



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



## MEMORANDO

Bogotá, D.C.

**PARA:** **Dr. MIGUEL URIBE TURBAY**  
Secretario Distrital de Gobierno

**Dra. JOHANA PAOLA BOCANEGRA OLAYA**  
Alcalde Local de Fontibón

**DE:** **JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**ASUNTO:** Auditoría Alcaldía Local de Fontibón (obligaciones por pagar).

Respetado Doctor:

En el marco del Plan Anual de Auditorías de la Secretaría Distrital de Gobierno, para la presente vigencia, en el componente de Auditorías Especiales a los Fondos de Desarrollo Local, enfocadas en contratación, me permito remitir anexo al presente el Informe de Auditoría Especial del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón. A continuación, detallo objetivos y alcance del presente informe:

**Objetivo:**

Verificar el cumplimiento de los requisitos legales en el proceso de Gestión Corporativa Local en las veinte localidades, enfocado en el análisis de las cuentas por pagar acumuladas de vigencias anteriores.

**Alcance:**

La evaluación del cumplimiento de la normatividad legal vigente en lo que respecta a los procesos de liquidación contractual en las diferentes modalidades acumulados desde vigencias anteriores en el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.

Este informe será socializado al líder del proceso y se tomarán las acciones en caso de requerirse.

Cordialmente,

  
**LADY JOHANNA MEDINA MURILLO**

*C.C. Dr. Iván Casas Ruiz - Subsecretario de Gestión Local*

*C.C. Dra. Sandra Patricia Casiblanco Monroy - Directora para la Gestión del Desarrollo Local*

*Proyectó: Juan Manuel Rodríguez Parra*

*Revisó: Olga Milena Corzo Estepa*

*Aprobó: Lady Johanna Medina Murillo*

Edificio Liévano  
Calle 11 No. 8 -17  
Código Postal: 111711  
Tel. 3387000 - 3820660  
Información Línea 195  
[www.gobiernobogota.gov.co](http://www.gobiernobogota.gov.co)

GDI - GPD - F031  
Versión: 02  
Vigencia:  
13 de febrero de 2018

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



## INFORME DE AUDITORÍA INTERNA

Fecha de emisión del informe: 29 de junio de 2018

Reunión de Apertura					Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre						
Día	25	Mes	05	Año	2018	Desde	25-05-18 D/M/A	Hasta	12-06-18 D/M/A	Día	12	Mes	06	Año	2018

Auditado – Representación FDL	Jefe Oficina de Control Interno	Auditor Líder
Johana Paola Bocanegra Olaya	Lady Johana Medina Murillo	Juan Manuel Rodríguez Parra

<b>Macroproceso:</b>	Gestión Corporativa
<b>Proceso:</b>	Gestión Corporativa Local
<b>Líder de Proceso / Jefe (s) Dependencia (s):</b>	Líderes de procesos: Dr. Iván Casas - Subsecretaria de Gestión Local Dr. Lubar Andrés Chaparro - Subsecretario de Gestión Institucional  Líder funcional: Dra. Johana Paola Bocanegra Olaya Alcalde Local de Fontibón  Auditoría atendida por: Luz Dary Guevara - Profesional 219-15 Analista económica Fondo de Desarrollo Local de Fontibón
<b>Objetivo de la Auditoría:</b>	Verificar el cumplimiento de los requisitos legales en el proceso de Gestión Corporativa Local en las veinte localidades, enfocado en el análisis de las cuentas por pagar acumuladas de vigencias anteriores.
<b>Alcance de la Auditoría:</b>	La evaluación del cumplimiento de la normatividad legal vigente en lo que respecta a los procesos de liquidación contractual en las diferentes modalidades acumulados desde vigencias anteriores en el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.
<b>Criterios de la Auditoría:</b>	El ordinal a) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, que dispone como unos de los objetivos del control interno el de "Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten", y el artículo 12 del mismo estatuto legal, que enuncia las funciones de los auditores internos.  El numeral 4. del artículo 5° del Decreto Distrital 371 de 2010, que dispone para la administración del Distrito Capital la obligación de garantizar la aplicación de herramientas e instrumentos técnicos que permitan la identificación y valoración permanente de los riesgos de la institución, así como de los controles y acciones para prevenirlos o mitigar su impacto, entre otros, en el proceso contractual.  Lo establecido por la ley y lo definido por la jurisprudencia acerca de cuándo y dentro de qué término procede la liquidación de los contratos. De una parte, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 que establece gradualidades temporales para el efecto: cuatro meses



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



contratos. De una parte, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 que establece gradualidades temporales para el efecto: cuatro meses para que se lleve a cabo de común acuerdo y no haya pactado en el contrato un tiempo determinado; dos meses adicionales a los cuatro en mención, para que la administración lo haga en forma unilateral; y un término máximo de dos años a partir del vencimiento de los anteriores términos sumados. Debe tenerse en cuenta que la liquidación no tiene carácter obligatorio para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

La Circular Conjunta 009 de 2011 de las Secretarías Distritales de Gobierno y de Hacienda, sobre lineamiento para el saneamiento de obligaciones por pagar constituidas por los Fondos de Desarrollo Local.

La Circular 012 de 2011 de la Secretaría Distrital de Gobierno, que fija lineamientos para la liquidación de contratos y convenios de vigencias anteriores.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



### Contexto Auditoría

Entre el 25 de mayo y el 12 de junio del año en curso se adelantó visita a la Alcaldía Local de Fontibón, para el desarrollo de los objetivos de la actividad auditora, en los siguientes aspectos, a saber:

1. Verificación del número total de contratos a liquidar.
2. Caracterización de cada registro contractual revisado.
3. Verificación de la matriz de riesgos asociados a la liquidación de contratos con el fin de determinar su materialización y evaluar la efectividad de los controles.
4. Verificar y cruzar los procesos asociados a la no liquidación de los contratos (demandas en contra de la Secretaría Distrital de Gobierno).

La Dirección para la Gestión del Desarrollo Local hizo entrega de una base de datos en la cual figuraban cincuenta y cinco (55) contratos por liquidar, correspondientes a vigencias que inician en 2014.

La primera depuración de esta base de datos se adelantó en la Oficina de Control Interno y como resultado fueron excluidos los contratos en ejecución y los que por disposición legal no procede liquidar (prestación de servicios por parte de personas naturales). La segunda depuración fue adelantada de manera conjunta por la profesional de análisis económico del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón y el auditor designado por la Oficina de Control Interno, obteniéndose la cifra definitiva de dieciocho (18) contratos por liquidar, discriminados por vigencias así:

Vigencia	Número de contratos
2014	2
2015	4
2016	12
<b>Total</b>	<b>18</b>

La suma de saldos finales por liquidar, discriminada por vigencias, es la siguiente:

Vigencia	Saldos finales \$
2014	\$ 133.525.246
2015	\$ 526.810.721
2016	\$ 416.584.169
<b>Total</b>	<b>\$ 1.076.920.136</b>



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



**PRINCIPALES SITUACIONES DETECTADAS / RESULTADOS DE LA AUDITORÍA /  
RECOMENDACIONES**

**1. Resultados del análisis de contratos pendientes por liquidar**

- **Pérdida de competencia para la liquidación del contrato por parte del Ordenador del Gasto**

De la información verificada y antes descrita, se evidencia que no se ha configurado la pérdida de competencia por vencimiento de los términos legales para elaborar y suscribir actas de liquidación.

- **Contratos en proceso de liquidación**

Aunque se encuentran dentro del término hábil para su liquidación, a partir del análisis de los 18 contratos para liquidar, se detallan contratos significativos (en objeto y cuantía):

Objeto contractual	Modalidad	Cuantía por liquidar	Situaciones por las cuales no se liquidó dentro de los términos
173-2015. Prestación de servicios. Finalizó 25-03-18	Licitación pública	\$ 48.077.515	En curso la elaboración del acta de liquidación, previas verificaciones y revisiones del supervisor.
193-2015. Obra Finalizó 25-03-18	Licitación pública	\$ 475.562.565	Pendiente de aval de interventoría para iniciar trámite de acta de liquidación.
129-2016. Prestación de servicios Finalizó 10-03-17	Directa	\$ 88.268.950	En curso la elaboración del acta de liquidación, previas verificaciones y revisiones del informe final.
150-2016. Prestación de servicios Finalizó 28-12-17	Directa	\$ 54.500.000	En curso la elaboración del acta de liquidación, previas verificaciones y revisiones del informe final.
157-2016. Obra 2-07-17	Licitación pública	\$ 44.435.894	Pendiente de aval de interventoría para iniciar trámite del acta de liquidación.
159-2016. Interadministrativo Finalizó 29-11-17	Directa	\$ 74.924.092	En curso la elaboración del acta de liquidación, previas verificaciones y revisiones del supervisor.

Se sugiere priorizar las verificaciones y las revisiones en la generalidad de los expedientes contractuales, con el fin de no llegar hasta la pérdida de competencia. Así mismo, para los contratos en ejecución tomar las previsiones del caso respecto de factores que impidan la oportuna liquidación.

- **Contratos de prestación de servicios**

Se evidencian dos contratos que presentan saldos por pagar, a pesar de no requerir liquidación, como lo establece el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012 (anti trámites): "La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión". Se enuncian a continuación:

Objeto contractual (detallar número y objeto)	Cuantía por liquidar	Situaciones por las cuales no se liquidó dentro de los términos
25-2015. Apoyo profesional	\$ 2.360.608	Liquidado unilateralmente. Resolución por notificar
123-2016. Apoyo profesional.	\$ 1.770.000	Liquidado unilateralmente. Resolución por notificar



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



## 2. Verificación de la matriz de riesgos asociados a la liquidación de contratos con el fin de determinar su materialización y evaluación de la efectividad de los controles.

Se revisa la matriz de riesgos GCO-GCL-MR, actualizada el 17 de diciembre de 2017, en la cual se procedió a la identificación y valoración antes y después de controles y, a su vez, a efectuar seguimiento a la efectividad de los controles allí identificados, así:

**Matriz de Riesgo – Proceso Gestión Corporativa Local**

Nro.	EVENTO	ANÁLISIS CAUSAL		ANÁLISIS DE IMPACTO	Nivel Organizacional	ZONA DE RIESGO INHERENTE	ZONA DE RIESGO RESIDUAL
		Fuente de riesgo	Causa	Consecuencia			
R10	Deficiencias de la gestión en los trámites de ordenación de pago de las obligaciones de las Alcaldías Locales.	Procesos	Bajos niveles de giras	Incremento en la coasignación de pasivos presupuestales.	Operativo	MODERADO	TOLERABLE
		Procesos	Los compromisos suscritos con terceros superan la vigencia fiscal.	No se cumple con el principio de anualidad			
		Personas	Los contratistas no entregan a tiempo los informes de actividades.	Retraso de los procesos al interior de la Alcaldía Local			
		Procesos	Demoras en el proceso de cierre del Expediente Único Contractual	Incumplimiento del Programa Anual de Caja.			
R13	Pérdida de competencia para la liquidación del contrato por parte del Ordenador del Gasto	Procesos	Fallas en la supervisión y/o apoyo a la supervisión del contrato	Retraso en el cumplimiento de las metas de la entidad.	Estratégico	MODERADO	TOLERABLE
		Externos (Eventos Naturales/ Terceros)	Problemas durante la ejecución del contrato que impiden la liquidación del mismo.	Insatisfacción de las necesidades y objetivos de la entidad. Apertura de investigaciones fiscales, disciplinarias y penales.			

Fuente: Intranet Secretaría Distrital de Gobierno

A continuación, se presenta la matriz de seguimiento y evaluación de los controles asociados a los riesgos anteriormente descritos:

Identificación			Análisis	
Riesgo	Definición del riesgo	Productos y/o servicios asociados	¿Se identifican materializaciones del riesgo en los últimos cuatro meses?	Descripción de la situación encontrada
R-10: Deficiencias de la gestión en los trámites de ordenación de pago de las obligaciones de las Alcaldías Locales.	Que no se ejecuten los pagos de conformidad a lo establecido contractualmente o se tramiten sin el lleno de los requisitos o cumplimiento de las obligaciones	Etapa contractual (desde la suscripción del acta de inicio hasta la ejecución completa del contrato)  Etapa poscontractual (Desde la ejecución completa hasta la liquidación del contrato)	No	No se han materializado riesgos de esta naturaleza.
R-13: Pérdida de competencia para la liquidación del	Indica que ya se venció el tiempo legalmente establecido para la liquidación de los contratos, evidenciando	Etapa poscontractual (Desde la ejecución completa hasta la liquidación del contrato)	No	No se ha configurado la pérdida de competencia para liquidar.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

Fecha: 16-07-2018



contrato por parte del Ordenador del Gasto	incumplimientos por parte de la supervisión y /o deficiencias en la ejecución de los productos y/o servicios contratados			
--	--	--	--	--

Valoración		
Controles asociados	Causas que elimina o mitiga el control	Efectividad del control
R-10 Contar con un apoyo a la supervisión y/o interventoría para que verifique el cumplimiento de las condiciones para pago (Manual de supervisión e interventoría)	Los contratistas no entregan a tiempo los informes de actividades Demoras en el proceso de cierre del Expediente Único Contractual	El control establecido no se relaciona de manera directa con el riesgo y se evidencian demoras en el proceso del cierre del expediente contractual.
R-13 El manual de supervisión e interventoría establece las funciones que se deben ejercer para la supervisión o interventoría de contratos. (Manual de supervisión e interventoría)	Fallas en la supervisión y/o apoyo a la supervisión del contrato	Los documentos como tales no garantizan la efectividad de control, como quiera que el riesgo se ha materializado.
R-13 Cuando el contratista no cumple con las obligaciones pactadas, se realiza la imposición de multas o declaratoria de incumplimiento (Manual de Contratación Local).	Problemas durante la ejecución del contrato que impiden la liquidación del mismo.	

Fuente: Elaboración propia Oficina de Control Interno con base en matriz de riesgos del proceso publicada

Es necesario que el líder del proceso de Gestión Corporativa Local efectúe los análisis y ajustes del caso, con el fin de mantener y fortalecer la identificación, análisis y valoración de los riesgos asociados a la ejecución y cierre contractual, teniendo en cuenta las consecuencias graves que a la imagen de la Secretaría de Gobierno y a la Administración Local puede traer la materialización de los riesgos, como son el uso inadecuado de los recursos y la apertura de procesos judiciales y/o disciplinarios.

### Conclusiones y recomendaciones.

- La Alcaldía Local de Fontibón ha adelantado la gestión presupuestal correspondiente en cuanto a liquidaciones y fenecimientos y dar cierre definitivo al proceso, con el fin de evitar que se presenten situaciones de no firma de las liquidaciones realizadas.
- Se deben establecer mecanismos internos que, mediante previa revisión, permitan identificar periódicamente la situación de los distintos contratos a cargo del Fondo de Desarrollo Local, para que garanticen la toma de decisiones oportunas en términos de liquidación de contratos y depuración de obligaciones por pagar.
- Teniendo en cuenta la existencia del proceso misional Acompañamiento a la Gestión Local, que tiene entre sus principales objetivos el fortalecimiento de la capacidad institucional y del modelo de gestión local, y que a su vez se conforma para este fin el procedimiento GET-AGL-P002 "Seguimiento a las Obligaciones por Pagar – OXP – FDL", en cabeza de la Dirección para la Gestión del Desarrollo Local, en el cual se establece la conformación de mesas técnicas de seguimiento a las obligaciones por pagar, se evidencia que en la Localidad de Fontibón ha registrado un adecuado comportamiento traducido en el cumplimiento de los trámites de ordenación del pago de las obligaciones.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500327663

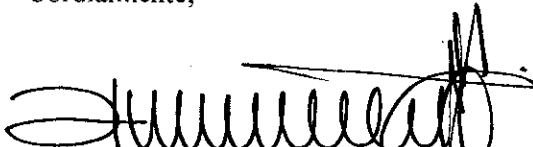
Fecha: 16-07-2018



Se evidencia, respecto de las vigencias anteriores a 2017, que se ha cumplido con el objetivo último orientado a la depuración y optimización de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local (procedimiento GET-AGL-P002 “Seguimiento a las Obligaciones por Pagar – OXP – FDL”). Con base en tal experiencia no se registró ningún caso de pérdida de competencia para liquidar.

- Se recomienda que tanto en los pliegos de condiciones como en las minutas de los contratos se establezcan términos para las liquidaciones -de común acuerdo y unilaterales- que sin exceder los previstos en la ley faciliten el desarrollo normal de la actividad y el consiguiente pago de las obligaciones.
- Se deben mantener los mecanismos internos, que mediante previa revisión, permitan identificar periódicamente la situación de los distintos contratos a cargo del Fondo de Desarrollo Local, para que garanticen la toma de decisiones oportunas en términos de liquidación de contratos y depuración de obligaciones por pagar.

Cordialmente,



**LADY JOHANA MEDINA MURILLO**

*C.C. Dr. Iván Casas Ruiz - Subsecretario de Gestión Local*

*C.C. Dra. Sandra Patricia Castiblanco Monroy - Directora para la Gestión del Desarrollo Local*

*Proyectó: Juan Manuel Rodríguez Parro*

*Revisó: Olga Milena Corzo Estepa*

*Aprobó: Lady Johana Medina Murillo*