de solicitar nuevamente presentación de oferta a la Universidad Nacional en razón a la experiencia y conocimiento acumulado de este organismo"*, cuando aun no ha se ha dado por terminado un proceso de selección frustrado y menos si la referida comunicación no tiene radicado de recibido en la ESAP.

Finalmente, es del caso reiterar que la intención de los convenios interadministrativos se da con el propósito de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se encuentren a su cargo, en cumplimiento del precepto constitucional en el artículo 209, inciso segundo de la Carta, que impone como un deber la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado. Es así que el contrato en cuestión, se puede denominar interadministrativo, sólo por la calidad de entidad pública de las partes, de tal forma que si es aplicable la consideración de este ente de control respecto de la violación de los principios de transparencia y de selección.

Como consecuencia de lo anterior, se mantiene este hallazgo con incidencia disciplinaria, por violación a los principios de transparencia y selección objetiva, por lo que deberá darse traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

Segunda respuesta de la Administración: *"Respecto a las observaciones formuladas por la suscripción del convenio interadministrativo celebrado con la Universidad Nacional de Colombia, nos reiteramos en las respuestas dadas en anterior oportunidad."*

No obstante, consideramos necesario precisar algunas de las afirmaciones de la Contraloría Distrital que se señalan en la valoración de la respuesta:

Respecto a la aseveración de que no resulta acertado afirmar que sí existió selección objetiva, es preciso recordar que, de acuerdo con los documentos que obran en la carpeta del contrato, la Dirección del Departamento tuvo conocimiento que ninguna de las propuestas cumplía con los requerimientos de la entidad, el día 15 de febrero de 2002 y el 19 de febrero del mismo año da por

A/C IF 318
373

terminado el proceso de selección, por lo que se procedió a invitar al Doctor Tomás Ernesto Concha, Subdirector académico de la ESAP, a una reunión en la Dirección del Departamento con el fin de explicarle en detalle los alcances del proyecto de nuevo enfoque de evaluación de la gestión teniendo en cuenta que la ESAP es un órgano adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, a la cual asistieron en representación de la ESAP, el doctor Concha y dos funcionarios del área de capacitación y por el DASCD, la Directora y la Subdirectora de Gestión Pública.

El Doctor Concha requirió se le oficializara la solicitud de propuesta situación que dio lugar a la comunicación 01018 del 25 de febrero de 2002, la cual fue radicada en el Departamento y entregada en la oficina del Doctor Concha, a la mano, por solicitud expresa de él. No obstante de la insistencia telefónica del Departamento no presentaron propuesta.

La situación que hemos descrito no se señaló en la respuesta anterior por la dificultad que le asiste al Departamento de demostrar que efectivamente dicha reunión se llevó a cabo.

Así mismo queremos señalar que la comunicación 01018 de febrero 25 de 2002 que se envió a la ESAP, fue expedida luego que la Dirección del Departamento diera por terminado el proceso de selección mediante comunicación del 19 de febrero dirigida a la Oficina Jurídica del Departamento. Las comunicaciones OAJ 01038 al 01043 de fecha 25 de febrero de 2002, mediante las cuales se comunica la terminación del proceso, son una formalidad no prevista en la norma.

En razón a que la Contraloría señala que se demuestra las falencias de los términos de referencia a que se ha venido haciendo alusión y que persistieron inclusive hasta el perfeccionamiento del convenio, respetuosamente les solicitamos que este hallazgo se incluya en el Plan de Mejoramiento y se descarte la presunta incidencia disciplinaria”.

Valoración de la segunda respuesta: Dados los nuevos argumentos presentados por el DASCD, y haciendo aplicación del principio de la buena fe respecto de la veracidad de las afirmaciones que no contienen prueba documental, así como los documentos que no registran prueba de radicación, este ente de control modifica la incidencia disciplinaria por la administrativa, por tal razón, este hallazgo deberá hacer parte del Plan de mejoramiento

4.5.5 Hallazgo

El DASCD, efectuó el Contrato de Prestación de Servicios No. 5 de 2002 con el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, con el objeto de capacitar sus funcionarios en el tema de Gestión Pública, en desarrollo del Plan Anual de Capacitación (Resolución 090 de 2002), dirigida a treinta y cinco (35) funcionarios de los niveles Profesional, Asesor y Directivo del Departamento, por un valor de \$15.8 millones, el cual se desarrolló desde el 22 de octubre al 27 de noviembre, en el horario de 4:30 p.m. a 6:30 p.m.

A/C IF ~~377~~ 389

Se observó en los listados de asistencia a la capacitación una reiterada ausencia de los inscritos, situación que se ve reflejada en la certificación de sólo 7 de los 32 servidores públicos participantes.

Con lo anterior se evidencia deficiencias en la planeación, como quiera que seis servidores públicos fueron incluidos en la capacitación contratada en el mes de octubre, a pesar de encontrarse relacionados en el reporte de programación de vacaciones desde el mes de julio de 2002.

Adicionalmente, no se previó que las clases coincidían con los altos índices de labores diarias que se presentaban por la época de ejecución del contrato.

Es de observar que la entidad no realizó ninguna gestión tendiente a la cancelación o suspensión de vacaciones y/o búsqueda de alternativas que les permitieran a los funcionarios la total asistencia a sus clases, y evitar así el desaprovechamiento de la capacitación y de los recursos asignados.

Al respecto, se transgreden: - el numeral 1 del Art. 26 de la Ley 80 de 1993 - Art. 6 de la Ley 610 de 2000. - Literal h) del Art. 2. De la Ley 87/93. - Numeral 5 del artículo décimo primero de la Resolución 00090 de agosto 9 de 2002 (Plan Anual de Capacitación del DASCD).

Lo anterior, a causa de debilidades en el proceso de planeación de las actividades, porque no se priorizaron necesidades que facilitarían la asistencia a la capacitación programada.

No se optimizaron los recursos de la entidad para el tema de capacitación en Gestión Pública, afectando la eficacia en la consecución de los objetivos del Plan Anual de Capacitación. Con una incidencia fiscal en cuantía de \$12.4 millones, correspondientes a las personas que no obtuvieron certificado.

Primera respuesta de la Administración: *“En relación con el citado contrato, nos permitimos hacer las siguientes precisiones respecto del proceso de planeación y priorización de las actividades adelantadas en desarrollo del plan anual de capacitación del Departamento:*

La programación que adelanta el Departamento para el reconocimiento y disfrute de vacaciones obedece a un claro criterio de planeación institucional con el que se pretende garantizar la prestación de los servicios inherentes al desarrollo de las funciones propias de la Entidad, motivo por el cual los funcionarios de los diferentes niveles ocupacionales deben coordinar al interior de cada dependencia el disfrute de vacaciones para así no afectar la prestación del servicio.

Cabe anotar que la programación de vacaciones se distribuye de manera uniforme a lo largo de la vigencia, motivo por el cual indistintamente de la época del año en que se hubiera ejecutado el Plan de Capacitación, se coincidiría con el disfrute de vacaciones de algún número de funcionarios.

En relación con la búsqueda de alternativas que les permitieran a los funcionarios la total asistencia a sus clases, es del caso señalar que el Departamento confirió una hora de la jornada laboral para tal efecto, correspondiendo al funcionario contribuir con una hora fuera de su jornada. En consecuencia, respetuosamente disentimos de la afirmación de la agencia fiscal teniendo en cuenta que en el horario destinado para la capacitación de los funcionarios no se programaron otras actividades simultáneas que llegaren a impedir la asistencia al curso.

Por otra parte y en razón a las competencias asignadas al Departamento en los aspectos relacionados con la administración del talento humano en el Distrito, el volumen de trabajo se mantiene constante, sin que sea posible programar las épocas de mayor o menor demanda, a partir de las cuales se puedan planear actividades de capacitación, condicionadas a bajos índices de trabajo.

Es del caso señalar que el costo de \$15'868.548.00, de acuerdo con la propuesta presentada por la Universidad del Rosario, corresponde a un número máximo de 20 participantes por módulo (folios 100 y 101) en capacitación brindada en las instalaciones del Departamento Administrativo del Servicio Civil. No obstante, teniendo en cuenta que en los términos de referencia se previó capacitación para un grupo de 35 funcionarios, así se consignó en el contrato sin que la Universidad hubiese modificado el valor de la propuesta por un número mayor de asistentes.

Significa lo anterior que independiente del número de funcionarios asistentes a la capacitación, el costo por docente no se modifica.

Si bien es cierto, lo deseable hubiese sido que todos los funcionarios asistieran al total de la capacitación programada, consideramos importante señalar que el promedio de asistencia a cada jornada de capacitación es de 20 funcionarios tomando como base el total de asistentes sobre los días de capacitación.

El hecho que sólo 7 funcionarios hubiesen obtenido certificación, encuentra fundamento en lo pactado en el contrato en el cual se estipuló que sólo quien asistiera al 95% de las jornadas completas de capacitación se le expediría dicha certificación.

No obstante, es importante señalar que, de conformidad con el reporte de asistencia que obra en la carpeta del contrato, el 70% de los funcionarios convocados asistieron a más del 50% de las horas de capacitación programadas.

A/CIF 391

Por lo tanto, disentimos respetuosamente de la afirmación del ente de control respecto a que presuntamente nos hallamos incurso en causal de incidencia fiscal por cuantía de \$12'397.303.13 por las razones expuestas en el presente escrito".

Valoración de la primera respuesta: de esta se deduce claramente que el contrato careció de un adecuado y pormenorizado estudio de conveniencia y oportunidad, pues si las vacaciones vienen programadas a lo largo del año, igualmente el Plan de capacitación obedece a unas metas fijadas con anterioridad, era previsible cuantos y que funcionarios estaban en condiciones de tomar la capacitación.

En tal sentido en ningún momento podrían incluirse para la capacitación, funcionarios que tuviesen vacaciones por la misma época.

Es pertinente recordar que absolutamente todo contrato busca el cumplimiento de un fin, una meta, en este evento la contemplada en la Resolución 090 de 2002, actividad que se hizo efectiva con la ejecución del contrato, como quiera que los funcionarios no lograron el cometido dispuesto en el citado acto administrativo.

Ahora respecto al valor del contrato frente al número de participantes, es pertinente anotar que si bien es cierto la Universidad del Rosario señaló su propuesta para solo 20 funcionarios, tanto los términos de referencia dispuestos por el DASC, así como el objeto al cual se obligaron las partes, la capacitación era para 35 funcionarios.

El evento de tener en cuenta sólo 20 funcionarios constituye mayor razón para haber efectuado mayor estudio en la selección de los funcionarios que sin limitación podían tomar la capacitación.

Previa las consideraciones precedentes, se confirma el hallazgo con incidencia fiscal y disciplinaria y se da traslado a las instancias competentes.

Segunda respuesta de la Administración: *"En atención a las observaciones a la respuesta presentada, nos permitimos manifestar de manera respetuosa que disentimos de las consideraciones previamente expuestas que determinan el hallazgo con incidencia fiscal y disciplinaria. En este sentido ampliamos la información consignada en la respuesta anterior:*

En cuanto a la inclusión de los funcionarios que tenían previsto el disfrute de vacaciones en fechas coincidentes con la realización del programa de capacitación, el Departamento consideró oportuno facilitar su participación aún de manera parcial en este programa por cuanto el tiempo de realización del mismo, superaba en todos los casos, la duración de los periodos de disfrute de vacaciones, hecho que le permitía a todos los funcionarios acceder a la información suministrada por el facilitador contratado por este Departamento en un tema relevante para el desarrollo de los procesos inherentes a la naturaleza de nuestra entidad.

En tal sentido, la inscripción de estos funcionarios en el programa de capacitación objeto de estas observaciones, no constituye una falla en la planeación, conveniencia y oportunidad de selección y realización del mismo, por el contrario, con ésta se pretendió ofrecer una mayor cobertura y oportunidad de participación a los funcionarios, facilitando el acceso a una información de interés general que ampliaba la perspectiva de la gestión pública al ofrecer modelos de comparación con otros países y sectores.

Si bien es cierto los certificados constituyen un indicador de la asistencia de los funcionarios a las jornadas de capacitación, no puede ser este el único parámetro a tener en cuenta al momento de evaluar el cumplimiento de los objetivos previstos, máxime si se tiene en cuenta que el control de registro no validó la asistencia parcial de los funcionarios y los retardos anulaban la posibilidad de inscripción diaria.

Por otra parte, los avances temáticos relacionados en los informes presentados por la Universidad del Rosario, dan cuenta del cumplimiento del objeto del contrato, el cual apuntaba a la puesta en conocimiento de los modelos ejemplo de administración pública, desarrollos en incidencias de las políticas estatales que determinan la modernización de la gestión en diferentes sectores, contextualización de los avances en esta materia y evaluación de su posible aplicación en las acciones adelantadas por el Departamento en materia de gestión pública y administración del talento humano.

Esta información, estuvo respaldada por material de apoyo, estudios de caso y asesorías específicas que ofrecieron un buen nivel de comparación con las estructuras y modelos propios de la administración distrital y con las acciones adelantadas por el Departamento en aspectos como los procesos y criterios de incorporación, construcción de manuales, reestructuración de entidades, conformación de sectores entre otros.

Teniendo en cuenta estas observaciones, respetuosamente les solicitamos considerar la evaluación previa y validar la asistencia diaria promedio del grupo de funcionarios y los avances relacionados en los informes, lo cual refleja un aprovechamiento de la capacitación contratada, así como los reportes o avances presentados por el contratista.

Consideramos oportuno hacer una reflexión respecto a los objetivos que deben orientar cualquier programa de capacitación los cuales no son otros que estar fundamentados en la adquisición de conocimientos por parte de los participantes, aplicación de los conocimientos adquiridos en el desempeño del trabajo diario y mejores prácticas en la ejecución de los procedimientos a cargo. Esto nos lleva a concluir que ni el título o la nota pueden constituir la motivación o el fin último de los programas de capacitación.

En el caso concreto del contrato suscrito con la Universidad del Rosario, el objeto era la capacitación de funcionarios del Departamento y no la certificación de asistencia. Los objetivos de la capacitación señalados en el párrafo anterior, se cumplieron a cabalidad, aún para los funcionarios que no obtuvieron certificación.

No entendemos el cálculo que realiza la Contraloría para determinar una incidencia fiscal en cuantía de \$12.4 millones, correspondientes a las personas que no obtuvieron certificado, sin tener en cuenta las jornadas de capacitación cuya asistencia se encuentra registrada”.

A/C IF 393 ~~398~~

Valoración de la segunda respuesta: este ente de control se ratifica en los argumentos ya mencionados, pues a pesar de las oportunidades, la administración no logró argumentar, ni aportar pruebas que desvirtúen o permitan establecer que la deserción o inasistencia a la capacitación se encontraba justificada y/o que algunas de las fallas eran solo retardos; excepto por la cuantificación efectuada respecto del daño patrimonial, para la cual se tendrá en cuenta sólo la inasistencia que reflejan los listados entregados por la Universidad, esto es que la responsabilidad será solidaria.

Es pertinente aclarar que quien impone las reglas para la certificación del curso es la misma administración a través de su contrato, en cuyo texto se estableció que la capacitación era para 35 funcionarios, así como la asistencia obligatoria era del 95% de las clases.

En el evento de considerar que el objeto principal del contrato no era la certificación sino la capacitación, consideramos que para el caso de la labor de control, los dos aspectos van unidos, como quiera que al ser una meta de la administración, según la Resolución 090/02, y al no tener la entidad la evidencia (instrumento de evaluación) que permita establecer que el objetivo se cumplió en su totalidad, el certificado se constituye en la único parámetro de medición.

Como se indico en el párrafo inicial de este hallazgo, la cuantía del detrimento se reduce a \$2.8 millones, el cual resulta de determinar el valor por hora y por funcionario multiplicándolo por el total de horas de inasistencia por participante.

Así las cosas, se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en la cuantía señalada, con la responsabilidad solidaria de los funcionarios que no obtuvieron la certificación.

En cuanto a los informes presentados por la Universidad del Rosario, el Departamento señala que presentó cumplimiento del objeto contractual, es pertinente anotar que no hubo objeción respecto a las obligaciones del contratista, sino del aprovechamiento del desarrollo del mismo.

4.6 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

El DASCD, es una Entidad Pública del orden Distrital perteneciente al Sector Central. Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales, aplica el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública y el Catálogo de Cuentas. También se apoya en

A/CIF ~~397~~ 394

las diferentes normas e instructivos impartidos por el Contador General de la Nación, el Contador General del Distrito Capital, entidades competentes como la Dirección Distrital de Impuestos y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

Para obtener suficiente y competente evidencia de los Estados Contables se efectuaron pruebas de cumplimiento y sustantivas mediante revisión documental, entrevistas, cuestionarios, inspección, confirmación de saldos, entre otros. Seleccionando las cuentas más representativas y los procesos que tuvieron mayor incidencia en el Departamento; partiendo del marco de referencia establecido en el Encargo de Auditoría.

El área contable es retroalimentada por el flujo de la información y las responsabilidades de las áreas involucradas dentro del giro misional del DASCD y las labores involucradas para el desarrollo del proceso contable.

Para el 2002, el Balance General del DASCD, se encontraba compuesto por los Activos Corrientes con \$106.7 millones y el Activo no Corriente en \$188.4 millones equivalentes al 36.2% y al 63.8% del Activo Total, respectivamente.

La cuenta Deudores – Depósitos Entregados, presentó un incremento del 100% frente al 2001, debido a los valores entregados en Administración a FAVIDI, con un saldo de \$87.2 millones, cifra que se encontró conciliada con este Fondo de Ahorro y Vivienda.

La cuenta más representativa dentro del Activo, es Propiedad, Planta y Equipo con una participación del 63.8% equivalente a un valor neto de \$188.4 millones; le sigue en participación con un 29.5% la cuenta Depósitos Entregados (\$87.2 millones) y con el 6.6% la cuenta otros activos.

La propiedad, planta y equipo, con relación a la vigencia anterior (\$251.1 millones) refleja una disminución de \$62.7 millones, representada en la depreciación acumulada. Durante la vigencia este rubro no presentó ninguna variación, sólo se reflejó una reclasificación por 49.2 millones entre las cuentas bienes muebles en bodega y equipo de comunicación y computo, respectivamente.

Igualmente, se destaca que la Entidad realizó la toma física de inventarios que fue formalizada mediante acta 01 del 13 de diciembre de 2002; de comité técnico de inventarios, dando cumplimiento a la Resolución No. 001 de septiembre 20 de 2001, de la Secretaria de Hacienda.

ACIF ~~488~~ 395

Como resultado del inventario se observó que el costo histórico de los bienes del Departamento ascienden a \$581.9 millones y contablemente se ven reflejados en las cuentas propiedad, planta y equipo; cargos diferidos e intangibles por un valor bruto de \$700.0 millones, cifra ésta que incluye los ajustes por inflación; también se ve afectada por la depreciación y la amortización acumulada en \$482.6 millones, dando como resultado un inventario neto por \$217.4 millones.

La cuenta Principal y Subalterna por valor de \$3.456.8 millones se encuentra conformada por subcuentas tales como: fondos recibidos por la Tesorería Distrital para gastos de personal, generales e inversión por \$3.169.1 millones; aportes distribuidos por la Secretaría de Hacienda destinados para cubrir el reajuste por concepto de cesantías \$291.3 millones y por concepto de derechos transferidos \$3.6 millones. Una vez conciliada esta cuenta con la Tesorería Distrital el Departamento efectuó el cierre de la vigencia afectando directamente la cuenta patrimonial resultado del ejercicio.

El Activo Total de \$295.1 millones presentó un aumento de 2.9% frente al año 2001 equivalente a \$8.3 millones, originado por el aumento de las cuenta Deudores en \$87.2 millones; incremento de la depreciación y amortización acumulada y en la disminución de los cargos diferidos.

De otra parte, el total del Pasivo del Departamento ascendió a \$648.5 millones, distribuido un 99.8% en la cuenta Obligaciones Laborales y de Seguridad Social y el 0.2% restante en las Cuentas por Pagar.

En general, el Pasivo presentó una disminución en el 2002 de \$116.6 millones, es decir el 18%, que se explica especialmente por la aplicación del instructivo 24 de 2001, que modificó el registro de las cesantías con FAVIDI, la conciliación efectuada con esta entidad en el mes de octubre de 2002 y la distribución de los mayores aportes girados por la Secretaria de Hacienda para las dependencias de la Administración Central, soportado mediante Acta de distribución del 27 de diciembre de 2002.

Con relación a las Cuentas por Pagar, estas corresponden a obligaciones reales y pendientes de pago por la adquisición de bienes y servicios en cumplimiento de su objeto social, encontrándose debidamente conciliadas con las cuentas por pagar presupuestales.

Respecto al Patrimonio en el 2002, presentó un incremento de \$124.9 millones con respecto al año anterior, básicamente porque en el año de análisis el Resultado del Ejercicio aumentó en \$125.1 millones, producto de la aplicación del

A/CIF ~~408~~ 398

instructivo 27 de 2001, que establece el registro contable en la cuenta Patrimonio del cierre de la cuenta principal y subalterna, una vez ha sido conciliada.

Con relación al Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, es de señalar que el DASC no tiene Tesorería, no recauda ingresos, por consiguiente no tiene ejecución presupuestal activa. Adicionalmente con la aplicación del Instructivo 27 de 2001 no se causan ingresos operacionales.

Se observa que los gastos del Departamento se encuentran conformados por los gastos de administración, provisiones, agotamiento, depreciaciones, amortizaciones y otros; los que ascendieron a \$3.331,7 millones para la vigencia auditada.

Los gastos registraron un incremento para el año de estudio en 2.66% equivalente a \$86.6 millones, cifra que se refleja en el aumento del pago por concepto de sueldos y salarios en las subcuentas de vacaciones, prima de vacaciones y cesantías.

Igualmente, se destaca el incremento de la cuenta provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones en un 4.96%, representado en aproximadamente \$3.9 millones, debido al aumento de las depreciaciones, amortizaciones de la propiedad, planta y equipo.

Asimismo, en la cuenta Otros Gastos - Ajuste de Ejercicios Anteriores se registró un incremento de \$6.6 millones.

En conclusión, el resultado del Estado de Actividad Financiera, Económica y Social al cierre de la vigencia presentó una pérdida de \$3.331.7 millones generada por el no registro de ingresos operacionales.

En lo referente a Saneamiento Contable, el Departamento tiene depurados todos sus saldos reflejados en los Estados Contables y en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, en cumplimiento del Decreto Reglamentario 1282 de 2002 y la Ley 716 de 2001.

Como resultado de la auditoría realizada a los Estados Contables (Anexo 2) se presentan las siguientes inconsistencias:

4.6.1 Hallazgo: Gastos – Administración

Existe incertidumbre con relación al saldo reflejado al cierre de la vigencia 2002,

por \$3.239.8 millones, grupo en donde se encuentran registrados todos los valores para funcionamiento en desarrollo de las actividades que tienen relación directa con la operación básica para el apoyo y el cumplimiento de la misión institucional; causaciones que hacen parte de la cuenta Gastos de Operación.

Lo anterior, tiene como causa que la entidad no tiene clasificados los gastos de administración y de operación en cuentas separadas, que corresponden según el Plan General de Contabilidad Pública a la cuenta 51 Gastos de Administración y cuenta 52 Gastos de Operación.

Incumple lo establecido en la Resolución 400 de 2000, Plan General de Contabilidad Pública en lo relacionado al Catalogo de Cuentas – Descripción y Dinámicas- Gastos.

La cuenta 51 Gastos de Administración se encuentra sobreestimada y la Cuenta 52 Gastos de Operación presenta una subestimación, en razón a que los gastos no se revelan en forma independiente de acuerdo con las actividades de administración y de operación. Situación que afecta el adecuado registro de los hechos financieros, económicos y sociales, garantizando la confiabilidad y utilidad social de la información.

Primera respuesta de la Administración: *"De acuerdo con la clasificación de los Gastos en el Plan General de Contabilidad Pública, los Gastos de Administración corresponden a ".....los valores causados para el funcionamiento en desarrollo de actividades que sin tener relación directa con el cometido estatal del ente público, sirven de apoyo para el cumplimiento de la misión....." y los Gastos de Operación los define como las "Cuentas representativas de los valores causados para el funcionamiento en desarrollo de actividades que tienen relación directa con la operación básica o cometido estatal del ente público...."*

En tal sentido, el Departamento, al considerar que los gastos que se generan con respecto al funcionamiento de la entidad, como son los de Servicios Personales, Aportes y Gastos Generales constituyen apoyo en el cumplimiento de la misión institucional, ha venido imputándolos contablemente en la Cuenta 51-Gastos de Administración. Es así como se han presentado los reportes o informes mensuales de los estados financieros para su consolidación en la Secretaría de Hacienda- Dirección de Contabilidad y en los que se presentan trimestral, semestral y anualmente a la Contraloría de Bogotá, sin que hasta la fecha se hubiere efectuado observación alguna. No obstante, ante su observación, y la falta de claridad sobre el asunto, se elevó consulta al respecto a la Dirección de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda, cuyo concepto se encuentra en estudio. Una vez se de respuesta a la inquietud, la remitiremos a ese despacho, y si es del caso procederemos de conformidad. Se adjunta copia del e-mail "

Valoración de la primera respuesta: no se acepta la respuesta, toda vez que el Departamento genera gastos de operación que se atribuyen a actividades básicas a través de las cuales se desarrolla su cometido estatal que es el de "Contribuir

A/C IF 398
485

al diseño de esquemas organizacionales acordes con la misión y objetivos de las entidades distritales y promover el desarrollo integral de los servidores públicos distritales (...) para lograr una gestión pública eficiente". Y los gastos de Administración corresponden a la porción de aquellos que razonablemente deben atribuirse a actividades como dirección, planeación y apoyo logístico.

Por tal razón, no todos los gastos que produce la Entidad, son con respecto al apoyo para el cumplimiento de su misión, puesto que también se han generado gastos para el funcionamiento en desarrollo de las actividades que tiene relación directa con su operación básica. Por tal motivo no se deben presentar todos en la cuenta Gastos de Administración, en cumplimiento del Plan General de Contabilidad Pública.

Se configura el hallazgo como Administrativo, por lo tanto, el Departamento lo debe tener en cuenta e incluir en el Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la Administración: "Respecto de la observación de los gastos de operación y administrativos, el Departamento manifestó desde un principio, que debido a la falta de claridad sobre el asunto, se elevó consulta al respecto a la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaria de Hacienda.

De conformidad con el concepto de la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaria de Hacienda, radicado el 9 de octubre de 2003 bajo el número 4055-03 del cual se anexa copia, se concluye que en razón a la estructura de la administración central del Distrito Capital y la naturaleza jurídica del Departamento, los valores causados por éste para su funcionamiento en desarrollo de las actividades relacionadas con su objetivo institucional, deben registrarse en el Grupo 51- Gastos de Administración".

Valoración de la segunda respuesta: se acepta la respuesta de la entidad de acuerdo a la directriz emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaria de Hacienda. No obstante, esta observación estará sujeta al concepto que emita la Contaduría General de la Nación sobre el tema; en el evento en que este sea adverso a la directriz de la Contaduría Distrital, deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento.

4.6.2. Hallazgo: Gastos.

Se presentan dos comprobantes de contabilidad IM 452 del 3 de diciembre de 2002 por valor de \$1.2 millones, cada comprobante se encontró con afectación de cuentas diferentes; uno de éstos comprobantes se encuentra anexo al contrato OPS 05/2002 - Gabriel Fonnegra y el otro como soporte de los Estados Contables.

A/CIF 404
399

Adicionalmente, el comprobante que soporta los Estados Contables, afectó la cuenta Comisiones, Honorarios, Servicios (511111), rubro que corresponde de acuerdo al objeto del contrato a la cuenta Capacitación Bienestar y Estímulos (510130).

Incumple lo normado en los literales b), e), f) y g) del artículo 2° de la Ley 87 /93.

Deficiencias en el control para el procesamiento de los datos económicos debido a que se emiten dos comprobantes con el mismo número pero diferente contenido; falencias en los procedimientos técnicos relativos a la identificación y clasificación de los registros contables.

Situación que afecta el registro y la emisión de los soportes contables en lo relativo a la identificación, clasificación y verificación que garantizan la confiabilidad y utilidad social de la información.

Primera respuesta de la Administración: *"De acuerdo con la información de la Contadora del Departamento, con el Comprobante de Contabilidad No. IN 452 de diciembre 3 de 2002 se afecto equivocadamente la cuenta 511137 EVENTOS CULTURALES en cuantía de \$1. 250.000 correspondiente a la orden de prestación de servicios No. 05/2002 suscrita con Gabriel Fonnegra González., el cual figura la respectiva carpeta.*

Inmediatamente se procedió a modificar el registro en el sistema DATASIXX, afectando la cuenta 511111 COMISIONES HONORARIOS SERVICIO, cuyo nuevo comprobante no fue reemplazado por el anterior en la carpeta de la orden correspondiente, pero que es la que figura como soporte del movimiento contable del mes de diciembre de 2002 que a la vez se reflejó tanto en los estados financieros a diciembre de la misma vigencia como en los Libros Oficiales de Contabilidad .

Es de advertir que tal situación no fue puesta en conocimiento de esta Dirección por parte de la Contadora del Departamento, la Subdirección de Gestión Pública, ni Control Interno, para efectos de haber tomado oportunamente los correctivos del caso".

Valoración de la primera respuesta: el Departamento debe tener un mayor control en sus registros, por tanto, se confirma el hallazgo administrativo y debe ser tenido en cuenta e incluido en el Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la Administración: *"Acogiendo las observaciones de la Contraloría, la Contadora del Departamento se compromete a efectuar la verificación, control y cruce de las partidas imputadas en cada una de las cuentas de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública adoptada mediante Resolución 400/2000, para que cada cuenta quede contabilizada y clasificada de acuerdo a su naturaleza, situación que será tenida en cuenta en el Plan de Mejoramiento, a fin de garantizar una adecuada clasificación de las Cuentas de Balance, de los hechos financieros, económicos y sociales, reportados por el Departamento (mensual, semestral y anualmente)".*

A/CIF 400

Valoración de la segunda respuesta: este ente de control acepta la respuesta dada por la Administración, la cual debe ser incluida en el Plan de Mejoramiento.

Evaluación Sistema de Control Interno Contable

La presente evaluación se realizó como resultado de las pruebas de campo complementarias a las inicialmente efectuadas en la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno del Departamento Administrativo del Servicio Civil, aplicando el cuestionario de la evaluación de Control Interno que dispuso la Resolución Reglamentaria 030 de 2002 de la Contraloría de Bogotá y finalmente, con pruebas de auditoría que se efectuaron en desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Abreviada.

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable elaborado por el DASCD, se efectuó de conformidad con las normas que lo regulan, como la Ley 87 de 1993, el Decreto Reglamentario 2145 de 1999, Ley 489 de 1998, Resoluciones 373 de 1999 y 196 de 2001, además de la Circular Externa No. 42 de 2001, estas dos últimas expedidas por la Contaduría General de la Nación.

El informe se suscribe de acuerdo a la siguiente metodología de evaluación:

- Ambiente de Control: están identificados, sensibilizados difundidos formal y suficientemente los Principios y Valores al interior de la entidad; existe un ambiente de Control Interno Contable en donde se toma en cuenta la cultura, conocimiento, integridad y competencia técnica de la responsable de los Estados Contables.

El Departamento socializó el tema de la cultura del autocontrol, para que sea entendido y aplicado en cada una de las labores.

- Administración del Riesgo: se tienen identificados y analizados factores de riesgo en el proceso contable, los cuales están plasmados en el plan de manejo de riesgos, que fue socializado al interior del grupo de Apoyo Corporativo al cual pertenece la oficina de contabilidad.

- Operacionalización de los Elementos: en el área contable el Sistema Organizacional está determinado por líneas de autoridad claramente definidas, cuenta con recurso humano comprometido y calificado.

A/C IF 402 ~~401~~

En relación con el informe presentado por el área de almacén e inventarios sobre la toma física de inventarios a 31 de diciembre de 2002, si bien es cierto que el Departamento no cuenta con un aplicativo con información unificada para el manejo de los inventarios, tampoco se puede desconocer que los datos solicitados en la Resolución 001 de 2001, numeral 4-10.1.3, se presentaron por el Departamento en forma independiente (Inventarios y Contabilidad), dando cumplimiento a lo normado por la mencionada Resolución.

Es de anotar que en la visita efectuada por ese ente de control al área de Almacén e Inventarios, se le presentaron tres (3) carpetas con la siguiente información:

➤ *Una carpeta con los elementos en depósito y servicio, consolidando los saldos con el Resumen final a diciembre 31 de 2002. Dentro de esta carpeta se encuentran documentos de los inventarios con los siguientes datos: Fecha y precio de adquisición o costo histórico, No. de placa o código asignado, descripción o nombre del bien o elemento, No. de comprobante, grupo de inventario, cantidad, valor unitario, valor total, servidor publico responsable del bien, dependencia a la que está vinculado, sobrantes y faltantes.*

➤ *De igual manera se presentó otra carpeta donde se consignó la información referente a la toma física de los elementos en servicio con su acta correspondiente, firmas de quien realizó el inventario, del supervisor y del responsable de los elementos.*

➤ *En la tercera carpeta se presentó la toma física de los elementos en depósito con su acta correspondiente y firmas de quien realizó el inventario y del responsable de los bienes en bodega.*

Los datos referentes a vida útil, costo ajustado, depreciación acumulada y ajustes por inflación de los bienes en inventario fueron presentados en el informe producido por el aplicativo DATASIXX de Contabilidad, con corte a 31 de diciembre de 2002.

Por las razones anteriormente expuestas, se establece que el Departamento presentó la información de conformidad con lo estipulado en la Resolución No.001 de 2002 en su numeral 4.10.1.3."

Valoración de la primera respuesta: en lo relacionado con el proceso de cierre, no se acepta la respuesta, en razón a que no es normal detectar esta inconsistencia en el momento de iniciar la nueva vigencia, debido a que no es admisible que en el momento del cierre contable del año no se efectúen comprobaciones, conciliaciones y controles sobre la información contable, ya que esta es la fuente de información fiel y básica para la elaboración de los Estados Contables e Informes Complementarios, que son certificados.

Es evidente que existen debilidades en el proceso de seguimiento y control de las actividades, desde el reconocimiento de los hechos hasta la generación y revelación de los Estados Contables, con el propósito de identificar, valorar y controlar los riesgos que afecten el logro de los objetivos de confiabilidad y utilidad de la información.

ALCIF ~~403~~ 403

Con respecto al informe presentado por el área de Almacén e Inventarios, no se acepta la respuesta, toda vez que no se cumple con el numeral 4.10.1.3. donde establece que el informe de Inventario anual debe reposar una copia en el área de Almacén y otra en la Oficina de Contabilidad.

De acuerdo con lo sustentado por el Departamento, se corrobora que no existe un informe final consolidado que contenga todos los parámetros establecidos en el numeral antes mencionado, sino que existen dos informes independientes que reposan cada uno en su oficina respectiva, uno elaborado por Almacén con los datos de fecha de adquisición, costo histórico, número de placa, descripción, entre otros y el otro informe elaborado por la oficina de contabilidad a través del sistema DATASIXX que contiene los datos de vida útil, costo ajustado, depreciación acumulada y ajustes por inflación; faltando los items de fecha de activación o puesta en servicio y el valor actual. También se carece del resumen de los saldos de cada una de las cuentas contables y el total de su sumatoria.

Las actuaciones con relación a este hallazgo administrativo harán parte del Plan de Mejoramiento.

Segunda respuesta de la Administración: "Atendiendo las observaciones del Informe de Evaluación Fiscal del ente de control, la contadora del Departamento tendrá en cuenta al inicio de la siguiente vigencia efectuar el control, verificación y cruces necesarios en cada una de los saldos de las cuentas del Balance que se trasladan como saldos iniciales a la siguiente vigencia. Lo anterior para detectar errores que pueda presentarse por falencias del sistema al cierre.

Igualmente, con respecto al informe del área de Almacén e Inventarios, se desarrollará una base de datos en Excel para consolidar el informe final que contenga todos los parámetros establecidos en el numeral 4.10.1.3 de la Resolución No.001 de 2002. Para el efecto se contará con el apoyo del área de Sistemas del Departamento.

Las anteriores acciones serán objeto del Plan de Mejoramiento".

Valoración de la segunda respuesta: se acepta la respuesta de la entidad y las acciones deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento.

En cuanto al Desarrollo del Talento Humano, se desarrollaron programas de capacitación y actualización, fundamentados principalmente en el Sistema Financiero; Ley 716 de 2001; Instructivo 027/01 de la Secretaría de Hacienda - Procedimiento para el manejo de operaciones recíprocas a través de las cuentas Principal y subalterna.

En lo relacionado con los mecanismos de verificación y evaluación, la Oficina de Control Interno realizó acompañamiento, formuló recomendaciones y fomentó la

A/CIF 404
404

cultura del autocontrol. Además, se tienen establecidos indicadores de gestión en búsqueda de un mayor control de la gestión y los resultados institucionales.

Documentación: en la oficina de contabilidad la documentación que se conserva como memoria institucional corresponde al último año, se lleva adecuadamente, su préstamo se realiza mediante registro. La demás documentación relacionada con los años anteriores es trasladada al Archivo de la entidad.

En el seguimiento a los compromisos del plan de Mejoramiento se observó que mediante Resolución 028 de marzo 5 de 2003, no fueron actualizados en su totalidad los procesos y procedimientos, quedando pendientes en su mayoría los procedimientos que afectan los estados contables: elaboración proyecto de presupuesto; elaboración informe ejecución presupuestal; programación del PAC; ordenación de pagos; elaboración de comprobantes contables; retiro cesantías fondos privados, autoliquidaciones aportes Seguro Social, elaboración y ejecución plan general de salud ocupacional; elaboración comprobantes de egreso a almacén; realización de inventarios físicos; baja de elementos.

Los libros oficiales Mayor y Diario se llevan en forma sistematizada, se encuentran custodiados por la Contadora; adicionalmente, estos Libros fueron registrados mediante actas de apertura del 3 de enero de 2002.

- Retroalimentación: la Oficina Asesora de Control Interno ha efectuado evaluaciones periódicas al área contable, mediante la verificación de la exactitud y confiabilidad de los registros e informes financieros; así como el seguimiento a sus recomendaciones y al Plan de Mejoramiento firmado con la Contraloría de Bogotá.

En conclusión, el Sistema de Control Interno del área Contable del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, excepto por las falencias descritas anteriormente, ofrece las garantías de confiabilidad para salvaguardar la integridad de la información y así cumplir con los postulados de eficiencia, eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

4.7 EVALUACION A LAS ASESORIAS EN MATERIA ORGANIZACIONAL

En desarrollo de la verificación del trámite y oportunidad de la correspondencia y los conceptos emitidos por el DASCD, clasificamos la muestra para el análisis así:

TABLA 9
MUESTRA DE ANÁLISIS

CLASIFICACIÓN	NÚMERO
1. - Supresión de cargos	4
2. - Carrera administrativa	3
3. - Conceptos técnicos	7
4. - Solución de continuidad, asignación de funciones	2
5. - Concepto Consejo de Estado	3
6. - Derechos de Petición	6
7. - Empleo equivalente, o Solicitud de Incorporación	16
8. - Factores salariales	10

Fuente: Datos suministrados por el Departamento

Se analizaron los diferentes tipos de trámites en respuesta a las solicitudes formuladas por entidades, servidores públicos o exservidores del Distrito.

Para el estudio de los diferentes trámites señalados en la Tabla, se enfatizó en las solicitudes de empleo equivalente y la solicitud de incorporación, a las que el Departamento no dio respuesta efectiva o concreta.

Dentro de las políticas del Departamento se encuentran las relacionadas con la administración de personal. El artículo 39 de la Ley 443 de 1998, establece los derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo, o fusión de entidades, organismos o dependencias, o traslado de funciones o modificación de la planta, quienes podrán optar por: ser incorporados a empleos equivalentes o recibir indemnización.

La incorporación se efectuará dentro de los 6 meses siguientes a la supresión de los cargos, en empleos de carrera equivalentes que estén vacantes o que de acuerdo con las necesidades del servicio se creen en las plantas de personal.

Para efectos del análisis, en lo relativo a la intervención del DASCD, se puede citar la respuesta al Derecho de Petición identificado con el número SGP-00431 del 25 de enero de 2002, peticionario quien optó por la incorporación; se indica que *"mientras se establece la nueva comisión nacional del servicio civil, corresponde velar por el derecho a la incorporación o reubicación de estos empleados, a las comisiones de personal de las entidades"*. Haciéndole además aclaración en la respuesta de la diferencia entre equivalencia de cargos y equivalencia de funciones, evidenciándose así el desconocimiento por parte del servidor público de la equivalencia de los cargos, para poder hacer efectiva su incorporación.

De las solicitudes de incorporación examinadas en la muestra, se observa que:

ACIF 406
411

Dos solicitudes de incorporación, son negadas por cuanto en la actualidad no existe cargo equivalente.

Cuatro solicitudes de incorporación, se les responde que no es competente y citan el artículo 39 de ley 443 de 1998.

Cuatro solicitudes de incorporación, se les transcribe la ley, pero no se le da respuesta ni solución sobre la petición de incorporación.

Uno, corresponde a un concepto sobre la prevalencia de los derechos de carrera y sobre la responsabilidad del administrador que niega la incorporación.

Una solicitud de incorporación, se convierte en derecho de petición instaurado a varias entidades, y concluye con una queja a los entes de control por irregularidades en la Secretaría de Tránsito en relación con la incorporación de una funcionaria con violación de un régimen de inhabilidades cuando existe personal con solicitud de reintegro y a punto de que venza el término de los seis meses de plazo.

Al analizar las respuestas emitidas por el Departamento, se evidenció que de una parte no hay un enlace en la base de información de las plantas de personal y los cargos vacantes y de otra, que no tiene la competencia y herramientas para resolver las solicitudes de reincorporación.

4.8 EVALUACIÓN BALANCE SOCIAL

De acuerdo a su misión, ésta es una entidad de apoyo a las demás entidades del Distrito Capital y su gestión no impacta directamente a la población capitalina, para la evaluación del Balance Social presentado por el Departamento, se verificó el cumplimiento de la metodología establecida por la Contraloría, de la siguiente manera:

Diagnóstico

Del diagnóstico del DASCD para la vigencia 2002, se destaca lo siguiente: en coherencia con las políticas para el desarrollo administrativo el Departamento ha desarrollado asesorías y conceptualización técnica y jurídica para asumir los nuevos conceptos de gestión pública. Lo anterior se encuentra integrado a la capacitación de los servidores públicos distritales para que mejoren su desempeño.

Igualmente, hace referencia a la continuación del Programa de Readaptación Laboral como producto de la aplicación de la Ley 617 de 2000.

Se comenta que con el fin de fortalecer el compromiso de los servidores públicos se capacitó en el tema de la evaluación de desempeño dirigida a todos los niveles y cargos. Además se procuró motivarlos por medio del reconocimiento de su gestión en la realización de un evento masivo.

De igual manera, la entidad continuó alimentando el sistema de información administrativa distrital con el apoyo de las demás entidades del Distrito³⁶.

De esta forma la entidad presenta a nivel general las acciones desarrolladas en la vigencia para atender a las entidades del Distrito, pero tal descripción no corresponde a un diagnóstico, porque no analiza cual es la debilidad en la organización del Distrito Capital a la cual apunta la gestión del Departamento.

Respuesta de la Entidad: *"Por último, en relación con la Evaluación del Balance Social del Departamento, teniendo en cuenta las recomendaciones del ente fiscalizador, se tomarán los correctivos del caso a efectos de reflejar en mejor manera las acciones misionales del Departamento"*

Valoración de la respuesta: se acepta la respuesta dada por la entidad, sin embargo se aclara que la observación se refiere a la formulación del Diagnóstico y a las diferencias de los valores presentados en el Formato 17.2, por tal motivo estas acciones se deberán incluir en el Plan de Mejoramiento.

Descripción del Problema Social

La descripción del Problema Social atendido y la identificación de la población que demanda el servicio, se encuentra plasmada en el Formato No. 17.1.

El Departamento para el año 2002 define como la población que demanda el servicio a 68 entidades del Distrito Capital, número que se incrementa frente al año 2001(63) en 5, porque solicitaron servicios en la vigencia 2002, como los fondos FOPAE, FONDATT y Fondo Financiero Distrital de Salud, así como las empresas de servicios públicos EEB y ETB. Si bien es cierto que algunas actividades desarrolladas por el Departamento como las asesorías aplican a toda una entidad, la capacitación ofrecida tiene un carácter individual y por ello es importante presentar los resultados por beneficiarios, dada la filosofía del Balance

³⁶ Tomado del diagnóstico entregado por el DASCD en la cuenta vigencia 2002

Social que busca determinar la cobertura, cuantificando la población que demanda el servicio, porque cuando no se determina la población beneficiaria no se puede determinar el impacto de la gestión de la entidad ya que en ella se invirtieron una cantidad importante de recursos

Gestión Social de la Administración

El DASCDC diligenció el Formato No. 17.2, estableciendo acciones que contribuyeron a solucionar el problema social planteado:

Asesorías Técnicas y Jurídicas, se desarrollaron con recursos de funcionamiento, de este tema el que mayor solicitud fue la asesoría en régimen salarial y en conceptualización jurídica, de acuerdo a los datos consignados.

Sistema Único de Información Personal, las actividades con mayor ejecución dentro de este proyecto corresponden a la incorporación de plantas de personal y hojas de vida.

Readaptación Laboral, en el formato se cumplieron las metas en un 41.1%

Las siguientes actividades fueron desarrolladas con recursos de inversión y funcionamiento:

La actividad de capacitación en temas de gestión pública, se ejecutó por medio del proyecto 7326: "Mejores por Bogotá", por medio del cual se capacitaron 527 servidores públicos, pero como se expresa en el análisis al Plan de Desarrollo la cifra real es 509 y 862 fueron capacitados por medio de los servidores del Departamento, lo que no implicó recursos adicionales.

El reconocimiento a servidores públicos de las entidades distritales se desarrolló por medio del proyecto 7326: "Mejores por Bogotá", donde se reconocieron 312 pensionables y se realizó un evento masivo de reconocimiento denominado "La Feria de lo Admirable".

En cuanto al Programa de Readaptación Laboral, el Departamento reporta un presupuesto de \$94.8 millones para la vigencia, situación que no corresponde a la realidad porque en el 2002 se ejecutaron las reservas del año anterior por un valor de \$352.6 millones.

Además en la vigencia analizada se asignó un presupuesto de \$80.0 millones para la continuación del Programa, de este monto se comprometió 11.9% que

corresponde a \$9.5 millones para cubrir adiciones a los contratos relacionados con la administración del Centro Distrital de Transición en Carrera, como el de vigilancia, administrador, arrendamiento, servicios públicos, entre otros. , En razón de la finalización del Programa en septiembre de 2002.

Lo anterior, se señala incoherencia en la información presentada para esta acción.

Resultados en Valores Absolutos o Indicadores de Cobertura, Calidad, Inversión

El formato 17.3.1 se presentó por cada actividad desarrollada para la atención de cada uno de los problemas sociales identificados.

Las cifras que muestran los resultados en valores absolutos e indicadores en términos de cobertura, para los siguientes tipos de servicio:

- Asesoría en estructura organizacional, solicitaron la asesoría 13 entidades de las 55 programadas, con un indicador de cobertura de 23.6%
- Asesoría en modificación de plantas, atendió a 29 de las 59 entidades que se propuso asesorar, logrando una cobertura del 49.1%
- Asesoría en elaboración de Manuales de Funciones, se atendió a las 15 entidades que demandaron el servicio.
- Asesoría en régimen salarial, atendió a 33 de las 38 entidades que se propuso asesorar, logrando una cobertura del 86.8%
- Asesoría en elaboración de plan de capacitación, sólo una entidad solicitó el servicio en la vigencia de estudio.
- Evaluación de la gestión (360°), se atendió a 57 entidades con una cobertura programada del 100%.
- Asesoría en evaluación del desempeño, sólo 2 hospitales solicitaron este servicio.
- Capacitación en temas de gestión pública, se enfocó a Empresas Sociales del Estado por ende presentó un cumplimiento del 95.4%
- Capacitación en temas de gestión pública (inducción) este tema presentó una cobertura del 69.1%
- Conceptualización técnica en temas de gestión pública, sólo demandaron el servicio 10 entidades de las 59 que se propuso atender, con una cobertura de 16.9%.
- Conceptualización jurídica en temas de gestión pública atendió a 54 entidades con un cumplimiento de cobertura de 79.4%
- Programa de Readaptación Laboral, se atendió en la vigencia 28 entidades con una cobertura de 41.8% frente a un 33.8% correspondientes al 2001.

- Reconocimiento a servidores públicos pensionables, de acuerdo al reporte en el 2001 y 2002 se atendieron 42 y 45 entidades, respectivamente; cubriendo así al 100% de la población que se propuso atender.
- Incorporación de Hojas de Vida en el SUIP, demandó el servicio 11 de 13 entidades programadas para atender.
- Incorporación de Plantas de Personal en el SUIP, se incorporó las plantas de 57 entidades que las enviaron, esto representa una cobertura general de 86.3%
- Incorporación de la organización y funcionamiento de las entidades en el SUIP, las entidades que demandaron el servicio fueron 16 que representan una cobertura general de 31.8%

El formato 17.3.2 Población por Tipo de Servicio, describe las anteriores actividades con las entidades sectorizadas del Distrito Capital para la vigencia actual y la anterior, determinando su variación.

El formato 17.3.3 relacionado con el tema Población por Criterio no fue diligenciado porque el DASCD no desarrolla proyectos relacionados con la intervención en comunidades.

El formato 17.4 sobre indicadores de inversión relaciona recursos de gastos de funcionamiento (servicios personales) y algunos de gastos de inversión para la prestación de los servicios del DASCD. De acuerdo a los datos presentados por el Departamento en el 2002 se contaba con una inversión por entidad (68) de \$31.1 millones.

El formato 17.5 correspondiente a la medición de los indicadores de calidad; respecto a los de Oportunidad, la entidad manifiesta que no existen estándares establecidos de medición, sino que el servicio se atiende de inmediato.

El formato 17.6 no aplica porque el Departamento no tiene atención directa con la comunidad, sino que atiende a las entidades y servidores públicos distritales que solicitan sus servicios.

Análisis de Resultados

El Departamento examina el cumplimiento de su misión por medio de una serie de estrategias y de este análisis se destaca lo siguiente: "(...) se consolidaron importantes procesos para la administración Distrital los cuales contribuyeron de manera importante en el cumplimiento de la misión de las entidades, generando

A/CIF ~~410~~
411

cambios positivos al interior de las organizaciones e introduciendo conceptos de excelencia y mejoramiento continuo³⁷.

Dado que esta misma afirmación se efectuó en el Informe de Balance Social presentado en el 2001, se observa que la entidad está realizando una aseveración que no se desprende de ningún estudio de impacto de su gestión que la sustente. Asimismo, aunque se hace la afirmación que "el servicio de capacitación en temas de gestión pública refleja un incremento significativo del 65.85%, debido a la implementación y ejecución de programas de capacitación en materia de actualización del talento humano"³⁸, se advierte que continúa presentándose deserción a este tipo de eventos por parte de los servidores públicos distritales, situación que va en detrimento de la consecución de las metas para el Departamento y que los servidores públicos obtengan herramientas para su mejor desempeño diario.

³⁷ Tomado del Informe de Balance Social presentado por el DASCSD para el 2002

³⁸ *Ibidem*

N/CIF 412 9FF

5. ANEXOS

A/CIF #18
413

ANEXO 1
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	12		4.2.3.1, 4.2.4.1, 4.2.4.2, 4.5.3, 4.5.4, 4.6.1, 4.6.2, 4.6.3, 4.8
FISCALES	3	\$13.3 millones	4.5.1, 4.5.2 y 4.5.5
DISCIPLINARIOS	3		4.5.1, 4.5.2 y 4.5.5
PENALES	0		