

**MERITOCRACIA Y DISCRECIONALIDAD EN EL NOMBRAMIENTO DE JEFES DE CONTROL INTERNO DE ENTES TERRITORIALES  
(CASO BOGOTÁ 2012-2015 SECTOR GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA)**

25/11/2016

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
JULIAN DAVID PEREZ RIOS

**RESUMEN**

El presente ensayo busca abordar la conveniencia o no de la designación de Jefes de Control Interno en las entidades públicas territoriales mediante el concepto de “facultad discrecional del nominador”, adoptado como práctica; y analizar cómo ello puede incidir en el cumplimiento de los principios de la gestión estatal establecidos en el artículo 209 de la Constitución, en los objetivos de la Entidad, los resultados de las evaluaciones de gestión de un ente de control; así como su divergencia respecto de las prácticas de Gobierno Corporativo para entidades públicas. (Caso Bogotá 2012-2015, Sector Administrativo Gobierno, Seguridad y Convivencia).

**ABSTRACT**

This essay seeks to address whether or not designation of Heads of Internal Control in regional public bodies through the concept of "discretion nominator" adopted as a practice; and analyze how this may affect compliance with the principles of state management set out in Article 209 of the Constitution, the objectives of the entity, the results of evaluations of management control of an entity; and its divergence from the corporate governance practices for public entities. (Case Bogotá 2012-2015 Administrative Government Sector, Security and Coexistence).

**PALABRAS CLAVE.** Gobierno Corporativo, Control Interno, Meritocracia, Idoneidad, Administración Pública

**KEY WORDS.** Corporate Governance, Internal Control, meritocracy, Adequacy, Public Administration.

## INTRODUCCIÓN

En el sector público, el Sistema de Control Interno es una herramienta gerencial que propenden por el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad<sup>1</sup> en la gestión pública; una parte de ellos la constituye la Oficina de Control Interno (o quien haga sus veces), cuyo director, idealmente, debe contar con la competencia e idoneidad necesaria para fortalecer el Sistema y cumplir con las funciones que el marco legal le asigna.

Para que un Jefe de Control Interno pueda cumplir cabalmente con sus funciones en el sector público, es recomendable que en su selección y nominación prevalezca la práctica de mecanismos que garanticen idoneidad y conocimientos sobre sus funciones y el entorno en el que se desarrollará, para contribuir con ello al logro de los objetivos de la Entidad a la que ingresa. En cuanto a los requisitos para su nominación, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)<sup>2</sup> indica:

*“Para desempeñar el cargo de asesor, coordinador o de auditor..., se deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

*a) Acreditar formación profesional, en cualquier disciplina académica.*

*b) Acreditar experiencia mínima de tres (3) años en asuntos de control interno”*

A partir de la entrada en vigencia de la ley 1474 de 2011, la designación de los jefes de control interno en las entidades públicas tuvo una bifurcación. Por un lado, aquellos correspondientes al orden nacional cuyo nombramiento se realiza bajo criterios de meritocracia y control directo por parte del Presidente de la República, quien los puede remover dada la

---

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia, Artículo 209

<sup>2</sup> Circular Externa 100-02 de 2011, 05 de Agosto de 2011.

naturaleza de sus cargos los cuales continuaron siendo de libre nombramiento y remoción<sup>3</sup>. Por otro lado, los correspondientes a los entes territoriales fueron cobijados por una nueva forma de denominación del cargo, el cual pasó a ser de periodo fijo<sup>4</sup>, bajo la nominación por parte de la máxima autoridad administrativa del ente territorial, esto es, el Alcalde o Gobernador. Lo anterior, aunado a la aplicación de criterios de “*discrecionalidad*” por parte del nominador (Alcalde o Gobernador)<sup>5</sup>, desdibujó los ejercicios meritocráticos implementados en el Distrito Capital para unos casos muy puntuales, los cuales son susceptibles de haber afectado los resultados en las evaluaciones de la gestión de determinadas entidades, objeto de medición por parte de la Contraloría de Bogotá, afectando al mismo Sistema de Control Interno y con ello la gobernanza al interior de las entidades.

## **OBJETIVOS**

1. Comparar los resultados de evaluación de la gestión de una Entidad por parte de la Contraloría de Bogotá para las entidades cuyo jefe de control interno fue nombrado por *meritocrácia*, con aquellas en las que fue por *discrecionalidad* para establecer eventuales relaciones de causalidad entre la meritocrácia en la selección del funcionario y el resultado de la evaluación de la gestión por parte del ente de control.
2. Analizar si es conveniente o no para la gestión pública de una Entidad que la designación de su jefe de control interno se haga por fuera de un proceso meritocrático.
3. Contrastar las prácticas nacionales en cuanto a la designación de jefes de control interno con las que se presentan en Bogotá.

---

<sup>3</sup> Concepto Radicado 20156000015431 de 2015. Departamento Administrativo de la Función Pública

<sup>4</sup> Concepto Radicado 20166000006341 de 2016. Departamento Administrativo de la Función Pública

<sup>5</sup> Comunicación Radicado 2-2014-33681 de 2014. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

4. Identificar alternativas de corrección con base en lo anterior y en menciones que sobre el tema de designación de Jefes de Control Interno se encuentren en las recomendaciones para buen gobierno.

## ALCANCE

Para la realización del presente ensayo se delimitó la verificación de los informes de Auditoría Gubernamental, Modalidad Regular de la Contraloría de Bogotá entre las vigencias 2012 y 2015. La razón para excluir los informes de las modalidades Especial y Fiscal obedece a la disparidad de las vigencias que los mismos abarcan y que afectan con ello la comparabilidad de la información.

## METODOLOGÍA

Se analizaron los informes de auditoría gubernamental con enfoque integral, modalidad regular de cada Entidad del Sector Administrativo Gobierno, Seguridad y Convivencia así:

**TABLA 1. Número de Informes Analizados**

<b>ENTIDAD</b>	<b>INFORMES ANALIZADOS</b>
<b>Secretaría Distrital de Gobierno (SDG)</b> ✓ Nivel Central de la Entidad ✓ Veinte (20) Alcaldías locales	84
<b>Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP</b>	4
<b>Fondo de Vigilancia y Seguridad - FVS</b>	4
<b>Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal - IDPAC</b>	4
<b>Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá - UAECOB</b>	4
<b>Fondo de Prevención y Atención de Emergencias FOPAE-IDIGER</b>	4
<b>TOTAL</b>	<b>104</b>

\* Fondo de Prevención y Atención de Emergencias (FOPAE) posteriormente transformado en Instituto Distrital para la Gestión del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER

La fuente de consulta de los informes objeto de análisis y tabulación corresponde a aquellos publicados en la página web de la Contraloría de Bogotá<sup>6</sup>.

Se incluyen los informes de auditoría correspondientes a las veinte (20) Alcaldías Locales debido a que éstas son dependencias de la Secretaría de Gobierno, según se establece en el Decreto 539 de 2006<sup>7</sup> para el periodo de tiempo analizado.

Así mismo, en cada vigencia se analizan las Entidades que hacen parte del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia, haciendo la precisión que desde el año 2014 el FOPAE cambia de naturaleza (IDIGER – Instituto Distrital para la Gestión del Riesgo y Cambio Climático) y pasa a ser parte del Sector Ambiente y Hábitat de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 546 de 2013<sup>8</sup>. No obstante, se incluye dentro del análisis de los años 2014 y 2015 con el fin de facilitar la comparabilidad de los datos bajo observación.

Los criterios de identificación de hallazgos relacionados con el Sistema de Control Interno son:

1. Menciones específicas de debilidad en el Sistema de Control Interno en cualquier proceso de la entidad / sujeto de control, en el respectivo informe de auditoría.
2. Referencia al incumplimiento de la ley 87 de 1993<sup>9</sup>.

Es importante precisar que la asociación de un determinado hallazgo con el incumplimiento del Sistema de Control Interno del sujeto de control (Entidad/Alcaldía Local

---

<sup>6</sup> Contraloría de Bogotá, recuperado de <http://www.contraloriabogota.gov.co/destino.asp?solicitud=informes.htm>  
Fecha de captura de la URL 11/09/2016

<sup>7</sup> Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones.

<sup>8</sup> Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias -SDPAE-, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático-SDGR-CC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático “FONDIGER” y se dictan otras disposiciones

<sup>9</sup> Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

auditada) depende del criterio del respectivo equipo auditor, situación que se estima corregida mediante los respectivos procedimientos de auditoría que se aplican por parte de la Contraloría de Bogotá y que son homogéneos para todos los equipos de auditores de ese Ente de control.

Con base en lo anterior, partiendo de los resultados que arrojaron las evaluaciones de la Contraloría de Bogotá y contrastándolos con los resultados de las pruebas de selección de jefes de control interno en 2013 desarrolladas por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se identificarán lineamientos que, desde las prácticas de buen gobierno en el sector público, permitan determinar la conveniencia o no en cada tipo de nominación. Esto, con el fin de formular recomendaciones a la luz de los resultados y las conclusiones que se deriven del examen.

## RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE INFORMES

A partir de la identificación de la cantidad de hallazgos, el tema de la debilidad identificada, así como las incidencias de los mismos (Por regla general son Administrativos que pueden tener incidencia Disciplinaria, Fiscal y/o Penal<sup>10</sup>), se presenta un análisis que sirve como insumo para formular recomendaciones sobre el fortalecimiento de la selección de Jefes de Control Interno en el Sector Administrativo Gobierno; y cómo desde el rol “*dinamizador*”<sup>11</sup> de la Oficina de Control Interno se contribuiría al fortalecimiento del Sistema del Control Interno y el Gobierno Corporativo, ello, a partir de la idoneidad de un(a) jefe de oficina elegido(a) meritocráticamente.

---

<sup>10</sup> PROCEDIMIENTO PARA CONCLUIR EL HALLAZGO DE AUDITORIA, Contraloría de Bogotá  
[http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/Normatividad/Resoluciones/2003/RR\\_004%20-%20Proceso%20Micro/HALLAZGO1.pdf](http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/Normatividad/Resoluciones/2003/RR_004%20-%20Proceso%20Micro/HALLAZGO1.pdf)

<sup>11</sup> Concepto Radicado 20145000064511 Departamento Administrativo de la Función Pública. 2014. P7

## CANTIDAD DE HALLAZGOS, INCIDENCIA Y TEMAS

A continuación se presentan los hallazgos relacionados con debilidades, afectaciones o incumplimientos del Sistema de Control Interno identificados en los informes objeto de análisis.

**TABLA 2. Cantidad total de hallazgos por Entidad y por vigencia**

ENTIDAD	2012	2013	2014	2015	TOTAL
<b>SDG + Alcaldías Locales</b>	168	152	141	145	606
<b>DADEP</b>	7	6	13	8	34
<b>FVS</b>	15	11	23	25	74
<b>IDPAC</b>	24	7	14	12	57
<b>UAECOB</b>	5	19	12	25	61
<b>FOPAE-IDIGER</b>	24	28	8	13	74
<b>TOTAL</b>	<b>243</b>	<b>224</b>	<b>211</b>	<b>228</b>	<b>906</b>

En términos de la incidencia de los hallazgos por cada Entidad, se tiene:

**TABLA 3. Incidencia de los hallazgos por Entidad**

ENTIDAD	INCIDENCIA*						TOTAL
	A	D	F	F/D	F/D/P	P/D	
<b>SDG + Alcaldías Locales</b>	403	144	0	48	3	0	598
<b>DADEP</b>	24	9	0	0	0	1	34
<b>FVS</b>	37	23	0	13	0	1	74
<b>IDPAC</b>	48	4	1	4	0	0	57
<b>UAECOB</b>	43	14	0	4	0	0	61
<b>FOPAE-IDIGER</b>	45	25	0	3	0	1	74
<b>TOTAL</b>	<b>600</b>	<b>219</b>	<b>1</b>	<b>72</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>898</b>

\*A=Administrativa, D=Disciplinaria, F=Fiscal, P=Penal

En cuanto a la incidencia de hallazgos se tiene el siguiente comportamiento en el periodo cuatrienal analizado.

**TABLA 4. Incidencia de los hallazgos por vigencia**

INCIDENCIA	2012	2013	2014	2015	TOTAL
<b>Administrativa</b>	157	150	154	139	600
<b>Disciplinaria</b>	65	51	43	60	219
<b>Fiscal</b>	1	0	0	0	1



<b>Fiscal/Disciplinaria</b>	15	18	12	27	72
<b>Fiscal/Disciplinaria/Penal</b>	0	1	0	2	3
<b>Penal/Disciplinaria</b>	3	0	0	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>241</b>	<b>220</b>	<b>209</b>	<b>228</b>	<b>898</b>

Respecto a los temas objeto de hallazgo por parte de la Contraloría de Bogotá, se encontró:

**Tabla 5. Temas objeto de hallazgos por vigencia**

<b>Debilidad Identificada</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total general</b>	<b>%</b>
<b>Deficiencias en control contractual</b>	65	68	52	96	281	<b>31%</b>
<b>Debilidades en el registro contable</b>	45	36	55	33	169	<b>19%</b>
<b>Inconsistencias en reportes de información</b>	30	20	12	15	77	<b>8%</b>
<b>Debilidades en el registro contable-Almacén</b>	17	19	19	13	68	<b>8%</b>
<b>Debilidades en control-gestión-ejecución obligaciones por pagar</b>	3	6	6	8	23	<b>3%</b>
<b>Otras menores al 1% individualmente consideradas</b>	83	75	67	63	288	<b>32%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>243</b>	<b>224</b>	<b>211</b>	<b>228</b>	<b>906</b>	<b>100%</b>

La diferencia entre los totales de las tablas 2 y 5 respecto de las 3 y 4 obedece a ocho (8) calificaciones de control interno contable que en el cuerpo del respectivo informe de auditoría se identificaron como hallazgo, en tanto que en la mayoría de casos, este tipo de casos corresponde a una observación que NO se cataloga como hallazgo.

#### IDENTIFICACIÓN DEL CRITERIO DE NOMINACIÓN DE LOS DE JEFES DE CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES ANALIZADAS.

Para la identificación del criterio de nominación del jefe de control interno o quien haga sus veces en las Entidades objeto de análisis, se tomaron como punto de partida los

resultados del examen de conocimientos en el marco del proceso de bolsa de hojas de vida según la metodología del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD) en 2013. El resultado mínimo aprobatorio del examen era de sesenta (60) puntos sobre cien (100) posibles. Del resultado del examen, que era habilitante para el resto del proceso, dependían las etapas posteriores de análisis de antecedentes, experiencia y la entrevista final.

**Tabla 6. Criterios de nominación de jefes de control interno**

ENTIDAD	CRITERIO DE NOMINACIÓN	RESULTADO EN EXAMEN DE CONOCIMIENTOS*
<b>SDG + Alcaldías Locales</b>	Discrecionalidad	59
<b>DADEP</b>	Discrecionalidad	No presentó
<b>FVS</b>	Discrecionalidad	No presentó
<b>IDPAC</b>	Mérito	86
<b>UAECOB</b>	Discrecionalidad	55
<b>FOPAE-IDIGER</b>	Mérito	61

\*Con base en los resultados de los exámenes de la bolsa de hojas de vida bajo la metodología del Departamento Administrativo del Servicio Civil en 2013. Nota sobre 100 puntos máximos posibles.<sup>12</sup>

De la anterior tabla se puede hacer la división de las entidades que contaron con un jefe de control interno nombrado a partir de los resultados aprobatorios del examen de conocimientos en un grupo, es decir, por meritocracia; y de aquellos cuya nominación se basó en la aplicación del criterio de discrecionalidad por parte del nominador en otro. Posteriormente, se analizarán los resultados de los hallazgos, las incidencias y los temas agrupando las entidades con selección meritocrática del jefe de control interno comparadas con aquellas con selección discrecional. De esta manera, se identificará si el criterio de selección del Jefe de Control Interno pudo incidir en los resultados de las auditorías regulares de la Contraloría de Bogotá.

<sup>12</sup> Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, recuperado de [www.serviciocivil.gov.co/files/convocatorias/controlInterno/LISTADO\\_GENERAL\\_CONTROL\\_INTERNO.pdf](http://www.serviciocivil.gov.co/files/convocatorias/controlInterno/LISTADO_GENERAL_CONTROL_INTERNO.pdf) los resultados de los archivos publicados no son coherentes entre sí, dado que para los casos de SDG y UAECOB si bien el resultado del examen es inferior a 60 puntos, en el listado de la fase del examen publicado el resultado es “Continúa siguiente fase” sin indicar el puntaje alcanzado, según información disponible en <http://www.serviciocivil.gov.co/index.php/control-interno>

## COMPORTAMIENTO DE LOS HALLAZGOS EN ENTIDADES CON SELECCIÓN MERITOCRÁTICA

De acuerdo con la tabla 6, las Entidades que contaron con selección meritocrática de sus Jefes de Control Interno fueron el IDPAC y el FOPAE-IDIGER. A continuación se presenta el comportamiento de los hallazgos relacionados con debilidades del Sistema de Control Interno para esas dos Entidades.

**TABLA 7. Incidencia de los hallazgos por vigencia – FOPAE-IDIGER**

<b>INCIDENCIA</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Administrativa</b>	15	20	1	9	45
<b>Disciplinaria</b>	7	8	7	3	25
<b>Fiscal/Disciplinaria</b>	1	1	0	1	3
<b>Penal/Disciplinaria</b>	1	0	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>74</b>
<b>Participación %</b>	<b>72%</b>		<b>28%</b>		<b>100%</b>

**TABLA 8. Incidencia de los hallazgos por vigencia - IDPAC**

<b>INCIDENCIA</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Administrativa</b>	21	5	14	8	48
<b>Disciplinaria</b>	1	2	0	1	4
<b>Fiscal</b>	1	0	0	0	1
<b>Fiscal/Disciplinaria</b>	1	0	0	3	4
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>57</b>
<b>Participación %</b>	<b>54%</b>		<b>46%</b>		<b>100%</b>

De los datos de las tablas 7 y 8 se puede afirmar que con posterioridad al nombramiento de los jefes de control interno en 2014, el Sistema de Control Interno se fortaleció, dado que la cantidad de hallazgos de la Contraloría de Bogotá que establecieron debilidades en el mismo se redujo.

Respecto a los temas objeto de hallazgo por parte de la Contraloría de Bogotá para cada Entidad, se tiene:

Tabla 9. Temas objeto de hallazgos por vigencia FOPAE-IDIGER

Debilidad Identificada	2012	2013	2014	2015	Total	%
<b>Deficiencias en control contractual</b>	8	9	1	1	<b>19</b>	26%
<b>Debilidades en el registro contable</b>	5	3	1	0	<b>9</b>	12%
<b>Debilidades en el registro contable-Almacén</b>	1	4	0	0	<b>5</b>	7%
<b>Otras menores o iguales al 3% individualmente consideradas</b>	10	13	6	12	41	55%
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>74</b>	<b>100%</b>

Tabla 10. Temas objeto de hallazgos por vigencia IDPAC

Debilidad Identificada	2012	2013	2014	2015	Total	%
<b>Inconsistencias en reportes de información</b>	5	1	3	1	<b>10</b>	19%
<b>Deficiencias en control contractual</b>	3	0	2	4	<b>9</b>	16%
<b>Debilidades en el registro contable-Almacén</b>	4	1	2	1	<b>8</b>	14%
<b>Debilidades en el registro contable</b>	3	1	2	0	<b>6</b>	11%
<b>Otras menores o iguales al 3% individualmente consideradas</b>	9	4	5	6	24	42%
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>57</b>	<b>100%</b>

## COMPORTAMIENTO DE LOS HALLAZGOS EN ENTIDADES CON SELECCIÓN DISCRECIONAL

Seguidamente, con base en la tabla No. 6, se presenta el comportamiento de los hallazgos relacionados con debilidades del Sistema de Control Interno para las cuatro Entidades cuya designación de jefe de control interno se realizó mediante el criterio de discreción del nominador.

TABLA 11. Incidencia de los hallazgos por vigencia – FVS

INCIDENCIA	2012	2013	2014	2015	TOTAL
<b>ADMINISTRATIVA</b>	8	8	7	14	37
<b>DISCIPLINARIA</b>	5	0	13	5	23
<b>FISCAL/DISCIPLINARIA</b>	1	3	3	6	13
<b>PENAL/DISCIPLINARIA</b>	1	0	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>25</b>	<b>74</b>
<b>Participación %</b>	<b>35%</b>		<b>65%</b>		<b>100%</b>

TABLA 12. Incidencia de los hallazgos por vigencia – DADEP

INCIDENCIA	2012	2013	2014	2015	TOTAL
ADMINISTRATIVA	4	3	11	6	24
DISCIPLINARIA	2	3	2	2	9
PENAL/DISCIPLINARIA	1	0	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>34</b>
Participación %	38%		62%		100%

TABLA 13. Incidencia de los hallazgos por vigencia – UAECOB

INCIDENCIA	2012	2013	2014	2015	TOTAL
ADMINISTRATIVA	0	15	9	19	43
DISCIPLINARIA	5	3	2	4	14
FISCAL/DISCIPLINARIA	0	1	1	2	4
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>25</b>	<b>61</b>
Participación %	39%		61%		100%

TABLA 14. Incidencia de los hallazgos por vigencia – SDG Agregada

INCIDENCIA	2012	2013	2014	2015	TOTAL
ADMINISTRATIVA	109	99	112	83	403
DISCIPLINARIA	45	34	19	45	143
FISCAL/DISCIPLINARIA	12	13	8	15	48
FISCAL/DISCIPLINARIA/PENAL	0	1	0	2	3
PENAL/DISCIPLINARIA	1	0	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>167</b>	<b>147</b>	<b>139</b>	<b>145</b>	<b>598</b>
Participación %	53%		47%		100%

TABLA 15. Cantidad de hallazgos por vigencia – SDG + Alcaldías Locales - Detalle

ALCALDIA LOCAL	2012	2013	2014	2015	TOTAL
AL ANTONIO NARIÑO	8	11	0	6	25
AL BARRIOS UNIDOS	21	22	8	5	56
AL BOSA	3	1	7	2	13
AL CANDELARIA	8	9	20	12	49
AL CHAPINERO	8	7	4	2	21
AL CIUDAD BOLIVAR	7	13	3	8	31
AL ENGATIVA	4	5	17	4	30
AL FONTIBON	2	1	1	7	11
AL KENNEDY	4	4	1	8	17

<b>AL MARTIRES</b>		6	7	2	15
<b>AL PUENTE ARANDA</b>	22	8	9	2	41
<b>AL RAFAEL URIBE U</b>	6	6	1	3	16
<b>AL SAN CRISTOBAL</b>	8	10	1	5	24
<b>AL SANTA FE</b>	3	2	10	4	19
<b>AL SUBA</b>	3	5	1	13	22
<b>AL SUMAPAZ</b>	12	18	8	13	51
<b>AL TEUSAQUILLO</b>	5	6	9	16	36
<b>AL TUNJUELITO</b>	3		2	3	8
<b>AL USAQUEN</b>	5	6	7	9	27
<b>AL USME</b>	8	4	2	11	25
<b>SDG</b>	28	8	23	10	69
<b>TOTAL</b>	<b>168</b>	<b>152</b>	<b>141</b>	<b>145</b>	<b>606</b>

\*AL. Alcaldía local

La diferencia entre los totales de las tablas 14 y 15 obedece a ocho calificaciones de control interno contable tal como se indicó luego de la Tabla No. 5.

De las tablas 11, 12 y 13 se puede afirmar que, con posterioridad al nombramiento de los jefes de control interno en 2014, el Sistema de Control Interno se deterioró, dado que la cantidad de hallazgos que establecieron debilidades en el mismo se incrementó. Para las tablas 14 y 15 se presenta un resultado mixto dado que a nivel agregado (SDG + 20 Alcaldías Locales) la cantidad de hallazgos disminuyó, es decir, el Sistema de Control Interno se fortaleció; aunque en 12 de las 20 Alcaldías Locales dicha cantidad se incrementó, con lo que se puede afirmar en para esos 12 casos<sup>13</sup>, que representan el 57% del total, el Sistema de Control Interno se deterioró.

Respecto a los temas objeto de hallazgo por parte de la Contraloría de Bogotá para cada Entidad de este grupo, se tiene:

**Tabla 16. Temas objeto de hallazgos por vigencia SDG AGREGADO**

<b>Debilidad Identificada</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Deficiencias en control contractual</b>	51	47	37	63	<b>198</b>	<b>33%</b>
<b>Debilidades en el registro contable</b>	34	24	44	27	<b>129</b>	<b>21%</b>
<b>Inconsistencias en reportes de</b>	24	16	8	9	<b>57</b>	<b>9%</b>

<sup>13</sup> Corresponden a las Alcaldías Locales de Bosa, Candelaria, Chapinero, Ciudad Bolívar, Engativá, Fontibón, Kennedy, Los Mártires, Puente Aranda, Rafael Uribe U, San Cristóbal, Santa Fe, Suba, Sumapaz, Teusaquillo, Tunjuelito, Usaquén y Usme

<b>información</b>						
<b>Debilidades en el registro contable- Almacén</b>	8	9	13	6	<b>36</b>	<b>6%</b>
<b>Debilidades en control-gestión-ejecución obligaciones por pagar</b>	3	6	6	8	<b>23</b>	<b>4%</b>
<b>Incumplimiento de metas gestión ambiental</b>	5	6	0	0	<b>11</b>	<b>2%</b>
<b>Otras menores o iguales al 1% individualmente consideradas</b>	44	43	33	32	<b>152</b>	<b>25%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>169</b>	<b>151</b>	<b>141</b>	<b>145</b>	<b>606</b>	<b>100%</b>

Tabla 17. Temas objeto de hallazgos por vigencia DADEP

<b>Debilidad Identificada</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Debilidades en el registro contable</b>	3	1	3	0	<b>7</b>	<b>21%</b>
<b>Inconsistencias en reportes de información</b>	0	1	1	3	<b>5</b>	<b>15%</b>
<b>Deficiencias en archivo</b>		1	1	0	<b>2</b>	<b>6%</b>
<b>Deficiencias en control contractual</b>	1	0	1	0	<b>2</b>	<b>6%</b>
<b>Falta de control de Activos de Almacén</b>	0	0	0	2	<b>2</b>	<b>6%</b>
<b>Otras menores o iguales al 5% individualmente consideradas</b>	3	3	7	3	<b>16</b>	<b>47%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>34</b>	<b>100%</b>

Tabla 18. Temas objeto de hallazgos por vigencia FVS

<b>Debilidad Identificada</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Deficiencias en control contractual</b>	7	5	11	13	<b>36</b>	<b>49%</b>
<b>Debilidades en el registro contable-Almacén</b>	3	2	4	5	<b>14</b>	<b>19%</b>
<b>Debilidades en el registro contable</b>	0	0	1	4	<b>5</b>	<b>7%</b>
<b>Otras menores o iguales al 5% individualmente consideradas</b>	5	4	7	3	<b>19</b>	<b>26%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>25</b>	<b>74</b>	<b>100%</b>

Tabla 19. Temas objeto de hallazgos por vigencia UAECOB

<b>Debilidad Identificada</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Deficiencias en control contractual</b>	0	6		15	<b>21</b>	<b>34%</b>
<b>Debilidades en el registro contable</b>	0	7	4	2	<b>13</b>	<b>21%</b>
<b>Falta de control de Activos de Almacén</b>	0	2	1	2	<b>5</b>	<b>8%</b>

<b>Debilidades en el registro contable-Almacén</b>	1	3	0	0	4	7%
<b>Inadecuada planeación de compras</b>	0	0	2	1	3	5%
<b>Otras menores o iguales al 5% individualmente consideradas</b>	4	1	5	5	15	25%
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>25</b>	<b>61</b>	<b>100%</b>

Del análisis de los temas objeto de hallazgo descritos en las tablas 9 y 10 versus las tablas 16, 17, 18 y 19 se puede afirmar que aunque las principales debilidades asociadas a fallas en el Sistema de Control Interno en las seis entidades son similares, en aquellas con selección meritocrática disminuyeron en los años 2014 y 2015 en tanto que las que tuvieron selección discrecional se mantuvieron o aumentaron en el mismo periodo de tiempo.

De la misma manera, con base en la Tabla No. 2 y los análisis previos, se puede concluir que del total de hallazgos analizados en el cuatrienio para cada entidad del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia sucede algo similar. En aquellas con selección meritocrática disminuyeron en los años 2014 y 2015 en tanto que las que tuvieron selección discrecional se mantuvieron o aumentaron en el mismo periodo de tiempo.

En cuanto a la incidencia de los hallazgos, se tiene que en las entidades con selección meritocrática la cantidad de hallazgos disciplinarios y fiscales se mantuvo o disminuyó, en tanto que para las entidades con selección discrecional tuvo comportamiento disperso ya que en dos de ellas la cantidad de hallazgos disciplinarios y fiscales se mantuvo o aumentó y en las otras dos se mantuvo o disminuyó.

#### IMPORTANCIA DEL BUEN GOBIERNO CORPORATIVO EN LA SELECCIÓN DE DIRECTIVOS DEL SECTOR PÚBLICO.

Inicialmente, es importante para el autor precisar que se aparta de la interpretación, meramente legislativa, del término “Directivo” o “Gerente público”, adoptada por el



Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP, 2013) en la que se limita a establecer que, con ocasión de la Ley 1474 de 2011 denominada “Estatuto Anticorrupción”<sup>14</sup>, los jefes de control interno del orden territorial pasan a tener un tipo de empleo “*de periodo fijo; por tal razón ya no pertenecen a la categoría de gerencia pública y consecuentemente no están obligados a suscribir acuerdos de gestión*”<sup>15</sup>. De otra parte, el Decreto 1085 de 2015 define a los *Directivos*<sup>16</sup> como aquellos “*empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos*”, con lo que, al no incluir al Jefe de Control Interno, crea un vacío en cuanto a la medición de la gestión del mismo, ya que, como se expondrá más adelante, a la divergencia de criterios de selección se le suma la disparidad de herramientas para evaluar su desempeño. De las prácticas de Gobierno Corporativo en el sector público en Latinoamérica, se pueden extraer modelos para mejorar la selección de jefes de control interno, con base en las prácticas de selección de directivos.

Seguidamente, es preciso contar con la definición que la OCDE (2004) da al concepto de Gobierno Corporativo, el cual “*abarca un conjunto de relaciones entre la administración de la empresa, su consejo de administración, sus accionistas y otras partes interesadas. También proporciona la estructura a través de la que se fijan los objetivos de la compañía y se determinan los medios para alcanzar esos objetivos y supervisar el desempeño*”<sup>17</sup>. A partir de los análisis de la experiencia latinoamericana en la aplicación de prácticas de Gobierno Corporativo en el Sector Público, se identifica la importancia de la adecuada selección de directivos, entendidos como quienes tienen la “*responsabilidad de establecer las políticas y*

---

<sup>14</sup> Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública

<sup>15</sup> Concepto No. 20133000169491 de 07/11/2013

<sup>16</sup> ARTÍCULO 2.2.2.2.1 Decreto 1083 de 2015

<sup>17</sup> <http://www.confecamaras.org.co/gobierno-corporativo/165-que-es-gobierno-corporativo>

*objetivos a alcanzar en el cuatrienio y dar los lineamientos y orientaciones*<sup>18</sup>, para la definición de los planes de acción anuales. Esto, mediante herramientas que permitan garantizar razonablemente su idoneidad, como una forma de fortalecer con ello la eficiencia y efectividad organizacional, reduciendo al máximo el efecto de la aplicación de criterios como el amiguismo, el favor político o el clientelismo.

En efecto, para el Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF) *“se destaca la importancia de la implementación de prácticas de Gobierno Corporativo como mecanismo para fortalecer el desarrollo de las EPE<sup>19</sup> de América Latina. Dichas prácticas fortalecen los órganos de dirección y control (asamblea de accionistas o propietarios, directorio y gerencia, estructuras de control interno); al tiempo que definen reglas claras de juego entre los actores e incrementan el nivel de transparencia frente a grupos de interés”* (Bernal y otros, 2012)<sup>20</sup>.

Ahora bien, tal como se mencionó en la Introducción, se presentan diferencias entre la nominación de Jefes de Control Interno a nivel territorial entre Bogotá y el nivel nacional, que se presentan a continuación.

---

<sup>18</sup> Artículo 2.2.21.3.4 Decreto 1083 de 2015

<sup>19</sup> Empresas de Propiedad Estatal (EPE). Gobierno Corporativo en América Latina. Importancia para las Empresas de Propiedad Estatal Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, 2012 Corporación Andina de Fomento P.11

<sup>20</sup> *Ibidem* .P. 13

**Tabla 20. Diferencias en selección y evaluación de jefes de control interno el nivel nacional / nivel territorial**

	NACIONAL	TERRITORIAL
<b>Tipo de Cargo</b>	Libre Nombramiento y Remoción	Periodo Fijo
<b>Herramienta de evaluación</b>	Pruebas de conocimientos y de habilidades gerenciales <sup>21</sup>	Cumplimiento del Programa Anual de Auditoría (PAA). Fijación de compromisos opcional. <sup>22</sup>
<b>Periodo de evaluación</b>	Evaluación Anual <sup>23</sup>	Seguimiento al PAA
<b>Procedimiento para la selección</b>	Sí, Apoyo para la selección técnica de Jefes de Control Interno <sup>24</sup>	No, Convocatoria a bolsa de hojas de vida <sup>25</sup>

Para el caso de la evaluación de un jefe de control interno del orden territorial, con base en el cumplimiento del programa anual de auditoría, básicamente se estaría limitando el ejercicio al cumplimiento de las actividades allí consignadas, las cuales se enmarcarían en los cinco roles asignados a las oficinas de control interno por el Decreto 1537 de 2001 más un espacio para actividades imprevistas. Esto, deja de lado características como la coordinación de las actividades con los directivos de las demás dependencias, la adecuada gestión de recurso humano, la emisión oportuna de los informes producto de las auditorías desarrolladas, la calidad y pertinencia de las recomendaciones formuladas, la coordinación en la atención de las visitas de los entes de control, entre otras que dan mejor cuenta del desempeño laboral y profesional de un jefe de control interno.

Esta situación no es única en la región y se identifica en el texto de Bernal (2012) indicando que “*La mayoría de los Estados de América Latina han adoptado directrices*

<sup>21</sup> Artículo 1, Decreto 2374 de 2014

<sup>22</sup> Artículo 4, Decreto 370 de 2014

<sup>23</sup> Resolución 1090 de 2014, Departamento Administrativo de la Función Pública

<sup>24</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública, recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/539412/Selecci%C3%B3n+T%C3%A9cnica+de+Cargos+de+Jefes+de+Control+Interno+2014.pdf/5ddd2e5a-64f7-4f58-9f3f-35ee03beec75>

<sup>25</sup> Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, recuperado de <http://www.serviciocivil.gov.co/index.php/control-interno>

*meritocráticas para la contratación de ejecutivos de alta dirección y el personal de la compañía. Sin embargo, los nombramientos políticos discrecionales se siguen produciendo en alto número de casos, y son frecuentes en el nombramiento de directores.” (P. 24)*

Si bien, para el caso de las Entidades del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia de Bogotá no pareciera aplicar de primera mano el concepto de Gobierno Corporativo, más asociado a la prestación y provisión de servicios en ambientes de mercado, las prácticas de Gobierno Corporativo permiten definir unos requisitos mínimos que deben cumplir quienes buscan hacer parte de la dirección de una Entidad para acceder a la misma; los cuales beneficiarían la gestión estratégica, táctica y operativa de las entidades que lo conforman. El caso colombiano no es el único, conforme al texto de Bernal y Samboni (2015)<sup>26</sup>,

*“De acuerdo con el documento “Un sistema de directorios para la gestión de los servicios públicos en Chile”, el gobierno de ese país identificó la necesidad de fortalecer su sistema de control de gestión para los resultados de la administración, especialmente a partir de una preocupación creciente por los problemas de gestión que enfrentaba el sector público. Las principales problemáticas identificadas consistían en la falta de claridad para la definición de los objetivos de estas instituciones, la ausencia de criterios profesionales para seleccionar a los altos directivos, así como cuestionamientos sobre la eficacia de las herramientas de control y seguimiento para la gestión y la remuneración de los funcionarios de este tipo de instituciones” (Subraya propia).*

Es decir, no es exclusivo ni del país ni de la ciudad que la selección de directivos, así como la selección de Jefes de Control Interno, respondan a intereses diferentes al acceso

---

<sup>26</sup> Gobierno Corporativo al servicio de Eficiencia y los resultados de empresas y agencias públicas. El caso de Medellín, Colombia. P. 18

meritocrático a la gestión pública, cuando se hace alusión a empleos con personal a cargo, coordinación, jefatura, dirección o como se le quiera denominar.

## IMPORTANCIA DEL CONTROL INTERNO EN EL SECTOR PÚBLICO BRASILEÑO

Al igual que Colombia, se tiene que el desarrollo de Sistemas de Control Interno en el sector público es un interés regional en aras de adaptar las prácticas y resultados que esas herramientas han tenido en el sector privado al sector público. En efecto, Beuren y Zonatto<sup>27</sup> (2014) identifican la importancia del Control Interno en la administración pública de Brasil indicando que

*“Con la llegada de la reforma del Estado... conceptos relacionados con la economía, eficiencia, eficacia y calidad son aprovechados para el desarrollo de una cultura de gestión también en el sector público.*

*El Estado se animó a poner en práctica las acciones ya desarrolladas en las organizaciones privadas para maximizar los beneficios que se pueden lograr a través del uso de los recursos públicos. Como resultado, se espera una mayor eficiencia en los servicios.*

*En esta perspectiva, el control interno juega un papel importante en el contexto de las organizaciones. A través de ella, los gerentes establecen acciones con el fin de supervisar las actividades de la entidad con el fin de asegurarse de que sus objetivos pueden lograrse. En el sector público, la implementación de un Sistema de Control Interno se hizo obligatorio...”* (Subraya propia).

---

<sup>27</sup> Beuren, Ilse Maria, & Zonatto, Vinícius Costa da Silva. (2014). Profile of the articles on internal control in the public sector in national and international journals. Revista de Administração Pública, 48(5), 1135-1163. <https://dx.doi.org/10.1590/0034-76121527>

Por su parte, la CAF (2010) identifica en sus Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo<sup>28</sup> la debilidad asociada al ejercicio de la auditoría interna (o quien haga sus veces), quizá por la falta de apropiación de conceptos como el control interno a nivel directivo en la Región.

*“En general, con la excepción de los sectores fuertemente regulados, se aprecia una falta notable de regulación sustantiva sobre la función y ejercicio de la profesión de auditor, que se queda en gran medida en el ámbito de la autorregulación de sus organizaciones profesionales o a las disposiciones limitadas al ámbito competencial de algunos reguladores.*

*Esta falta de regulación sustantiva hace que exista una general sensación de impunidad en este campo, de modo que, en relación con los auditores, ni los deberes, ni las sanciones, ni los medios para aplicarlas están suficientemente desarrollados.” (Subraya propia).*

#### RECOMENDACIONES DE LA CAF EN MATERIA DE GOBIERNO CORPORATIVO.

Una de las Recomendaciones disponibles en la sub región Andina, la constituye el documento de la CAF (2010)<sup>29</sup> en cuyo lineamiento Guía 30, establece que la alta dirección de una Entidad “*debe velar por la integridad de los sistemas de control interno y de información contable adecuados*”, indicando que para el logro de este objetivo se apoye en el Comité de Auditoría sin “*delegar tal responsabilidad de forma absoluta*”. Para ello, es importante puntualizar que este Comité debe estar conformado por personas ajenas a la respectiva Entidad y con la competencia necesaria para abordar temas relacionados con la información financiera, las

<sup>28</sup> Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo. (P. 78)

<sup>29</sup> Lineamientos para el buen gobierno corporativo de las empresas del estado. (P.29)

auditorías internas y externas de la misma en el marco de regulaciones de transparencia y ética,<sup>30</sup> propios del Gobierno Corporativo.

## RECOMENDACIONES DEL IIA PARA EL ASEGURAMIENTO DEL GOBIERNO CORPORATIVO DESDE LA AUDITORÍA INTERNA

El Instituto de Auditores Internos (IIA) (2014)<sup>31</sup> establece que para la evaluación del Gobierno Corporativo en el Sector Público se debe contar con una ubicación organizacional (Vía Organigrama) adecuada de la Auditoría Interna (o quien haga sus veces) y que esta cuente a su vez con personal “*profesional y competente*”. También destaca la contribución que desde el rol auditor se puede hacer al fortalecimiento del Gobierno Corporativo mediante “*el asesoramiento sobre las formas de mejorar las prácticas de gobierno de la organización si estas no cuentan con un adecuado nivel de madurez*”, así como “*contribuir a la estructura de gobierno de la Entidad a través de auditorías internas*”.

Con relación al Comité de Auditoría, establece que el “*comité de auditoría es un instrumento de gestión importante para ayudar a los directivos a cumplir con su responsabilidad de establecer y supervisar un adecuado sistema de gobierno al interior de la Entidad*” (P.7) también destaca que “*Las principales características deseables de un comité de auditoría eficaz son la independencia y competencia de sus miembros*”.

Conforme a lo anterior, tanto para el rol auditor como para el cuerpo colegiado que lo supervise, se requiere garantizar la idoneidad y competencia del personal que desempeñe esas funciones, de tal manera que ello contribuya al fortalecimiento del Gobierno Corporativo mientras se fortalece el respectivo Sistema de Control Interno; ambos, herramientas que contribuyen al logro de los principios de la gestión estatal.

---

<sup>30</sup> Al respecto, se puede obtener mayor información de requisitos para los miembros de un comité de auditoría en la Ley Sarbanes - Oxley. <http://www.auditool.org/blog/control-interno/1291-rol-del-comite-de-auditoria>

<sup>31</sup> Assessing Organizational Governance in the Public Sector (P.6)

En términos generales el IIA establece que “*La función de auditoría en sí es una herramienta clave para el Gobierno Corporativo. Su eficacia en el suministro de garantías a las partes interesadas es fundamental para la gobernanza efectiva. La junta directiva y el comité de auditoría deben solicitar al DEA<sup>32</sup> informes periódicos sobre el programa de aseguramiento y mejora de la calidad de la actividad de auditoría interna y asegurar que el programa prevé una evaluación independiente al menos cada cinco años*”. (P.14)

De esta manera, se obtiene un panorama que indica la importancia de contar con herramientas adecuadas de selección de personas competentes para los cargos directivos en general y el servicio de auditoría interna (o quien haga sus veces) en particular en entidades del Sector Público. Cómo ello puede ayudar a fortalecer tanto el Sistema de Control Interno como el Gobierno Corporativo en las Entidades Estatales y la manera en la que estas dos variables contribuyen al logro de los fines esenciales de la administración pública y del Estado.

¿ES VIABLE APLICAR BUEN GOBIERNO EN ENTIDADES PÚBLICAS COLOMBIANAS?

A manera de ejemplo, se trae la investigación de Moscoso y Jaramillo (2008)<sup>33</sup>, quienes identifican que del total de las 87 instituciones públicas analizadas en su investigación para el Departamento de Antioquia, 38 cuentan con Código de Buen Gobierno y que la motivación de estas últimas para contar con dicha herramienta radica en “*que es un mandato legal que obliga adoptar las prácticas de buen gobierno, aunque hubo instituciones que lo realizaron de manera voluntaria*”, es decir, cinco de ellas.

---

<sup>32</sup> DEA. Director Ejecutivo de Auditoría, Equivalente al Jefe de Control Interno o quien haga sus veces.

<sup>33</sup> Caracterización y Efectos de un Código de Buen Gobierno para el Sector Público. Revista Criterio Libre N° 9 Bogotá (Colombia) Diciembre 2008 Pp. 95-124



Si nos remitimos al caso Bogotano, el Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor Para Todos”<sup>34</sup> fijó hasta el 08 de junio de 2017 el plazo dado a las Entidades Descentralizadas para

*“establecer en sus estatutos, o en las reglas que hagan sus veces, códigos de buen gobierno que incluyan, entre otros, los requisitos que deben cumplir los particulares o los servidores públicos para ser miembro de la junta directiva, consejo directivo, o el órgano de la entidad que haga sus veces. Estos requisitos también deberán ser cumplidos por los miembros cuya designación corresponda al Alcalde Mayor.*

*Los requisitos que se adopten deben responder a criterios de idoneidad, formación académica o técnica, competencia y experiencia profesional o técnica, en cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, imparcialidad y publicidad.”*

Con lo que la obligatoriedad de un marco legal previo que requiera a las Entidades para la adopción de códigos de Buen Gobierno se da por descontada y queda allanado el camino para introducir con ello mejoras en la selección y evaluación de Directivos en ese segmento de Entidades Públicas Distritales, situación que se puede hacer extensiva a los Jefes de Control Interno (o quien haga sus veces).

Ahora bien, la implementación de este tipo de herramientas debe considerar las particularidades culturales, organizacionales y legales del sector público colombiano, evitando caer en ejercicios de imposición de herramientas que en lugar de facilitar las operaciones, las entorpezcan. Así lo identifica Serna (2006) citado por Ospina (2013)<sup>35</sup> que indica *“Varias entidades públicas del país han formulado y adoptado su Código de Buen Gobierno, pero el*

---

<sup>34</sup> Artículo 124 Decreto 645 de 2016 Por el Cual se Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020

<sup>35</sup> El Gobierno Corporativo en Colombia. P. 9

*examen indica que en casi todos los casos se trata de extrapolaciones de los contenidos de los Códigos de Buen Gobierno del sector privado al sector público, sin haber avanzado en conferirles una identidad específica correspondiente a su carácter estatal”. Expone además que “El gobierno corporativo ha dado muy buenos resultados en otros países y en nuestro país existen ejemplos exitosos sobre todo en el sector financiero, se debe trabajar por garantizar las condiciones necesarias para la adecuada aplicación y así evitar que se convierta en un modelo más, que genera mayor trabajo para las entidades pero que no muestra resultados visibles.”*

(P.11).

## **RECOMENDACIONES**

Dado el resultado expuesto en el presente trabajo, es importante que tanto a nivel nacional como a nivel territorial se estandaricen los requerimientos de selección, evaluación y permanencia de los jefes de control interno en las entidades públicas, buscando cumplir con adecuados criterios de formación, competencia, experiencia y habilidades que permitan cumplir el rol dinamizador que la Oficina de Control Interno debe ejercer sobre el Sistema de Control Interno.

Las entidades públicas deberían perder el miedo a la selección meritocrática de sus jefes de control interno, tomando la decisión, socialmente responsable, de abrir concursos abiertos y transparentes en lugar de optar por atajos legales denominados “Bolsas de hojas de vida” con que disfrazan el interés de nombrar a dedo a determinadas personas en entidades puntuales que, a la postre, pueden ofrecer resultados como los expuestos en el presente trabajo.

Si bien es deseable implementar prácticas de Gobierno Corporativo en el Sector Público, y en ese sentido se identifica el compromiso en el Plan de Desarrollo de Bogotá 2016-

2020, es recomendable que su adopción se base en un diagnóstico inicial, que considere las características propias de las entidades, sus necesidades, capacidades, así como las expectativas de las partes interesadas.

Tal como en la mayoría de herramientas gerenciales de gestión, el fortalecimiento tanto del Sistema de Control Interno como de la selección del respectivo jefe de Oficina de Control Interno dependen del compromiso ético y político tanto de la dirección de la entidad, como de los respectivos nominadores.

## **CONCLUSIONES**

Con base en los datos analizados de los informes de auditoría gubernamental, modalidad regular de la Contraloría de Bogotá en el periodo 2012 a 2015, en el Sector Administrativo Gobierno, Seguridad y Convivencia, se puede afirmar que la selección discrecional de los jefes de control interno en 2014 incidió en la cantidad de hallazgos que identifican debilidades o incumplimientos en el Sistema de Control Interno, de manera que estos se incrementaron.

En cuanto a los temas objeto de hallazgo por parte del ente de control, es importante precisar que son similares tanto para entidades con selección meritocrática como para aquellas con selección discrecional, lo que permite identificar una debilidad común que va más allá del alcance que pueda tener la selección del jefe de control interno y entra en la órbita de los requerimientos de fortalecimiento del Sistema de Control Interno, cuya responsabilidad legal reposa en cabeza del máximo directivo de cada entidad.

Si bien todas las tipologías de hallazgos identifican oportunidades de mejora en las entidades, es importante mencionar que aquellas que hacen referencia a impactos fiscales, disciplinarios o penales, revisten un nivel de riesgo mayor, lo cual es indicativo para aquellas

entidades que presentaron incremento en los hallazgos de estas tipologías en el periodo analizado; no solo por la tipología en sí, sino por el tema al que hace referencia y le dio origen. Lo cual puede dar luces sobre las debilidades en la identificación de riesgos y controles en procesos puntuales de cada entidad.

El incremento en la cantidad de hallazgos entre vigencias también permite identificar deficiencias en la formulación de acciones correctivas, contenidas en los planes de mejoramiento. Esto significa que, en primer lugar, la herramienta que disponen los entes de control para hacer seguimiento a la mejora derivada de los hallazgos comunicados no está siendo usada de manera efectiva por la respectiva entidad, lo que expone al representante legal de la misma y a su cuerpo de directivos a sanciones previstas en la ley. En segundo lugar, el seguimiento al cumplimiento de los compromisos consignados en los planes de mejoramiento por parte de la Oficina de Control Interno no está identificando oportunamente alertas de incumplimiento o necesidades de modificación que se pueden dar en el curso del proceso de mejora.

Si bien el análisis de la gestión de un jefe de control interno del orden territorial no debería basarse únicamente en los resultados de los informes de la contraloría, la inexistencia de una herramienta de evaluación de desempeño unificada entre el nivel Nacional y el Territorial, expone una debilidad al momento de contar con un parámetro objetivo de evaluación que ofrezca datos sobre el logro de los objetivos de la dependencia y del sistema, más allá del Programa Anual de Auditorías de la Oficina de Control Interno.

Herramientas como el Gobierno Corporativo y el Sistema de Control Interno pueden contribuir a que las entidades del sector público mejoren la eficiencia, eficacia y efectividad en su gestión, facilitando con ello el cumplimiento de los fines del Estado. Dentro del Gobierno Corporativo, la selección de personas idóneas y competentes para los cargos de

dirección es un elemento fundamental que garantiza la adecuada, transparente y responsable gestión de la entidad, mejorando su gobernanza y facilitando su relación con las partes interesadas. Las recomendaciones y experiencias en Latinoamérica así lo indican.

En cuanto a la selección de Directivos en general y de jefes de control interno en particular, es importante que el marco legal guarde niveles de coherencia básicos en los temas de experiencia y formación. Hoy en día es común encontrar que los requerimientos para ser jefe de control interno en muchos casos son menores que aquellos para ser parte del equipo de la Oficina de Control Interno, con lo que la verdadera experiencia y competencia descansaría en los miembros del equipo y no precisamente en el jefe, lo que limita la coordinación de las actividades de la Oficina de Control Interno a las habilidades directivas que pueda tener el jefe de control interno seleccionado.

Desde los roles de evaluador independiente y asesor, la Oficina de Control Interno puede contribuir a fortalecer tanto el Gobierno Corporativo como el Sistema de Control Interno. Para ello, es esencial contar con un Jefe de Control Interno cuya formación, competencia, experiencia y habilidades directivas faciliten su actividad dinamizadora en ambos sistemas.

Un Análisis para los demás Sectores Administrativos del Distrito Capital basado en los criterios propuestos en el presente ensayo, puede ofrecer a la Administración un panorama más completo que permitiría confirmar o refutar la tesis de sobre la incidencia que tiene la nominación meritocrática de Jefes de Control Interno en los resultados de la gestión institucional a la luz de los informes de auditoría gubernamental, modalidad regular, emitidos por la Contraloría de Bogotá.

## BIBLIOGRAFÍA

Al respecto, se puede obtener mayor información de requisitos para los miembros de un comité de auditoría en la Ley Sarbanes - Oxley. <http://www.auditool.org/blog/control-interno/1291-rol-del-comite-de-auditoria>

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Artículo 4, Decreto 370 de 2014

Beuren, Ilse Maria, & Zonatto, Vinicius Costa da Silva. (2014). Profile of the articles on internal control in the public sector in national and international journals. *Revista de Administração Pública*, 48(5), 1135-1163. <https://dx.doi.org/10.1590/0034-76121527>

Bogotá D.C. Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones. 2006

Bogotá D.C. Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias - SDPAE-, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático-SDGR-CC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático “FONDIGER” y se dictan otras disposiciones. 2014

Colombia. Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Confecamaras, recuperado de <http://www.confecamaras.org.co/gobierno-corporativo/165-que-es-gobierno-corporativo>

Congreso de Colombia. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 2011

Congreso de Colombia. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. 1993

Consejo de Bogotá D.C. 2016. Artículo 124 Decreto 645 de 2016 Por el Cual se Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020 P. 40-41

Contraloría de Bogotá, recuperado de

<http://www.contraloriabogota.gov.co/destino.asp?solicitud=informes.htm> 11/09/2016

Contraloría de Bogotá. PROCEDIMIENTO PARA CONCLUIR EL HALLAZGO DE AUDITORIA, recuperado de

[http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/Normatividad/Resoluciones/2003/RR\\_004%20-%20Proceso%20Micro/HALLAZGO1.pdf](http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/Normatividad/Resoluciones/2003/RR_004%20-%20Proceso%20Micro/HALLAZGO1.pdf)

Corporación Andina de Fomento. 2010. Lineamientos para el buen gobierno corporativo de las empresas del estado. (P.29)

Corporación Andina de Fomento. 2010. Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo. (P. 78)

Corporación Andina de Fomento. 2012 Empresas de Propiedad Estatal (EPE). Gobierno Corporativo en América Latina. Importancia para las Empresas de Propiedad Estatal Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, P.11-13

Corporación Andina de Fomento. 2015. Gobierno Corporativo al servicio de Eficiencia y los resultados de empresas y agencias públicas. El caso de Medellín, Colombia. P. 18

Departamento Administrativo de la Función Pública, recuperado de

<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/539412/Selecci%C3%B3n+T%C3%A9cnica+de+Cargos+de+Jefes+de+Control+Interno+2014.pdf/5ddd2e5a-64f7-4f58-9f3f-35ee03beec75>

Departamento Administrativo de la Función Pública. Resolución 1090 de 2014,

Departamento Administrativo de la Función Pública. Circular Externa 100-02 de 2011, 05 de Agosto de 2011.

Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 20156000015431 de 2015.

Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 20166000006341 de 2016.

Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto No. 20133000169491 de 07/11/2013

Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto Radicado 20145000064511. 2014. P7

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, recuperado de

<http://www.serviciocivil.gov.co/index.php/control-interno>

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, recuperado de [www.serviciocivil.gov.co/files/convocatorias/controlInterno/LISTADO\\_GENERAL\\_CONTROL\\_INTERNO.pdf](http://www.serviciocivil.gov.co/files/convocatorias/controlInterno/LISTADO_GENERAL_CONTROL_INTERNO.pdf) los resultados de los archivos publicados no son coherentes entre sí, dado que para los casos de SDG y UAECOB si bien el resultado del examen es inferior a 60 puntos, en el listado de la fase del examen publicado el resultado es “Continúa siguiente fase” sin indicar el puntaje alcanzado, según información disponible en <http://www.serviciocivil.gov.co/index.php/control-interno>

Ospina H, Andrea del P. 2013. El Gobierno Corporativo en Colombia. P. 7-11

Presidencia de la República de Colombia. Artículo 1, Decreto 2374 de 2014

Presidencia de la República de Colombia. ARTÍCULO 2.2.2.2.1 Decreto 1083 de 2015

Presidencia de la República de Colombia. Artículo 2.2.21.3.4 Decreto 1083 de 2015

Revista Criterio Libre. 2008. Caracterización y Efectos de un Código de Buen Gobierno para el Sector Público. N° 9 Bogotá (Colombia) Diciembre 2008 Pp. 95-124

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Comunicación Radicado 2-2014-33681 de 2014.

The Institute of Internal Auditors (IIA). 2014. Assessing Organizational Governance in the Public Sector