



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373

Fecha: 18-12-2018



## MEMORANDO

Bogotá D. C.,

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

Dr. JUAN SEBASTIÁN RIVERA GALVIS  
Alcalde Local (e) de Rafael Uribe Uribe

**DE:** Jefe Oficina de Control Interno

**ASUNTO:** Auditoría de Seguimiento Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe (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 de Seguimiento del Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe. 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.

Este informe será socializado al líder del proceso y se tomarán las acciones que lleguen a requerirse.

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. 20181500561373

Fecha: 18-12-2018



## INFORME DE AUDITORÍA INTERNA

Fecha de emisión del informe: 18 de diciembre 2018

Reunión de Apertura					Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre						
Día	25	Mes	10	Año	2018	Desde	25-10-18 D/M/A	Hasta	1-11-18 D/M/A	Día	6	Mes	11	Año	2018

Auditado – Representación FDL	Jefe Oficina de Control Interno	Auditor Líder
Juan Sebastián Rivera Galvis	Lady Johana Medina Murillo	Juan Manuel Rodríguez Parra

<b>Macroproceso:</b>	Gestión Territorial - Gestión Corporativa
<b>Proceso:</b>	Acompañamiento a la gestión local - Gestión Corporativa Local
<b>Líder de Proceso / Jefe (s) Dependencia (s):</b>	Líderes de procesos: Dr. Iván Casas – Subsecretario de Gestión Local Dr. Lubar Andrés Chaparro - Subsecretario de Gestión Institucional.  Líder funcional: Dr. Juan Sebastián Rivera Galvis Alcalde Local de Rafael Uribe Uribe  Auditoría atendida por: María Janneth Romero Sabogal - Profesional Especializado - Área de Desarrollo Local - Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe
<b>Objetivo de la Auditoría:</b>	Seguimiento a resultados de la auditoría adelantadas por la Oficina de Control Interno durante el primer semestre de 2018.
<b>Alcance de la Auditoría:</b>	Evaluación al cumplimiento de la normatividad aplicable en lo relacionado con las liquidaciones contractuales.
<b>Criterios de la Auditoría:</b>	El ordinal a) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, que dispone como uno 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 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373

Fecha: 18-12-2018



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. 20181500561373

Fecha: 18-12-2018



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

• **Nivel de liquidación de contratos**

Entre el 25 de octubre y el 2 de noviembre del año en curso se desarrolló la auditoría de seguimiento a la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe, 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 6 y el 13 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 Rafael Uribe Uribe, en la cual figuran contratos por liquidar, correspondientes a distintas vigencias entre 2011 y 2016, que verificada a su vez con a la información aportada por el área de Desarrollo Local de la Alcaldía de Rafael Uribe Uribe y frente al resultado de la auditoría adelantada en el primer semestre, se discriminan así:

Vigencia	Número de contratos auditoría 27-03-18	Número de contratos auditoría 30-10-18
2006	1	0
2008	1	1
2010	3	1
2011	4	3
2012	1	1
2013	4	3
2014	13	4
2015	23	5
2016	34	10
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>28</b>

Al 30 de octubre de 2018 se evidencia la liquidación de 56 contratos, equivalentes al 66% de los registrados en el informe de auditoría del 9 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 27-03-18	Saldos finales \$ auditoría 25-10-18
2006	338.993.610	0
2008	8.000.000	8.000.000
2010	150.105.484	150.105.484
2011	310.812.647	309.344.488
2012	266.535.101	265.535.101



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373  
Fecha: 18-12-2018



Vigencia	Saldos finales \$ auditoría 27-03-18	Saldos finales \$ auditoría 25-10-18
2013	885.076.698	837.456.698
2014	2.564.261.888	1.450.615.107
2015	2.626.402.192	677.485.423
2016	4.312.347.006	2.547.912.793
<b>Total</b>	<b>11.462.535.626</b>	<b>6.246.455.094</b>

Al 30 de octubre de 2018 se evidencia la disminución en \$5.216.080.532, equivalente al 45,5%, de la cifra de saldos finales por liquidar frente al informe de auditoría del 9 de mayo de 2018.

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

El informe de auditoría del 9 de mayo de 2018 registró los siguientes casos de pérdida de competencia:

Modalidad	Clase contrata	Nra.	Fecha Inicial	Fecha de finalización	Fecha de análisis	Días trascurridos desde la finalización	Contratista	Saldo \$
Directa	Interadministrativo	32-2007	12-03-07	14-05-09	13-04-18	3.256	IDU	338.993.610
Directa	Interadministrativo	2-2010	11-03-11	9-03-13	13-04-18	1.861	IDPAC	56.000.324
Directa	Convenio de asoc.	90-2013	4-12-13	28-09-14	13-04-18	1.293	FUNDECOS	47.620.000
Selección abreviada	Seguros	17-2014	11-07-14	20-06-15	13-04-18	1.028	QBE Seguros	470.597
Directa	Prestación de serv.	34-2014	18-09-14	17-04-15	13-04-18	1.092	Johan Adrián Ruiz	887.554
<b>Total de saldos</b>								<b>443.972.085</b>

El contrato 32-2007, cuyo objeto fue la intervención integral de la malla vial de la Localidad de Rafael Uribe Uribe con recursos cofinanciados por el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y el Fondo de Desarrollo Local, finalizó el 14 de mayo de 2009 y fue liquidado por el mencionado instituto, según actas del 2 de diciembre de 2009 y del 11 de noviembre de 2016.

El contrato 17-2014 finalizó el 11 de noviembre de 2015 y fue liquidado en oportunidad por el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe, según acta del 4 de mayo de 2018, puesto que la pérdida de competencia se habría configurado el 11 de mayo de 2018.

Como quedó registrado en el informe de auditoría del 9 de mayo de 2018 en el contrato 2-2010 se ha configurado la pérdida de competencia para liquidar, sin que obre evidencia del fenecimiento del saldo final que asciende a \$56.000.324.

No se registran nuevos casos de pérdida de competencia para liquidar.

- **Fenecimiento de obligaciones por pagar por vencimiento de términos**

Para el contrato 02-2010 debe aplicarse el proceso ya definido, al encontrarse vencidos los términos legales para su liquidación, de acuerdo con la circular 009 de 2011 que establece: "1.3.3 Las obligaciones por pagar que se constituyan y respalden compromisos que no hayan sido ejecutados dentro de los términos señalados por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, fenecerán". (La referencia normativa al artículo 136 del Código Contencioso



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373

Fecha: 18-12-2018



Administrativo corresponde en la actualidad a los artículos 141 y 164 ordinal j del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

El saldo final del contrato 90-2013, respecto del cual la administración local perdió competencia para liquidar el 28 de marzo de 2017, fue objeto de fenecimiento por la suma de \$47.620.000, según el acta No. 5 del 30 de mayo de 2018, suscrita por Juan Sebastián Rivera Galvis, Alcalde Local (ordenador del gasto) y Joaquín García Táutica, responsable del presupuesto, de conformidad con el memorando radicado bajo el número 20186820007183 del 4 de mayo de 2018.

El saldo final del contrato 34-2015, respecto del cual la administración local perdió competencia para liquidar el 17 de octubre de 2017, fue objeto de fenecimiento por la suma de \$887.554, según el acta No. 5 del 30 de mayo de 2018, suscrita por Juan Sebastián Rivera Galvis, Alcalde Local (ordenador del gasto) y Joaquín García Táutica, responsable del presupuesto, de conformidad con el memorando radicado bajo el número 20186820007183 del 4 de mayo 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.

No obra evidencia del fenecimiento respecto del contrato 02-2010, que a la fecha de elaboración del presente informe (21 de noviembre de 2018) ajusta 2.083 días desde su terminación.

- **Contratos en proceso de liquidación**

En el informe de auditoría del 9 de mayo de 2018 se hizo referencia a un grupo de ciento diecinueve (119) contratos pendientes de liquidación, para ser tramitados por el grupo de cuentas por pagar, constituido a partir de febrero de 2018. En la presente auditoría se han tenido en cuenta los contratos celebrados en las vigencias 2016 y anteriores, de los que fueron liquidados 56 de 84, tal y como quedó consignado en la página 4 del presente informe.

Se mantiene, por parte de la Oficina de Control Interno, la recomendación de adelantar las liquidaciones dentro de los términos legales previstos, como actividad preventiva de daño antijurídico que derive en el inicio de procesos judiciales contra la administración distrital por parte de los contratistas.

## **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, a continuación:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373  
Fecha: 18-12-2018



### 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 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 aualidad			
		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	Inumplimiento 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)	Sí	El contrato 02-2010 finalizó el 9 de marzo de 2013 y como no se ha efectuado su liquidación y se exceden los plazos para el pago de las obligaciones que de él derivan, se configura la pérdida de competencia.
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 posecontractual (Desde la ejecución completa hasta la liquidación del contrato)	Sí.	A 21 de noviembre de 2018 el contrato 02-2010 ajusta 2.083 días desde la fecha de su terminación.
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		Los contratistas no entregan a tiempo los informes de actividades		El control establecido no se relaciona de manera directa con el riesgo.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373

Fecha: 18-12-2018



cumplimiento de las condiciones para pago (Manual de supervisión e interventoría)	Demoras en el proceso de cierre del Expediente Único 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 de este.	

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

Se evidencia que subsiste en parte la situación descrita en el informe de auditoría del 9 de mayo de 2018 en lo relacionado con las valoraciones a los controles asociados respecto de los riesgos, a la eliminación y el control de estos y a su efectividad.

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 Rafael Uribe Uribe 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. La respuesta obtenida relaciona tres (3) procesos contractuales en curso: 2016-00247, 2016-00399 y 2016-00604 en los Juzgados 34, 37 y 60 Administrativos de Bogotá, respectivamente, ninguno de ellos originado en la falta de liquidación de contratos.

### 4. Conclusiones y recomendaciones.

- Se cuenta con los procedimientos y los manuales correspondientes, por lo que resulta necesario, a través de mecanismos internos en la propia administración local y mediante previa revisión, identificar en forma periódica y con efectividad la situación de los distintos contratos a cargo del Fondo de Desarrollo Local, para que se garantice la toma de decisiones oportunas en términos de liquidación de contratos y depuración de obligaciones por pagar.
- 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 Rafael Uribe Uribe se registra el siguiente comportamiento desde mayo de 2018 a la fecha:





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20181500561373

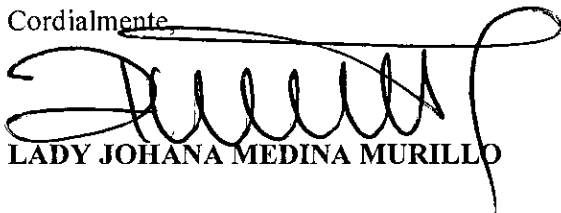
Fecha: 18-12-2018



Fecha	Conclusiones	Resultados evidenciados
21 de mayo de 2018	Actualización de matriz de obligaciones por pagar 2018. Revisión de compromisos.	No se establecen criterios que apunten a medir el impacto de cumplir o incumplir los compromisos establecidos.
25 de junio de 2018	Lectura de compromisos incumplidos. Liberar saldos liquidados. Cumplir compromisos del PAC.	No se establecen criterios que apunten a medir el impacto de cumplir o incumplir los compromisos establecidos.
13 de julio de 2018	Seguimiento a compromisos incumplidos. Se fija plazo máximo a 15 de agosto de 2018 para sanear incumplimientos.	No se establecen criterios que apunten a medir el impacto de cumplir o incumplir los compromisos establecidos.
17 de agosto de 2018	Revisión de compromisos, con enumeración de los que se encuentran incumplidos.	No se establecen criterios que apunten a medir el impacto de cumplir o incumplir los compromisos establecidos. Ningún pronunciamiento acerca de los saneamientos con límite 15 de agosto.
27 de septiembre de 2018	Revisión de contratos a los cuales se les fijó el 15 de septiembre de 2018 como plazo máximo de liquidación. Relación de diez supervisores que no asistieron. Actualización de la matriz.	No se establecen criterios que apunten a medir el impacto de cumplir o incumplir los compromisos establecidos.

- Se evidencia, así mismo, que la reunión periódica de la Mesa Técnica de Seguimiento a Obligaciones por Pagar se limita a registrar el número de contratos pendientes de liquidación y a fijar fechas para el cumplimiento de compromisos y de nuevas reuniones, sin aportar al cumplimiento del objetivo del procedimiento. Tal circunstancia no contribuye a la eficiente ejecución de los recursos, en los términos del documento GET-AGL-002, como lo demuestra el que en las actas de las reuniones celebradas el 13 de julio y el 27 de septiembre se haga referencia a plazos máximos para cumplir compromisos de liquidación sin ningún pronunciamiento al respecto.
- Se evidencia que para los contratos relacionadas en el informe en los que la Alcaldía Local perdió competencia para liquidar se realizaron las actas con la aprobación del feneamiento de las cuentas y liberación de los recursos, sin embargo, éstas aún no se pudo evidenciar la ejecución de estas decisiones en el presupuesto, por lo que se continúa 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 cumplimiento a las actas firmadas en mayo de 2018.

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*

Edificio Liévano  
Calle 11 No. 8 -17  
Código Postal: 111711  
Tel. 3387000 - 3820660  
Información Línea 195  
www.gobiernobogota.gov.co

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

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**