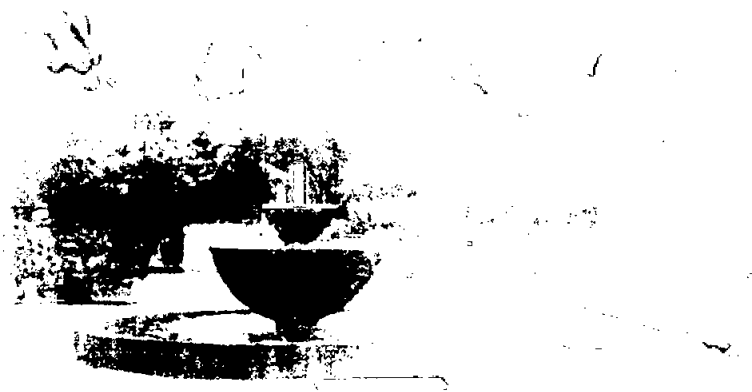


RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR
JARDIN BOTANICO

2 0 0 1



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.



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

JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ “JOSÉ CELESTINO MUTIS”

VIGENCIA AUDITADA 2001

**DIRECCIÓN TÉCNICA SECTOR RECURSOS NATURALES Y MEDIO
AMBIENTE**

JUNIO DE 2002



**AUDITORÍA INTEGRAL AL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ "JOSÉ
CELESTINO MUTIS"**

Contralor de Bogotá	Dr. Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Dr. Luis Fernando Cubillos Neira
Director Sector Recursos Naturales Y Medio Ambiente	Dr. Alirio Rodríguez Ospina
Subdirectora de Fiscalización	Dra. Luz Stella Higuera Fandiño
Subdirector Análisis Sectorial	Dr. Bernardo García Martínez
Asesora Jurídica	Dra. Karina De La Ossa Vivero
Responsable Sectorial	Dr. Jorge Alberto Solano Ruíz
Equipo de Auditoría	Líder Dr. Jorge Alberto Solano Ruíz Dra. María del Pilar Serrano Vargas Dra. María Eugenia Contreras A. Dra. Sandra Constanza Ospina G.



CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
1 ANÁLISIS SECTORIAL	5
2 HECHOS RELEVANTES	19
3 DICTÁMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL	22
4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA INTEGRAL	30
4.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	31
4.2 PLAN DE DESARROLLO	38
4.3 ESTADOS CONTABLES	49
4.4 PRESUPUESTO	56
4.5 CONTRATACIÓN	65
4.6 CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y ÓRDENES DE SERVICIO	66
4.7 GASTOS DE PUBLICIDAD	67
4.8 COSTOS DE OPERACIÓN DE VEHÍCULOS	69
4.9 APLICACIÓN DE LEY 617 DE 2000	70
4.10 GESTIÓN EN EL MANEJO DE LA FLORA URBANA DISTRITAL	71
ANEXOS	74

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá D.C., en desarrollo de su función constitucional y legal y en cumplimiento del "Plan de Auditoría Distrital - PAD", practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular al Jardín Botánico "José Celestino Mutis", al periodo comprendido entre el 1° de enero al 31 de diciembre de 2001.

La auditoría se centró en la evaluación al Plan de Desarrollo; Presupuesto; Contratación; Control Interno; Contratos de Prestación de Servicios y Ordenes de Servicio; Gastos de Publicidad, Gastos de Vehículos; aplicación de la Ley 617 de 2000 y Gestión de la Entidad en el Manejo de la Flora Urbana Distrital y Estados Financieros. Es de anotar que en la vigencia de 2000 estos fueron evaluados por la Unidad de Infraestructura y Desarrollo Local. Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

Para llevar a cabo esta evaluación integral, se utilizaron las técnicas y normas de auditoría establecidas por la Contraloría de Bogotá, D.C., las cuales son compatibles con las Normas Colombianas de General Aceptación. Se consideraron los aspectos contenidos en la Ficha Técnica de la Entidad, el Análisis de Riesgos Institucionales "SIDRI"; la evaluación a las áreas de la Entidad consideradas como críticas, el Informe de Evaluación Preliminar al Sistema de Control Interno del Jardín Botánico de Bogotá, el Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Gestión del Jardín Botánico vigencia 2002 presentado a la Contraloría de Bogotá y la información suministrada por la Entidad en la cuenta del periodo fiscal del año 2001, así como, los cambios normativos y ajustes presentados durante el periodo analizado.

En el desarrollo del Proceso Auditor se dieron a conocer a la Entidad en forma oportuna los hallazgos administrativos que fueron detectados de los cuales se obtuvo la correspondiente respuesta; una vez fueron convalidados se incluyeron dentro del presente informe y en el anexo No. 1 "Presentación de Hallazgos de Auditoría Detectados y Comunicados".

Dada la importancia estratégica que el Jardín Botánico "José Celestino Mutis" tiene para el sector de los Recursos Naturales y Medio Ambiente y la ciudad, se espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo que redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

1 ANÁLISIS SECTORIAL



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La extensión del Distrito Capital es de 155.743 hectáreas, de las cuales 127.590 son suelo rural (82% del total); el 18% corresponde al suelo urbano. El Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, propuso un área total de expansión urbana para los próximos 10 años de 8.410 hectáreas, 5.604 para desarrollo, 966 para parques metropolitanos, cementerios, clubes y cantones militares y 1.840 en áreas protegidas.

En total, el POT espera que dentro de 10 años la ciudad ocupe 44.642 hectáreas, de las cuales 30.110 corresponden a las desarrolladas actualmente; 8.957 para los desarrollos del decenio y 4.609 de zonas protegidas. De esta manera, si se consideran las proyecciones de población elaboradas por el Distrito, la densidad poblacional bruta de la ciudad en el año 2010 será del orden de 207 hab/ha, ligeramente más baja que la actual, con una dotación de 48,31 m²/hab. Esto sin contar con las áreas protegidas (4.609 has). Si éstas fueran consideradas, la densidad bruta en el año 2010 sería de 181 hab/ha.

Para justificar estas cifras de expansión urbana, el Plan de Ordenamiento Territorial aduce razones de disminución a niveles críticos del área expandida por habitante, sobredensificación poblacional y [de vivienda, cambios de uso e incremento en los precios del suelo, congestión y contaminación.

En 1999 el perímetro urbano de Bogotá ocupaba 28.153 hectáreas, de las cuales 22.554 están urbanizadas o construidas, lo que equivale a un índice de ocupación del 80.1%; por fuera del perímetro existen 4.053 hectáreas ocupadas por desarrollos clandestinos. Al descontar afectaciones y reservas naturales, solo 2.618 has netas serían urbanizables dentro del perímetro, que no alcanzan para atender a la población extraperimetral y menos para atender la demanda futura. Actualmente la disponibilidad por persona en Bogotá, es de 44.5 m².

El territorio urbano de Bogotá se ha visto afectado principalmente por dos factores: los cambios significativos en la clase de uso (intensidad de aprovechamiento), y por el crecimiento informal persistente.

La intensidad del aprovechamiento ha traído las siguientes consecuencias:

- Incremento de la densidad de población con respecto al área urbanizada, lo que se evidencia al observar que en el año 1985 la densidad de población registrada era de 179.4 habitantes/ha y en 1996 de 200 habitantes/ha. Lo cual supone una ocupación del suelo con más de 56.4 viviendas por hectárea en promedio, equivalente a un índice de 5.2 personas por vivienda.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Redensificación de áreas subcentrales antiguas, acompañada de procesos dinámicos de cambios en el uso del suelo en los sectores aledaños más centrales. Este proceso se puede comprobar al observar la evolución que se dio durante el período comprendido entre 1985 a 1996, donde sectores que desarrollan actividades económicas (en 1.742 hectáreas) expulsan 51.900 residentes y la densidad poblacional cae de 164.3 a 96.3 hab/ha.
- En áreas circunvecinas el uso del suelo se intensifica simultáneamente en actividades residenciales y de servicios.
- En los sectores subcentrales y en particular hacia el nororiente, se redensifica en altura el espacio construido generalmente con edificaciones para estratos medios y altos.

En el pasado reciente la ciudad tuvo densidades similares o superiores a la actual (en 1964 y 1973), así como entre 1843 y 1912, con valores muy altos entre 1881 y 1905 (340 a 409 hab/ha). Entre 1993 y 1999 el incremento resulta ser de 350 hab/ha, cuando la cifra de 293 hab/ha calculada en el POT para el período 1985-96 es calificada por éste como “dramática”, por implicar una ocupación virtual del suelo con más de 56,4 viviendas/ha (con un índice de 5,2 personas por vivienda). La situación culmina un ciclo de compactación iniciado en 1985 cuando tenía una densidad bruta de 188 hab/has, cifra que pasó en 1999 a 210 hab/has.

Por otra parte, en Bogotá se ha venido dando el proceso de urbanización informal, por fuera de las condiciones y requisitos legales. Atraídos por el bajo precio del suelo, una parte creciente e importante de la población de más bajos ingresos se encuentra asentada en áreas marginadas por la planificación urbanística y, por ende, en condiciones generales de marginalidad incluyendo lo que tiene que ver con saneamiento y espacio público, contribuyendo a la degradación ambiental. Dichas áreas son, por lo general, de significancia ambiental.

Este tipo de urbanización predomina en las áreas periféricas, con carencia de servicios públicos, condiciones de inestabilidad del suelo, riesgos por inundación y ausencia de zonas verdes. Datos de 1998 establecieron que la ocupación de la ciudad por asentamientos en condiciones ilegales era del 18% del área urbana, albergando el 26% de la población de Bogotá. En el período de tiempo comprendido entre 1987 y 1998 el 44.1% del crecimiento de la ciudad correspondió a desarrollos clandestinos principalmente en las localidades de

Usme, Ciudad Bolívar y Kennedy; entre 1991 y 1999 se han legalizado 1.472 asentamientos equivalentes a 6.153 hectáreas.

Por sus características Bogotá es un polo de atracción de población desplazada y en busca de oportunidades. Si bien los efectos de esta particularidad se enfatizan en la ciudad, tanto en su zona urbana como en sus áreas periféricas, las manifestaciones se han extendido paulatinamente al Distrito Capital y al territorio de la Sabana de Bogotá.

La tendencia regional es hacia la consolidación metropolitana, sin que se hayan generado procesos importantes de desconcentración hacia los municipios aledaños, probablemente como consecuencia de problemas estructurales que afectan la accesibilidad y la movilidad, relacionados unos con la deficiente calidad de las vías, la congestión y las deficiencias en el transporte masivo.

Sin embargo, los dos últimos censos permiten apreciar que el crecimiento poblacional de la Sabana es más elevado que el de Bogotá, lo cual significa también mayores presiones sobre esas áreas. Considerando la baja capacidad de respuesta de los municipios aledaños ante la demanda creciente de bienes y servicios, se concluye que Bogotá está generando desequilibrios marcados en la dotación funcional de los asentamientos sabaneros.

Esta transformación regional significa mayores costos ambientales y sociales y un esfuerzo considerable por parte del Distrito si quiere responder a las necesidades crecientes de infraestructura vial y de servicios; aspiración imposible de lograr con las limitaciones presupuestales actuales y la desvinculación de Bogotá de la gestión territorial.

Los principales problemas que afectan la cantidad de agua disponible para consumo humano en Bogotá son: el deterioro de los bosques altoandinos, la alteración de las zonas de páramo y problemas delicados de erosión de los suelos en las cuencas abastecedoras, además del desperdicio de agua por pérdidas en el sistema de distribución y la falta de cultura del ahorro de agua por parte de los sectores domésticos e industriales.

Afortunadamente, el suministro durante los últimos tres años se ha mantenido estable a pesar del incremento del número de usuarios. La estabilidad mostrada por el sistema refleja la reducción del consumo per cápita registrado durante el periodo y la disminución de las pérdidas, lo cual ha permitido atender las necesidades de una población rápidamente creciente.

El Distrito Capital hace parte del Sistema Nacional Ambiental – SINA y como tal debe desarrollar en su ámbito de actuación las políticas y directrices que se establezcan a nivel nacional. Desafortunadamente éstas no siempre se encuentran alineadas con las prioridades regionales y locales, y en materia de política ambiental urbana las definiciones son todavía de carácter general. Sin embargo, la administración de la ciudad se vincula al sistema a través de los grandes ejes temáticos de Producción Limpia, la Estrategia del Agua, Educación Ambiental y Ecosistemas Estratégicos, para no citar sino unos cuantos.

Pero la carencia de identidad alrededor de prioridades confiere a la gestión ambiental del Distrito una cierta debilidad, puesta de manifiesto en el distanciamiento entre la autoridad nacional y local, y en el fraccionamiento de la gestión a nivel regional (Sabana – Bogotá urbana), con el riesgo de duplicar esfuerzos, entorpecer las acciones y de omisión en el ejercicio de las funciones por la falta de definición de competencias especialmente en los límites, a propósito no bien definidos, de las jurisdicciones.

Para Bogotá es particularmente importante la articulación de las acciones a nivel regional por cuanto la ciudad, limitada en su infraestructura y en la disponibilidad de áreas para ciertos usos es exportadora de externalidades; a la vez recibe presiones desde la zona metropolitana que en muchas ocasiones afectan el desarrollo de las políticas sobre la flora, el suelo, el control de la contaminación y el manejo de residuos, entre otras.

Igualmente, se requiere de una agenda común con el Ministerio del Medio Ambiente que permita conciliar las prioridades nacionales y los intereses particulares de la ciudad y facilite la complementariedad en la acción.

Los problemas ambientales de Bogotá necesariamente requieren para su solución, del concurso de varios actores públicos y privados, normas e instrumentos dentro de una gestión ambiental articulada y concurrente entre los diferentes niveles de responsabilidad, ya que en gran medida de ello depende que se logre efectividad en la inversión al evitarse entre otros, deseconomías de escala, indemnizaciones a particulares y comunidades, sobrecostos por atrasos de obras debido a acciones populares y reacciones de la comunidad.

La articulación de las funciones, responsabilidades y ejercicio de derechos de los usuarios del medio ambiente en el Distrito Capital se da en el Sistema Ambiental

del Distrito Capital – SIAC, que traslada al ámbito local – regional el concepto del Sistema Nacional Ambiental – SINA.

El sistema se concibió exclusivamente como integrador de las actividades de las entidades distritales y con la CAR, dejando de lado a los usuarios particulares cuya incidencia ambiental es incluso mayor. De hecho, problemas críticos de Bogotá como la contaminación del aire o del agua, y el deterioro de los ecosistemas estratégicos tiene su origen por fuera de las entidades del Distrito. Todo ello a pesar de que el SIAC se definió (Artículo 4) como “el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que regulan la gestión ambiental del Distrito Capital”.

En términos de resultados la gestión es desalentadora, no sin antes advertir que el SIAC y sus entidades carecen de un sistema de indicadores de gestión que permita una evaluación adecuada.

Esta forma de visualizar la gestión del medio ambiente y los recursos naturales le confiere una cierta vulnerabilidad al sistema, pues deja los resultados a merced de la eficacia de la acción coordinadora y de liderazgo de las entidades distritales y del ejercicio de la autoridad ambiental cuando se trata de las relaciones de los particulares con el medio ambiente.

Es de anotar que el presupuesto para la gestión ambiental de Bogotá, que entre otras cosas es de difícil estimación, ascendió en el 2001 a \$90.828.8 millones. En términos de participación el mayor ejecutor fue el DAMA con el 65% del total, seguido de la EAAB y el IDRD con el 14% cada uno, y en menor proporción el IDU con el 5.6% y el Jardín Botánico con el 2.5%. La ejecución superó el 90% en todas las entidades analizadas.

Si bien puede establecerse un balance aceptable entre inversión y gastos de funcionamiento, la primera es incompatible en entidades como el DAMA o el Jardín Botánico con el alcance de sus responsabilidades de administración de los recursos naturales y el medio ambiente.

Sobre el Jardín recae en buena parte el estudio, manejo, conservación y recuperación de la flora del Distrito Capital.

El Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, fue fundado el 6 de agosto de 1955 por el botánico Enrique Pérez Arbeláez, mediante el Acuerdo No. 010 de

1995, emitido por el Concejo de Bogotá, con el propósito de crear el primer centro de investigación y conservación de la flora colombiana especialmente la andina.

En la actualidad esta Institución cuenta con una planta de personal de 55 funcionarios para el desarrollo de las funciones de las áreas misionales y de apoyo administrativo. En este momento 89 personas, aproximadamente, se encuentran vinculadas mediante órdenes o contratos de prestación de servicios. Son ellos quienes tienen que atender buena parte de las funciones a cargo de las tres Subdirecciones: Científica, Operativa y Técnica, Cultural y la Oficina de Arborización, adscrita a la Dirección y creada para atender de manera técnica dichas actividades, en virtud de la Ley 299 de 1996 y el Decreto 984 de 1998.

Para el efecto esta Entidad suscribió durante el año 2001 un total 204 contratos de prestación de servicios, con y sin formalidades plenas, con una erogación de \$1.108.3 millones de pesos, que representan el 47,7% del presupuesto de inversión de la Entidad, el cual fue de \$2.321,9 millones. El costo de esta contratación se efectuó con presupuesto de inversión y supera en un 28.9% el pago de los sueldos de la nómina oficial, el cual ascendió en el 2001 a \$799.3 millones y es menor en un 24.5% al valor del gran total de pagos por servicios personales del 2001 (sin aportes patronales).

Es claro que sin dichos contratos sería muy difícil para la Entidad operar, teniendo en cuenta su reducida nómina y las necesidades para adelantar debidamente su labor misional. Lo anteriormente expresado muestra que la aplicación de la Ley 617 de 2000 implicó la reducción de gastos de funcionamiento por el recorte de personal; sin embargo, para poder atender y dar cumplimiento a las funciones a ella asignadas en la actualidad se ve afectada la inversión de los proyectos, al no contar con la estructura organizacional que le es necesaria.

A lo anotado, se suma el hecho que el Jardín Botánico dejó en el 2001 en reservas del presupuesto de inversión \$831.3 millones que equivalen al 35.81%, aspectos que afectan sin duda, un mayor cumplimiento de las metas físicas programadas, si se tiene en cuenta que corresponden a compromisos adquiridos en los últimos meses del año.

Según lo determinado en el informe de gestión de 2001 el Jardín Botánico con sus planes, programas y proyectos tiene como misión *"contribuir a la conservación de la flora de los ecosistemas de las zonas de bosque andino y páramo"*, mediante actividades como:



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ. D.C.

- El enriquecimiento y mantenimiento de las colecciones de plantas científicamente organizadas;
- La ejecución de programas permanentes de educación e investigación que permitan promover una cultura ambiental, la recreación y la preservación, restauración y uso sostenible de las plantas;
- El apoyo a programas ambientales del orden Distrital dirigidos a la protección de áreas estratégicas; y
- La gestión de la arborización urbana.

El Acuerdo No. 19 de 1996, ubica al Jardín Botánico José Celestino Mutis entre las entidades del Grupo 2 del SIAC, responsables "de cuidar la cobertura vegetal de la ciudad y de educar, promover, divulgar, capacitar y organizar a la comunidad". El mismo Acuerdo clarifica las funciones cuando dice que "le corresponde principalmente: divulgar la flora de la región, promover la diversidad genética de las especies forestales de la ciudad y realizar estudios sobre la diversidad florística del Distrito". Es decir, que la misión del Jardín Botánico es esencialmente de investigación científica y de divulgación.

Sin embargo, las dos últimas administraciones de la ciudad han cambiado las prioridades de la Entidad, orientándola hacia la siembra y mantenimiento de los árboles sembrados en el espacio público, en desmedro de la investigación y del manejo adecuado de sus colecciones vivas, impidiéndole el cumplimiento de sus objetivos misionales.

La Entidad, ni en su concepción original ni en su estructura, fue pensada para realizar siembras masivas o dar el mantenimiento de la arborización de Bogotá; por lo tanto ha tenido que adecuarse sobre la marcha, no estructuralmente, sino en sus funciones, con el fin de dar respuesta a las nuevas exigencias. Lo anterior, se da como resultado de la gestión del DAMA, la cual como prestador de servicios que también lo es (además de autoridad ambiental), no logra, desde su creación, trabajar el tema, de manera adecuada y oportuna, y manejar los árboles urbanos e incrementar su número, acorde a las necesidades la ciudad.

Por tanto, el Decreto Distrital No. 984 de 1998 le particulariza a éste y no al DAMA dicha labor, contrariando de paso lo estipulado en la Ley 299 de 1996¹, que en su artículo trece (13), dice: "PROGRAMAS ESPECIALES. Los jardines botánicos establecerán programas especiales de arborización urbana, forestación y reforestación de cuencas hidrográficas, para lo cual, previa contratación,

¹ "Por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones".



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

prestarán a las entidades estatales asesoría como consultores en estas materias o proveerán, cuando dispongan de viveros, del material vegetal necesario para estos efectos". (El subrayado es nuestro)

Por años, los árboles urbanos del Distrito Capital han sido abandonados. Su cuidado no se ha adecuado a las exigencias y requerimientos que merecen. La ciudad no tiene un valedero inventario que facilite saber su número y en qué condiciones se hallan estos árboles ciudadanos. De esta manera es difícil contar con una verdadera valoración ambiental donde se relacione, en términos económicos, el valor presente de estos bienes y el costo de un proceso de arborización contra los beneficios ambientales que brindan, los cuales son más de quince, relacionados con sus funciones internas (de orden fisiológico: captador de CO₂) y externas (hábitat, regulador climático, barrera contra el ruido, alimento y hábitat de especies faunísticas, mejoramiento visual y paisajístico y otras muchas), servicios que han sido considerados como no cuantificables.

El programa de arborización urbana que se inició en 1998, como producto de un nuevo compromiso, es incorporado como proyecto de los dos últimos planes de desarrollo, lo que ha implicado la celebración de contratos de prestación de servicios, suministro de material vegetal, siembra y mantenimiento, llevando a la Entidad a cumplir, de manera adicional, con otras actividades además, de su función central como Jardín Botánico, lo cual desvirtúa la esencia de la Entidad.

La nueva labor de arborización, aunque importante y vital para el mejoramiento ambiental de la ciudad se da, como se anotó en párrafos anteriores, porque el DAMA no la asume, ello en desmedro de los programas culturales y educativos y de las mismas investigaciones que adelanta el Jardín Botánico de Bogotá para manejar su flora in-situ y ex-situ. Afecta, además, la propia imagen de la institución, que dicho sea de paso es una de las entidades distritales con mayor reconocimiento ciudadano.

Como producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular realizada a esa Entidad, se demuestra que lo observado anteriormente es cierto y preocupante para el sector ambiental, por cuanto se está desviando el trabajo esencial y la misión a cargo de los jardines botánicos, específicamente en el manejo y enriquecimiento de la colección viva. Para el efecto se hallaron 16 evidencias que indican que el Jardín tiene mucho que hacer para centrar su accionar en manejar debidamente "colecciones de plantas vivas científicamente organizadas", tal como lo determina la Ley 299 de 1993. Estas son:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

- Por muchos años, el manejo de la colección de plantas vivas de la Entidad no ha tenido los procesos y procedimientos que permitan derivar en protocolos de acceso;
- El Jardín Botánico de Bogotá no representa en debida forma desde el punto de vista ecológico y fitogeográfico los diversos ecosistemas;
- Las zonas de bosque andino y páramo², no están suficientemente representadas, por cuanto buena parte de su colección carece de las especies típicas que indican tanto en forma horizontal como estructural la manera como están constituidos estos bosques; faltan más de 275 especies de Pteridofitas, 1,250 angiospermas, 170 de orquídeas y muchas más a nivel de familia, género y especie;
- En diferentes zonas representativas de los ecosistemas bosque andino de robles, lauráceas, melastomataceas y gaques; jardines sistemáticos y jardines especializados, entre otros, se encuentran varios individuos vegetales exóticos y diversas nativas pero de otras familias, géneros y pisos térmicos diferentes a las que se busca representar, en un número que supera los 63 individuos exóticos y los 206 nativos, aproximadamente;
- Que las especies exóticas se localizan por diferentes zonas del Jardín sin que tengan una zonificación definida donde los visitantes las ubiquen en forma específica para conocerlas y saber de ellas. De muchas se desconoce incluso su procedencia;
- Al recorrer la colección del tropicario se encuentra que no presenta debida identificación; su organización ecológica y científica requiere mejoramiento por cuanto el “revuelto” de especies y el estado de muchas ellas no es el mejor, como producto de la manera como fueron dispuestas, el mal estado de las instalaciones mencionadas y la carencia de un riego tecnificado.
- El Jardín no cuenta con la esperada riqueza de géneros y especies representada en diversas zonas y en los diferentes ecosistemas a través de estratos representativos. Existe en algunas zonas un número muy grande de individuos que no facilitan contar con “tipos biológicos” y presentar la diversidad característica de muchos de los bosques nativos ubicados por encima de los 2.000 sobre el nivel del mar;

² Uno de los objetivos estratégicos y parte de la misión del Jardín Botánico de Bogotá.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Buena parte del Jardín cuenta solo con pastos y árboles lo cual no permite apreciar los diversos "perfiles" de vegetación, característicos y las formas de vida del bosque³;
- Que el Jardín Botánico de Bogotá no recoge debidamente las características de la selva andina en la cual hay una disminución de árboles y predominan las micrófilas y nanófilas en el límite altitudinal; donde hay exuberancia de epífitas, especialmente bromeliáceas y orquídeas, además de pteridofitas, musgos, hepáticas, líquenes y otras;
- Que el Jardín Botánico de Bogotá, no tiene debidamente excicadas todas las especies existentes hasta el momento (faltan unas 370, es decir el 33% de las especies que es posible tomar muestra);
- En el carpofilacio no están representadas a través de sus frutos y/o semillas 840 especies es decir un 75% de las 1.120 especies colectables⁴;
- Aún falta por identificar un número indeterminado de especies;
- La mayor parte de las especies que han llegado al Jardín no tienen la debida accesión lo que no ha facilitado llenar en debida forma el BG- Recorder;
- Aún existen individuos vegetales sin la debida georeferenciación;
- El etiquetado de las especies e individuos cubre algo menos de 3.200 individuos vegetales de los 8.500 aproximadamente existentes. Por tanto, la identificación no está cubierta debidamente. Además, en muchas de las zonas donde se ha hecho éste etiquetado para la presentación de colecciones, especies e individuos no resulta la mejor, lo que resta al visitante la generación de un mayor interés, capacidad de comunicación y una estrategia divulgativa (sin el guía), óptima para los fines mismos de la visita. Es de acotar que los etiquetados textuales existentes no sirven a los niños, iletrados e invidentes y a quienes tienen mínimos conocimientos taxonómicos, si no van con los profesionales guías; además no cuentan con la debida ubicación y normas de seguridad. Es claro que un museo vivo, uno de los aspectos que debe involucrar es la presentación de las muestras de tal manera que

³ Especies dominantes, codominantes, suprimidas y formas de vida arbórea, arbustiva, epífitas, parásitas, trepadoras

⁴ Especies que permiten tomar frutos o semillas



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

La multiplicidad de funciones no es necesariamente un problema si el Jardín Botánico adecua sus estructuras. Es más, se puede constituir en una oportunidad para garantizar el cumplimiento de los objetivos que se le encomienden en el plan de desarrollo, siempre y cuando se logre un equilibrio entre su misión central y su dedicación a las labores de arborización. Es de anotar que la Entidad puede obtener ingresos económicos vitales por ejecutar, a través de la arborización de los espacios públicos, las compensaciones producto de los manejos silviculturales⁶ que autoriza el DAMA, lo cual permitiría adelantar dicha labor con recursos específicos dirigiendo buena parte de su presupuesto de inversión a darle importancia a la investigación científica, a las actividades educativas y culturales y al manejo de la flora distrital.

En cuanto al subprograma de información se destaca que debe ser fortalecido para el mejor cumplimiento de la misión. Es necesario contar con un mayor número de elementos comunicativos de uso continuo que hagan eficiente y económica la labor y de paso que permitan tanto al visitante como al funcionario fortalecer la buena imagen institucional. A nivel de la página web el Jardín podría contar no sólo con un medio publicitario a su gestión e importancia como Entidad, sino que permitiría mejorar el conocimiento que se tiene de la flora distrital para su manejo y conservación.

El programa de educación del proyecto No. 2026 "Conservación y Propagación de la Flora", cumplió con las metas establecidas específicamente en lo relacionado con las expediciones ambientales y la guianza básica infantil a través de talleres educativos, agenda cultural infantil, huerta infantil, bosque de sensaciones y club de ciencias amigos del árbol; sin embargo, se evidenció que no dio la divulgación proyectada para aumentar la cobertura especialmente en las poblaciones de menores estratos, en cada localidad. En este campo se cumple con las actividades programadas al "utilizar" las diferentes zonas para impartir instrucción específica con su colección viva mediante una guianza especializada. Como resultado de las verificaciones efectuadas se encuentra que los visitantes, en su mayoría, se muestran satisfechos por las labores y la manera como este grupo de profesionales encara su trabajo e imparte las instrucciones a los diferentes públicos: niños, jóvenes, adultos y personas de la tercera edad.

Con los eventos, actividades permanentes y exposiciones programados en la Agenda Cultural, se busca vincular a la ciudadanía a los diversos programas de arborización, investigación y educación para la conservación de la biodiversidad que realiza la institución en cumplimiento de sus objetivos estratégicos y, en

⁶ Talas, podas y reubicaciones de los árboles aislados del espacio público urbano.



especial, en el de convertir al Jardín en una importante alternativa ecoturística en el Distrito Capital.

En la Agenda se desarrollan también diversas actividades como jornadas de siembra o adopción de árboles, muestras de experiencias ambientales comunitarias, exposiciones de flores o plantas representativas y exóticas, eventos académicos, conciertos, tertulias, cursos-talleres y video-foros, entre otras. Adicionalmente, el Jardín participa en ferias y eventos masivos llevando a la ciudadanía los principales programas, sus avances y resultados.

Finalmente, en este análisis es indispensable recalcar la importancia que desde todo punto de vista tiene el Jardín Botánico de Bogotá para la ciudad. Es indiscutible que la biodiversidad de la Capital de la República y la riqueza biológica existente, como parte nuestro patrimonio ambiental, depende de su accionar. De ahí la necesidad de fortalecer la Entidad.

2 HECHOS RELEVANTES



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En lo que hace relación a la situación financiera y presupuestal de la Entidad, el presupuesto inicial del Jardín Botánico para el periodo fiscal del 2001 fue de \$5.874.0 millones, según aprobación impartida mediante Decreto No. 1148 del 29 de diciembre de 2000; presentó modificaciones por valor de \$179.9 millones para un presupuesto definitivo de \$6.053.9 millones. Con el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir todos del mismo lado", el cual fue adoptado por el Alcalde Mayor mediante Decreto N° 440 de 2001, con el fin de garantizar la debida coherencia entre la estructura del presupuesto anual para la vigencia fiscal de 2001 y el nuevo plan de desarrollo, se hace necesario armonizarlo para el logro de los objetivos del Jardín, acreditándole los \$2.161.9 millones. El presupuesto definitivo se asignó así: \$2.393.9 millones (39.54%) para Gastos de Funcionamiento y \$3.660.0 millones (60.45%) para el rubro de inversión.

En el año 2000, el presupuesto del Jardín Botánico fue de \$18.041.1 millones, lo cual significa que para el periodo en estudio presentó una disminución de \$11.987.1 millones, equivalente al 664,4%; la significativa disminución, se presentó como consecuencia de la terminación de programas que se adelantaron en cumplimiento del Plan de Desarrollo "Por la Bogotá Que Queremos". La inversión de la Entidad se canaliza en el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado" a través de tres proyectos: No. 7059 "Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana" con presupuesto definitivo de \$1.080.0 millones, de los cuales ejecutó a 31 de diciembre de 2001 \$1.079.4 millones que equivalen al 99.94%; No. 2006 "Conservación y Propagación de la Flora" con presupuesto definitivo por valor de \$1.080.0 millones, de los cuales ejecutó \$1.055.4 millones, es decir el 97.72% y el proyecto No. 7278 "Agenda Cultural" al cual se asignó un presupuesto definitivo de \$161.9 millones. Se resalta que este proyecto se inició con el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá Para Vivir todos del mismo Lado" y a diciembre 31 ejecutó \$149.8 millones, que corresponden al 92.52%; de los cuales dejó en reservas \$54.7 millones que equivalen al 33.78%.

Para Gastos de Funcionamiento la entidad apropió al rubro Indemnizaciones laborales, un presupuesto definitivo de \$26.4 millones, de los cuales a diciembre 31 de 2001, ejecutó el 97,39%, \$25.7 millones. Esto se presentó como consecuencia del proceso de reestructuración de la Entidad en cumplimiento de la Ley 617 de 2001, el cual se efectuó mediante Acuerdo de la Junta Directiva del Jardín Botánico No. 002 de abril 17 de 2001, donde se observó que de 69 cargos que existían, se redujeron catorce (14), quedando la planta de personal actual de 55 funcionarios.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Al revisar lo aforado para el rubro de Servicios Personales, en el informe de ejecución presupuestal se observa que para el año 2000 se contaba con presupuesto de \$1.499.5 millones y para el año 2001, disminuyó a \$1.474.0 millones; es decir el 1,7% que equivale a \$ 25.5 millones.

En relación con el proceso de reestructuración se presentaron cambios significativos en cuanto a la disminución de funcionarios, toda vez que se dio el retiro de 14 funcionarios de los diferentes niveles, de un total de 69, lo que representa un 20% de modificación total de la planta⁷.

Respecto a los cambios de normatividad, se resalta que el Jardín Botánico de Bogotá durante el periodo fiscal de 2001, profirió las siguientes decisiones que representaron impactos significativos para su gestión:

- Acuerdo 001 de abril 17 de 2001 de la Junta Directiva, por medio del cual se establece la estructura orgánica del Jardín Botánico José Celestino Mutis y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Acuerdo 002 de abril 17 de 2001 de la Junta Directiva, por medio del cual se modifica la planta de personal del jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis".
- Resolución No. 047 del 30 de abril de 2001, por el cual se adopta el Manual de Funciones y Requisitos de los diferentes cargos de la Planta Global del Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis".

Los Acuerdos y la Resolución en cita dan cumplimiento a las previsiones contenidas en la Ley 617 de 2000 en lo relacionado con el ajuste (reducción) de la Planta de Personal.

- Resolución No. 233 del 26 de diciembre de 2001, por medio de la cual se adopta el Manual de procedimientos de la Entidad. Este acto administrativo incorpora algunos correctivos relacionados con las observaciones a la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno.

⁷ Por fuero sindical siguen vinculados dos (2) servidores públicos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3 DICTÁMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL

Doctor

Enrique Uribe Botero

Director

Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis"

Ciudad

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, ha practicado Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, bajo la Modalidad "Regular", al Jardín Botánico "José Celestino Mutis", a través de los principios de economía, eficiencia, eficacia, y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2001 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo, comparativamente con los de la vigencia inmediatamente anterior, los cuales fueron auditados por este ente de control; la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme con las normas legales y procedimientos aplicables y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada para ser analizada por la Contraloría de Bogotá, quien deberá producir un Informe Integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la Entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento de las disposiciones legales y la calidad y la eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el Equipo de Auditoría y comunicados oportunamente a la Entidad, han sido y serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de general aceptación, así como, con las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por tanto se requirió, acorde con ellas, de planeación y



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

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 se incluyó 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 la Gestión y los Resultados

Los resultados del examen conllevan a conceptuar que la gestión adelantada por la Entidad, cumplió con los proyectos propuestos en el Plan de Desarrollo mediante la utilización y adquisición de los recursos en forma conveniente y la realización de algunas actividades en condiciones de calidad y oportunidad, aspectos que le permitieron alcanzar sus logros, en concordancia con los objetivos y metas establecidos.

Como producto de este proceso cabe indicar que el Jardín tiene una serie de funciones legales de las cuales depende nuestra biodiversidad, los árboles urbanos, el manejo biótico de algunos ecosistemas estratégicos y la conservación de la flora distrital, en un trabajo mancomunado de ésta con entidades y localidades que tienen a su cargo el manejo de la Estructura Ecológica Principal.

Con el Plan de Desarrollo se ejecutó el proyecto No. 7059 "Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana Parques y Areas de Influencia", el cual al cumplir con la meta programada permitió que la Capital contara con más de 26.000 árboles nuevos, replantara los perdidos en siembras anteriores y diera el mantenimiento a 120.000 individuos vegetales sembrados desde 1998, preservando estas inversiones de orden ambiental.

Como resultado de esta auditoría integral se desprende que los contratistas para este proyecto fueron seleccionados de conformidad con los términos de referencia, valorados de manera técnica y ajustados a requerimientos y normas de orden legal. La ejecución en campo, interventoría y coordinación se ajustó a los lineamientos técnicos previstos para tal efecto.

Adicionalmente, en cuanto a la gestión, se evidenció que la Institución no ha logrado el total desarrollo de la misión a cargo de los Jardines Botánicos, específicamente en el manejo y enriquecimiento de la colección viva. El programa de arborización urbana que se inició en 1998, como producto de un nuevo compromiso, es incorporado como un proyecto en el plan de desarrollo que ha

implicado la celebración de contratos de prestación de servicios, suministro de material vegetal, siembra y mantenimiento, lo que ha llevado a la Entidad a cumplir, de manera adicional, con otras actividades además, de su función central como Jardín Botánico.

El desarrollo del proyecto No. 2006, ha permitido que se emprendan trabajos para el manejo y conservación de la flora nativa mediante dos programas, el primero la restauración de áreas disturbadas por diferentes factores antrópicos entre los que se cuentan los causados por incendios, pastoreo, uso agropecuario, expansión urbana, procesos erosivos, incendios forestales e industrias extractivas y el segundo, la preservación del patrimonio florístico, mediante el reconocimiento de la vegetación, mecanismos de protección in-situ, el manejo de la colección viva como estrategia de conservación ex-situ y el manejo de flora amenazada. Al hacer su análisis se encuentra que no ha tenido la continuidad prevista por la falta del apoyo requerido tanto humano como logístico y presupuestal.

El programa de educación del proyecto 2026 "Conservación y Propagación de la Flora" cumplió con las metas establecidas específicamente en lo relacionado con las expediciones ambientales y la guianza básica infantil a través de talleres educativos, agenda cultural infantil, huerta infantil, bosque de sensaciones y club de ciencias amigos del árbol; sin embargo se evidenció que no dio la divulgación proyectada para aumentar la cobertura especialmente en las poblaciones de menores estratos, en cada localidad.

Igualmente, del análisis a la gestión desarrollada por la Entidad se evidenciaron debilidades que afectan la gestión de la Entidad así:

El Jardín no cuenta con mecanismos adecuados para el manejo y desarrollo de las colecciones vivas, su enriquecimiento y mantenimiento, con énfasis en especies de flora del páramo y bosque andino, conforme lo plantea uno de los objetivos estratégicos enfocados al cumplimiento de la Misión.

Algunas de las líneas de acción no tienen metas establecidas, lo cual no permite efectuarles el correspondiente seguimiento.

Los árboles urbanos plantados por esta Institución, no se han georeferenciado en su totalidad, lo cual no permite su mantenimiento y seguimiento. Así mismo, la campaña de adopción de árboles no contó con la información a usuarios, estrategias, acompañamiento y dirección por parte de las personas encargadas de manejarla y dirigirla.

El regular estado de conservación y mantenimiento del Vivero de la Florida a cargo de la Institución, el inadecuado manejo de las especies vegetales existentes y la carencia de parámetros para definir el material requerido en los diferentes programas que desarrolla, conllevaron a un control de advertencia por parte de este Ente Fiscalizador, que implicó la formulación de un plan de mejoramiento que incluye la recuperación de 112.382 árboles, que a precio de mercado pueden significar a la Entidad un ahorro cercano a los \$2.197.7 millones. Se determinó la muerte de 150 palmas de cera y fenix cuyo costo aproximado representa a la Entidad unos \$27. Millones, aspecto que conllevó a la apertura de indagación preliminar.

El balance de ejecución presupuestal refleja un alto porcentaje de reservas en inversión, (35.8%), compromisos que de haberse adquirido de manera mas planeada hubiera permitido alcanzar durante el periodo fiscal evaluado un mayor cumplimiento de metas y objetivos en cada proyecto.

Los recursos en efectivo que ingresan a la Entidad, a través de la caja general, no son manejados con eficiencia y eficacia, por cuanto no se efectúan las consignaciones en los días hábiles tal como lo establecen en el Manual de Funciones de la Entidad; igualmente no se guardan ni custodian en forma debida toda vez que no se dejan recibos o constancias cuando se ordena su consignación o se entregan en custodia a otra persona.

La existencia de algunos impresos y publicaciones en el almacén, que no han tenido rotación durante el año 2001, los cuales podrían generar pérdida y/o deterioro potencial.

Se realizan adquisiciones de bienes por caja menor, que deben ser incluidos en el plan de compras para que su gestión se realice con los trámites legales respectivos.

El Director no es el que acredita la inexistencia o insuficiencia de personal en la Entidad, para la celebración de los contratos de prestación de servicios, tal como aparece en la normatividad vigente.

Para el cumplimiento de la misión institucional esta Entidad suscribió durante el año 2001, 204 contratos con y sin formalidades plenas, con una erogación de \$1.108.3 millones de pesos, que representan el 47,7% del presupuesto de inversión de la Entidad, el cual fue de \$2.321,9 millones. Lo anterior significa que

la Entidad dejó de ejecutar obras equivalentes a este valor, que conlleven al cumplimiento de metas redundando en un mejoramiento de la misión.

En algunos contratos especialmente para publicidad, la justificación del objeto del mismo no es concordante con lo planeado en el respectivo proyecto al cual le fue imputado; es decir, no se presenta una relación directa entre lo contratado y la misión de la Entidad.

El Jardín Botánico de Bogotá no tiene establecido un Sistema de Control Interno eficaz, ni la calidad que brinde garantía y dé seguridad para el cumplimiento de la misión; no se logró durante la vigencia fiscal del 2001 una labor que le permita permear toda la estructura de la Entidad, salvaguardar debidamente sus elementos y recursos, contar con procesos de planeación adecuados, desplegar efectivos mecanismos para el desarrollo organizacional y contar con elementos para garantizar la debida evaluación y el seguimiento oportuno de metas y objetivos propuestos en el Plan de Acción. Su calificación final de **3.22**, la cual mejoró en comparación con la asignada en la evaluación preliminar de 2,77; ubicándose en un Nivel de Riesgo Mediano, en razón a los avances obtenidos al evaluar cada una de las fases, los cuales muestran un mejoramiento con respecto a la implementación de mecanismos de control, elaboración de procesos y procedimientos y análisis del riesgo propuesto en el Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Gestión de la Entidad.

Se hace indispensable señalar que a través de su trabajo el Jardín propende por la obtención de diversos aportes a la ciudadanía desde el punto de vista paisajístico, educativo, científico y ambiental. Sin embargo, la Entidad no cuenta con elementos, indicadores y metodologías, específicas, que permitan una medición de los beneficios, avances, metas y logros, para el balance social de su accionar.

De acuerdo con lo antes expuesto, se determina que por las consideraciones efectuadas el concepto sobre la gestión se presenta con observaciones.

Opinión sobre los Estados Contables

Se han examinado los estados contables presentados y las revelaciones hechas a través de las notas a los estados financieros.

El examen fue practicado con base en la información suministrada por la Entidad y se realizó de acuerdo a las normas de auditoría colombianas generalmente

aceptadas, realizando para el efecto las pruebas necesarias y demás procedimientos de auditoría, a fin de determinar la consistencia de las cifras que se presentan en los estados financieros.

No se encuentra registrado ni amparado el mayor activo de la Entidad, representado en los individuos vegetales que hacen parte de la colección viva de la Entidad, los cuales se constituyen en su esencia y razón de ser. En consideración a lo expuesto se debe dar cumplimiento a lo normado en el Plan General de Contabilidad Pública, en cuanto a que los "Bienes de beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales", deben comprender los destinados al uso y goce de todos los habitantes de territorio nacional y se encuentren a cargo o no del Ente Público. Se ha desconocido lo estipulado en el Código Único Disciplinario – Deberes de los servidores públicos –, así como los mecanismos de control interno para salvaguardar y custodiar los bienes públicos, contemplados en la Ley 87/93 y con lo ordenado por el Plan General de Contabilidad Pública. Se está presentando este hecho, debido a que no se han terminado los estudios requeridos para la correspondiente valuación de los individuos vegetales. Lo anterior conlleva a que no se incluyan la totalidad de los activos del Jardín, así mismo, al no contar con su respectivo valor no se constituyan las pólizas que los amparen su pérdida o sustracción, confusión de los bienes dificultando su localización e identificación y posibles sustituciones, incidiendo en la razonabilidad de los saldos de los estados contables.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en el párrafo precedente, los estados contables del **Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis"**, presentan razonablemente en sus aspectos más significativos la situación financiera a 31 de diciembre de 2001 de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

En desarrollo de la presente auditoría, se detectaron catorce (14) hallazgos administrativos; de los cuales dos tienen carácter disciplinario y uno se encuentra en la etapa de indagación preliminar, los cuales fueron comunicados por este ente de control y se encuentran debidamente codificados para su identificación.

Concepto sobre el Fenecimiento

Por el concepto con observaciones emitido en cuanto a la gestión, respecto al Sistema de Control Interno, cumplimiento de la misión, normatividad, presupuesto

y la opinión expresada a los Estados Contables con salvedades, **se fenece** la cuenta rendida por la Entidad correspondiente a la vigencia 2001.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Entidad debe presentar un Plan de Mejoramiento dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de recibo de este informe, de conformidad con lo establecido en la Resolución 053 de 2001, atendiendo las observaciones planteadas, especificando las acciones, el cronograma, los recursos y los responsables de implementar las medidas. Este plan debe recoger y armonizar los compromisos planteados en la Evaluación Preliminar del Sistema de Control Interno, con el fin de garantizar su continuidad y términos establecidos.

Bogotá D.C,

Cordial saludo,



ALIRIO RODRÍGUEZ OSPINA
Director Sector Recursos Naturales y Medio Ambiente

4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA INTEGRAL

4.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

4.1.1 Seguimiento Acciones Correctivas Evaluación Preliminar -SCI

Como resultado de la Evaluación preliminar al Sistema de Control Interno, la Administración presentó a la Contraloría acciones correctivas, las cuales se encuentran en ejecución.

En la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular al periodo fiscal 2001, se realizó seguimiento a la evaluación preliminar en cada una de sus fases y a las acciones contempladas en el Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Gestión, las cuales se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO 1
SEGUIMIENTO A COMPROMISOS DE LA EVALUACIÓN PRELIMINAR AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

ACTIVIDAD	ACCIONES TOMADAS POR EL JARDIN
1. Actualización del Manual de Funciones y Requisitos de los cargos del Jardín Botánico	Se encuentra actualizadas las funciones de la Dirección, las Subdirecciones, la Secretaría General, la División Administrativa, la Dirección de Planeación y Arborización, la Oficina Asesora Jurídica y Control Interno, mediante Resolución No. 038 de 15 de mayo de 2002.
2. Identificación de Procesos y Productos Misionales y de Apoyo	Se encuentra en proceso mediante la elaboración del Presupuesto por Resultados del Jardín Botánico la cual se espera terminar en mayo.
3. Revisión y Actualización de los Manuales de Procedimientos del Jardín Botánico	Los procedimientos establecidos mediante Resolución 233 del 26 de diciembre de 2001, se encuentran en proceso de revisión en cada una de las dependencias, se espera terminarlo y consolidarlo en 30 de mayo.
4. Conformación del Manual de Manual de Indicadores del Jardín Botánico	Se empezará a trabajar una vez se finalice el Manual de Procedimientos y se establece como fecha de terminación el 30 de junio de 2002.
5. Elaboración del Código de Ética de la Entidad	Se han desarrollado talleres con el personal de la entidad, donde se ha iniciado el proceso de la identificación de valores institucionales. La elaboración del Código de Ética se encuentra en proceso de elaboración.
6. Elaboración del Mapa de Riesgos	Se encuentra en proceso el estudio de una metodología impartida por la Función Pública para la elaboración del mapa de riesgos la fecha de terminación no se ha definido.
7. Fortalecimiento del Sistema de Control Interno	Se han desarrollado actividades como: Compilación de normatividad y reglamentación del Sistema, elaboración del Manual de Inducción y Reinducción,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ACTIVIDAD	ACCIONES TOMADAS POR EL JARDIN
	Elaboración del Plan Anual de Auditoría Integral 2002, Capacitaciones sobre el tema del Manual de Inducción y actualización de normas, y divulgación en la cultura de autocontrol. Se encuentran pendientes capacitaciones sobre el diseño y aplicación de mecanismos de control y autocontrol para los meses de agosto, septiembre y noviembre de 2002.
8. Fortalecimiento del dialogo institucional	Se institucionalizó un esquema de comunicación interinstitucional vertical de doble vía mediante reuniones con las diferentes dependencias y la realización de mesas de Coordinación, actividades que se realizaron en los meses de enero a abril de 2002. Se encuentra pendiente la actualización del Sistema NOVASOFT, el seguimiento a los cronogramas establecidos para la entrega de información entre las áreas; procedimiento que se encuentra en implementación.
9. Fortalecimiento de los Sistemas de Información del Jardín Botánico.	Se adelantó la adecuación de redes de comunicación, voz datos y eléctrica entre las diferentes dependencias durante los meses de enero a abril de 2002. El diseño y actualización del Sistema de Información Financiero, y del programa de Arborización se encuentra en proceso desde febrero y se proyecta terminar en junio de 2002. El diseño e implementación de Sistemas de Información para el manejo del archivo, correspondencia e información que soporta el inventario florístico del Distrito, se encuentra en proceso de desarrollo desde el mes de febrero y se proyecta terminar en diciembre de 2002.
10. Democratización de la Administración Pública	Se encuentra en proceso la elaboración de un Instructivo Institucional para facilitar el control social.
11. Documentación	Se viene adelantando desde febrero la organización de un archivo central en coordinación con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá; proceso que finalizará en 30 de junio de 2002; a la par se desarrolla un Manual para el Manejo del Archivo, el cual se espera terminar en octubre de 2002.

Fuente: Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Gestión de la Entidad 2002

4.1.2 Evaluación Final al Sistema de Control Interno

En la Auditoría gubernamental con enfoque integral, Modalidad Regular del periodo fiscal 2001, se realizó la evaluación del Sistema de Control Interno; el seguimiento a la Evaluación Preliminar efectuada por este Ente de Control en cada una de sus fases y al Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Gestión



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

del Jardín Botánico – vigencia 2002-. La auditoría involucró un análisis pormenorizado al cumplimiento de los objetivos, la responsabilidad en su implementación, las labores desplegadas por la oficina asesora y la actividad efectuada por el Comité Coordinador tendiente al fortalecimiento del mismo. De igual manera, abarca una evaluación al Sistema de Control Interno Contable y legal, como resultado del proceso auditor y al desarrollo de las diez (10) líneas de auditoría programadas y ejecutadas de manera integral. Los resultados se presentan a continuación:

Ambiente de control: Representa la forma de ser y operar de la organización, la cual debe estar caracterizada por la actitud y respaldo de la alta dirección y el desarrollo natural de las actuaciones administrativas inmerso en el proceder, trabajo y compromiso de todos los funcionarios, sin distingo alguno. Por tanto, en esta fase se indica como se encuentra la cultura del autocontrol a nivel de toda la organización y como se representan, divulgan y aplican los valores y principios éticos importantes en la actitud y conducta de los funcionarios y como opera el diálogo. Un adecuado manejo de los diferentes factores del ambiente de control permiten comprender y trabajar en pro de la misión del Jardín Botánico de Bogotá.

El seguimiento a la evaluación de esta fase, permite determinar que la Dirección, en su labor gerencial, ha iniciado el proceso de plasmar en documentos los principios y valores éticos institucionales, trabajando en el desarrollo del Sistema de Control Interno. Es necesario indicar sin embargo que no se denota acompañamiento a las actividades necesarias para el mejoramiento del mismo en cada una de las dependencias; debe recordarse que de acuerdo al artículo 3, literal b) de la Ley 87 de 1993, le corresponde a la Dirección la responsabilidad no sólo de establecerlo y mantenerlo sino de perfeccionarlo y adecuarlo a la naturaleza, estructura y misión de la organización.

La Oficina Asesora de Control Interno le falta acrecentar su labor para un óptimo desarrollo del Sistema de Control Interno en toda la organización. Esta oficina no tiene mecanismos adecuados y sistemáticos que permitan su evaluación y por tanto hacer propuestas al Director para que se dé un mejoramiento, tal como lo determina el literal d), artículo 3 y el literal g), artículo 4º de la Ley 87 de 1993.

A pesar de existir una buena comunicación al interior de cada Subdirección (entre funcionarios y entre estos y el jefe) el diálogo entre las tres Subdirecciones y entre cada área de apoyo es rígido, lo cual no facilita, un trabajo complementario que permita un mayor avance en los aspectos programados.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Una vez evaluados y analizados los anteriores componentes y promediados los resultados obtenidos en cada una de las dependencias, con una calificación de 3.5, (0,4 puntos más que en la evaluación preliminar); se determina que el Jardín Botánico en su forma de ser y operar se encuentra dentro del rango de bueno, con un nivel de riesgo mediano y un nivel de confianza del Sistema de Control aceptable.

Administración del riesgo: En esta fase se determina cómo y de qué manera la organización identifica los diferentes riesgos a que se puede ver abocada, buscando no sólo manejarlo de acuerdo a un plan con acciones concertadas entre todos los actores institucionales para mitigar o dispersar sus efectos, sino en caso de presentarse hacer su monitoreo. Durante el seguimiento a la evaluación preliminar se halló lo siguiente:

La Dirección, así como todas las dependencias evaluadas del Jardín, no asumen una posición vigilante de aporte al tema de riesgos. La entidad hasta ahora se encuentra formalizando e identificando los factores de riesgo internos ni externos, partiendo de aquellos que a diferente nivel pueden afectar su desempeño organizacional como son económicos, sociales, tecnológicos, políticos o ambientales.

Vale la pena indicar que de acuerdo a los literales a), y f) del artículo 2º y al literal e), del artículo 4º, de la Ley 87 de 1993, resulta básico la adopción de normas para la protección y utilización de los recursos, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos, así como la definición y aplicación de medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización.

Con base en la evaluación de los componentes de esta fase se obtuvo como resultado una calificación de 2.5, (0,7 puntos subió con relación a la evaluación preliminar), la cual se clasifica en el rango de regular, se concluye que la entidad paso de un nivel de riesgo alto a mediano.

Operacionalización de los elementos: El análisis de esta fase determina la articulación e interrelación del esquema organizacional; la óptima planeación como elemento que ayuda a asegurar la efectividad de las acciones estatales; el levantamiento y desarrollo de las funciones, procesos y procedimientos; el desarrollo del talento humano; la adopción de mecanismos que permitan un verdadero control ciudadano; el establecimiento de sistemas de información ágiles, seguros y eficientes; así como de mecanismos de evaluación y verificación



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

ágiles, seguros y eficientes; así como de mecanismos de evaluación y verificación que permitan el logro de los objetivos previstos, estos son componentes que permiten contar con un adecuado Sistema de Control Interno y el desarrollo de la misión encomendada al Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis".

Se indican algunos aspectos que denotan debilidades del Sistema de Control:

- a. No se tiene definidas las políticas ambientales para el manejo, conservación, recuperación y divulgación del recurso flora. Literal b) del artículo 4° de la Ley 87 de 1993.
- b. El Jardín carece de óptimos mecanismos para el seguimiento y verificación de las acciones programadas, de acuerdo a su Plan de Acción, en atención a los proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir, todos del mismo lado"; mecanismos establecidos en el literal g) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993. Es necesario que se tengan herramientas acordes que faciliten el control y seguimiento efectivo a cada una de las acciones lo cual ayuda a determinar no sólo posibles desviaciones sino también conocer la necesidad de recursos de todo orden y su reorientación.
- c. No cuentan con directrices o lineamientos que permitan la revisión y actualización rápida de sus procesos y procedimientos, los cuales en este momento están desactualizados de acuerdo a la última reestructuración. Al respecto se señala que la Ley 87 de 1993 literal g) del artículo 12 establece dentro de las funciones del Jefe de Control Interno "Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos necesarios. Igualmente el literal h) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, indica como objetivo del control interno "Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional de acuerdo con su naturaleza y características".

En conclusión para la fase de Operacionalización de los elementos, al valorar el sistema organizacional como elemento necesario para el cumplimiento de planes y programas, se encuentra que la entidad se ubica en un nivel de riesgo mediano, el promedio de calificación 3.5, es bueno, el cual subió en 0,35 puntos, con relación a la evaluación preliminar.

Documentación: Esta fase permite evaluar la manera como se tienen guardada, clasificada y orientada al servicio de los funcionarios la memoria institucional de la

entidad; la organización, archivo y manejo de normas y disposiciones internas y la actualización de los manuales y el nivel de conocimiento que todos tienen de ellos.

Se corroboró que la entidad tiene una buena memoria institucional pero esta no se retoma para sustentar las diversas decisiones. No se da a conocer a todo nivel las normas legales y/o reglamentarias al momento de entrar en vigencia, para que se obre acorde a lo que ellas establecen.

La entidad ha avanzado en la actualización de los manuales de funciones, procesos y procedimientos, lo cual es básico para la toma de decisiones y la obtención de un mayor nivel de desarrollo institucional. Sin embargo, el Sistema de Control Interno en esta fase no cuenta con la implementación de aspectos como los establecidos en el literal h) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, relacionado con la disposición de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, así como lo dispuesto en el literal k), artículo 4° de la mencionada Ley, referente al "establecimiento de programas de inducción, capacitación y actualización de directivos y demás personal de la entidad".

De los resultados de la valoración que ascendió de 3.1 a 3.5, (0,4 puntos), se concluye que aunque se encuentran dentro del rango de bueno, sus componentes presentan un riesgo que se considera mediano.

Retroalimentación: La evaluación de esta fase determina la constitución del Comité Coordinador de Control Interno y su función evaluadora y dinamizadora en el proceso de implementación del Sistema en el Jardín Botánico de Bogotá. Además, permite conocer si existen planes de mejoramiento en el ámbito de todas las dependencias y el seguimiento que a éstos se hace; es decir su acompañamiento. Los resultados muestran todavía debilidad al respecto a pesar de estar debidamente constituido dicho Comité, lo que señala que su acción no ha sido la más efectiva para contar no sólo con planes de mejoramiento y hacer un adecuado seguimiento, sino adicionalmente lograr promover a través de acciones específicas, la cultura del autocontrol.

Los resultados del seguimiento a la evaluación preliminar indican que la fase dinamizadora del Sistema de Control Interno ha mejorado, en la medida en que poco a poco se ha generado una cultura de autocontrol que permita evaluar debidamente la gestión para óptimos resultados. Así mismo, desde la Oficina Asesora de Control Interno, como en las demás dependencias se está

estableciendo planes de mejoramiento como mecanismos alternos de seguimiento y verificación para cada una de las actividades primarias, a fin de que se apoye el cumplimiento de los procesos, la revaluación de los planes establecidos y la introducción de los correctivos necesarios para el logro de los fines misionales. Se reconoce positivamente el hecho de realizar en todas las dependencias, especialmente en las misionales, reuniones que permiten el seguimiento a las actividades programadas.

En la evaluación de esta fase, una vez analizados los diferentes componentes en las dependencias, se promedia un resultado regular de 3.1, el cual subió en 0,5 puntos con relación a la evaluación preliminar, ubicándola en un nivel de riesgo mediano.

A continuación se presenta la calificación obtenida en cada una de las fases:

Cuadro 2
FASES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Ambiente de Control	Administración del Riesgo	Operacionalización de los Elementos	Documentación	Retroalimentación
3.5	2.5	3.5	3.5	3.1
PROMEDIO DE LAS 5 FASES: 3.22				

Fuente: Cuestionarios de Control Interno.

Por los resultados obtenidos en cada una de las fases, **se concluye** que el Jardín Botánico de Bogotá todavía no tiene establecido un Sistema de Control Interno eficaz. Se anota sin embargo que modificó su calificación en promedio de todas las fases al pasar de un rango de Regular con 2.77, a Bueno, en lo corrido de la presente vigencia, con 3.22, ubicándose en un Nivel de Riesgo Mediano.

Se determinó que no se han implementado debidamente los diferentes elementos que conforman el Sistema de Control Interno, la Oficina Asesora de Control Interno, aunque está debidamente establecida al interior de la estructura orgánica de la Entidad y existe un Comité Coordinador formalizado y legalizado, no logró durante la vigencia fiscal del 2001 una labor que le permita permear toda la estructura de la Entidad, salvaguardar debidamente sus elementos y recursos, contar con procesos de planeación adecuados, desplegar efectivos mecanismos para el desarrollo organizacional y contar con los suficientes elementos para garantizar la evaluación y seguimiento oportuno de la misión, metas y objetivos del Plan de Acción.

4.2 PLAN DE DESARROLLO

El Jardín tiene una serie de funciones legales de las cuales depende la biodiversidad del Distrito Capital, los árboles urbanos, el manejo biótico de algunos ecosistemas estratégicos y la conservación de la flora Distrital, en un trabajo mancomunado con entidades y localidades que tienen a su cargo el manejo de la Estructura Ecológica Principal.

Los programas, proyectos y actividades ejecutados por el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, fueron evaluados a través de un seguimiento puntual a dos Planes de Desarrollo “Por la Bogotá que Queremos” y “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, buscando determinar, bajo los principios que regulan el control fiscal, el cumplimiento de la misión Institucional.

En el año 2001 se trabajaron por esta Entidad, bajo los dos planes de desarrollo, cuatro proyectos⁸ en el marco de diferentes prioridades y/o objetivos⁹, conforme aparece en el siguiente cuadro:

CUADRO 3
PROYECTOS DE INVERSIÓN 2001

PROYECTOS	“Por la Bogotá que Queremos” - Prioridades-	“Bogotá para vivir todos del mismo lado” - Objetivos-
Proyecto 7059 “Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana Parques y Áreas de Influencia”	“Ciudad a Escala Humana”	“Ambiente”
Proyecto 7057 “Recuperación de la Malla Verde Urbana en Barrios Marginales”	“Desmarginalización”	“Justicia Social”
Proyecto 2006 “Conservación y Propagación de la Flora”	“Seguridad y Convivencia”	“Ambiente”
Proyecto 7278 “Agenda Cultural”		“Cultura Ciudadana”

Fuente: Jardín Botánico de Bogotá

Para la ejecución del Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que Queremos”, el Jardín Botánico de Bogotá determina para los proyectos que tienen asignación

⁸ El Proyecto 7057 no contó con asignación presupuestal definitiva para el año 2001

⁹ Fueron denominados de esta manera en el Decreto No. 440 de 2000, Plan de Desarrollo “Bogotá Para Vivir todos del Mismo Lado”.

presupuestal unos objetivos específicos y unas metas definidas. En el plan "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado", no sucede lo mismo al ser establecidas de manera global; únicamente para tres proyectos y no para cada una de las líneas de acción y actividades con las cuales se debe ejecutar. De esta manera no se logra observar la eficacia con la que obra la Entidad, en su gestión del año 2001.

De acuerdo al informe de Gestión 2001 presentado por el Jardín Botánico de Bogotá a la Contraloría Distrital en la Cuenta Anual, durante el año 2001 se planearon tres proyectos, con sus líneas de acción. Los resultados en el desarrollo de estos se indican a continuación. Al final se hace el balance social de la ejecución presupuestal del Plan de Desarrollo.

4.2.1 Proyecto No. 7059 "Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana Parques y Areas de Influencia"

Sobre el Proyecto No. 7059 "Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana Parques y Areas de Influencia", su desarrollo permitió, a través de unas metas globales, que la malla verde urbana contara con más de 26.000 árboles nuevos, replantara los perdidos en siembras anteriores y trabajara en el mantenimiento de 120.000 plantados desde hace cuatro (4) años, preservándose de esta manera las inversiones de orden ambiental efectuadas.

Los contratistas para este proyecto fueron seleccionados de conformidad con los términos de referencia, valorados de manera técnica y ajustados a requerimientos y normas de orden legal. La ejecución en campo, interventoría y coordinación se ajustó a los lineamientos técnicos previstos para tal efecto.

4.2.1.1 Para el proyecto se estableció una meta global, más no para las diferentes líneas de acción, tal como lo prevé la Ley No. 152 de 1994, lo cual no facilita determinar debidamente que sucede con ellas. Esto llevó al grupo auditor a solicitar a la Oficina Asesora de Planeación determinar metas específicas, presupuestos asignados y resultados alcanzados para cada línea de acción y actividad. De las siete actividades programadas una tuvo metas específicas "Mantenimiento de los árboles plantados" de la línea denominada "Monitoreo y sostenibilidad de la malla verde".

Aunque los objetivos y metas globales fueron cumplidos, es necesario indicar que la falta de una adecuada georeferenciación de los árboles plantados no permitió su debida ubicación por parte de los profesionales y personas contratadas para

realizar el procedimiento de conservación. En el transcurso de la labor aparecieron nuevos árboles, otros no fueron hallados y otros se localizaron en lugares diferentes a los indicados. Esto muestra la necesidad de tener debidamente actualizados dichos datos.

Sobre esta evidencia la Entidad indica: *"El Jardín Botánico cuenta con una base de datos donde se incluye la totalidad de los proyectos realizados por la entidad indicando la localización geográfica de los mismos y todas las características necesarias para realizar un adecuado seguimiento y planificación del correspondiente mantenimiento. En la actualidad, se cuenta con la georeferenciación del 74.27% de los individuos por proyecto que comprende el 60.05% realizado en la administración anterior más el 14.22% de la presente"*.

Teniendo en cuenta las implicaciones técnico- administrativas de esta labor y en consideración a que falta por georeferenciar algo más del 25% de los árboles urbanos plantados por esa Institución, este hallazgo de orden administrativo se mantiene por lo cual debe ser incluida, como parte de su Plan de Mejoramiento, determinando acciones para adelantarla, cronogramas, responsables y presupuesto a tal labor; a lo cual este Ente de Control hará el seguimiento correspondiente.

4.2.2 Proyecto No. 2006 "Conservación y Propagación de la Flora"

La ejecución del Proyecto ha permitido que se emprendan dos tipos de trabajos para el manejo y conservación de la flora nativa mediante dos programas, el primero la restauración de áreas disturbadas por diferentes factores antrópicos¹⁰ entre los que se cuentan incendios, pastoreo, uso agropecuario, expansión urbana, procesos erosivos, incendios forestales e industrias extractivas y el segundo, la preservación del patrimonio florístico mediante el reconocimiento de la vegetación, mecanismos de protección in- situ¹¹, el manejo de la colección viva como estrategia de conservación ex-situ¹² y el manejo de flora amenazada.

Al determinar la efectividad de este programa "Restauración de Areas Disturbadas", se encuentra que en la vigencia 2001 no ha tenido continuidad ante la carencia de apoyo humano, logístico y presupuestal.

Los resultados de la fase I no logran los avances planeados y están circunscritos a la ejecución de los convenios y a una labor para desarrollar las metodologías de intervención presentadas por el Jardín, lo cual sólo se podrá determinar con el

¹⁰ Corresponde a los ocasionados por las actividades del hombre.

¹¹ Labores para el manejo de la flora al interior del Jardín Botánico

¹² Labores para el manejo de la flora en áreas fuera del Jardín Botánico

tiempo una vez se asegure legalmente el Plan Maestro de Gestión Ambiental que esboza el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente-DAMA; cuando se tengan cronogramas establecidos y en el momento en que se apropien los recursos económico, por parte del DAMA y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- EAAB para que se terminen las fases II a IV luego de lo cual, con los resultados obtenidos, podrán laborar en la restauración de cerros, áreas de ronda, microcuencas y áreas rurales del Distrito capital, disturbadas por los factores indicados ante la carencia de una efectiva autoridad ambiental.

Igualmente, es indispensable que los mapas y documentos que han permitido adelantar el proyecto de **“Espacialización de las comunidades vegetales de las áreas rurales del Distrito Capital”**, lo cual se hace a través del programa “Preservación del Patrimonio Florístico”, tengan mayor aproximación y mayores niveles de detalle mediante el desarrollo del proyecto “Caracterización fisionómica, estructural y florística de las unidades de vegetación presentes en el área rural de Bogotá”. Su trabajo permitirá la acceso de una gran cantidad de especies del bosque andino y de páramo, lo cual hace falta al Jardín teniendo en cuenta que hasta la vigencia fiscal del 2001 el Jardín Botánico de Bogotá no logra cumplir con este aspecto de su misión el cual corresponde a uno de los tres objetivos estratégicos planteados y, por ende, realizar actividades consecuentes con el deber ser de los jardines botánicos tal como lo determina la Ley 99 de 1993, la Ley 299 de 1996 y su reglamentario el Decreto 331 de 1998.

Sobre el tema se indica: “...propósitos primordiales para el cumplimiento de los objetivos sociales:

- a. Mantener tanto los procesos ecológicos esenciales, como los sistemas que soportan las diferentes manifestaciones de vida;
- b. Preservar la diversidad;
- c. Contribuir de manera efectiva y permanente a través de su labor investigativa y divulgativa al desarrollo regional y nacional y
- d. Contribuir a que la utilización de las especies de flora y de los ecosistemas naturales se efectúe de manera que permita el uso y disfrute no solo para las actuales sino también para las futuras generaciones de habitantes del territorio colombiano, dentro del concepto de desarrollo sostenible¹³.

4.2.2.1 Como producto de esta auditoría con enfoque integral se evidenció que la Entidad no cuenta con mecanismos adecuados para el manejo y desarrollo de las

¹³ Artículo 2o. de la Ley 299 de 1996 “por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones”.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

colecciones vivas, su enriquecimiento y mantenimiento, con énfasis en especies de flora del páramo y bosque andino. Para el efecto se determinan 16 aspectos que el Jardín tiene que subsanar para centrar su accionar en manejar debidamente "colecciones de plantas vivas científicamente organizadas", tal como lo determina la Ley 299 de 1993. Estas son:

- Por muchos años, el manejo de la colección de plantas vivas de la Entidad no ha tenido los procesos y procedimientos que permitan derivar en protocolos de acceso;
- El Jardín Botánico de Bogotá no representa en debida forma desde el punto de vista ecológico y fitogeográfico los diversos ecosistemas;
- Las zonas de bosque andino y páramo¹⁴, no están suficientemente representadas, por cuanto buena parte de su colección carece de las especies típicas que indican tanto en forma horizontal como estructural la manera como están constituidos estos bosques; faltan más de 275 especies de Pteridofitas, 1,250 angiospermas, 170 de orquídeas y muchas más a nivel de familia, género y especie;
- En diferentes zonas representativas de los ecosistemas bosque andino de robles, lauráceas, melastomataceas y gaques; jardines sistemáticos y jardines especializados, entre otros, se encuentran varios individuos vegetales exóticos y diversas nativas pero de otras familias, géneros y pisos térmicos diferentes a las que se busca representar, en un número que supera los 63 individuos exóticos y los 206 nativos, aproximadamente;
- Que las especies exóticas se localizan por diferentes zonas del Jardín sin que tengan una zonificación definida donde los visitantes las ubiquen en forma específica para conocerlas y saber de ellas. De muchas se desconoce incluso su procedencia;
- Al recorrer la colección del tropicario se encuentra que no presenta debida identificación; su organización ecológica y científica requiere mejoramiento por cuanto el "revuelto" de especies y el estado de muchas ellas no es el mejor, como producto de la manera como fueron dispuestas, el mal estado de las instalaciones mencionadas y la carencia de un riego tecnificado.

¹⁴ Uno de los objetivos estratégicos y parte de la misión del Jardín Botánico de Bogotá.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- El Jardín no cuenta con la esperada riqueza de géneros y especies representada en diversas zonas y en los diferentes ecosistemas a través de estratos representativos. Existe en algunas zonas un número muy grande de individuos que no facilitan contar con “tipos biológicos” y presentar la diversidad característica de muchos de los bosques nativos ubicados por encima de los 2.000 sobre el nivel del mar;
- Buena parte del Jardín cuenta solo con pastos y árboles lo cual no permite apreciar los diversos “perfiles” de vegetación, característicos y las formas de vida del bosque¹⁵;
- Que el Jardín Botánico de Bogotá no recoge debidamente las características de la selva andina en la cual hay una disminución de árboles y predominan las micrófilas y nanófilas en el límite altitudinal; donde hay exuberancia de epífitas, especialmente bromeliáceas y orquídeas, además de pteredofitas, musgos, hepáticas, líquenes y otras;
- Que el Jardín Botánico de Bogotá, no tiene debidamente excicadas todas las especies existentes hasta el momento (faltan unas 370, es decir el 33% de las especies que es posible tomar muestra);
- En el carpofilacio no están representadas a través de sus frutos y/o semillas 840 especies es decir un 75% de las 1.120 especies colectables¹⁶;
- Aún falta por identificar un número indeterminado de especies;
- La mayor parte de las especies que han llegado al Jardín no tienen la debida accesión lo que no ha facilitado llenar en debida forma el BG- Recorder;
- Aún existen individuos vegetales sin la debida georeferenciación;
- El etiquetado de las especies e individuos cubre algo menos de 3.200 individuos vegetales de los 8.500 aproximadamente existentes. Por tanto, la identificación no está cubierta debidamente. Además, en muchas de las zonas donde se ha hecho éste etiquetado para la presentación de colecciones, especies e individuos no resulta la mejor, lo que resta al visitante la generación de un mayor interés, capacidad de comunicación y una estrategia

¹⁵ Especies dominantes, codominantes, suprimidas y formas de vida arbórea, arbustiva, epífitas, parásitas, trepadoras

¹⁶ Especies que permiten tomar frutos o semillas



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

divulgativa (sin el guía), óptima para los fines mismos de la visita. Es de acotar que los etiquetados textuales existentes no sirven a los niños, iletrados e invidentes y a quienes tienen mínimos conocimientos taxonómicos, si no van con los profesionales guías; además no cuentan con la debida ubicación y normas de seguridad. Es claro que un museo vivo, uno de los aspectos que debe involucrar es la presentación de las muestras de tal manera que eduquen, formen, recreen y contribuyan a la misión de la Entidad y copar las expectativas que quienes lo recorren.

- Que en la actualidad se cuenta con los protocolos de acceso para material vivo, no vivo (herbario y carpofilacio) y para colecciones especializadas, más éste no se halla debidamente normatizado, adecuado con manuales de procesos, procedimientos y funciones, lo que no asegura su cumplimiento; aspecto que puede resultar delicado por cuanto quien así lo desee puede allegar, plantar y/o mover especies e individuos en forma inadecuada (ubicarlos indebidamente), sin contar con el BG- Recorder y tenerla perfectamente georeferenciada.

Lo anterior se origina por la prioridad que le otorga la Entidad a la nueva labor de arborización, aunque importante y vital para el mejoramiento ambiental de la ciudad va en desmedro de los programas culturales y educativos y de las mismas investigaciones que adelanta el Jardín Botánico de Bogotá para manejar su flora in-situ y ex-situ. Afecta, además, la propia imagen de la institución, que dicho sea de paso es una de las entidades distritales con mayor reconocimiento ciudadano.

Es necesario reconocer el inicio de algunas actividades y la implementación de mecanismos para subsanar los hallazgos y observaciones detectadas, a fin de presentar una propuesta concreta. Aún así, es indispensable que la gestión lleve a que el Jardín Botánico de Bogotá, no sea un parque más de recreación pasiva con muchos árboles sino un museo vivo, de interés científico y educativo, para el manejo y la conservación, especialmente, de la flora andina y subandina; lo anotado sin desamparar, por supuesto colecciones vegetales de otras formaciones. Este lugar debe ser epicentro de la gestión de la Entidad.

En su respuesta la Entidad indica, con respecto al manejo de su colección viva, la cual se anotó como una observación resultado del proceso auditor, lo siguiente: *"...Con el objetivo "ambiente", nuestro proyecto institucional 2006 "Conservación y propagación de la flora" se ha apoyado en los requerimientos que exige la política nacional de conservación de la diversidad biológica, enmarcada en: 1) La Ley 299 de 1996 y 2) la Ley 99 de 1993.*



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La Ley 299 y su Decreto reglamentario 331 de 1998 determina que los Jardines Botánicos deben tener una colección de plantas vivas organizadas científicamente, para lo cual existe un sistema nacional de información botánica, que funciona bajo la responsabilidad del Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, en el cual se lleva el registro de las colecciones de plantas vivas de los jardines botánicos, de los bancos de germoplasma y de plantas secas de los herbarios que operan en Colombia.

Para lo anterior, el Jardín Botánico de Bogotá cuenta con una base de datos denominada BG-Recorder, en la cual se sistematiza la información relacionada con la adquisición de la planta (número de identificación, taxonomía, procedencia e historia de propagación y fecha de ingreso), ubicación y mantenimiento (fecha de recepción, georreferenciación, origen general, forma de vida, usos, estado físico, sanitario y fenológico).

De esta forma el BG Recorder permite tener un conocimiento preciso sobre cada individuo de la colección ex situ y a su vez, está apoyado en los protocolos de preadquisición y adquisición que organizan el procedimiento de entrada de una planta al Jardín Botánico y asigna responsabilidades sobre el material vegetal. Se anexa documento que contiene el Protocolo de Adquisición).

En cuanto al enriquecimiento de la colección ex situ, el Jardín Botánico cuenta con estrategias que garantizan la representación del recurso fitogenético del Distrito Capital. Dichas estrategias se enmarcan entre los siguientes mecanismos: salidas de campo, intercambio, compra y donación.

A la fecha, el Jardín Botánico cuenta con el convenio No. 026-2001 celebrado con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cuyo objeto consiste en unir esfuerzos y recursos para desarrollar conjuntamente la primera fase del proyecto de investigación "caracterización fisionómica, florística y estructural de las unidades de vegetación presentes en las áreas rurales del Distrito Capital", en el marco del Programa de Preservación y dentro del cual se tiene como proyección el enriquecimiento de la colección ex situ de acuerdo a las áreas registradas.

En el tema de mantenimiento, el Jardín Botánico presenta una estrategia dirigida para cada una de las colecciones, aplicada de acuerdo a los requerimientos que estas exigen. Para el banco de semillas y plantular, la Subdirección Científica cuenta con personal profesional y operativo que mantiene el banco genético en el cuarto de refrigeración e invernaderos, respectivamente. El banco in vitro presenta una infraestructura moderna y adecuada para el mantenimiento de las colecciones de plantas que no se pueden almacenar por los procedimientos convencionales de temperatura y humedad adecuada, además, se apoya en recurso humano capacitado para el manejo de dicho banco. El mantenimiento de la colección en campo es responsabilidad de la Subdirección Técnica y Operativa, apoyada en los parámetros técnicos de la Subdirección Científica".

Teniendo en cuenta que las actividades para subsanar este hallazgo de carácter administrativo, deben ser ejecutadas, aprobadas y socializadas tanto al interior como al exterior de la Entidad, de tal manera que en el tiempo, dichos propósitos, no sean sometidos a situaciones subjetivas por parte de los diferentes administradores, éste se mantiene en firme hasta tanto se presenten en el plan de mejoramiento. Sólo ello permitirá trabajar en el tiempo en la consolidación de un



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Jardín Botánico que represente la flora andina y el páramo, con plantas debidamente accesadas y etiquetadas, conforme a protocolos.

4.2.2.2 Dentro del proceso auditor se estableció el regular estado de conservación y mantenimiento del Vivero de la Florida a cargo de la Institución, el inadecuado manejo de las especies vegetales existentes y la carencia de parámetros para definir el material requerido en los diferentes programas que desarrolla, lo que conllevó a un control de advertencia por parte de este Ente Fiscalizador. Ello implicó la formulación de un plan de mejoramiento que incluye la recuperación de 112.382 árboles, que a precio de mercado pueden significar a la Entidad un ahorro cercano a los \$2.197.7 millones.

Como consecuencia del seguimiento efectuado al plan de mejoramiento, presentado por la Entidad, se estableció que el Vivero de La Florida, "Centro de Investigación para la Propagación y Desarrollo de Especies Vegetales para la Restauración y Arborización", continúa a cargo del Jardín Botánico. Se evidenció que se han cumplido varios de los compromisos adquiridos con el fin de preservar los activos representados no sólo en las instalaciones a cargo de su administración, sino en el material vegetal que allí reposa; entre estos se resalta la organización del vivero, clasificación del material, reubicación, controles fitosanitarios, limpiezas, riegos, conteos nuevos, actualización de inventarios, recuperación de instalaciones, reparación del lago desde donde se hace riego y ejecución de un contrato para el reembolsado de 12.000 árboles aproximadamente.

Por las limitaciones de personal y recursos económicos para adelantar las actividades que implica la conservación y mantenimiento de los 112.382 árboles que la administración quedó de recuperar y cuyo valor representa para ésta un ahorro de \$2.170.3 millones, aproximadamente¹⁷, unos 63.000 individuos, se hallan en condiciones regulares lo que no permite su utilización, por lo cual de no realizarse una gestión oportuna de mejoramiento podrían perderse.

En este seguimiento se encontró que árboles especialmente de Sangregado, Chicalá, Cajeto, Guayacán y Jazmín, especies útiles en diferentes programas y que tienen aproximadamente 2.50 mts de altura, presentan un sistema radicular mínimo y afectado físicamente por lo cual al ser utilizados en algunos programas, como ya se comentó en el control de advertencia, puede con los años presentar

¹⁷ El costo unitario promedio de compra para 31 especies forestales con altura promedio de 1,50 metros, es de \$19.312,50, según datos suministrador por la Gerencia de Arborización del jardín Botánico de Bogotá.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ. D.C.

volcamiento sobre espacios transitados u otras zonas, con los riesgos consiguientes. Estos individuos vegetales continúan en el vivero sin ser utilizados.

Material vegetal de especies tales como Chicalá, Alcaparro y otros, poco usados en la administración pasada en los programas de arborización, continúan a la deriva y se hallan en estado de abandono. Estos 63.000 árboles, aproximadamente, no se hallan en la bolsa adecuada o, simplemente, el plástico se halla roto dejando sus raíces expuestas, tal como se puede evidenciar en un registro fotográfico que para el efecto tomó el grupo de auditoría y que permite reafirmar lo indicado, lo cual muestra que en el año 2001, cuya gestión se viene evaluando, e incluso durante lo corrido de la presente vigencia, (a febrero), estos problemas están vigentes.

A pesar de ser susceptible de utilizarlos en programas de restauración necesitan de algunas actividades silviculturales: mover el material permanentemente, desyerbes, limpiezas, controles sanitarios, reembolsado, reclasificación y fertilizaciones radicales y foliares.

Adicionalmente, como producto de esta auditoría, no se encontraron parámetros que le pueden servir el Jardín para clasificar el material forestal existente en el vivero de La Florida y dar de baja el que por su estado y características, no le sirva.

Con base en lo anterior se establece que el Jardín Botánico no da cumplimiento a lo establecido en el artículo 2º, literales a. c. d. f. g. y h. y artículo 4º literales a. b. c. h. i. j. de la Ley 87 de 1993 y lo considerado en la Ley 299 de 1996 en los artículos 2º y 13, así como las políticas de orden nacional que enmarcan la función propia del Jardín.

Estas situaciones ocurrieron por una inadecuada planeación de las actividades a desarrollar en el año 2001, por no tenerse debidamente actualizados registros que faciliten la correcta evaluación y seguimiento de la gestión del Jardín Botánico de Bogotá, por la carencia de datos que permitan alimentar un moderno sistema de información y la carencia de controles efectivos.

Lo descrito afecta el cumplimiento de la misión de la Entidad, las actividades programadas en el Plan de Acción, las funciones encomendadas a esta institución y los objetivos estratégicos planteados; no facilitan que la gestión sea conforme a la Ley, a las exigencias mismas de los jardines botánicos, ajustada a líneas de acción planeadas, coherentes con una adecuada organización, que atiendan

intereses ecológicos y permitan cumplir metas para el manejo y conservación de la flora distrital y el aumento de la cobertura arbórea y su adecuado mantenimiento.

Al respecto la Entidad manifiesta: *"Dentro de ese contexto y atendiendo a las observaciones previas de la Contraloría de Bogotá, se avanzó en un nuevo concepto de inventario, en el que se involucraron variables que permiten clasificar el material vegetal de acuerdo a los Programas de Arborización ó Restauración. Consiste en determinar cuatro parámetros de clasificación: (1) los árboles idóneos para ser usados en arborización urbana de forma inmediata, (2) aquellos que por su tamaño o estado pueden ser utilizados a mediano plazo (año 2003 en adelante) en programas de arborización urbana, (3) el grupo de especies que pueden ser objeto de programas de restauración y (4) individuos que deben darse de baja por sus condiciones; estos árboles en su mayoría corresponden a los recibidos del DAMA en 1998. Este nuevo enfoque de inventario, se actualiza semanalmente y puede ser consultado tanto en la Subdirección Científica como en el Vivero La Florida".*

...En el tema de reposiciones, la Entidad se encuentra gestionando de manera interinstitucional con las entidades del Distrito, los parámetros para la entrega del material vegetal. Los resultados a la fecha, han arrojado resoluciones que incluyen las especies propias de los lineamientos del Jardín y especificaciones adecuadas del estado general (fitosanitarios y tamaño), tal como los que requiere el Programa de Arborización". El hallazgo de carácter administrativo que motivó el control de advertencia, continua en firme hasta tanto finalice el seguimiento al plan de mejoramiento presentado.

4.2.2.3 De otra parte se evidenció la muerte de aproximadamente 150 palmas de cera y fenix, lo cual conllevó a la apertura de la indagación preliminar No. 37000-002-02 cuya tasación preliminar asciende a un posible detrimento por \$27.0 millones, tomando un valor unitario promedio de \$180.000 por palma. Sobre esta observación la Entidad manifiesta: *"...que en sus inventarios no se encuentra este tipo de perdidas e indica: Se tiene un consolidado del movimiento de la palma fénix y palma de cera comprada y plantada en la ciudad...".* Este hallazgo de carácter administrativo, se mantiene en firme hasta tanto no se culmine con las diligencias en cita. Por ende se continuará con la indagación preliminar iniciada.

4.2.2.4 En este proceso de auditoría, no fue factible hallar en ninguno de los informes presentados con la cuenta, indicadores u otros métodos, que faciliten medir el logro de los objetivos y metas establecidas por la Entidad para sus diferentes proyectos, líneas de acción y actividades. Lo descrito no facilita contar con este u otros mecanismos o métodos confiables para la evaluación de la gestión. Este aspecto, junto al análisis efectuado a los tres proyectos del Plan de Desarrollo realizado por el grupo auditor, fue comunicado a la Entidad en dos oficios radicados con fecha abril 3/2002 y abril 8/2002, lo cual se constituye en hallazgo de carácter administrativo resultado del proceso auditor.

En oficio DG-213 la Entidad responde este cuestionamiento e indica que “...para este año la aplicación (SEGPLAN) cuenta con un seguimiento al Plan de Acción”, por lo que el hallazgo de carácter administrativo se mantiene teniendo en cuenta que nuestra evaluación correspondió a la vigencia del 2001 período donde no se hizo el seguimiento a las líneas de acción y actividades, como parte de su mismo autoevaluación. Solo se tomaron metas globales por proyecto. En este sentido se espera que la administración, con la aplicación del SEGPLAN, como parte de su plan de mejoramiento, presente los parámetros para ejecutar cada una de las líneas y actividades planeadas.

4.3 ESTADOS CONTABLES

Dentro del proceso auditor a los estados contables se evidenció que su presentación fue oportuna y que los saldos de estos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad, aplicando la normatividad de contabilidad pública donde el grupo auditor resalta la gestión realizada, por parte quienes laboran en el área de Contabilidad del Jardín.

4.3.1 Activos

4.3.1.1 En la evaluación al grupo de efectivo se evidenciaron compras realizadas por la Entidad a través de la caja menor, las cuales deberían efectuarse mediante el plan de compras. Es de aclarar que el dinero destinado para caja menor es un fondo renovable que se provee con recursos del presupuesto de gastos del Jardín, y su finalidad es atender erogaciones de menor cuantía que tengan el carácter de situaciones imprevistas, urgentes, imprescindibles o inaplazables para la buena marcha de la Administración, desconociendo lo estipulado en la Ley 200 “deberes de los servidores públicos” y lo contemplado en la Resolución 1352 del 28 de Diciembre de 1998, por el cual se adopta el “Manual para el manejo y control de cajas menores”, de la Secretaría de Hacienda.

Se considera que esta situación se presenta por que no existen procedimientos definidos para generar un adecuado y eficiente plan de compras, toda vez que el existente se limita únicamente a la adquisición de papelería, artículos de aseo, cafetería etc. Así mismo, no se ha evaluado eficientemente el control interno por parte de la Oficina Asesora de Control Interno, para el área encargada de éste proceso. Esto podría ocasionar que se adquieran elementos con valores que estén por encima de los precios de mercado; que no se de un adecuado manejo a



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

los recursos de la caja menor y en una eventual situación considerada como imprevista, urgente, imprescindible o inaplazable, se carezca del disponible o efectivo suficiente para suplirla.

De la respuesta presentada por la Entidad se destaca: "... corresponden a suministros que por necesidades de la Entidad durante el periodo de interinidad de la Dirección, en el cual no se aprobó la adquisición de los elementos del Plan de Compras" y una vez analizados los aspectos sobre adquisición de elementos por caja menor, no se acepta, teniendo en cuenta que la administración esta incumpliendo los procedimientos establecidos para un adecuado manejo de la caja menor y el plan de compras, por lo tanto, se mantiene en firme el hallazgo de tipo administrativo y se efectuará seguimiento a los correctivos que la Entidad programe dentro del Plan de Mejoramiento.

4.3.1.2 Se determinó que los recursos financieros (dinero en efectivo) no son manejados adecuadamente. El área de Tesorería no efectúa las consignaciones del dinero recaudado al día hábil siguiente. Así mismo, estos recursos no se guardan ni custodian en forma debida, toda vez que no se dejan recibos o constancias cuando se manda a consignar; no se toman en cuenta mecanismos de control y autocontrol al momento de asignarlos al Director Administrativo para dejarlos como base de caja en la taquilla, durante los fines de semana. Este hecho se presentó con el dinero recaudado del 21 al 26 de marzo del año en curso, valor que asciende a \$7.198.800, el cual únicamente se consignó el 27 del mes en mención. Con lo antes descrito se está desconociendo lo estipulado en el Manual de Funciones de la Entidad, Resolución No. 047 de 30-04-01 y los mecanismos de control interno contemplados en la Ley 87 de 1993, artículo 2° literal e).

Lo anteriormente señalado se presenta debido a que no se está cumpliendo el manual de procedimientos y no se reconocen y administran los posibles riesgos por parte de los servidores responsables.

Los acontecimientos descritos se consideran hechos repetitivos y podrían generar pérdida potencial del dinero o de otros títulos valores, tal como ya se ha presentado por la inadecuada custodia y manejo de los mismos; posible pérdida de intereses o rendimientos que se puedan percibir si no se realizan las consignaciones a tiempo. Uso inadecuado del dinero recaudado; diferencias en los registros e informes presentados por el Área.

El anterior hallazgo de tipo administrativo se informó a la administración y se obtuvo la siguiente respuesta: "... los manuales de procedimientos se encuentran en



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

proceso de revisión y ajuste, por tanto a la fecha se han implementado procedimientos pendientes de formalizar en dichos manuales y que justifiquen los correctivos relacionados con el manejo, custodia y responsabilidad del manejo del efectivo...", esta no es aceptada, debido a que esta situación es reiterativa, incumpliendo con el Manual de Funciones y la Ley 87 de 1993 de control interno; así mismo, se está desconociendo con lo establecido en el artículo 40, numeral 3, de la Ley 200 de 1995, que determina: "Es deber de los servidores públicos cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos o afectos al servicio público". Por lo expuesto, este hallazgo de carácter administrativo y disciplinario se informará al Ente de Control respectivo y se efectuará seguimiento a los correctivos que la Entidad programe dentro del Plan de Mejoramiento.

4.3.1.3 Dentro del Grupo de Inventarios en la cuenta 15100401 "Impresos y Publicaciones", se presentó un saldo de \$36.863.707, a diciembre 31 de 2001, representado en los 798 libros titulados "Jardín Botánico un Museo Vivo", los cuales fueron adquiridos desde 1999, a un costo unitario de \$40.000, los cuales hicieron parte de la campaña publicitaria de la Entidad por ese periodo y los que aún reposan en sus bodegas a la fecha.

Con este hecho se está incumpliendo con lo estipulado en los deberes de los servidores públicos – Ley 200 de 1995, en cuanto a la diligencia que deben ejercer los servidores públicos, relacionados con la previsibilidad de los riesgos potenciales sobre los bienes dejados a su cuidado. Se considera que la situación se presenta por la carencia de un procedimiento que permita establecer a través de cronogramas y documentos formales la entrega de material educativo y cultural con destino a la comunidad, así como, el que se destina para la venta, no se aplica el manual de procedimientos; no existen criterios definidos para su distribución; no se estableció la población objetivo destinataria, o la contratación de su impresión no era necesaria o prioritaria para el Jardín.

Con lo anteriormente expuesto se podría generar pérdida y/o deterioro potencial de estos elementos, por falta de distribución o de un adecuado manejo de los mismos; una gestión antieconómica por la compra de libros que no se están utilizando o cumpliendo con la finalidad para la cual fueron adquiridos.

Este hallazgo de carácter administrativo se informó en tiempo real a la Entidad y se obtuvo la siguiente respuesta por parte de la administración: "...La Entidad cuenta con un manual de procedimientos ... y ha establecido los diferentes mecanismos para la toma de decisiones en cuanto a sus publicaciones...". Esta no desvirtúa la observación realizada por este Ente de Control, dado que se encuentran en riesgo de pérdida,



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

sustracción o deterioro los bienes que se encuentran en el almacén. Se esperan los correctivos que la Entidad programe dentro del Plan de Mejoramiento.

4.3.1.4 Se determinó igualmente, que en esta cuenta de inventarios, no se incluye el costo de los individuos vegetales que se adquieren para ser utilizados en los diferentes proyectos que adelanta el Jardín Botánico de Bogotá, los cuales tienen mayor facilidad de cuantificarse, debido a su valor de compra - inexistencia de control. Según lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, se especifica que los inventarios comprenden los bienes corporales adquiridos a cualquier título o producidos en desarrollo de la actividad fundamental del Jardín. La Entidad efectuó la contabilización y reconocimiento de dichos bienes únicamente dentro de la cuenta 18 "Recursos Naturales", donde además hace falta establecer el costo de cada área donde se realizaron actividades directas e indirectas de cada uno de los proyectos de inversión. Se considera necesario prever los efectos que se pueden presentar por los registros no encontrados, como saldos indebidos en el balance general producidos por registros inadecuados resultantes de una pérdida potencial de estos elementos por falta de control (kardex) y una sobrevaloración o disminución del valor de los individuos vegetales dentro de esta cuenta.

Este hallazgo de tipo administrativo se informó e tiempo real a la Entidad y se obtuvo como respuesta: *"... se esta desarrollando las fases previas señaladas anteriormente y una vez se obtenga un documento final se procederá al registro contable de dicho inventario de conformidad a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública"*, por lo tanto la observación se mantiene en firme y se hará el respectivo seguimiento a los correctivos que se implementen dentro del plan de mejoramiento.

4.3.1.5 En el Grupo de bienes de beneficio y uso público, no se encuentra registrado ni amparado el mayor activo de la Entidad, representado en los individuos vegetales que hacen parte de la colección viva de la Entidad, los cuales se constituyen en su esencia y razón de ser. En consideración a lo expuesto se debe dar cumplimiento a lo normado en el Plan General de Contabilidad Pública, en cuanto a que los "Bienes de beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales", deben comprender los destinados al uso y goce de todos los habitantes de territorio nacional y se encuentren a cargo o no del Ente Público. Se ha desconocido lo estipulado en el Código Unico Disciplinario – Deberes de los servidores públicos –, así como los mecanismos de control interno para salvaguardar y custodiar los bienes públicos, contemplados en la Ley 87/93 y con lo ordenado por el Plan General de Contabilidad Pública. Se está presentando este hecho, debido a que no se han terminado los estudios

requeridos para la correspondiente valuación de los individuos vegetales. Lo anterior conlleva a que no se incluyan la totalidad de los activos del Jardín, así mismo, al no contar con su respectivo valor no se constituyan las pólizas que los amparen su pérdida o sustracción, confusión de los bienes dificultando su localización e identificación y posibles sustituciones, incidiendo en la razonabilidad de los saldos de los estados contables.

Como consecuencia se podría presentar saldos indebidos en el Balance General producido por el no registro de dichos elementos, probabilidad de pérdida o deterioro de los bienes en mención por no estar asegurados, sobrevaloración o subvaloración de los bienes anotados, confusión de los bienes dificultando su localización o georeferenciación y la posible apropiación de bienes no detectados oportunamente.

Este hallazgo administrativo, fue informado en tiempo real y se obtuvo como respuesta: *“... sobre esta cuenta, hasta ahora se encuentra adelantando fases previas para proceder al registro de los mismos en los inventarios...”*, la cual una vez analizada, se mantiene en firme. Se efectuará seguimiento a los correctivos que la Entidad programe dentro del Plan de Mejoramiento.

4.3.2 Control Interno Contable

En la evaluación de Control Interno Contable se analizó detalladamente el cumplimiento de los objetivos y elementos del sistema y la actividad efectuada por el personal de la División Administrativa y Financiera, tendiente al fortalecimiento de los mecanismos de control interno. Los resultados se analizaron y se presentan para cada una de las fases y componentes así:

Ambiente de control: Existe una identificación y sensibilización de los principios y valores a nivel personal, con un grado de interiorización y compromiso por cada uno de ellos, pero no porque exista un código de ética institucional. Se da la delegación, dada la estructura y las labores de cada una de las áreas que componen o intervienen en la División.

La sensibilización en autocontrol es autónoma e integral en cada funcionario y existe compromiso de cada uno de ellos para practicarlo, no proviene de la jefatura, capacitación o identificación de procesos normativos donde se pueda difundir dicha cultura. El diálogo informal existe sin conseguir resultados con este



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

sistema, se observa en cada una de las áreas que los canales de comunicación no son apropiados y muchas experiencias y hechos no son atendidos de manera regular y oportuna, presentando situaciones de demora en la entrega de la información (cierres contables, presupuestales, etc.), por cuanto algunas de las actividades de unas áreas administrativas dependen de los resultados o de informes de las otras; es decir, son complementarias. De otro lado no se propician espacios, donde la crítica y la autocritica sea un proceso permanente que facilite el crecimiento personal de la División Financiera.

Administración del riesgo: No se ha dado la identificación ni un estudio de factores internos y externos por parte de la División Financiera ni de la Oficina de Control Interno, para determinar los posibles riesgos con los que se puede ver afectada.

Operacionalización de los elementos: Las herramientas e instrumentos de planeación con los que cuenta la División Financiera se encuentran establecidos y facilitan la previsión del que hacer de sus áreas, orientados al logro de los objetivos corporativos, pero en cuanto al plan de compras no se ha utilizado como herramienta gerencial que articule y oriente las acciones de la Entidad para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular. Los mecanismos de seguimiento con los cuales cuenta la División no son los mas adecuados, debido a que lo programado en el cronograma de actividades para cada una de sus áreas no cumple a cabalidad, desaprovechando la relación y coherencia que existe entre cada una de ellas.

La identificación de los procesos de apoyo se encuentran identificados por cada uno de los funcionarios los cuales han coadyuvado al logro de los procesos misionales, sin embargo, estos no se encuentran establecidos dentro de los respectivos Manuales. De acuerdo al entorno cambiante de la Entidad, la División ha tenido como política la revisión y actualización permanente de sus procesos, los cuales han sido controlados y verificados cada vez que se implementa un nuevo procedimiento. El fundamento estructural y funcional de su gestión esta dada de acuerdo la reestructuración que se efectuó en la Organización.

El fortalecimiento de procesos de autogestión personal denota liderazgo por parte de la Contadora, quien cuenta con una cultura de autonomía, encaminada a lograr su responsabilidad frente a su superación y bienestar. La División posee sistemas de información se encuentran automatizados con amplia cobertura, sin embargo no son extensivos a todas las áreas que tienen relación directa en el suministro de información hacia el interior de la misma, como en el caso de la Jurídica la cual



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

suministra datos en los cierres contables y presupuestales. Para facilitar el acceso y consulta de la información, se efectúa la presentación de informes y datos a otras Entidades y órganos de control; así como la capacitación a los usuarios (internos) con respecto a los servicios, la cual es oportuna.

La División financiera no cuenta con herramientas de autoevaluación, tales como indicadores de desempeño y de gestión, estratificación, hojas de verificación, etc., con el fin de que pueda evaluar sus procesos administrativos, de forma que el responsable de cada uno de ellos pueda autoevaluarse. Las acciones de evaluación y seguimiento que ha tenido la Oficina Asesora de Control Interno, a través, de su labor de acompañamiento y de evaluación hacia la División Financiera se están dando, junto con el fomento de la cultura de autocontrol que esta difundiendo a toda la Entidad.

Documentación: En la División Financiera se han establecido y operan los diferentes sistemas de información de la Entidad, tales como: archivos, informes, hojas de vida, soportes de los comprobantes contables, presupuestales y demás documentos, conservando de manera formal buena parte de este patrimonio.

No se efectúa la verificación de la aplicación de los manuales de funciones por parte de las áreas de la División, solo se realiza cuando hay problemas en el cruce de la información, registros contables, reportes y otros. Los manuales de funciones y procedimientos se encuentran en proceso de actualización. Al determinar la manera como se utilizan las normas y disposiciones se encuentra que buena parte son conocidas en los niveles altos, pero no son socializadas con todo el personal. En contabilidad y presupuesto se encuentran debidamente archivadas, no obstante, en algunas áreas como Almacén y Tesorería, adolecen de su conocimiento, no las poseen, ni examinan, pero tampoco se han establecido mecanismos de divulgación que faciliten su consulta y uso, pero es de resaltar la labor de los funcionarios responsables en la consecución y actualización de las mismas, acudiendo a otras entidades como la Secretaría de Hacienda o a través de internet.

Retroalimentación: No se ha generado una cultura de autocontrol que permita evaluar debidamente la gestión y mejorarla para óptimos resultados, garantizando la correcta evaluación y seguimiento a la gestión organizacional. Tampoco se han establecido planes de mejoramiento u otros mecanismos alternos de seguimiento y verificación para cada una de sus actividades primarias, a fin de que se apoye el cumplimiento de dichos procesos. Se reconoce el hecho de la implementación de un cronograma, que permite el seguimiento a las actividades programadas en

cada una de las áreas que en ella intervienen.

Las observaciones mencionadas, fueron comunicadas en el informe presentado a la Entidad. Es de anotar que las respuestas ofrecidas por el Jardín sobre el particular, no dan solución a las inconsistencias detectadas, por lo que se considera que las mismas se sostienen y se deben implementar los correctivos dentro del Plan de Mejoramiento Financiero.

4.4 PRESUPUESTO

El presupuesto inicial del Jardín Botánico para el periodo fiscal del 2001 fue de \$5.874.0 millones, se aprobó mediante Decreto No. 1148 del 29 de diciembre de 2000; presentó modificaciones por valor de \$179.9 millones para un presupuesto definitivo de \$6.053.9 millones. Con el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado", el cual fue adoptado por el Alcalde Mayor mediante Decreto N° 440 de 2001, con el fin de garantizar la debida coherencia entre la estructura del presupuesto anual para la vigencia fiscal de 2001 y el nuevo plan de desarrollo, se hace necesario armonizarlo para el logro de los objetivos del Jardín, acreditándole los \$2.161.9 millones. El presupuesto definitivo se asignó así: \$2.393.9 millones (39.54%) para Gastos de Funcionamiento y \$3.660.0 millones (60.45%) para el rubro de inversión.

4.4.1 Ejecución Presupuestal

La ejecución activa del presupuesto que es la recaudación de los ingresos por parte de la Entidad, se analizó en un 100%, estableciendo eficacia toda vez que se logró aforar \$5.372.7 millones, el 88,75% de los ingresos; el saldo por recaudar de \$681.2 millones (11,25%) corresponde a Transferencias de la Administración Central y son los Reconocimientos que gira la Tesorería Distrital para pagar las Reservas constituidas a 31 de diciembre del 2001.

En cuanto a la Ejecución Pasiva, que representa los Gastos de Funcionamiento e Inversión, la Entidad ejecutó el 98,71% que corresponde al valor de \$5.975.7 millones. Se observa que de esta cifra, \$917.6 millones (el 15,15%), quedó en reservas para ser ejecutadas en el año 2002; es de anotar que éstas, se suscribieron por el rubro de Inversión, lo que significa que por este valor se adquirieron compromisos durante el último mes del año, los cuales no han cumplido con su objeto contractual para alcanzar las metas del proyecto al cual fueron imputados.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Para gastos de funcionamiento la Entidad asignó del total del presupuesto \$2.393.9 millones el 39.54%. A diciembre 31 de 2001 ejecutó el 98.62%; se dejaron \$64.0 millones en reservas es decir el 2.67%; los rubros más significativos se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO 4
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

(Millones de \$)

DENOMINACION	PTTO INICIAL	MODIFIC	PTTO DEFINIT	GIROS	RESERVAS	% Reserv	TOTAL EJECUTA	% EJE.
GASTOS FUNCIONAMIENTO	2.374.0	19.9	2.393.9	2.296.8	64.0	2.67	2.360.9	98.62
Gastos de Computador	2.0	35.0	37.0	6.7	29.9	80.8	36.7	99.14
Impresos y Publicaciones	3.0	0.5	3.5	3.5	0	0	3.5	98.49
Mantto y Reparaciones de la Entidad-	219.3	-28.0	191.3	156.8	32.4	16.9	189.2	98.90
Combustible y lubricantes	15.0	3.0	18.0	17.2	0.75	4.1	17.9	99.99
Materiales y Suministros	30.0	-10.0	20.0	19.1	0.33	1.65	19.4	97.03

FUENTE: Presupuesto Jardín Botánico a 31-12- 2001

La inversión directa se realizó durante el primer semestre de 2001 a través del plan de desarrollo "Por la Bogotá que Queremos" mediante dos proyectos: No. 7059 "Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana, Parques y Areas de Influencia" y el No. 2006 "Conservación y Propagación de la Flora", a los cuales se les imputó un presupuesto inicial de 3.500.0 millones y posteriormente mediante el proceso de armonización se les redujo a \$1.338.1 millones.

CUADRO 5
INVERSIÓN "POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS"

(Millones de \$)

PROYECTO	PTTO INICIAL	MODIFIC	PTTO DEFINITIV	GIROS	RESERV \$	% Reserv	TOTAL EJECUTA \$	% EJE.
Planificación Fomento de la Malla Verde	2.500.5	(1.478.7)	1.021.7	992.9	21.8	2,13	1.014.7	99.31
....								
Conservación						0.1		



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

propagación de la flora	999.4	(683.1)	316.4	315.0	0.3		315.3	99.7
TOTAL	3.500.0	(2.161.8)	1.338.1	1.308.0	22.1	2.14	1.330.1	99.41

FUENTE: Presupuesto Jardín Botánico a 31-12- de 2001

A Junio 30 de 2001 la ejecución de los dos proyectos de inversión alcanzó el 99.4%; sin embargo es de anotar que este porcentaje de ejecución no significa que a esta fecha se haya cumplido con las metas y objetivos propuestos en estos, sino que para cumplir con el Decreto No. 440 de 2001, mediante el cual se adopta el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado", se presenta la culminación de estos dos proyectos, esto origina que se efectúen modificaciones en el presupuesto, mediante el Acuerdo No.004 de julio 5 de 2001 de la Junta Directiva, disminuyéndose el presupuesto en un total de \$2.161.8 millones así:

El nuevo plan de desarrollo "**Bogotá para vivir todos del mismo lado**" fue adoptado por el Alcalde Mayor mediante Decreto N° 440 de 2001, con el fin de garantizar la debida coherencia entre la estructura del presupuesto anual para la vigencia fiscal de 2001 y el nuevo plan de desarrollo, se hace necesario armonizarlo para el logro de los objetivos del Jardín, acreditándole los \$2.161.9 millones, los cuales fueron distribuidos como aparecen en el siguiente cuadro:

CUADRO 6
ARMONIZACIÓN PLAN DE DESARROLLO
"INVERSIÓN BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

(Millones de \$)

DENOMINACIÓN DEL PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL	CONTRACREDITOS POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS	CRÉDITOS BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO
- No. 7059 Planificación y Fomento de la Arborización de la Malla Verde Urbana, parques y Areas de Influencia	2.500.5	1.478.8	1.000.0
- No. 2006 Conservación y Propagación de la Flora	999.5	683.1	1.000.0
- No. 7278 Agenda Cultural	0	0	161.9
TOTAL	3.55.0	2.161.9	2.161.9

FUENTE: Acuerdo No. 004 de julio 5/2001 Junta Directiva del Jardín Botánico

Con base en el cuadro anterior, la inversión de la Entidad se canaliza para el segundo semestre del periodo en estudio, en el nuevo Plan de Desarrollo a través



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

propagación de la flora	999.4	(683.1)	316.4	315.0	0.3		315.3	99.7
TOTAL	3.500.0	(2.161.8)	1.338.1	1.308.0	22.1	2.14	1.330.1	99.41

FUENTE: Presupuesto Jardín Botánico a 31-12- de 2001

A Junio 30 de 2001 la ejecución de los dos proyectos de inversión alcanzó el 99.4%; sin embargo es de anotar que este porcentaje de ejecución no significa que a esta fecha se haya cumplido con las metas y objetivos propuestos en estos, sino que para cumplir con el Decreto No. 440 de 2001, mediante el cual se adopta el nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado", se presenta la culminación de estos dos proyectos, esto origina que se efectúen modificaciones en el presupuesto, mediante el Acuerdo No.004 de julio 5 de 2001 de la Junta Directiva, disminuyéndose el presupuesto en un total de \$2.161.8 millones así:

El nuevo plan de desarrollo "**Bogotá para vivir todos del mismo lado**" fue adoptado por el Alcalde Mayor mediante Decreto N° 440 de 2001, con el fin de garantizar la debida coherencia entre la estructura del presupuesto anual para la vigencia fiscal de 2001 y el nuevo plan de desarrollo, se hace necesario armonizarlo para el logro de los objetivos del Jardín, acreditándole los \$2.161.9 millones, los cuales fueron distribuidos como aparecen en el siguiente cuadro:

CUADRO 6
ARMONIZACIÓN PLAN DE DESARROLLO
"INVERSIÓN BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

DENOMINACIÓN DEL PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL	CONTRACREDITOS POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS	(Millones de \$)
			CRÉDITOS BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO
- No. 7059 Planificación y Fomento de la Arborización de la Malla Verde Urbana, parques y Areas de Influencia	2.500.5	1.478.8	1.000.0
- No. 2006 Conservación y Propagación de la Flora	999.5	683.1	1.000.0
- No. 7278 Agenda Cultural	0	0	161.9
TOTAL	3.55.0	2.161.9	2.161.9

FUENTE: Acuerdo No. 004 de julio 5/2001 Junta Directiva del Jardín Botánico

Con base en el cuadro anterior, la inversión de la Entidad se canaliza para el segundo semestre del periodo en estudio, en el nuevo Plan de Desarrollo a través

de tres proyectos; donde se destaca que se incluyó un nuevo proyecto que le da participación a la comunidad el 7278 “agenda Cultural”.

CUADRO 7
“INVERSIÓN BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO”

(Millones de \$)

PROYECTO	PTTO INICIAL	MODIFIC S	PTTO DEFINIT	GIROS	RESERVAS \$	% RESERV	TOTAL EJECUTA	% EJE
Planificación y Fomento de la Malla Verde	0	1.080.0	1.080.0	723.5	355.8	32.95	1.079.4	99.94
Conservación y propagación de la flora	0	1.080.0	1.080.0	634.6	420.8	38.96	1.055.4	97.72
Agenda cultural	0	161.9	161.9	95.1	54.7	33.78	149.8	92.5
TOTAL	0	2.321.9	2.321.9	1.453.2	831.3	35.81	2.284.6	98.39

FUENTE: Presupuesto Jardín Botánico a julio 31 de 2001

El Jardín Botánico para el segundo semestre del 2001, contó con un presupuesto de inversión de \$2.321.9 millones, que corresponden a los créditos por armonización de \$2.161.9 millones y una adición presupuestal de \$160.0 millones como se anotó antes.

El proyecto No. 7059 “Planificación y Fomento de la Malla Verde Urbana” contó con presupuesto definitivo de \$1.080.0 millones, de los cuales ejecutó a 31 de diciembre \$1.079.4 millones que equivalen al 99.94%; sin embargo, es de anotar que de este valor, se dejaron en **reservas \$ 355.8 millones que equivalen al 32.95%**.

Al proyecto No. 2006 “Conservación y Propagación de la Flora”, se asignó presupuesto definitivo por valor de \$1.080.0 millones, a 31 de diciembre ejecutó \$1.055.4 millones, es decir el 97.72%. Igualmente se denota que del total ejecutado **se dejó en reservas \$420.8 millones que equivalen al 38.96 %**.

Para el proyecto No. 7278 “Agenda Cultural” el presupuesto definitivo fue de \$161.9 millones, se resalta que este proyecto se inició con el nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Para Vivir todos del mismo Lado”. A diciembre 31 ejecutó \$149.8 millones, el 92.52%, de los cuales dejó en **reservas \$54.7 millones que equivalen al 33.78%**.

4.4.1.1 En conclusión se establece que la Entidad dejó en reservas del presupuesto de inversión \$831.3 millones que equivalen al 35.81%, lo que permite determinar que **la ejecución de la inversión presupuestal no fue eficaz,**



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

en razón a que por este valor no se cumplieron metas en los diferentes proyectos de inversión, toda vez que corresponden a compromisos que fueron adquiridos en los últimos meses del año y los cuales no han desarrollado su objeto contractual, desconociendo lo establecido en la Ley No. 152 de 1994 de Plan de Desarrollo y lo enunciado en el literal b) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, relacionada con los objetivos del Control Interno. Esta situación se presenta debido a que no se efectúa una adecuada planeación, mediante la cual se establezca las actividades, metas y objetivos que se pueden alcanzar realmente en los diferentes proyectos de inversión.

Se resalta además, que por este rubro se imputaron 204 contratos de prestación de servicios, por valor de \$1.108.3 millones, valor que representa el 47,7% de lo apropiado; lo que muestra que el valor realmente dirigido para el avance físico de las metas de los diferentes proyectos, se vio reducido en este porcentaje. Esta situación se presenta debido a que no se efectúa una adecuada planeación, mediante la cual se establezcan las actividades, metas y objetivos que se pueden alcanzar realmente en los diferentes proyectos de inversión.

Con respecto a este hallazgo de carácter administrativo, el cual fue comunicado a la administración en el informe final, la Entidad manifestó "... la no aplicación de la reducción del monto de las reservas presupuestales constituidas del año inmediatamente anterior cuando se presentan cambios de gobierno distrital los cuales implican procesos de armonización entre los Planes de Desarrollo y Presupuesto, situación que se presentó en la vigencia 2001, de conformidad con el Acuerdo No. 5 de 1998". Al respecto el hallazgo se mantiene, toda vez que no se está hablando de reducción presupuestal por el exceso de reservas, sino que se refiere a la mala planeación de la entidad, lo que ocasiona que esta ejecución se efectúe a final de año. Al respecto se espera que la Entidad tome los correctivos para la inversión de la presente vigencia en el Plan de Mejoramiento.

4.4.2 Cierre Presupuestal

Se revisó el informe de cuentas por pagar formato No.1, Reservas presupuestales Formato No.2, y el Estado de Tesorería Formato No.3, los cuales debían ser presentados a la SHD, Dirección Distrital de Presupuesto - Tesorería Distrital - entre el 11 de enero y el 8 de marzo de 2001, respectivamente. Con base en lo anterior se determinó:

- El Jardín Botánico de Bogotá, a 31 de diciembre de 2001, Constituyó Cuentas por Pagar, por valor total de \$114.2 millones; de los cuales \$2.7 millones (1.9%) corresponden a Gastos de Funcionamiento, \$70.0 millones (61,3%) corresponden



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

al rubro de inversión y para la cuenta Acreedores Varios \$41.5 millones que representa el 36.31%.

Se examinó el 100% de los compromisos y se determinó que en el rubro Gastos de Funcionamiento se pago una indemnización por \$2.7 millones; en Inversión \$69.4 millones son pagos de anticipo de cinco contratos de obra, una orden de compra por valor de \$639.990, que corresponde a la compra de 45 Kgms de plancton; y los Acreedores Varios representan los reintegros que se hacen a las entidades por concepto de retención en la fuente, reteica, fondos de pensiones, fondo de solidaridad y los pagos de salud a las EPS.

Todos los anteriores compromisos se encuentran debidamente suscritos y registrados en la contabilidad financiera y presupuestal antes del 31 de diciembre del año 2001 y cuentan con su correspondiente Orden de pago y entrada almacén respectivamente, lo cual se evidencia en el siguiente cuadro:

CUADRO 8
CUENTAS POR PAGAR

(Millones e \$)

CONCEPTO	(1) SEGÚN EL FORMATO 1	(2) SEGÚN CONTABILI	(3) DIFERENCIA (1-2)	OBSERVACI
1. SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	2.7	2.7	-0-	
1.1 Servicios Personales	-0-	-0-	-0-	
1.2 Gastos Generales	2.7	2.7	-0-	
1.3 Aportes Patronales	-0-			
1.4 Transferencias Funcionamiento				
2. SUBTOTAL INVERSION	70.0	70.0	-0-	Sumatoria de todas las ordenes de pago
2.1 inversión Directa	70.0	70.0	-0-	
2.2. Transferencias de Inversión	-0-		-0-	
2.3. Acreedores varios	41.4	41.4	-0-	Sumatoria de todos los pagos del F-3
TOTAL (1+2+3)	114.2	114.2	-0-	

FUENTE: Presupuesto Jardín Botánico



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

- Con relación a las reservas constituidas a 31 de diciembre, estas fueron por \$917.6 millones, que representan el 15.1% del total del presupuesto definitivo asignado para la Entidad durante el periodo fiscal 2001, el cual ascendió a \$6.053.9 millones. Para gastos de funcionamiento se reservaron \$64.1 millones, el 6.98% y para Inversión \$853.5 millones que representan el 93,01% del total de las reservas.

Es importante anotar que del total ejecutado en el rubro de inversión durante el año 2001, \$3.6 millones (el 23,61%) quedó en reservas, porcentaje que muestra deficiencia en la planeación general e improvisación, así como, incumplimiento en la gestión física de las metas programadas en los proyectos de la Entidad.

Se seleccionó una muestra de 71 compromisos por valor de \$677.5 millones es decir el 73,8% del valor total de las reservas; los cuales fueron revisados verificando que fueron ordenados legalmente, se perfeccionaron y registraron con presupuesto de la vigencia 2001, antes del cierre presupuestal y contienen todos los soportes y pólizas establecidos en la Ley 80 de 1993.

Se revisó el registro contable y presupuestal de los compromisos dejados en reserva por la Entidad y se cruzó el valor total de las mismas reportado en el Formato No. 2, con el saldo mostrado en el balance de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2001, tal como se puede observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 9
RESERVAS PRESUPUESTALES

(Millones de \$)

CONCEPTO	(1) SEGÚN EL FORMATO 2	(2) SEGÚN REGISTRO CONTABLE	(3) SEGÚN EJECUCION PRESUPUES	(4) DIFERE	OBSERV
1. SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	64.0	64.0	64.0	-0-	
1.1 Servicios Personales	-0-	-0-	-0-	-0-	
1.2 Gastos Generales	64.0	64.0	64.0	-0-	
1.3 Aportes Patronales					
1.4 Transferencias para Funcionamiento	-0-	-0-	-0-	-0-	
2. SUBTOTAL SERVICIO DE LA DEUDA	-0-	-0-	-0-	-0-	
2.1 Deuda Interna					



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

2.2 Deuda Externa					
3. SUBTOTAL INVERSION	853.4	853.4	853.4	-0-	
3.1 Inversión Directa	853.4	853.4	853.4	-0-	
3.2 Transferencia para Inversión	-0-	-0-	-0-	-0-	
TOTAL (1+2+3)	917.5	917.5	917.5	-0-	

FUENTE: Reservas presupuestales Jardín Botánico

El Estado de Tesorería Formato No. 3, presentado por la Entidad, comprende la suma de los valores en caja, bancos e inversiones temporales a diciembre 31. De este informe hacen parte los saldos reportados por el tesorero como propiedad de terceros, los fondos especiales, los fondos con destinación específica, los recaudos por concepto de empréstitos, los acreedores varios, las cuentas por pagar y en general todo recurso que está a disposición de la tesorería de la Entidad. Se verificaron los saldos reportados por la Entidad con los registros contables y con el boletín de Tesorería, los cuales se observan a continuación:

Cuadro 10
ESTADO DE TESORERÍA

(Millones de \$)

CONCEPTO	(1) FORMATO 3	(2) REGISTRO CONTABLE	(3) VALOR ESTADO DE TESORERIA	(4) DIFERENCIAS (1-2)
1. CAJA	3.1	3.1	3.1	-0-
2. SALDO CUENTAS CORRIENTES	106.5	33.8	33.8	72.7
3. SALDO CUENTAS DE AHORRO	299.3	299.3	299.3	-0-
3. SALDO INVER. FINANCIERAS	-0-	-0-	-0-	-0-
4. TOTAL FONDOS DISPONIBLES: 5= (1+2+3+4)	409.1	336.3	409.1	72.7
MENOS				
5. CUENTAS POR PAGAR	72.7	72.7	72.7	-0-
6. ACREEDORES VARIOS	41.4	41.4	41.4	-0-
DISPONIBILIDAD NETA (5-6-7)	294.8	222.1	294.8	72.7

FUENTE: Estado de Tesorería Jardín Botánico



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Como se puede observar en la columna No. 4 del cuadro, se presenta entre el Formato No. 3 y los registros contables una diferencia por \$72.7 millones, valor que fue confrontado con el boletín de Tesorería, donde se determinó que éste corresponde a las cuentas por pagar, respaldadas con las Ordenes de Pago presentadas y sustentadas en el Formato No.1), las cuales afectan directamente la contabilidad, disminuyendo el saldo de las cuentas corrientes en el Reporte de Tesorería (F-3). El registro de estos valores se comprobó con el Boletín de Tesorería del mes.

Así mismo, se revisó los registros contables y presupuestales de la ejecución de las cuentas por pagar y las reservas constituidas a 31 de diciembre del 2000, con el fin de establecer si estas fueron ejecutadas o no; encontrándose en las reservas presupuestales, un reintegro por valor de \$12.9 millones, en el rubro de inversión, el cual corresponde a anulaciones efectuadas, por no cumplirse el compromiso. Este valor fue reintegrado a la Tesorería Distrital, el 18 de febrero del 2001, mediante la Orden de Pago No. 0011 y recibo No. 124785 de la misma fecha.

El informe de Situación Fiscal o Excedente Financiero (Formato No. 4), se elaboró de conformidad con la Circular No. 23-01, Instructivo de Cierre Presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital -SHD- y presentado a la Dirección de Presupuesto Distrital el 8 de marzo de 2002, junto con el Acta de Liquidación de la Situación Fiscal. Se realizaron los correspondientes cruces con el balance de ejecución presupuestal y se estableció que se efectuaron reconocimientos certificados por valor de \$694.0 millones, los cuales corresponden al valor del PAC no ejecutado; este valor será incorporado como Transferencias de Inversión por parte de la Administración Central para pago de las Reservas Constituidas para el periodo 2001.

Igualmente se hicieron los cruces con la información contenida en los Formatos No. 2 "Reservas Presupuestales", No. 3 "Estado de Tesorería" y los reconocimientos, determinando que la Entidad presentó un Excedente Financiero por valor de \$54.9 millones, el cual resulta de la diferencia de la Disponibilidad neta en Tesorería menos el valor de las Reservas Presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2001.

Con base en lo anterior, se determinó que el Jardín Botánico de Bogotá efectuó correctamente el cierre presupuestal a 31 de diciembre de 2001. Se acota

igualmente que este concepto ya fue comunicado a la Entidad, en marzo del presente año.

4.5 CONTRATACIÓN

Del universo de contratos suscritos en el periodo 2001 contenidos en la relación de contratación suministrada a esta Auditoría por el Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis", en cuantía de \$3.514.6 millones, se tomó una muestra para la revisión de orden legal de \$2.345.6 millones equivalente al 66.8%, del total así:

CUADRO 11
UNIVERSO Y MUESTRA DE LA CONTRATACIÓN DEL JARDÍN
BOTÁNICO PERIODO 2001

(Millones de \$)

Clase de Contrato	Valor total Del Universo	Valor total de la Muestra	% en valor
Prestación de Servicios	\$1.218.2	\$ 771.2	64%
Obra	\$1.396.7	\$1.102.2	78%
Compra Venta	\$ 293.5	\$ 203.3	69%
Suministro	\$ 78.3	\$ -	-
Conven -Interadmintrat- Actas de Acuerdo.	\$ 96.0	\$ 96.0	100%
Ordenes de Prest. De Serv.	\$ 366.4	\$ 110.6	30%
Ordenes de Compra y Suministro	\$ 95.4	\$ 62.1	65%
TOTAL	\$3.514.6	\$2.345.6	66.8%

FUENTE: Relación contratación Jardín Botánico a diciembre 31 de 2001

4.5.1 Se corroboró al examinar los contratos de prestación de servicios, que quien acredita la inexistencia de personal en la planta para ejecutar la labor objeto del contrato, es el Jefe de la División Administrativa por medio de una constancia y no el Jefe del respectivo organismo, en este caso el Director del Jardín Botánico de Bogotá, en presunta contravención a lo establecido en el artículo 1° Decreto No. 2209 de 1998. Lo anterior se debe a que la administración no tiene en cuenta lo preceptuado en la citada norma y no ha desarrollado un Manual de Procesos y Procedimientos que se ajuste a la Ley de contratación administrativa. Se considera que de continuar con este procedimiento irregular se pueden presentar delegaciones indebidas de funciones y un aumento de personal contratado sin tener en cuenta las necesidades de la entidad.

El hallazgo administrativo citado en el inciso anterior, se comunicó a la administración mediante oficio de fecha 8 de abril de 2002 del cual se obtuvo explicación por medio de oficio DG-212/2002, en el que manifiesta: "...que es el jefe de personal el que expide la certificación en los contratos de prestación de servicios cuando se presenta el caso que no existe personal que pueda desarrollar la actividad y que el Director solo expide las certificaciones cuando en la planta no existe personal suficiente". Al respecto el hallazgo administrativo de carácter disciplinario se mantiene en firme, en razón al incumplimiento del deber que les asiste a los servidores públicos, previsto en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 200 de 1995; por cuanto es el Jefe de la Entidad el que debe acreditar la no existencia de personal en la planta, en cualquiera de los eventos. Este será reportado al respectivo Ente de Control y la entidad deberá indicar en el Plan de Mejoramiento las acciones que tomará para realizar los correctivos pertinentes.

4.6 CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y ÓRDENES DE SERVICIO

El seguimiento a los contratos y órdenes de prestación de servicios, se hizo con el fin determinar si las etapas contractuales se ciñeron a los parámetros determinados en las disposiciones legales vigentes.

CUADRO 12
UNIVERSO Y MUESTRA DE CONTRATOS Y ÓRDENES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS
(Millones de \$)

Clase de Contrato	Valor total Del Universo	Valor total de la Muestra	% en valor
Prestación de Servicios	\$1.218.2	\$ 771.3	64%
Ordenes de Prestación de Servicios.	\$ 366.5	\$ 110.6	30%
TOTAL	\$1.584.7	\$ 881.8	55.7%

FUENTE: Relación contratación Jardín Botánico a diciembre 31 de 2001

Se estableció que las actividades contratadas contribuyen a desarrollar los proyectos No. 7059 (Planificación y fomento de la malla verde urbana, parques y áreas de influencia); No. 2006 Conservación y propagación de la flora y No. 7278 Agenda Cultural.

En la revisión de la contratación se determinó el siguiente hallazgo administrativo:

4.6.1 Para el cumplimiento de la Misión Institucional esta Entidad suscribió durante el año 2001, 204 contratos con y sin formalidades plenas, con una

erogación de \$1.108.3 millones de pesos, que representan el 47,7% del presupuesto de inversión de la Entidad, el cual fue de \$2.321.9 millones. Lo anterior significa que la Entidad dejó de ejecutar obras equivalentes a este valor, que conlleven al cumplimiento de metas redundando en un mejoramiento de la misión, desconociendo lo previsto en la Ley 152 de 1994 y el Decreto 714 de 1996.

El costo de la contratación de prestación de servicios supera en un 28.9% el valor de los sueldos de la nómina oficial, el cual ascendió en el 2001 a \$799.3 millones y es menor en un 24.5% al gran total de los servicios personales del 2001 (sin aportes patronales). De esta manera se denota que la contratación de prestación de servicios para ejecutar labores netamente misionales le representa a la Entidad un valor significativo que afecta su inversión en los proyectos. Es claro que sin dichos contratos sería muy difícil para la Entidad operar, teniendo en cuenta la reducción de su nómina y las necesidades laborales que tiene para adelantar debidamente su labor misional.

Respecto a este hallazgo de carácter administrativo, la Entidad manifestó: *"..El número de ochenta y nueve (89) contratistas, aproximadamente, que se mencionan, se contratan para cumplir con el cometido de la Institución y ejecutar los proyectos del Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos" y de la actual administración de la ciudad "Bogotá para vivir todos del mismo lado" sin que esto quiera decir que están supliendo en buena parte las funciones a cargo de las 3 Subdirecciones."* Aunque esta respuesta reconoce lo observado por el grupo, es de anotar que el monto de esta contratación afecta notoriamente el valor de la inversión destinada al cumplimiento real de las metas físicas programadas en los diferentes proyectos. Por lo antes anotado la Entidad debe observar estas cifras, con miras a analizar la conveniencia de la contratación de prestación de servicios misionales.

4.7 GASTOS DE PUBLICIDAD

La Entidad contó dentro de su presupuesto de Gastos de Funcionamiento con un rubro específico para Impresos y Publicaciones, el cual para el año 2001, ascendió a \$3.5 millones que equivalen al 0.14% del total del presupuesto; la ejecución fue del 98.49%.

En el rubro de Inversión, se analizó las estrategias de comunicación interna y externas que utiliza el Jardín Botánico, mediante los diversos canales como beeper, e-mail, página Web, programas de televisión, afiches y volantes para informar al usuario sobre los diferentes servicios y programas con que cuenta. De

conformidad con los objetivos de la auditoría, para establecer la eficiencia y eficacia en el desarrollo de estas estrategias, se efectuó análisis y revisión a la contratación suscrita por la Entidad para desarrollar objetos relacionados con publicidad, diseño y elaboración de afiches, presentación de programas y promoción de los servicios.

En la relación de la contratación suministrada a 31 de diciembre de 2001 se presentaron compromisos relacionados con publicidad por valor total de \$109.9 millones los cuales se encuentran clasificados así:

CUADRO 13
RELACIÓN DE CONTRATOS DE PUBLICIDAD A 31-12-01

(Millones de \$)

CLASE DE COMPROMISO	VALOR TOTAL	VALOR DE LA MUESTRA	% DE MUESTRA	CANTIDAD TOTAL	% CANTIDAD
Ordenes de compra	19.2	8.3	43.2	9	3/9 =30.0
Ordenes de Servicio	24.4	9.5	39.2	21	5/21 =23.3
Convenios Interadministrativ	30.0	20.0	66.7	3	1/3 =33.3
Con Formalidades	36.1	21.5	59.5	5	3/5 =60.0
TOTAL	109.8	59.4	54.1	38	12/38 =31.6

FUENTE: Relación contratación Jardín Botánico a diciembre 31 de 2001

Como se observa en el cuadro anterior, se revisó el 54% de la contratación suscrita para publicidad, que equivale a \$59.4 millones, representados en 12 contratos de diversa índole.

4.7.1 Respecto a esta contratación se determinó el siguiente hallazgo de carácter administrativo, que fue comunicado a la Entidad, mediante oficio de fecha abril 8 del presente: En la justificación de la Orden de Servicio No. 189 del 21-12-01 por valor de \$1.6 millones con el objeto de diseño, diagramación e impresión de plegables con el calendario y mapa del Jardín Botánico, se anota: "la tarea de divulgación y educación que realiza el Jardín dispone de diferentes espacios donde se realizan talleres, cursos y eventos para lo cual se requiere tener en dichos espacios pendones con la Entidad visual de la Entidad, los cuales serán colocados en los diferentes eventos que la Entidad participa fuera del Jardín".

Como se observa, la justificación está enfocada al proyecto “Agenda Cultural”, cuando en realidad el contrato se imputo al proyecto “Conservación y Propagación de la Flora”. Con lo antes descrito se determina que el objeto del contrato no está enmarcado en ninguno de los programas suscritos para el cumplimiento de las metas establecidas en dicho proyecto.

En conclusión, ni la justificación ni el objeto del contrato son concordantes con lo planeado, es decir, no se presenta una relación directa entre lo contratado y la misión de la Entidad, desconociendo el principio de Especialización, contemplado en literal g), artículo 13 del Decreto Distrital No. 714 de 1996: “Las apropiaciones deben referirse en cada Entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programados”.

Con lo expuesto, la Entidad está incumpliendo con lo establecido en la Ley 152 de 1993 de Plan de Desarrollo, Decreto No. 440 de 2001, mediante el cual se adopta el Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, así como, lo enunciado en el literal b) del artículo 2º de la ley 87 de 1993, relacionada con los objetivos del Control Interno: “Garantizar la eficiencia, la eficacia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”.

Este hallazgo administrativo fue comunicado a la Entidad en tiempo real, del cual se obtuvo respuesta de la administración, mediante oficio DG-211 del 11 de abril de 2002, justificando que: *“... efectivamente se cometió un error en la redacción de la justificación, el cual no permite establecer con claridad el enfoque del proyecto en el cual estaba enmarcado el contrato: se verificó, que el contrato se ejecutó dentro de la disponibilidad presupuestal del proyecto 2006 Conservación y propagación de la Flora”*; se reitera nuevamente, que el objeto del mismo no se enmarca dentro de ninguno de los programas suscritos para el cumplimiento de las metas del proyecto en mención. Por lo tanto, no se acepta la explicación y se espera que la administración de la Entidad, tome las acciones concernientes a subsanar esta falencia.

4.8 COSTOS DE OPERACIÓN DE VEHÍCULOS

Con el fin de desarrollar la línea de auditoria relacionada con parque automotor del Jardín Botánico de Bogotá, a 31 de diciembre de 2001, se analizaron los siete (7) contratos por valor total de \$47.0 millones.

Se estableció la justificación y/o necesidad para que Jardín Botánico de Bogotá, contratara automotores para el desplazamiento y traslado tanto de material

vegetal como de personas, toda vez que la Entidad, no contaba con vehículos con los que se pudiera cumplir con esa función, así mismo, se determinó, con base en la evaluación de la ejecución presupuestal que no se presentaron gastos superiores a lo asignado que fue \$18.0 millones de los cuales se ejecutó \$17.99 millones (99,99%), a través de contratos cuyo objeto era el mantenimiento, compra de combustible, lubricantes y llantas de los vehículos y maquinaria automotor de uso diario de la Entidad. La ejecución por este rubro fue eficiente, toda vez que se enfocó para el uso y mejoramiento de los automotores de la Entidad.

4.9 APLICACIÓN DE LEY 617 DE 2000

Con respecto a la nómina de la Entidad esta quedó reducida a 55 personas (un funcionario sigue laborando al tener fuero sindical). La reestructuración de la Entidad se efectuó mediante Acuerdo de la Junta Directiva del Jardín Botánico No. 002 de abril 17 de 2001, dando aplicación a la Ley No. 617 de 2000, en la cual se determinó:

Catorce (14) personas fueron desvinculadas de la Entidad, toda vez que se suprimieron los siguientes cargos: Un (1) cargo del nivel asesor; tres (3) del nivel profesional; uno (1) del nivel técnico; dos (2) del nivel Administrativo y siete (7) del nivel operativo.

El 3 de julio de 2001 se hizo efectivo el retiro de las personas que contaban con fuero sindical al momento de la reestructuración y cuyos cargos fueron suprimidos.

Se determinó que la reestructuración se hizo siguiendo los parámetros señalados en la citada norma de ajuste fiscal; así mismo, efectuado el análisis presupuestal al rubro Indemnizaciones laborales, se determinó que para este rubro se asignó un presupuesto definitivo de \$26.5 millones de los cuales a diciembre 31 de 2001, se ejecutó el 97,39%, (\$25.7 millones); los restantes \$691.5 millones (2,4%) se dejaron en reservas.

De conformidad con el informe de Austeridad presentado por la Entidad en la cuenta anual, con el proceso de reestructuración se ha efectuado un ahorro acumulado a 31 de diciembre del 2001 por el rubro de Servicios Personales de \$68.5 millones.

4.10 GESTIÓN EN EL MANEJO DE LA FLORA URBANA DISTRITAL

Por lo general se desconoce las funciones del Jardín; son estas tan importantes que se podría decir que buena parte de nuestra biodiversidad, los árboles urbanos y el manejo biótico de algunos ecosistemas estratégicos depende de su acción para lograr un trabajo mancomunado con entidades que tiene a su cargo el manejo de la Estructura Ecológica Principal: DAMA, EAAB, IDRD, IDU, UESP, Defensoría del Espacio Público y la DPAE. Muchas tienen que velar por sus predios y realizar procesos de restauración ecológica y revegetalización. Allí el Jardín Botánico José Celestino Mutis tiene un papel preponderante.

Para el manejo de la flora urbana se ejecutó el proyecto 7059 el cual fue de gran importancia por las implicaciones que este tiene en el aumento del número de árboles para la ciudad y el mantenimiento que se da a los árboles plantados durante los últimos cuatro años en las diferentes localidades y zonas de la Capital de la república.

Teniendo en cuenta la necesidad de aumentar el número de árboles de la malla verde urbana y buscando obtener con el tiempo los diversos beneficios ambientales que trae la vegetación urbana a la ciudad y sus habitantes, se desarrolló este proyecto el cual alcanzó las metas previstas, aunque fueron menores a la de años anteriores por la falta de recursos económicos.

El proyecto facilitó el mejoramiento ambiental de la capital al contribuir al mejoramiento del paisaje urbano, al aportar nuevos elementos naturales al espacio público y al traer nuevos beneficios de orden ambiental a la ciudad, con el aporte de 26.332 árboles de buen tamaño y adecuados estado fitosanitario y 151.153 plantas de jardín sembradas bajo pautas técnicas bien determinadas y un riego periódico durante seis meses, lo cual facilita aún más su crecimiento y sostén.

De la misma manera, fueron sometidas a mantenimiento mediante actividades silviculturales y culturales definidas un total de 120.000 árboles, los cuales habían sido sembrados en el espacio público urbano. Aunque tuvieron que ser replantados un promedio del 20% (unos 24.000 árboles) los cuales se perdieron por daños mecánicos y actitudes negativas de los habitantes. El mantenimiento representado en fertilizaciones, riego, plateos, tutorado nuevo y otras actividades ha permitido mantener no solo las inversiones económicas hechas sino que se cuente con los consiguientes beneficios ambientales que éstos traen a la ciudad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Este proyecto facilitó no solo aumentar la cobertura arbórea sino que además ayudó a la conservación, mantenimiento y mejoramiento de la flora y fauna distrital. Con contadas excepciones, se puede decir que en la actualidad existen ya muchos árboles debidamente conformados, vigorosos, con buena frondosidad, bien dispuestos, sanos, con frutos que atraen la avifauna y donde la comunidad se ha apropiado de ellos, los “defiende” y cuida. En esto ha influido notoriamente el buen sistema técnico implementado para las siembras y el mantenimiento dado durante el año 2001 a las plantaciones. De todas formas, algunos necesitan trabajos específicos de acuerdo a las evaluaciones realizadas e indicadas en el Sistema de Información Geográfica, el cual como hemos indicado necesita actualizarse con este tipo de datos (ubicación, tamaño, problemas fitosanitarios, daños que lo afectan, medidas silviculturales a establecer, etc.

En cuanto al proyecto No. 2006 permitió que se emprendan trabajos para el manejo y conservación de la flora nativa mediante dos programas, el primero la restauración de áreas disturbadas por diferentes factores antrópicos¹⁸ entre los que se cuentan los causados por incendios, pastoreo, uso agropecuario, expansión urbana, procesos erosivos, incendios forestales e industrias extractivas y el segundo la preservación del patrimonio florístico mediante el reconocimiento de la vegetación, mecanismos de protección in-situ¹⁹, el manejo de la colección viva como estrategia de conservación ex-situ²⁰ y el manejo de flora amenazada.

A pesar de la importancia que conlleva el programa “*Restauración de Áreas Disturbadas*”, para el manejo y conservación de la flora distrital, no ha tenido la continuidad esperada por la falta de un mayor apoyo de tipo humano, logístico y presupuestal, el cual es muy indispensable. Los resultados (están en la fase I) obtenidos hasta el momento son bastante parciales y están circunscritos a la firma de convenios y a una labor para desarrollar las metodologías de intervención, lo cual solo se determinará con el paso del tiempo siempre y cuando se asegure legalmente el Plan Maestro de Gestión Ambiental que esboza el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente-DAMA, cuando se tengan cronogramas establecidos y en el momento en que se apropien los debidos recursos de tipo económico por parte del DAMA y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- EAAB, para que se terminen las fases II a IV luego de lo cual, con los obtenidos resultados, podrán laborar en la restauración de cerros, áreas de ronda, microcuencas y áreas rurales del Distrito capital, buena parte

¹⁸ Corresponde a los ocasionados por las actividades del hombre.

¹⁹ Labores para el manejo de la flora al interior del Jardín Botánico

²⁰ Labores para el manejo de la flora en áreas fuera del Jardín Botánico



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

disturbadas por los factores indicados ante la carencia de una efectiva autoridad ambiental.

Se observa en cuanto al manejo, conservación, mantenimiento y restauración de la flora distrital no es la óptima. Como labor el Jardín cumple su parte al entregar algunos resultados para la restauración de estas áreas; la gran incógnita es quien lo va a realizar y cuando. En tanto las áreas disturbadas y la pérdida de vegetación por quemas, incendios forestales, pastoreo extensivo, uso agropecuario, expansión urbana, procesos erosivos, incendios forestales e industrias extractivas, continua sin dar tregua en detrimento de los bienes ambientales del distrito.

Igualmente, es indispensable que los mapas y documentos que han permitido adelantar el proyecto de "Especialización de las comunidades vegetales de las áreas rurales del Distrito Capital", que se hace en el programa "Preservación del Patrimonio Florístico", tengan una mayor aproximación y mayores niveles de detalle, mediante el desarrollo de otro de los proyectos "Caracterización fisionómica, estructural y florística de las unidades de vegetación presentes en el área rural de Bogotá". Su ejecución permitirá la accesión ex-situ de una gran cantidad de especies del bosque andino y de páramo, lo cual hace falta al Jardín teniendo en cuenta que hasta la vigencia fiscal del 2001 el Jardín Botánico de Bogotá no logra cumplir debidamente su misión, los objetivos estratégicos planteados y realizar actividades consecuentes con el deber ser de Jardines Botánicos, tal como se indicó en los hallazgos que fueron presentados a la administración mediante oficios radicados el 3 y 8 de abril de 2002.

Finalmente, se anota que las líneas de investigación que desarrolla el Jardín no presentan resultados claros para el manejo óptimo de la flora. Aunque entidades como el DAMA y la EAAB han realizado convenios con el Jardín y empiezan un trabajo coordinado, durante al año 2001, no logró facilitar que se desarrollen programas de revegetalización reforestación restauración ecológica y conservación florística, amplios bajo el apoyo científico del Jardín.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXOS

ANEXO 1
HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

(millones de pesos)

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR
FISCALES	0	0
DISCIPLINARIOS	2	0
PENALES	0	0
ADMINISTRATIVOS	14	3.351.8
TOTAL HALLAZGOS	14	3.351.8