



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



MEMORANDO

Bogotá D. C.,

PARA: **Dr. JUAN MIGUEL DURÁN PRIETO**
Secretario Distrital de Gobierno

Dra. ÁNGELA VIANNEY ORTIZ ROLDÁN
Alcaldesa Local de Engativá

DE: Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Auditoría de Seguimiento Alcaldía Local de Engativá (obligaciones por pagar).

Respetados Doctores:

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 de Seguimiento del Fondo de Desarrollo Local de Engativá. A continuación, detallo objetivos y alcance del presente informe:

Objetivo:

Seguimiento a resultados de auditorías adelantadas por la Oficina de Control Interno durante el primer semestre de 2018.

Alcance:

Evaluación al cumplimiento de la normatividad aplicable en lo relacionado con las liquidaciones contractuales.

Cordialmente,



LADY JOHANA MEDINA MURILLO

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

Proyectó: Juan Manuel Rodríguez Parra

Revisó: Olga Milena Corzo Estepa

Aprobó: Lady Johana Medina Murillo



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



INFORME DE AUDITORÍA INTERNA

Fecha de emisión del informe: 3 de diciembre de 2018

Reunión de Apertura					Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre						
Día	14	Mes	11	Año	2018	Desde	14-11-18	Hasta	27-11-18	Día	27	Mes	11	Año	2018
							D/M/A		D/M/A						

Auditado – Representación FDL	Jefe Oficina de Control Interno	Auditor Líder
Javier Alfonso Alba Grimaldos	Lady Johana Medina Murillo	Juan Manuel Rodríguez Parra

Macroproceso:	Gestión Territorial - Gestión Corporativa
Proceso:	Acompañamiento a la gestión local - Gestión Corporativa Local
Líder de Proceso / Jefe (s) Dependencia (s):	<p>Líderes de procesos: Dr. Iván Casas – Subsecretario de Gestión Local Dr. Lubar Andrés Chaparro - Subsecretario de Gestión Institucional.</p> <p>Líder funcional: Dra. Ángela Vianney Ortiz Roldán Alcaldesa Local de Engativá</p> <p>Auditoría atendida por: Rodolfo Morales Pérez - Profesional Especializado - Área de Gestión de Desarrollo Local - Alcaldía Local de Engativá Heidi Vanessa Saray - Contratista Área de Gestión de Desarrollo Local - Alcaldía Local de Engativá</p>
Objetivo de la Auditoría:	Seguimiento a resultados de la auditoría adelantadas por la Oficina de Control Interno durante el primer semestre de 2018.
Alcance de la Auditoría:	Evaluación al cumplimiento de la normatividad aplicable en lo relacionado con las liquidaciones contractuales.
Criterios de la Auditoría:	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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 para que se lleve a cabo de común acuerdo y no haya pactado en el contrato un tiempo</p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



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.

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.

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

Procedimientos:

GCO-GCL-P001 Procedimiento para la Adquisición y Administración de Bienes y Servicios Local

GET-AGL-P002 Seguimiento a Obligaciones por Pagar - OPX - FDL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



PRINCIPALES SITUACIONES DETECTADAS / RESULTADOS DE LA AUDITORÍA / RECOMENDACIONES

• **Nivel de liquidación de contratos**

Entre el 14 y el 27 de noviembre del año en curso se desarrolló la auditoría de seguimiento a la Alcaldía Local de Engativá, en los siguientes aspectos, a saber:

1. Verificación del número total de contratos a liquidar con base en la evidencia recaudada durante la auditoría que se adelantó entre el 13 y el 27 de abril de 2018.
2. Avance en las acciones encaminadas a culminar la liquidación de saldos contractuales de vigencias anteriores.
3. Verificación y cruce respecto de los procesos judiciales asociados a la no liquidación de los contratos (demandas en contra de la Secretaría Distrital de Gobierno).

El 11 de octubre de 2018 la Dirección para la Gestión del Desarrollo Local hizo entrega a la Oficina de Control Interno de una base de datos, con corte 30 de septiembre de 2018, originada en la Alcaldía Local de Engativá, en la cual figuran contratos por liquidar, correspondientes a distintas vigencias entre 2012 y 2016, arroja el siguiente resultado:

Vigencia	Número de contratos - auditoría 4-05-18	Número de contratos - auditoría 22-11-18
2006	1	0
2012	1	1
2013	3	0
2014	12	2
2015	11	6
2016	40	10
Total	68	19

Al 30 de octubre de 2018 se evidencia la liquidación de 49 contratos, equivalentes al 72,05% de los registrados en el informe de auditoría del 4 de mayo de 2018.

La suma de saldos finales por liquidar, discriminada por vigencias, frente al informe de auditoría del 9 de mayo de 2018, es la siguiente:

Vigencia	Saldos finales \$ - auditoría 4-05-18	Saldos finales \$ - auditoría 25-10-18
2006	8.236.663	0
2012	197.679.726	197.679.726
2013	572.768.380	0
2014	2.564.749.274	2.054.403.659
2015	1.796.326.429	5.611.565.336
2016	8.283.440.046	2.890.649.259
Total	\$13.433.200.518	\$7.754.297.980



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



Al 30 de octubre de 2018 se evidencia la disminución en \$5.678.902.538, equivalente al 42,27% de \$13.433.200.518, cifra de saldos finales por liquidar registrada en el informe de auditoría del 4 de mayo de 2018

• **Pérdida de competencia para la liquidación del contrato por parte del ordenador del gasto**

El informe de auditoría del 4 de mayo de 2018 registró tres casos de pérdida de competencia, así:

Modalidad	Clase contrata	Nro.	Fecha Inicial	Fecha de finalización	Fecha de análisis	Días transcurridos desde la finalización	Contratista	Salda
Directa	Interadministrativo	8-2006	29-12-06	28-12-12	20-04-18	1.946	IDPAC	\$ 8.236.663
Sel. Abreviada	Prest. de servicios	82-2013	27-07-13	22-08-15	20-04-18	979	Jako Importaciones	\$ 1.726.839
Directa	Prest. de servicios	5-2014	29-01-14	28-09-14	20-04-18	1.307	Sandra Milena López	\$ 6.766.667
Total de saldos								\$ 16.730.169

Al respecto obran las siguientes evidencias:

- El saldo final del contrato 8-2006 fue objeto de fenecimiento, según acta No. 4 del 12 de septiembre de 2018, suscrita por Ángela Vianney Ortiz Roldán, Alcaldesa Local (ordenadora del gasto) y Julio César Barrera Romero, responsable del presupuesto, de conformidad con la solicitud del memorando 20186020014803 del 8 de mayo de 2018.

- El saldo final del contrato 82-2013 fue objeto de fenecimiento según acta No. 2 del 2 de agosto de 2018, suscrita por Ángela Vianney Ortiz Roldán, Alcaldesa Local (ordenadora del gasto) y Julio César Barrera Romero, responsable del presupuesto, de conformidad con la solicitud del memorando 20186020013523 del 20 de abril de 2018.

- El saldo final del contrato 5-2014 fue objeto de fenecimiento, según acta No. 4 del 12 de septiembre de 2018, suscrita por Ángela Vianney Ortiz Roldán, Alcaldesa Local (ordenadora del gasto) y Julio César Barrera Romero, responsable del presupuesto, de conformidad con la solicitud del memorando 20186020017763 del 7 de junio de 2018.

Se precisa que a la fecha de la auditoría no se han ejecutado los fenecimientos y liberación de los recursos, por lo que estas acciones no tienen validez hasta tanto no se ejecuten presupuestalmente las modificaciones requeridas.

• **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, a continuación:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



Matriz de Riesgos – 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 giros	Incremento en la constitución 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. Insatisfacción de las necesidades y objetivos de la entidad.	Estratégico	MODERADO	TOLERABLE
		Externos (Eventos Naturales/ Terceros)	Problemas durante la ejecución del contrato que impiden la liquidación del mismo.	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)	SI	En el análisis aún se presentan contratos pendientes de liquidación
R-13 Pérdida de competencia para la liquidación del contrato por parte del Ordenador del Gasto	Indica que ya se venció el tiempo legalmente establecido para la liquidación de los contratos, evidenciando incumplimientos por parte de la supervisión y /o deficiencias en la ejecución de los productos y/o servicios contratados.	Etapa poscontractual (Desde la ejecución completa hasta la liquidación del contrato)	NO	n/a
Valoración				



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



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.
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 de este.	

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

Se evidencia un nivel alto de depuración de obligaciones por pagar, sin embargo, aún se mantiene un número y cifra significativa de recursos pendientes de pago o liberación, por la suma de \$7.754.297.980, que hace necesario el análisis de las causas y la toma de correctivos.

La Oficina de Control Interno reitera la necesidad de que el líder del proceso de Gestión Corporativa Local efectúe los análisis y ajustes del caso, con el fin de 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 y el funcionamiento de la Secretaría de Gobierno y de la Administración Local de Engativá pueda traer la materialización de los riesgos, como son el uso inadecuado de los recursos y la apertura de procesos judiciales y/o disciplinarios.

3. Verificación y cruce de los procesos asociados a la no liquidación de los contratos (demandas en contra de la Secretaría Distrital de Gobierno).

La Oficina de Control Interno solicitó a la Dirección Jurídica información sobre procesos judiciales (contractuales) en curso y solicitudes de conciliación de la misma naturaleza con origen en la falta de liquidación. La respuesta refiere que en la actualidad cursa, ante el Juzgado 38 Administrativo de Oralidad de Bogotá, el proceso 2016-00245, promovido por la Universidad Nacional de Colombia contra el Fondo de Desarrollo Local de Engativá, con el que se pretende la liquidación del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 181-2012 en cuantía de \$312.089.668,25 más intereses de mora causados a partir del 31 de julio de 2014.

4. Conclusiones y recomendaciones.

- La Alcaldía Local de Engativá ha adelantado la gestión presupuestal correspondiente en cuanto a liquidaciones y fenecimientos para dar cierre definitivo al proceso liquidador, con el fin de evitar que se presenten situaciones derivadas de la falta de suscripción de las liquidaciones, sin embargo continúan contratos pendientes de liquidar, tal como se indicó en el presente informe, por lo que se recomienda tomar las acciones pertinentes con el fin de que las acciones tomadas finalicen eficientemente y se logre la meta de depuración total de las obligaciones por pagar.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500560323

Fecha: 18-12-2018



- Teniendo en cuenta que la formalización del proceso misional Acompañamiento a la Gestión Local tiene entre sus principales objetivos el fortalecimiento de la capacidad institucional y del modelo de gestión local, y que a su vez se ha diseñado 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, en la Localidad de Engativá se registra el siguiente comportamiento desde julio de 2018 a la fecha:

Fecha	Conclusiones	Resultados evidenciados
13 de julio de 2018	Revisión de la matriz y del estado actual de las liquidaciones en curso.	Verificación de liquidaciones y relación de pagos a efectuar con el PAC de agosto.
13 de agosto de 2018	Revisión de la matriz y del estado actual de las liquidaciones en curso.	Verificación de liquidaciones y relación de pagos a efectuar. Actualización de la matriz.
17 de octubre	Revisión de compromisos de supervisores y responsables de liquidaciones.	Verificación de liquidaciones y relación de pagos a efectuar.

Al contar con los procedimientos y los manuales correspondientes resulta necesario 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 continuidad de la toma de decisiones oportunas en términos de liquidación de contratos y depuración de obligaciones por pagar.

- Se evidencia que para los contratos en los que la Alcaldía Local perdió competencia para liquidar se realizaron las actas con la aprobación del fenecimiento de las cuentas y liberación de los recursos, sin embargo, éstas aún no han sido ejecutadas presupuestalmente, por lo que se continua incumpliendo lo descrito en la circular 009 de 2011 en cuanto a la liberación y redistribución de los recursos en el presupuesto, por lo que aún se encuentran en los recursos de cuentas por pagar. Se recomienda al respecto dar continuidad y finalización a la ejecución de las actas firmadas en agosto y septiembre.

Cordialmente,



LADY JOHANA MEDINA MURILLO

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

Proyectó: Juan Manuel Rodríguez Parra

Revisó: Olga Milena Corzo Estepa

Aprobó: Lady Johana Medina Murillo