

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INFORME DE AUDITORÍA  
MODALIDAD ESPECIAL

FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES -  
FONCEP

PERÍODO AUDITADO 2013

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA

DICIEMBRE DE 2013

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

AUDITORÍA ESPECIAL FONDO DE PRESTACIONES ECONOMICAS,  
CESANTIAS Y PENSIONES - FONCEP

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralora Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Director Sectorial

Luís Carlos Velandia Jiménez

Asesores

José Antonio Cruz Velandia  
Luis Alejandro Herreño Pérez

Gerente

Leidy Yadira Escamilla Triana

Equipo de Auditoría

Jesús Álvaro González Herrán  
Paula Jimena Quintero Rodríguez  
Cardenio Valencia Chaverra  
Engrid Jasbley Valenzuela Quitian  
Jorge Eliecer Molina Segura  
Ana Carolina Moreno

## CONTENIDO

1. CONCEPTO DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL, SEGUIMIENTO A LAS CUOTAS PARTES PENSIONALES, CARTERA HIPOTECARIA Y DIAGNOSTICO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION DE LAS DEPENDENCIAS DEL FONCEP .....	2
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	9
2.1. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL MACROPROCESO DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL .....	9
2.1.1. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	15
2.1.2. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	16
2.1.3. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	16
2.1.4. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	17
2.2. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS .....	18
2.2.1. Dobles Pensiones .....	18
2.2.2. Cuotas Partes .....	19
<i>Cuotas Partes Pensionales por Cobrar</i> .....	20
2.2.2.1. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	21
2.2.2.2. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	24
2.2.3. Cartera Hipotecaria .....	25
2.2.3.1 <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria</i> .....	27
2.2.3.2. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.</i> .....	33
2.2.4. Diagnóstico Estado Actual Sistemas de Informe .....	38
2.2.4.1. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	39
2.2.4.2. <i>Hallazgo Administrativo</i> .....	40
3. ANEXOS 1 .....	46

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- 1. CONCEPTO DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL, SEGUIMIENTO A LAS CUOTAS PARTES PENSIONALES, CARTERA HIPOTECARIA Y DIAGNOSTICO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION DE LAS DEPENDENCIAS DEL FONCEP**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Doctora  
MIRYAM ROSA ACOSTA SUAREZ  
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP  
Carrera 6 No 14 – 98 Ed. Condominio  
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría modalidad Especial al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP - a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas, se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables; la evaluación y análisis de la ejecución, la evaluación al Sistema de control interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá, D.C. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno.

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitantes: el tiempo que afectó el alcance de nuestra auditoría toda vez que no se contó con el tiempo suficiente para el desarrollo de la misma y la información de los registros de las cuotas partes pensionales que no han sido validados, verificados, ni depurados por el FONCEP, y en consecuencia la información suministrada a este ente de control no es totalmente confiable.

### **Concepto sobre Gestión y Resultados**

El Distrito Capital a través del FONCEP, ha venido reconociendo y pagando el 100% del valor de las pensiones a personas que cotizaron en otras entidades de previsión tanto del orden territorial como nacional, sin lograr que las entidades concurrentes deudoras paguen las cuotas partes que les corresponden.

Lo anterior, debido a que no cuentan con una base de datos depurada, actualizada y organizada donde se registren de manera pormenorizada, la información de las cuotas partes pensionales que le permitan establecer con exactitud, a cuánto asciende el valor por cobrar a las entidades concurrentes deudoras y cual por pagar a las acreedoras, para poder desarrollar una eficiente gestión de cobro. Razón por la cual, están en riesgo de prescribir de acuerdo con lo señalado en la Ley 1066 de 2006, los recursos de 5192 cuotas partes pensionales de años anteriores a 2006, a los que no se les ha gestionado cobro alguno.

El FONCEP maneja un importante volumen de información crítica de acuerdo a su función misional y tiene en la actualidad aplicativos que no cuentan con mantenimiento y revisión de las funcionalidades requeridas para el desarrollo y manejo de la información. Es preciso resaltar que los sistemas de información deben proveer herramientas que permitan realizar el procesamiento de los datos de manera eficiente, completa segura, ágil actualizada y confiable, con acceso rápido, que sirva de apoyo a la toma de decisiones por parte de la Alta Gerencia, lo cual redundará en una mejor atención a los usuarios tanto internos como externos, generación de informes reportes e indicadores, que permiten corregir fallas difíciles de detectar y controlar con un sistema manual, evitar pérdida de tiempo recopilando información que ya está almacenada en bases de datos que se pueden compartir. Organización en el manejo de archivos e información crítica,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

aumento de la productividad gracias a la liberación de tiempos en búsqueda y generación de duplicidad de la información.

### **Concepto al Sistema de Control Interno**

El Sistema de Control Interno es de todos y cada uno de los funcionarios que conforman la entidad, por eso es importante que se fomente la cultura de autocontrol, se establezca y se documente los controles y monitoreo permanente a las actividades, las cuales contribuyen a cumplir con las metas y objetivos determinados en el Plan Estratégico.

La visión de control interno se ha reducido al mero cumplimiento de lo legal y no a la adecuada observancia de lo fundamental, que es la de asesorar y acompañar oportunamente a la Alta Dirección. Esto con lleva posiblemente a fallas de comunicación con la Alta Dirección, las dependencias no participen activamente, debilidades en la socialización e interiorización de las modificaciones que sufre la entidad, fallas en las herramientas tecnológicas y falta de elementos que permitan el aseguramiento de los documentos que se encuentran en tránsito en las oficinas.

### **Consolidación de Observaciones**

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No 1 se establecieron diez (10) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) con presunta incidencia disciplinaria que será trasladados al órgano competente.

### **Plan de Mejoramiento**

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el término de cinco (5) días a partir de la radicación de este informe, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.



LUÍS CARLOS VELANDIA JIMÉNEZ  
Director Fiscalización Sector Hacienda



## **2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

### **2.1. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL MACROPROCESO DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL**

El macroproceso de seguimiento, evaluación y control busca: *“Garantizar la debida ejecución de los procesos institucionales a través de los diferentes mecanismos y Administrar de manera eficiente los recursos de funcionamiento de inversión de la entidad”*.

La Oficina Asesora de Control Interno suministró la información requerida, en la que se pudo evidenciar que cuenta con un plan operativo y plan de auditoría donde se relacionan las diferentes actividades a cumplir durante la vigencia, y fueron presentados los siguientes informes de obligatorio cumplimiento en los términos establecidos:

- Autoevaluaciones: que lo ejecuta una vez al año y es relacionado con el cuestionario de la función pública – Modelo Estándar de Control Interno (MECI).
- Informe Contable
- Informe Ejecutivo de Control Interno
- Informe sobre las peticiones, quejas y reclamos, contratación, sobre la satisfacción del cliente.
- Informe sobre los derechos de autor
- Informes varios como resultados de las auditorías internas que realiza la Oficina de Control Interno - OCI.

El objetivo estratégico incluido en el Plan Operativo de la OCI que busca: *“Garantizar la debida ejecución de los procesos institucionales a través de los diferentes mecanismos encaminados al mejoramiento continuo de los recursos y la capacidad operativa del FONCEP”*, objetivo que no se encuentra definido dentro del Plan Estratégico 2012-2016. Las actividades a realizar durante la vigencia 2013 son:

- a. Elaborar y presentar al Comité Integrado de Gestión el plan anual de auditorías.
- b. Ejecución del plan de auditorías.
- c. Seguimiento a los planes de mejoramiento y matrices de riesgos.
- d. Solicitar, coordinar y consolidar los informes que FONCEP debe entregar a los entes de control externos.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

e. Medir el Nivel de sostenibilidad del Sistema de Control Interno.

Actividades que no se han venido cumpliendo oportunamente, al no contar con el recurso humano permanente y estable para realizar las evaluaciones a los procesos y por otro lado la falta de colaboración por parte de las diferentes dependencias al no rendir la información, como es el caso de los planes de mejoramiento.

Las evaluaciones independientes que ha realizado la OCI son: al macroproceso de Apoyo - Oficina Asesora Jurídica, cuyo informe fue remitido en agosto 30/13, donde se generaron observaciones a las cuales se les debe determinar acciones correctivas, las cuales se debían incluir en el plan de mejoramiento, incumpliendo con los términos establecidos para tal fin.

Al igual se evaluó la Subdirección Financiera y Administrativa en las áreas de tesorería, presupuesto, contabilidad y cartera hipotecaria, se encontraron debilidades, para lo cual ya fueron implementadas las acciones correctivas e incorporadas en el plan de mejoramiento.

Se encuentra en proceso la evaluación por parte de la OCI la Gerencia de pensiones - nómina de pensionados y a Talento Humano.

La auditoría externa de calidad se contrató con la firma Ingenieros Consultores – AG, quien radicó un informe con observaciones. Una vez solicitado el plan de mejoramiento como producto de éste, se observó que después de tres meses de haberse recibido el informe, aún no se han adelantado las acciones correctivas y preventivas requeridas.

No se ha realizado evaluación al Proceso de Gestión Documental, siendo importante, lo cual afecta los archivos de las diferentes dependencias de FONCEP.

Se evidenció que todo el archivo se encuentra en la bodega de Álamos, contraviniendo lo establecido en las tablas de retención, donde se determina que su retención documental es por 2 años para el archivo de gestión y al final de este periodo se hará la transferencia al archivo central de la entidad.

Se solicitó, se indagó y se consultó en la intranet de la entidad por la política de administración del riesgo, de lo cual fue allegado al equipo auditor fotocopia de la

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Resolución No.0371 del 5 de septiembre de 2008 firmado por el Director de FONCEP, donde en el párrafo del artículo No.4 dice: *“La responsabilidad de la actualización del mapa de riesgo estará a cargo de los responsables de cada uno de los procesos”*. A la fecha de esta auditoría se observa que la resolución no ha sido actualizada, divulgada a los funcionarios que ingresaron después del 2010.

La mencionada resolución, en su artículo primero, contempla, *“adoptar las políticas de Administración del Riesgos y el Mapa de Riesgos, definidos por el Comité Coordinador de Control Interno”*, Comité que fue unido al Comité Integrado de Gestión.

El mapa de riesgo es un documento que de fondo no cuentan con una política de administración del riesgo clara, actualizada y que apunte a los nuevos objetivos y directrices promulgadas por la administración actual.

De otra parte, la Oficina de Control Interno no está realizando el rol que le corresponde contraviniendo lo señalado en el literal h), artículo 12 de la Ley 87/93 y el artículo 3º del Decreto 1537/01 que establece: *“fomentar la cultura de autocontrol, el de asesorar y acompañar y la relación con entes externos”*. Si bien es cierto que alguno de ellos los ejecuta parcialmente, el de la cultura de autocontrol no se está realizando.

Lo referente al Comité Coordinador de Control Interno y/o Comité Integrado de Gestión, se ha reunido por única vez en el mes de marzo, donde se deben presentar los resultados bimestrales de las dependencias.

La entidad allegó cinco actas de las cuales una cumplía con el lleno de los requisitos, la No. 2 de marzo 21 de 2013, las cuatro restantes son actas de reunión de trabajo en general, que unas tienen número consecutivo de acta y otras no. Estas no apuntan a cumplir con el objetivo del comité integrado de gestión, que es el de Asesorar a la Alta Dirección en el mejoramiento y mantenimiento del Sistema de Control Interno y de evaluación de procesos, donde se debe dejar evidencia de los compromisos a cumplir.

El comité del sistema integrado de gestión tiene como funciones las mismas del comité coordinador de control interno:

*“Toda entidad deberá constituir el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, como órganos de coordinación se organizará mediante resolución del respectivo representante de la entidad”*, lo establece el artículo 5 del Decreto 1826 de 1994, corresponde el ejercicio de las siguientes funciones, entre otras:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- a. *Recomendar pautas para la determinación, implantación, adaptación, complementación y mejoramiento permanente del Sistema de control Interno, de conformidad con las normas vigentes y las características propias de cada organismo o entidad;*
- b. *Estudiar y revisar la evaluación del cumplimiento de los metas y objetivos del organismo o entidad, dentro de los planes y políticas sectoriales y recomendar los correctivos necesarios;*
- c. *Recomendar prioridades para la adopción, adaptación, adecuado funcionamiento y optimización de los sistemas de información gerencial estadística, financiera, de planeación y de evaluación de procesos, así como para la utilización de indicadores de gestión generales y por áreas;*
- d. *Estudiar y revisar la evaluación al cumplimiento de los planes, sistemas de control y seguridad interna y los resultados obtenidos por las dependencias del organismo o entidad.*
- e. *Revisar el estado de ejecución de los objetivos, políticas, planes, metas y funciones que corresponden a cada una de las dependencias del organismo o entidad;*
- f. *Coordinar con las dependencias del organismo el mejor cumplimiento de sus funciones y actividades;”.*

El numeral 5.3. del Decreto 1599/05, establece: “El Comité de Coordinación de Control Interno se reunirá por lo menos cada dos (2) meses. Deberá adoptar un reglamento interno y cumplir con las funciones establecidas en los Decretos 1826 de 1994 y 2145 de 1999”.

Es así que el mantenimiento y actualización del sistema de control interno y de calidad, actuará bajo las políticas que emita el Comité.

Respecto al seguimientos de Planes de Mejoramiento por procesos, la Oficina de Control Interno envió memorando el 27 de agosto de 2013 a las dependencias con el fin de recordarles que su plan de mejoramiento producto de las auditorías de vigencias anteriores se encuentra abiertas las acciones, es decir, que algunas acciones correctivas ya se encuentran vencidas frente a la fecha inicial programada, o no se les estableció fechas de inicio o finalización, como se muestra en el siguiente cuadro

**CUADRO 1  
PLAN DE MEJORAMIENTO**

DEPENDENCIA	CANTIDAD OBSERVACIÓN	DÍA VENCIDOS APROXIMADOS	OBS. SIN DATOS DE FECHA
Talento Humano	8	299	3
Bonos y Cuotas Partes	15	14	2
Planeación	6	62	0
Cesantías	1	390	0
Jurídica	1	422	0
Contabilidad	3	451	0

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Presupuesto	1	57	0
Administrativa	29	187	0
Nómina	10	168	1
Pensiones	8	238	2
Informática y S.	4	59	0
<b>TOTAL</b>	<b>86</b>	<b>213</b>	<b>8</b>

FUENTE: Memorando remitidos por la OCI a las Dependencias

Del cuadro anterior se desprende que la entidad no está dando cumplimiento al manejo del plan de mejoramiento, a pesar de las recomendaciones de la Oficina de Control Interno, siendo la de mayor representatividad el área de contabilidad con un atraso de 451 días para cumplir con la acción. Las debilidades corresponden en una gran parte a la vigencia 2012, a excepción del área de Planeación cuyas debilidades corresponden al 2013. No se evidenció planes de mejoramiento individual.

Dado lo anterior, se observa el incumplimiento a las fechas establecidas en el plan de mejoramiento, es decir que a las desviaciones presentadas no se les está dando el tratamiento, las cuales son oportunidades de mejora para la entidad.

La Oficina de Control Interno presentó cuatro indicadores con el objetivo de Desarrollar una cultura de mejoramiento continuo en la entidad, a saber:

- Porcentaje de cumplimiento del plan de auditorías y su fórmula es:  $\text{Total auditorías ejecutadas de control interno} / \text{Total auditorías programadas de control interno}$ .

A Junio de 2013 tenía tan solo un avance del 33%, lo anterior debido a que no se contaba con el recurso humano suficiente.

- Porcentaje de eficacia de los planes de mejoramiento formulados por los procesos y su fórmula es:  $\text{Total Planes de Mejoramiento con seguimiento} / \text{Total Planes de Mejoramiento Formulados}$ .

A Junio de 2013 tiene un avance bajo del 38%.

- Porcentaje de cumplimiento a los planes de acción definidos en la matriz de riesgos y su fórmula es:  $\text{Total Matrices de riesgos con seguimiento} / \text{Total matrices de riesgos levantadas}$ .

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

A Junio de 2013 tuvieron un avance bajo del 22%, lo anterior debido a que el mapa de riesgo fue modificado y actualizado a finales del primer semestre lo que dificultó el seguimiento.

- Porcentaje de cumplimiento en la entrega de informes exigidos por entes de control y/o entes externos y su fórmula es: Total informes entregados en los tiempos establecidos/total informes exigidos por entes de control o entes externos.

A Junio de 2013 tiene un avance del 53%, es decir que esta actividad se está cumpliendo como se tiene programado.

Fueron puestos a disposición del equipo auditor, los acuerdos de gestión y se observa que no registra seguimiento alguno a los compromisos concertados, incumpliendo el artículo 107 del Decreto 1227/05, que contempla: *“Los compromisos pactados en el acuerdo de gestión deberán ser objeto de seguimiento permanente por parte del superior jerárquico. De dicho seguimiento se dejará constancia escrita de los aspectos más relevantes que servirán de soporte para la evaluación anual del Acuerdo”*.

## CONCLUSIONES

Bajo nivel de sensibilización de las actualizaciones y modificaciones a los funcionarios, al no contar con un mecanismo adecuado para socializar oportunamente la información que produce y que debe ser de conocimiento de todos, para el cumplimiento oportuno y efectivo de las metas planteadas

Se muestra falta de cumplimiento en los términos establecidos para la implementación de las acciones correctivas y remisión de los planes de mejoramiento a la Oficina de Control Interno.

La visión de control interno se ha reducido al mero cumplimiento de lo legal y no a la adecuada observancia de lo fundamental, que es la de asesorar y acompañar oportunamente a la Alta Dirección. Esto con lleva posiblemente a fallas de comunicación con la Alta Dirección, las dependencias no participan activamente, debilidades en la socialización e interiorización de las modificaciones que sufre la entidad, fallas en las herramientas tecnológicas y falta de elementos que permitan el aseguramiento de los documentos que se encuentran en tránsito en las oficinas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El Sistema de Control Interno es de todos y cada uno de los funcionarios que conforman la entidad, por eso es importante que se fomente la cultura de autocontrol, que se establezca y se documente los controles y monitoreo permanente a las actividades, las cuales contribuyen a cumplir con las metas y objetivos determinados en el Plan Estratégico.

*2.1.1. Hallazgo Administrativo*

No obstante que la entidad cuenta con las herramientas del Sistema de Control Interno que podrían garantizar condiciones ideales de manejo, estas no son interiorizadas por los servidores públicos.

Si bien la OCI ha cumplido con la rendición de los informes obligatorios, se evidencia que no está cumpliendo a toda marcha con todos los roles que le asisten:

- \* Función asesora o de acompañamiento, que no se realiza
- \* Función evaluadora, se realiza parcialmente
- \* Fomento de la cultura del autocontrol, no se realiza
- \* Relación con los organismos externos, se realiza parcialmente

Lo que incumple con lo estipulado en el *literal h)*, artículo 12 de la Ley 87/93 y el artículo 3º del Decreto 1537/01 “se enmarcan en cinco tópicos, a saber: valoración de riesgos, acompañar y asesorar, realizar evaluación y seguimiento, fomentar la cultura de control, y relación con entes externos...”.

Debido a la continua rotación del recurso humano y fallas para apoyar y fortalecer a la Oficina Asesora de Control Interno, conllevando a fallas de comunicación con la alta dirección, las dependencias no envían la información oportunamente, debilidades en la socialización e interiorización de las modificaciones que sufre la entidad, debilidades en las herramientas tecnológicas y falta de elementos que permitan el aseguramiento de los documentos que se encuentran en tránsito en las oficinas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La respuesta dada por la entidad a esta observación, no es de recibo, ya que lo argumentado, por una parte, hace referencia al seguimiento que se realiza a los planes de mejoramiento, lo cual es función de la Oficina de Control Interno; por otra parte, respecto a las actividades tendientes a fomentar la cultura de autocontrol, estas no se deben limitar a la aplicación de un formato, ya que van directamente ligado a las actividades que se deben adelantar para promover y concientizar al servidor público de la importancia de esta, de las cuales debe quedar evidencia, dichas evidencias no fueron aportadas en la respuesta, por lo tanto la observación queda en firme.

*2.1.2. Hallazgo Administrativo*

Los acuerdos de gestión fueron puestos a disposición y se observa que no registran seguimiento alguno a los compromisos concertados, es decir no se evidencia que monitoreo se ha realizado a los acuerdos de gestión, para determinar acciones de mejora como resultado al seguimiento de los compromisos adquiridos.

Por lo anterior se está incumpliendo el artículo 107 del Decreto 1227/05, enuncia que *“Los compromisos pactados en el acuerdo de gestión deberán ser objeto de seguimiento permanente por parte del superior jerárquico. De dicho seguimiento se dejará constancia escrita de los aspectos más relevantes que servirán de soporte para la evaluación anual del Acuerdo”*. Los responsables no están cumpliendo con su función, el seguimiento pormenorizado de los compromisos al finalizar la vigencia, les permitirá realizar una valoración adecuada de los compromisos adquiridos frente a los resultados alcanzados por el Gerente.

*2.1.3. Hallazgo Administrativo*

La oficina Asesora de Control Interno realizó evaluación independiente a la Oficina Jurídica, del cual fue remitido el informe en agosto 30/13, donde se generaron observaciones, a las cuales se les debe determinar acciones correctivas. A la fecha de esta auditoría, no ha sido recibido el plan de mejoramiento con sus acciones correctivas y fechas de ejecución, así como también ocurrió con el informe de Auditoría Externa de Calidad.

Lo anterior incumple con el término de cinco (5) días, establecido en el procedimiento de Auditorías internas al Sistema de Gestión de Calidad y Ambiental en su actividad No.16, que dice así: *“Generación de acciones*



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*correctivas. Los responsables de los procesos deben analizar y diligenciar las acciones correctivas de acuerdo al procedimiento FTCCM09-02 acciones correctivas y preventivas. El análisis y la definición de las acciones son realizadas por los responsables de los procesos dentro de los cinco días siguientes a la entrega de las no conformidades y entregadas al auditor líder para su consolidación y seguimiento”.*

Hecho que evidencia la falta de compromiso por parte de los funcionarios responsables, y esto no permite que la entidad mejore continuamente, aseguramiento y fortalecimiento de los procesos, así como el de evidenciar una cultura de evaluación para la calidad.

**2.1.4. Hallazgo Administrativo**

La entidad en lo que va corrido el año ha convocado solo a una reunión de comité integrado de gestión y el objeto de este comité es el de asesorar oportunamente a la Alta Dirección en el mejoramiento y mantenimiento del Sistema de Control Interno.

La entidad allegó cinco actas, de las cuales, la No.2 de marzo 21 de 2013 cumplía con el lleno de los requisitos, las cuatro restantes son actas de reunión de trabajo en general, que unas tienen número consecutivo de acta y estas no apuntan a cumplir con el objetivo del comité integrado de gestión, para presentar los resultados de las dependencias a la Alta Dirección.

Se incumple con lo establecido en el Decreto 1826/94; numeral 5.3 Decreto 1599/05, que contempla: *“El Comité de Coordinación de Control Interno se reunirá por lo menos cada dos (2) meses. Deberá adoptar un reglamento interno y cumplir con las funciones establecidas en los Decretos 1826 de 1994 y 2145 de 1999”*, evidenciándose falta de interés y compromiso para el mejoramiento del sistema de control interno y la toma oportuna de las decisiones necesarias para evitar o corregir las desviaciones encontradas por parte de la OCI y los entes externos.

En la respuesta del informe preliminar, la entidad no hace alusión a las observaciones 2.1.2, 2.1.3 y 2.1.4, razón por la cual se confirman los hallazgos.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2.2. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS

### 2.2.1. Dobles Pensiones

Como parte del desarrollo de la Auditoría Especial, a – FONCEP- , se evaluó una muestra, correspondiente a cuarenta y siete (47) expedientes, que previamente habían sido detectados con posibles dobles de pensiones, otorgadas por el ISS y FONCEP.

Para adelantar el trabajo de campo se solicitó a –FONCEP-, los expedientes correspondientes a los pensionados detectados con dos (2) pensiones. De los 13.128 pensionados existentes en la nómina del FONCEP, la cual asciende a la suma de \$20.796 millones, se verificaron cuarenta y siete (47) expedientes, es decir el 0.35% del total, por valor de \$65.853 millones, que representa el 0.31%.

De los cuarenta y siete (47) expedientes revisados, se constató que en cuarenta y tres (43) expedientes, es decir el 91.5%, se otorgaron como sustituciones pensionales por causa de muerte, transferidas a los cónyuges o derechohabientes de los causantes, en algunos casos, estas sustituciones se encuentran compartidas con menores de edad o estudiantes menores de 25 años.

De los 47 expedientes revisados únicamente se otorgaron cuatro (4) pensiones por jubilación, equivalentes a un 8.5%, que fueron reconocidas por parte de FONCEP.

**Cuadro 2  
Resumen Pensiones**

Nº	DETALLE	TOTALES	PORCENTAJES
1	Sustituciones	43	91.5
2	Jubilación	4	8.5
<b>TOTALES</b>		47	100

Fuente FONCEP.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Verificadas y confrontadas las resoluciones existentes en los expedientes (47) mediante las cuales se otorgaron las correspondientes pensiones de jubilación, vejez ó sustituciones pensionales y utilizadas como insumo para el proceso auditor; no se encontró que existan dobles pagos pensionales, diferentes a las pensiones otorgadas por vejez y jubilación y posteriormente trasferidas por sustitución, por causa de muerte del causahabiente.

### 2.2.2. Cuotas Partes

Mediante Artículo 65 del Acuerdo 257 de Noviembre 30 de 2006, el Honorable CONCEJO DE BOGOTA D.C., transformó el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI, en el Fondo de Prestaciones, Cesantías y Pensiones - FONCEP - el cual es un establecimiento público del orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio<sup>1</sup>, así mismo le señala objetivo, que es reconocer y pagar las cesantías y las obligaciones pensionales a cargo del Distrito Capital.

La cuota parte pensional, es el mecanismo de soporte financiero de la pensión que permite el recobro que tienen que efectuar las Cajas, Fondos de Previsión Social o la entidad reconocedora de una prestación pensional, con cargo a las entidades en las cuales el trabajador cotizó o prestó sus servicios, de conformidad con lo señalado en los Decretos 2921 de 1948, 1848 de 1969, en las Leyes 33 de 1985 y 71 de 1988.

En el desarrollo de la auditoria, se revisaron las Actas del Comité de Dirección celebradas en el año 2013 en lo referente a cuotas partes pensionales, para conocer los aspectos relevantes, la gestión adelantada y qué medidas ha contemplado la entidad para abordar el cobro, la revisión y depuración de expedientes y el cobro persuasivo. Los informes del Comité de Supervisión del contrato 035 de 2012 firmado con MD Asesores en Crédito SAS. Además se solicitó

---

<sup>1</sup> Entre otras funciones esta: reconocer y pagar las cesantías de las servidoras y servidores públicos del Distrito Capital.

Pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá y reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades del nivel central y las entidades descentralizadas que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

información y realizó un visita fiscal a la Gerencia de Bonos y Cuotas Partes Pensionales.

El FONCEP, suscribió el contrato No 035 de 2012 con MD Asesores en Crédito SAS, cuyo objeto es prestar los servicios de apoyo a la gestión en la Gerencia de Bonos y Cuotas Partes y en la Oficina Jurídica, grupo de cobro coactivo para la revisión y depuración de expedientes y de cobro persuasivo de la cuota parte, aproximadamente 7400 pensionados. Lo anterior para cumplir con el proyecto de inversión No 465 denominado “Gestión de Pensiones”, contenido en el plan de Desarrollo “ Bogotá Positiva”, cuya meta era intervenir 1000 metros lineales de documentación para clasificación, organización, conservación o eliminación, con el fin de contar con un archivo inventariado que permita atender las solicitudes de los usuarios.

*Cuotas Partes Pensionales por Cobrar*

La cuota parte es un componente determinante para la financiación de la pensión de jubilación, razón por la cual resulta fundamental su aplicación y cobro oportuno para garantizar el sostenimiento de los recursos destinados al reconocimiento y pago de esta prestación.

En el año 2009 el FONCEP, tenía identificadas en sus bases de datos 2208 cuotas partes pensionales pendientes de cobro y aproximadamente **5192 de años anteriores a 2006**, es así como en el año 2009 y teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 4° de la Ley 1066<sup>2</sup> de 2006, se estableció un término de prescripción de tres años. La entidad generó un cobro masivo de 2208 cuotas partes por un valor cercano a 256 mil millones de pesos, quedando sin incluir los 5192 a los cuales no se les realizó requerimientos de cobro.

En el año 2012, teniendo en cuenta que vencía nuevamente los tres (3) años de las cuentas de cobro, se contrató con la firma MD Asesores en Crédito SAS, la depuración de la información, creación de la base de datos y elaboración de los mandamientos de pago para iniciar los procesos de cobro coactivo administrativo de aproximadamente 7400 cuotas partes pensionales.

---

<sup>2</sup> Que recogió lo dispuesto en los artículos 41 del Decreto-ley 3135 de 1968, 102 del Decreto 1848 de 1969, 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El contratista MD emitió los mandamientos de pago de las 2208 cuotas partes del cobro masivo llevado a cabo en el 2009, que fue por valor de \$159.354 millones aproximadamente, logrando interrumpir la prescripción; sin embargo, en la gestión de cobro no se han logrado resultados óptimos ni acatado los principios de eficiencia ni de eficacia, toda vez que los recaudos han sido muy bajos. Es así hasta el año 2011 alcanzaron \$8.388,7 millones en los años 2012 y 2013 fueron \$1.209,0 y \$5.222,3 millones respectivamente, para un total de \$14.820,1 millones, que representan el 9,3%. No es suficiente con interrumpir la prescripción, sino realizar una gestión eficiente que permita recaudar los recursos comprometidos utilizando los mecanismos previstos en las normas que rigen en estos casos.

Visto lo anterior, de las 7400 cuotas partes solo se formalizaron exigencias de cobro de 2208 pensionados, de los restantes 5192 no hay indicio de notificación de cobro, es así que en el informe de ejecución del contrato suscrito con MD presentado en el Comité de Dirección No 14 del celebrado el 21 de junio de 2013 se dice que *“... de las 7400 cuotas partes hay 2208 que tenemos ubicadas que se hizo cobro persuasivo en el 2009 y que son en estos momentos en julio de 2012 se van a vencer y van a prescribir, y por otro lado tenemos 5192 cuentas de las que no tenemos evidencia que se les hubiera hecho cobro alguno...”*

Igualmente, en el Acta del Comité también se dice *“... llevamos 4 o 5 meses donde no hay apoyo a la labor del cobro persuasivo de los 5192, ni hemos iniciado el cobro coactivo de las 5192, razón por la cual no le hemos pagado el 50% que ellos siguen reclamando...”* Por lo anterior una vez se confirme la prescripción se hará seguimiento en una próxima auditoria.

Es de anotar que con las metas del proyecto Gestión de Pensiones del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, se buscaba garantizar la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión, que como vemos la entidad no cumplió ni con las metas ni los objetivos propuestos.

#### *2.2.2.1. Hallazgo Administrativo*

El FONCEP tiene en riesgo por prescripción los recursos de las 5192 cuotas partes pensionales, que aun no se han cuantificado de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1066 de 2006, debido a que no ha efectuado los requerimientos de cobro, por cuanto aun esta verificando, validando y depurando la información, como también por la ausencia de políticas claras de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cobro del persuasivo como el coactivo que permita alcanzar una efectiva gestión de cobro.

En el informe del contrato No. 10-16-0-2012, presentado en abril de 2012, en el cual se hace un diagnóstico del FONCEP, en el numeral 2 del ítems Alternativas de Solución se manifiesta *“Obligaciones causadas antes de 2006 y sobre las que no se tiene información acerca de la interrupción de la prescripción. Estas podrían estar alrededor de 5.192 pensionados con un valor de \$199.993 millones. Este grupo podría considerarse de difícil o de dudoso recaudo por cuanto al no tener documentación sobre la interrupción de la prescripción, es alta la probabilidad de que haya operado el fenómeno prescriptivo.”*

Por otra parte, en el acta de diligencia administrativa fiscal realizada al FONCEP el 12 de noviembre de 2012, para indagar y verificar sobre la ejecución y cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios N° 000035 de 2012, cuando se preguntó sobre la aplicación de la prescripción los delegados de la entidad manifestaron: *“... En este orden ideas, el Área de Jurisdicción Coactiva del FONCEP, viene aplicando el concepto de prescripción de la acción de cobro que trata la normatividad civil solo por solicitud de las entidades concurrentes y para aquellos pensionados a los que la obligación del recobro de cuotas partes pensionales se haya configurado con anterioridad a la fecha de expedición de la ley 1066 de 2006...”*

Así mismo, por los bajos índices de recaudo de las 2208 cuotas partes del cobro masivo efectuado en el año 2009, están en riesgo de prescribir aproximadamente \$144.533 millones que no se han recaudado dado que la interrupción de la prescripción es por una sola vez como indican las normas especialmente el artículo 4 de la Ley 1066 de 2006<sup>3</sup>, que señala *“El derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva”*.

Es decir, el Distrito Capital ha venido reconociendo y pagando el 100% del valor de las pensiones a personas que cotizaron en otras entidades de previsión tanto del orden territorial como nacional, sin lograr que las entidades concurrentes deudoras paguen las cuotas partes que les corresponden, situación que podría configurar un presunto detrimento patrimonial.

La respuesta dada por el FONCEP no desvirtúa la observación, debido a que la misma no hace alusión a la prescripción de las 5192 cuotas partes de años anteriores a 2006, se refiere únicamente a la estrategia de depuración y

---

<sup>3</sup> Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

consolidación de los saldos por cobrar de las nueve (9) entidades deudoras con mayor saldo, razón por la cual se confirma como hallazgo de auditoría.

*Políticas de Cobro*

El procedimiento establece que la entidad llamada a reconocer y pagar la pensión, debe remitir a las entidades concurrentes en el pago de la prestación, un proyecto de resolución mediante el cual se concede la pensión solicitada, a efectos de que en el término de quince (15) días manifiesten si aceptan o no la cuota parte asignada, vencido el término si no se ha recibido respuesta se entenderá aceptada y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

No obstante, que el FONCEP adoptó en septiembre de 2010 su Manual de Administración y Cobro de Cartera, no ha diseñado una política de cobro con el fin de procurar de manera eficiente la cancelación de las cuotas partes pensionales por parte de las entidades concurrentes deudoras, desde el momento en que se causa la obligación.

La entidad el 16 de diciembre de 2011, suscribió con la Policía Nacional un acuerdo de pago No 001-2011, por obligaciones pendientes por cuotas partes entre las dos entidades, como resultado del cruce de cuentas el FONCEP le pago a ésta \$415,9 millones quedando a paz y salvo.

A pesar de lo anterior, según la información entregada al equipo de auditoría, a septiembre 30 de 2013, la Policía figura con una cuenta \$2.162,1 millones de cuotas partes por cobrar, correspondientes a 362 pensionados.

Igualmente, se aumentó la cantidad de cuotas partes por cobrar por parte del FONCEP a 7508 por un valor de \$369.231,9 millones, debido a la ausencia de políticas que hagan eficiente el cobro de las cuotas partes pensionales; y tiene a cargo 13.133 pensionados, de los cuales el 57,1% tiene cuotas partes pensionales pendientes de cobro.

*Base de Datos*

Una de las funciones del FONCEP, “*es reconocer, liquidar y pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá; reconocer y pagar las obligaciones pensionales a cargo de las entidades del nivel central y las entidades*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*descentralizadas, que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos” según el Acuerdo 257 de 2006.*

En ese orden de ideas le corresponde al FONCEP el reconocimiento, liquidación y pago de las obligaciones pensiones, que debe realizar en forma eficiente para garantizar la satisfacción de los pensionados que tiene a su cargo. Por lo anterior, la entidad debe tener seguridad con respecto a la información pensional.

En el contrato con MD en las obligaciones del contratista, se pactó entre otras la depuración, digitalización, construcción de la base de datos y liquidación de las obligaciones en forma automatizada, sin embargo, la Entidad manifiesta que la información entregada por el contratista presenta serias deficiencias e inconsistencias, situación que obligó a interrumpir la ejecución del contrato e impide que se pueda hacer eficiente las gestiones de cobro frente a las 5192 cuotas partes pensionales que no se incluyeron en el cobro masivo efectuado en el año 2009.

Igualmente, en el precitado informe del contrato No. 10-16-0-2012, con respecto a la base de datos se indica que:

*“No se cuenta con un sistema de información que permita administrarla de manera segura, organizada y confiable, pues ésta reposa en cientos de hojas de excel que se manipulan de acuerdo con las necesidades del día a día.*

*No existe un software liquidador que permita realizar de manera automática y ágil el proceso de liquidación de las cuotas por cobrar, dado que dicho proceso se realiza en forma manual en hojas de excel.*

*No se cuenta con una base de datos que contenga los acuerdos de pago celebrados, que permita hacer un seguimiento a los compromisos adquiridos por parte de las entidades deudoras.*

*El modulo de cuotas partes de SISLA no se encuentra actualizado según los requerimientos y la parametrización requerida por la entidad.*

*Existe duplicidad de información en cuanto a algunas cuotas por cobrar, dado que varias entidades deudoras se han transformado, liquidado y/o absorbido por parte de otras entidades, habiendo cambiado su nombre o razón social sin que dicho cambio se refleje en la base de datos.”*

#### **2.2.2.2. Hallazgo Administrativo**

En el acta de diligencia administrativa fiscal realizada al FONCEP el 12 de noviembre de 2012, para indagar y verificar sobre la ejecución y cumplimiento del



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Contrato de Prestación de Servicios N° 000035 de 2012, cuando se preguntó sobre la confiabilidad que tienen los registros sobre cuotas partes que lleva el FONCEP, los delegados de la entidad manifestaron: *“Como se anotó anteriormente, la Gerencia de Bonos y Cuotas Partes Pensionales viene efectuando la validación, verificación y depuración de la información, razón por la cual en este momento no se podría hablar de un porcentaje de confiabilidad”*.

Es decir, que a octubre 30 de 2013, la entidad no cuenta con una base de datos depurada, actualizada y organizada, donde se registren de manera pormenorizada, la información de las cuotas partes pensionales que le permitan establecer con exactitud, a cuánto asciende el valor por cobrar a las entidades concurrentes deudoras, y cual por pagar a las acreedoras para poder desarrollar una eficiente gestión de cobro y cumplir con sus objetivos misionales, dados por el Acuerdo 257 de Noviembre 30 de 2006.

La empresa con la cual se contrató para la depuración, digitalización y construcción de la base de datos, presentó información inconsistente tal como informo el FONCEP, lo que nos indica que aun no cuenta con una base de datos depurada, actualizada y organizada donde se registren de manera pormenorizada, la información de las cuotas partes pensionales.

En la respuesta a la observación administrativa, se informa de algunos avances en la depuración y consolidación de los saldos por cobrar, sin alcanzar márgenes óptimos que le permitan diseñar una política de cobro de las cuotas partes pensionales por valor de \$369.231,0 millones, correspondientes a 7508 pensionados que registra el FONCEP a 30 de septiembre de 2013, como se informó al equipo auditor, por lo tanto se confirma como hallazgo de auditoría.

### 2.2.3. Cartera Hipotecaria

Con el fin de analizar la cartera hipotecaria constituida por 371 créditos hipotecarios y cuyo saldo a 30 de junio de 2013, es de \$8.522.431.492, se tomaron como muestra 17 créditos hipotecarios que fueron analizados.

El estado general de la cartera refleja una seria deficiencia en el cobro y dificultad en la normalización de los créditos.

Los estados procesales perjudiciales de los 371 créditos son los siguientes:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Once (11) procesos terminados por desistimiento tácito, es decir que los expedientes permanecieron en las secretarías de los juzgados sin impulso de los abogados externos de la entidad, y sin que la misma ejerciera actuaciones administrativas de control y supervisión de los procesos que cursaban a su favor.

Como consecuencia de esta inactividad procesal, la condena en costas en contra de la entidad y perjuicios al ejecutante afectaría el patrimonio distrital.

Es necesario indicar que es improcedente el desistimiento, en el evento de un litigio de derecho cuando interviene una entidad pública. (Art. 306 CPC).

- Doscientos treinta y cinco (235) créditos hipotecarios sin gestión jurídica procesal.
- Ochenta y nueve (89) procesos, entre archivo definitivo y con probabilidad de desarchivar, sin que sea posible determinar si los títulos que incorporan la obligación a favor de FONCEP, se encuentren vigentes y la posibilidad jurídica procesal de desarchive efectivamente.
- Veinte (20) procesos retirados. Está es una conclusión extraordinaria del proceso que conlleva la no actuación jurídico procesal y a la no recuperación de la cartera.
- Doce (12) procesos inactivos.

Así mismo fue observada la información relacionada con el tema de cartera hipotecaria y solicitada mediante diferentes oficios por parte del grupo auditor a la entidad (FONCEP), sin embargo la información no fue entregada de forma completa por la entidad a pesar de ser esencial para la auditoria.

De los 17 créditos estudiados se hace el siguiente análisis:

- 12 procesos se encuentran sin proceso ejecutivo
- 5 créditos con mala actuación jurídico procesal

Estos créditos hipotecarios presentan un rango superior a 181 días, lo que los hace de difícil cobro.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*2.2.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Se evidencio por parte del equipo auditor, la inexistencia de actuaciones pre jurídicas o posteriores a las actuaciones jurídicas y sin proceso ejecutivo, como es el caso de los siguientes créditos:

- Carpeta No. 345 número de crédito 41.374.057 0
- Carpeta No. 63 número de crédito 12538236

De acuerdo a la Resolución de Gerencia No.0024 de 2005 cobro persuasivo, debe surtirse una primera etapa del proceso de cobro de la Administración, en el cual se puede lograr el pago de la deuda, para que el proceso de recaudo de la cartera sea eficaz y eficiente, dándole la oportunidad al deudor para que pague de manera voluntaria, bien en forma inmediata o a través de la concertación de acuerdos o facilidades de pago.

Si no se presenta un cobro persuasivo o una actuación posterior al cobro jurídico, hace que dicho cobro de cartera no sea una acción ágil, eficaz, eficiente ni oportuna, para el recaudo de la misma; sino una acción tardía, que deja sin posibilidad al deudor de concertar un acuerdo de pago y por el contrario pone la obligación al tramite jurídico de forma inmediata.

Dentro de las etapas previas al cobro coactivo, está la de enviar comunicación escrita e identificar los bienes del deudor, a fin de invitar al deudor a realizar un pago voluntario.

No se observa en las carpetas de los créditos en mención actuaciones dirigidas a la Identificación de bienes del deudor, labor que hace parte de las actuaciones persuasivas, y que facilita el cobro jurídico.

Es claro que el no realizar un cobro persuasivo de la cartera, implica el desconocimiento de los principios de la gestión de recaudo, como lo son los contenidos en los Artículos 209 y 29 de la C.N. y 3º del C.C.A., como son: debido proceso, concurrencia, preponderancia de la gestión de cobro persuasivo, proporcionalidad entre la deuda y la facilidad o acuerdo de pago y relación costo beneficio.

En el crédito número 41.374.057 0, no se ha realizado proceso ejecutivo, teniendo en cuenta que se inicia con la entrega de poder el 27 de agosto 2013,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

interponiendo demanda en el juzgado 52 CM, sin embargo la incautación procesal éxito al igual que fue tardía las actuaciones de cobro persuasivo y se violaron los principios de la gestión de cartera.

Además existiendo título ejecutivo (pagaré, acuerdo de pago, reestructuración del crédito hipotecario) para hacer efectiva la obligación, no se inició cobro jurídico, entendido como las acciones que se deben realizar a nivel judicial, por parte de los abogados externos, como en el caso de los siguientes créditos:

- Carpeta No. 510 número de crédito 6051764701-5.
- Carpeta No. 581, número de crédito 6052329411.
- Carpeta No. 265, número de crédito 8-23-993,988-4.
- Carpeta No. 581, número de crédito 41.347.913-0-4.
- Carpeta No. 462, número de crédito 51573146.

El cobro de cartera de los créditos señalados anteriormente en su etapa de cobro persuasivo y cobro jurídico se efectuó de acuerdo a la Ley 1066 de 2006 y la Resolución de Gerencia No.0024 de 2005, sin embargo, aunque se logró el fin del cobro prejurídico, que es el conseguir un acuerdo de pago o una reestructuración, la etapa de cobro coactivo, que es ejecutada por parte de los abogados externos, se basó solo en comunicados enviados al deudor hipotecario, y no se puso en marcha un proceso ejecutivo existiendo título para la exigibilidad de la obligación.

En los casos en que los créditos presentaron reestructuración, como por ejemplo crédito No. 8-23-993,988-4, es obligación por parte de los abogados externos, otorgar una calificación de mayor riesgo a los contratos reestructurados, esto por las condiciones financieras del deudor, y como tal estos son contratos o acuerdos de mayor atención.

Así las cosas era obligación de los abogados externos, efectuar un seguimiento permanente respecto del cumplimiento del acuerdo de reestructuración. En caso de existir garantía real, actualización del avalúo de la misma, siempre que el último avalúo tenga más de un (1) año de haber sido practicado, a fin de establecer su valor de mercado o de realización. Actuación que no se observa en los documentos aportados por la entidad.

Frente a la existencia de títulos que presta mérito ejecutivo, los abogados externos, dilataron el cobro persuasivo, convirtiendo esta cartera en una de difícil cobro.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Además, no existió supervisión por parte de la entidad, de acuerdo al artículo sexto Resolución de Gerencia No.0024 de 2005, el cual señala que el grupo de vivienda desarrollara las siguientes funciones:

“ ...

*CARTERA DERIVADA DE VIVIENDA*

10. Responder por el cobro oportuno y eficiente de cartera derivada de los créditos de vivienda otorgados por la entidad, y en desarrollo de los diferentes planes de vivienda.

...

12. Responder por los procesos de reestructuración del crédito y suscripción de acuerdos de pago, así como sugerir las estrategias que hagan más efectivos dichos procesos.

13. Remitir a la oficina de asesoría jurídica para el cobro judicial, la cartera de vivienda cuya mora sea superior o igual a tres (3) meses, adicionando la documentación requerida para eso.

14. Rendir informes mensuales sobre el estado y resultados de los Acuerdos de Pago, de reestructuración de crédito, así como la suscripción de los mismos.

...

16. Evaluará los informes presentados por las Oficinas Asesoras Jurídicas sobre el estado y avance de los procesos de cobro jurídico, para determinar conjuntamente las posibilidades y estrategias de cobro para aquellos créditos que no hayan presentado o aceptado correspondencia.”

Finalmente los títulos diseñados por los abogados externos no prestan merito ejecutivo, ya que la obligación que en el título que allí se incorpora no es expresa clara y exigible, esto debido a que en los documento no consta número de cuotas a las que se obliga, el valor determinado para cada una y la fecha en la que se debe efectuar el pago y en la que se haría exigible la obligación incorporada.

Este es el caso del crédito No. 6052329411, en el que a pesar de que se llevaron actuaciones persuasivas que dieron origen al acuerdo de pago No.451 del 09-10-2002, este no cumple con los requisitos para prestar merito ejecutivo, pues la obligación que en este documento se incorpora no es expresa clara y exigible.

Transcripción acuerdo de pago.

*Acuerdo de pago No.451 del 09-10-2002*

*“Contenido acuerdo de pago no.451*

...

*“CLAUSULA SEGUNDA: El titular del crédito antes referenciado, acepta y reconoce su estado de deudor moroso de FAVIDI, por ocasión de este crédito, por las siguientes sumas:*

- *Estado de obligación a:20 de octubre -2002 \$30.875.085.62*
- *Cuotas en Mora \$3.081.006.88*
- *Intereses Moratorios \$735.578.17*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Salado insoluto de capital \$27.058.500.57
- Total Cuotas mora: \$3.816.585.05

CLAUSULA TERCERA: Con el fin de normalizar el crédito hipotecario mencionado, el deudor manifiesta su interés en acordar el pago pre-judicial de la obligación morosa que tiene en su contra y propone pagarla de la siguiente forma, y el jefe Grupo de Acuerdo de pago acepta por consíderalo procedente, valores irán amortiguando la deuda empezando por la cuota mas vencida y así sucesivamente poner al día el crédito vencido.”

.....

Dentro del acuerdo de pago cuando se llega a una solución económica de cancelación de la deuda. Esta dice: “de la siguiente forma”, y no especifica cuál va ser la forma de pago, lo que se requiere para que el documento preste merito ejecutivo, y además no se cumplió con el fin del cobro jurídico, que es el de realizar acciones a nivel judicial, para el recaudo de la cartera.

Es de obligación de la entidad de acuerdo a la *Resolución de Gerencia 0024 de 2005, Artículo Cuarto – Crea un grupo foral de trabajo denominado “GRUPO DE VIVIENDA” CARTERA DERIVADA DE VIVIENDA*, debe existir un cobro oportuno y eficiente, así como:

...

10. “Responder por los procesos de restructuración del crédito y suscripción de acuerdos de pago, así como sugerir las estrategias que hagan más efectivos dichos procesos”.

...

4. Dilatación de los procesos ejecutivos y mala gestión procesal, como se puede ver en los créditos:

- Carpeta 2040, numero de crédito 20677472, se instauró demanda en dos ocasiones, en ambas fue rechazada, la última fecha de consulta fue el 11-10-2013, encontrando como fecha de la última actuación el 26-06-2013, estado en archivo definitivo en el paquete 5, Archivo Central.
- Carpeta 713, número de crédito 974704944, según estado del proceso en el portal de la Rama Judicial del 11 de octubre del 2013, mediante Auto del 24-02-2009, termina proceso por desistimiento /ley 1994 de 2008, es decir, existió una renuncia procesal de derechos o pretensiones.

Toda vez que para nuestra legislación, ninguna persona se encuentra en la obligación de demandar. La parte actora puede desistir antes de la sentencia, y la obligación de los asesores jurídicos externos es la de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

realizar todas las actuaciones necesarias, idóneas encaminadas al recaudo de cartera, y en este evento solo será el juez quien podrá determinar el fin del proceso con un fallo.

- Carpeta 683, numero de crédito 679.598.003, mediante actuación procesal, termina proceso por desistimiento dentro de la etapa de cobro jurídico, se debe gestionar un proceso ejecutivo y de acuerdo a lo observado en la página de la Rama Judicial según estado aportado por la entidad al equipo auditor, del 11 de octubre de 2013, se observa una gestión procesal inadecuada, esto debido a que el 27-08-2012 se dicta auto de terminación del por desistimiento tácito (subrayado por parte del equipo auditor), esto implica que el trámite de la demanda no continúo, por que las cargas procesales que tenían los abogados externos de la entidad no fueron cumplidas.
- Carpeta 71, numero de crédito 14.243.964.-0, actuación procesal remate, cartera hipotecaria. Se evidencia que aunque el proceso ejecutivo se ha surtido, ha existido demora en el trámite para el remate del bien inmueble garante de la deuda. Aunque desde 28-04-2010 fijo fecha para la audiencia y /o diligencia de remate, para lo cual se han fijado 6 fechas, sin que se lleve a cabo. El estado del proceso no muestra que posterior a la primera fijación de fecha para remate 28-04-2010, se haya aportado un nuevo avalúo, de acuerdo al año vigente.

Es necesario denotar que para que se realice satisfactoriamente el remate de un bien debe ser actualizado el avalúo del mismo, a fin de establecer el precio real del bien a la fecha en que se rematará, es obligación de quien solicita nueva fecha de remate, aportar el avalúo; en el caso que nos asiste, no se evidencia esta actuación procesal por parte del grupo de cobro jurídico de FONCEP, quienes son los responsables del efectivo movimiento procesal ,jurídico del recaudo y cobro de cartera.

Lo señalado anteriormente está en contraposición de los siguientes preceptos constitucionales y legales:

*Artículo 209 de la Constitución Política el cual señala: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El Código Contencioso Administrativo en su artículo 3º señala **“PRINCIPIOS ORIENTADORES**. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> *Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.*

*En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.*

*En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.*

*El retardo injustificado es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja del interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario”.*

El Decreto 4473 de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 1066 en su artículo 1º. *“Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”.*

La Resolución de Gerencia No.0024 de 2005, en su artículo sexto- el grupo de vivienda desarrollara las siguientes funciones:

“...

**CARTERA DERIVADA DE VIVIENDA**

“...

10. *Responder por el cobro oportuno y eficiente de cartera derivada de los créditos de vivienda otorgados por la entidad, y en desarrollo de los diferentes planes de vivienda.*

11. *Responder por la dirección, coordinación, diseño, implementación, control y cobro que permita la recuperación de la cartera que mejore el recaudo y los índices de gestión sobre la materia de la cartera derivada de los créditos de vivienda, con vencimiento superior a treinta días hasta su etapa prejurídica.*

12. *Responder por los procesos de reestructuración del crédito y suscripción de acuerdos de pago, así como sugerir las estrategias que hagan más efectivos dichos procesos.*

13. *Remitir a la oficina de asesoría jurídica para el cobro judicial, la cartera de vivienda cuya mora sea superior o igual a tres (3) meses, adicionando la documentación requerida para eso.*

14. *Rendir informe mensuales sobre el estado y resultados de los Acuerdos de Pago, de reestructuración de crédito, así como la suscripción de los mismos.*

15. *Programar y controlar las actividades relacionadas con el cobro pre jurídico de las obligaciones de cartera hipotecaria, con mora hasta de tres (3) meses.*

16. *Evaluará, los informes presentados por las Oficinas Asesoras Jurídicas sobre el estado y avance de los procesos de cobro jurídico, para determinar conjuntamente las posibilidades y*



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*estrategias de cobro para aquellos créditos que no hayan presentado o aceptado correspondencia.”*

La falta de supervisión, seguimiento, control y eficiencia para efectuar el cobro de los créditos hipotecarios de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna.

Lo anterior, se refleja en los bajos índices de gestión de recaudo de la cartera de vivienda.

Analizada la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación del equipo auditor en lo referente a la deficiente gestión prejurídica y jurídica que presenta en los créditos hipotecarios. Tampoco asegura la activación de los procesos, ni el efectivo desarchivo de los mismos; ni la existencia de títulos válidos para ejecutar la acción de cobro que no se realizó en el momento oportuno.

La entidad no anexa medios probatorios que demuestren el estado del proceso, y la idoneidad de los títulos incorporados en los mismos, y la real gestión procesal por parte de los asesores externos.

Por lo anterior el grupo auditor ha decidido mantener el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

*2.2.3.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.*

Inobservancia de los contratos de prestación de servicios por parte de los abogados externos, que a la fecha continúan vigentes. En el caso de la contratista S.A Abogados E.U, se adelanta actuación administrativa del debido proceso por presunto incumplimiento del contrato No. 09 del 2003, y no habiendo por terminada la relación contractual y sin que FONCEP haya iniciado acciones tendientes a evitar el incumplimiento contractual por parte de los abogados externos.

Revisada la Cartera Hipotecaria, se pudo constatar que los créditos presentan dificultad en su recuperación, generando cargas económicas y procesales como el pago de costas y la pérdida de los valores a cobrar por vencimiento de los títulos valores y prescripción de la acción judicial, que son asumidas por la entidad.

En las carpetas estudiadas, no se encuentran los reportes mensuales que deberían ser entregados por los asesores externos, para que la entidad pueda hacer seguimiento del cobro de la cartera, tampoco el sujeto de control, aportó los documentos en los que conste el reporte dado por los abogados a la entidad. Lo

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

anterior dificulta la verificación de la gestión de control y seguimiento, por parte de la entidad al recaudo de la cartera, siendo esta el sujeto procesal más importante dentro del proceso coactivo de recaudo.

FONCEP cuenta con cláusulas penales, y de incumplimiento que no se han hecho efectivas frente a la inadecuada gestión de los asesores externos.

El incumplimiento se observan en las siguientes cláusulas del contrato de prestación de servicios.

*“CLÁUSULA PRIMERA.-OBJETO: El CONTRATISTA, se obliga para con el FAVIDI a prestar sus servicios profesionales para efectuar el cobro judicial de hasta doscientos (200) créditos constituidos en mora, para: 1° Adelantar desde su iniciación hasta su terminación, procesos ejecutivo mixto, ejecutivo hipotecario y ejecutivo singular según los títulos contentivos de las obligaciones y garantías 'de la cartera hipotecaria morosa.*

.....

*3° Adelantar el proceso Civil Ordinario en los créditos que tengan vigente la acción ordinaria 4.- Constituirse en parte, en los procesos ejecutivos iniciados o que se inicien por otras entidades crediticias o distintas personas contra el deudor, para conformar litis consorcio necesario. Para el desarrollo del objeto contractual, el CONTRATISTA debe llevar a cabo la siguiente metodología que comprende.*

....

*2- ETAPA DECOBRO JUDICIAL: Recibidos o reunidos por parte del CONTRATISTA los documentos pertinentes para iniciar la demanda correspondiente, éste deberá cumplir el siguiente trámite: a. Presentar al FAVIDI, en el término de quince días hábiles, contados a partir de la fecha de entrega de la documentación, o de haber reunido los documentos en la etapa previa, el (los) poder (es) respectivo (s) para la suscripción por parte del Gerente de FAVIDI y la legalización del mismo. b- Efectuar el estudio requerido para la aplicación de intereses, de tal manera que estos no sobrepasen el tope mínimo de la tasa de usura efectiva anual, establecida por la Superintendencia Bancaria. e- A partir de la fecha de recibo de los poderes debidamente legalizados y de los anexos que acreditan la representación de la entidad, el CONTRATISTA contará con un término de quince (15) días hábiles para presentar la respectiva demanda ejecutiva. (Subrayado grupo auditor)*

.....

*3.- DEBER DE ENTREGAR COPIA DE LAS ACTUACIONES: El CONTRATISTA tiene la obligación de hacerle llegar la Oficina Asesora Jurídica del FAVIDI el primer día hábil de cada mes copia de sus actuaciones y de las más relevantes del juzgado, correspondiente al mes inmediatamente anterior. La obligatoriedad surge de la necesidad que tiene el FAVIDI como entidad estatal de mantener la documentación completa de sus procesos para atender los requerimientos de los organismos de control y para efectuar su propio control. Igualmente debe el CONTRATISTA mantener actualizado su reporte de estado de los procesos para que la Oficina Asesora Jurídica del FAVIDI a través de Internet pueda estar al día en la información.*

...

*CLAUSULA SEGUNDA OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: 2.- Examinar los títulos contentivos de las obligaciones y la garantía cerciorándose de su eficacia jurídica y comunicar a la Entidad el proceso a seguir...*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

...

4.- Presentar la demanda dentro del plazo señalado, interponer los recursos a que haya lugar, efectuar las solicitudes de promover los incidentes que sean necesarios para la debida defensa de los intereses de FAVIDI e informar a éste en forma inmediata, sobre cualquier situación que pueda afectar el normal desarrollo de los procesos.

....

**CLAUSULA DECIMA CUARTA.- MULTAS:** En caso de mora o incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas del presente contrato, a cargo del CONTRATISTA, (Subrayado grupo auditor)este autoriza expresamente, mediante el presente documento al FAVIDI, para efectuar la tasación y cobro previo requerimiento, de multas diarias del 1% del valor total del contrato, sin que estas sobrepasen el 10% del valor total del mismo, La liquidación de las multas la efectuará el supervisor en las actas parciales de recibo de soportes de actuaciones y en el acta final, según sea el momento en que se ocasionen y su cobro se efectuará descontando el valor de la misma en los pagos parciales y/o final según sea el caso. En el evento que no puedan ser descontados oportunamente o no sean pagadas dentro de los cinco (5) días siguientes a su tasación se hará efectiva la garantía de cumplimiento, este hecho debe ser tenido en cuenta en el acta de liquidación del contrato. De las multas tasadas impuestas y cobradas se informará a la Cámara de Comercio de Bogotá.

**CLAUSULA DÉCIMA QUINTA.- PENAL PECUNIARIA:** El CONTRATISTA pagará al FAVIDI a título de pena pecuniaria, Una suma equivalente al (20%) del valor del contrato, en el evento de Incumplimiento o declaratoria de caducidad, sin perjuicio de cobro de multas y" demás indemnizaciones a que haya lugar; Esta suma podrá ser tomada directamente del saldo a favor del CONTRATISTA(A si lo hubiere o de la garantía Constituida. **CLAUSULA DÉCIMA SEXTA.- Supervisión:** La supervisión y el control de la ejecución del contrato sobre la correcta aplicación de las estipulaciones del mismo, será ejercida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del FAVIDI”.

Lo señalado anteriormente está en contraposición de los siguientes preceptos constitucionales y legales:

Artículo 209 de la Constitución Política señala “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

El Código Contencioso Administrativo en su artículo 3º señala PRINCIPIOS ORIENTADORES. “<Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012.(subrayado por el grupo auditor) El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.*

*El retardo injustificado es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja del interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario”.*

El Decreto 4473 de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 1066 en su artículo 1º. *“Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”.*

La Ley 1123 De 2007 (enero 22) Diario Oficial No. 46.519 de 22 de enero de 2007 señala lo siguiente: *“ARTÍCULO 17 “LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y da lugar a imposición de sanción la comisión de cualquiera de las conductas previstas como tales en el presente código.*

*ARTÍCULO 19. DESTINATARIOS. Son destinatarios de este código los abogados en ejercicio de su profesión que cumplan con la misión de asesorar, patrocinar y asistir a las personas naturales o jurídicas, tanto de derecho privado como de derecho público, en la ordenación y desenvolvimiento de sus relaciones jurídicas así se encuentren excluidos o suspendidos del ejercicio de la profesión y quienes actúen con licencia provisional.*

*Se entienden cobijados bajo este régimen los abogados que desempeñen funciones públicas relacionadas con dicho ejercicio.(subrayado por el grupo auditor) así como los curadores ad litem. Igualmente, lo serán los abogados que en representación de una firma o asociación de abogados suscriban contratos de prestación de servicios profesionales a cualquier título.*

*ARTÍCULO 28. DEBERES PROFESIONALES DEL ABOGADO. Son deberes del abogado:*

...

*10. Atender con celosa diligencia sus encargos profesionales, lo cual se extiende al control de los abogados suplentes y dependientes, así como a los miembros de la firma o asociación de abogados que represente al suscribir contrato de prestación de servicios, y a aquellos que contrate para el cumplimiento del mismo.*

*11. Proceder con lealtad y honradez en sus relaciones con los colegas.*

...

*13. Prevenir litigios innecesarios, inocuos o fraudulentos y facilitar los mecanismos de solución alternativa de conflictos.*

*18. Informar con veracidad a su cliente sobre las siguientes situaciones:*

*a) Las posibilidades de la gestión, sin crear falsas expectativas, magnificar las dificultades ni asegurar un resultado favorable;*

...

*c) La constante evolución del asunto encomendado y las posibilidades de mecanismos alternos de solución de conflictos.*

...

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*ARTÍCULO 34. Constituyen faltas de lealtad con el cliente:*

*a) No expresar su franca y completa opinión acerca del asunto consultado o encomendado;*

...

*d) No informar con veracidad la constante evolución del asunto encomendado o las posibilidades de mecanismos alternos de solución de conflictos;*

...

*i) Aceptar cualquier encargo profesional para el cual no se encuentre capacitado, o que no pueda atender diligentemente en razón del exceso de compromisos profesionales.*

...

*ARTÍCULO 35. Constituyen faltas a la honradez del abogado:*

*4. No entregar a quien corresponda y a la menor brevedad posible dineros, bienes o documentos recibidos en virtud de la gestión profesional, o demorar la comunicación de este recibo.*

*5. No rendir, a la menor brevedad posible, a quien corresponda, las cuentas o informes de la gestión o manejo de los bienes cuya guarda, disposición o administración le hayan sido confiados por virtud del mandato, o con ocasión del mismo.*

...

*ARTÍCULO 37. Constituyen faltas a la debida diligencia profesional:*

*1. Demorar la iniciación o prosecución de las gestiones encomendadas o dejar de hacer oportunamente las diligencias propias de la actuación profesional, descuidarlas o abandonarlas.*

*2. Omitir o retardar la rendición escrita de informes de la gestión en los términos pactados en el mandato o cuando le sean solicitados por el cliente, y en todo caso al concluir la gestión profesional.*

*3. Obrar con negligencia en la administración de los recursos aportados por el cliente para cubrir los gastos del asunto encomendado.*

*4. Omitir o retardar el reporte a los Juzgados de los abonos a las obligaciones que se están cobrando judicialmente.*

CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO, ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. *Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa la falta de eficiencia de los asesores externos en el cumplimiento de su objeto contractual.

En la respuesta la entidad manifiesta que ha adelantado diligencias administrativas en contra de uno de los abogados responsable de adelantar las actuaciones para el cobro de cartera, señalando cada una de las actuaciones e indicando el número de los anexos, los cuales no fueron aportados en la respuesta.

Con respecto al otro abogado externo, la entidad no presenta actuaciones de carácter administrativo dirigidas a hacer efectivo el cumplimiento de las cláusulas contractuales para el feliz término de su objeto contractual.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

A pesar de lo anterior, los contratos continúan vigentes lo que permite establecer la falta de supervisión por parte de la entidad, sin que los funcionarios responsables hayan tomado las medidas pertinentes.

Por lo anterior el grupo auditor ha decidido mantener el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### 2.2.4. Diagnóstico Estado Actual Sistemas de Informe

En desarrollo de la auditoria especial *“el análisis, evaluación y seguimiento al reconocimiento y pago de dobles pensiones, al cobro de cuotas partes pensionales y a la cartera hipotecaria en el Foncep con corte a junio de 2013”*, en la ejecución de los objetivos planteados en el componente de sistemas de información, se evidencia lo siguiente:

FONCEP maneja un importante volumen de información crítica de acuerdo a su función misional y tiene en la actualidad aplicativos que no cuentan con mantenimiento y revisión de las funcionalidades requeridas para el desarrollo y manejo de la información.

Es preciso resaltar que los sistemas de información deben proveer herramientas que permitan realizar el procesamiento de los datos de manera eficiente, completa, segura, ágil, actualizada y confiable; con acceso rápido, que sirva de apoyo a la toma de decisiones por parte de la Alta Gerencia.

Lo anterior redundaría en una mejor atención a los usuarios tanto internos como externos, en la generación de informes, reportes e indicadores, que permitan corregir fallas difíciles de detectar y controlar con un sistema manual y así evitar pérdida de tiempo, recopilando información que ya está almacenada en bases de datos que se pueden compartir.

De igual manera, en la organización y manejo adecuado de los archivos de información crítica, aumento de la productividad, gracias a la liberación de tiempos en búsqueda y generación de duplicidad de la información.

Las fallas encontradas en los diferentes aplicativos están relacionadas con lo anteriormente mencionado.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Dentro del proceso de la auditoria se revisaron cinco (5) sistemas o aplicativos de las áreas misionales y dos (2) del área administrativa, con los siguientes resultados:

El **Aplicativo de pasivo por cesantías**, cumple con la función de calcular el pasivo de las cesantías de los afiliados al régimen de retroactividad del Distrito, y se encuentra inmerso dentro del **aplicativo de cesantías**, el cual maneja la información de radicación de cesantías, cargue de nóminas, visitas de obras y cartera institucional entre otras. Los aplicativos cuentan con usuarios debidamente autorizados con permisos de acuerdo a cada perfil y se encuentra la información actualizada.

Este produce información que sirve de insumo a clientes internos y externos, a pesar de no contar con todas las funcionalidades requeridas. Actualmente adelanta conjuntamente con el área de sistemas su implementación, con el fin de contar con mayor confiabilidad y seguridad de la información.

*2.2.4.1. Hallazgo Administrativo*

El **Aplicativo de Historias Laborales - SISLA**- brinda soporte a la Subdirección de Prestaciones Económicas en lo referente al registro y seguimiento de solicitudes de liquidación de nómina de pensionados, cobro y pago de cuotas partes pensionales y cálculo actuarial de pensiones.

La base de datos de cuotas partes por cobrar se encuentra atomizada y no se cuenta con una base de datos consolidada. Este módulo no se encuentra actualizado según los requerimientos funcionales y la parametrización requerida que le permita realizar liquidación de los valores por cobrar de una manera automatizada cuando se genera la nomina de pensionados.

La entidad realiza la liquidación y cobro de las cuotas partes pensionales a través de tres medios, SISLA, manual y masivos, lo que ha dado lugar a que la entidad realice cobros múltiples de un mismo periodo por un mismo pensionado. Por lo anteriormente mencionado, se transgrede lo normado en los literales a, b, e y f, artículo 2 de la Ley 87 de 1993, por la falta de un sistema de información robusto, que permita el manejo de una base de datos de la información crítica para administrar la información de manera segura, organizada y confiable, ya que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

reposa en hojas de Excel que se trabajan de acuerdo con las necesidades del área.

De acuerdo a lo observado, la información que se produce por este módulo no es completa, oportuna, confiable ni segura para generar las cuentas de cobro a las diferentes entidades que hacen parte de la cartera de cuotas partes pensionales, lo que afecta la confiabilidad de los registros contables que son reflejados en los estados financieros de la entidad.

Las tres formas como la entidad realiza la liquidación de cuotas partes por cobrar, no están parametrizadas, de tal manera que la información reportada por estos no es confiable, siendo susceptible de pérdida, errores o manipulación, como consecuencia de la ausencia de una única base de datos, que cuente con los protocolos de seguridad establecidos para el almacenamiento y administración de la información.

En respuesta al informe preliminar, la Entidad reconoce la validez del hallazgo por lo tanto se confirma.

**Aplicativo de Bonos Pensionales – BONPENS:** Da soporte a la Subdirección de Prestaciones Económicas en lo referente al registro de solicitudes de liquidación emisión y pago de Bonos Pensionales, registro de Historias Laborales y factores salariales y, cálculo actuarial de Bonos.

**Aplicativo de Bonos Pensionales – COACTIVO,** realiza el control y manejo de Procesos Jurídicos en etapa Persuasiva y Coactiva.

El aplicativo de bonos pensionales y coactivo fueron objeto de observaciones en la Auditoria Gubernamental Modalidad Regular PAD 2013, quedando en el plan de mejoramiento.

De lo anterior se desprende la siguiente observación:

*2.2.4.2. Hallazgo Administrativo*

Al revisar el formato 3401 CB-0402: PLAN DE MEJORAMIENTO – 2 con corte a 2013-06-30 rendido por el FONCEP, específicamente en lo correspondiente al hallazgo 2.10.1, se evidencia que la fecha de terminación de las acciones de



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

mejora superan un año, ya que la fecha de inicio es el 01 de junio de 2013 y la fecha final es el 31 de diciembre de 2016.

La entidad transgrede lo normado en el párrafo 1, artículo 4, capítulo I de la Resolución Reglamentaria número 029 de diciembre 28 de 2012, de la Contraloría de Bogotá, D.C., ya que la fecha reportada no es coherente con lo normado en dicha resolución.

Las acciones del plan de mejoramiento exceden el tiempo establecido y no se tiene certeza de si se plantearon metas semestrales que permitan realizar el seguimiento.

La inconsistencia de la información reportada genera confusión para la realización del seguimiento al cumplimiento de las acciones de mejora.

En respuesta al informe preliminar, la Entidad reconoce la validez del hallazgo por lo tanto se confirma.

**Aplicativo de Cartera Hipotecaria y Aplicativo Gestión Cartera.** Es un módulo que cuenta con dos aplicativos. El primero maneja la parte financiera de créditos de cartera hipotecaria y el segundo la parte relacionada con el control y seguimiento de llamadas y visitas.

Estos aplicativos para su acceso cuentan con clave de usuario y permisos de acuerdo al perfil de cada uno. El módulo cuenta con una base de datos actualizada, recibe información portable del área de tesorería por concepto de los pagos recibidos de cartera hipotecaria, con la cual se actualizan los saldos. También produce información que es reportada al área de cesantías.

Se manejan los protocolos de seguridad requeridos para salvaguardar la información, sin requerir la implementación de nuevas funcionalidades por parte de los usuarios.

CONTRATACION DE FONCEP, TECNOLOGIA DE INFORMACION Y COMUNICACIONES-TICs Vigencia 2013.

Para la modernización y puesta en funcionamiento de la infraestructura tecnológica instalada en la nueva sede Edificio Condominio Parque Santander, la entidad suscribió nueve (9) contratos que alcanzan la suma de (\$1.577.0 millones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el año 2012, suscribió un contrato de prestación de servicios con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A.S ESP y para la vigencia 2013 suscribió ocho (8) contratos, los cuales se relacionan en el cuadro 3.

**Cuadro 3  
CONTRATOS RELACIONADOS CON TICs**

Cifras en pesos

CONTRATO	TIPO DE CONTRATACION	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA
20	PRESTACION DE SERVICIOS	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P	La ETB se obliga para con el FONCEP a prestar el servicio integral de telecomunicaciones, además de implementar soluciones técnicas y tecnológicas, a través de la asistencia técnica, logística y de información, así como de productos que tienen que ver con el desarrollo de los servicios relacionados con la solución integral de tecnología de información y comunicaciones y servicios informáticos de alojamiento, datacenter, conectividad, almacenamiento, administración y custodia de medios magnéticos, diagnósticos, inventarios, suministros y adecuación e instalación de puestos de trabajo, custodia de bienes, y traslado de los mismos, así como lo relacionado al Sistema de Gestión Documental, los cuales sean requeridos por FONCEP.		03/04/2012
			anexo 2: Prestación de servicios relacionados con la adecuación, configuración e instalación para el adecuado funcionamiento de la red de Foncep, el cableado estructurado, red eléctrica regulada y normal, adecuaciones de datacenter y puntos lógicos y eléctricos en los pisos 3,4, 7 del edificio Condominio Parque Santander, ubicado en la carrera 6 No 14-92 Torre B, requeridos para el traslado de la sede del Foncep, de conformidad con las especificaciones establecidas en los respectivos estudios previos, en el anexo de especificaciones técnicas para el servicio a contratar y en la oferta presentada por ETB, los cuales hacen parte integral del presente anexo No2.	700385675	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

CONTRATO	TIPO DE CONTRATACION	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA
			anexo 3: EL FONCEP, requiere contratar el servicio mesa de ayuda, que le provea los servicios de soporte y mantenimiento a la infraestructura tecnológica de información compuesta por servidores, correo electrónico, redes, equipos, desarrollo de software y aplicación de políticas de seguridad. Además de la implementación de procesos ETL que permita crear las salidas necesarias y suficientes para ajustar y adecuar los sistemas de información misionales.	508000000	29/07/2013
			anexo4: El Foncep requiere realizar adecuaciones eléctricas (red eléctrica normal y regulada)y red de datos del piso quinto ubicado en la torre A del edificio Condominio Parque Santander, para ubicar los puestos de trabajo de los funcionarios que serán trasladados de la sede que se encuentra ubicada en la carrera 9 Nº 70-69	30000000	27/06/2013
			anexo5: Prestar los servicios relacionados con la solución integral de tecnología de información, comunicaciones y servicios informáticos de data center colocación y conectividad de enlaces de comunicaciones para el Foncep de conformidad con los requerimientos establecidos en los respectivos estudios previos y anexo especificaciones técnicas para el servicio a contratar	149875712	21/08/2013
CESION CONTRAT O 17	PRESTACION DE SERVICIOS	RUBEN ALFREDO NIETO GOMEZ	Prestar los servicios profesionales especializados en la administración de las bases de datos con las que cuenta la entidad.	22000000	02/04/2013c ontrato inicial 02/05/2013
	ADICION Y PROROGA	RUBEN ALFREDO NIETO GOMEZ	Prestar los servicios profesionales especializados en la administración de las bases de datos con las que cuenta la entidad.	11.000.000	29/07/2013
22	PRESTACION DE SERVICIOS	OSCAR ANDRES RIVEROS MOYANO	Prestar los servicios profesionales especializados en la administración de Red con la que cuenta la entidad, implementación e implantación del sistema de Gestión de Seguridad de la información, así como el mejoramiento del desempeño y diseño de la red de comunicaciones.	17685000	29/04/2013

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

CONTRATO	TIPO DE CONTRATACION	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA
25	INVITACION PUBLICA COMPRA VENTA	ENERGY DRIVES S.A.S	El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP, esta interesado en contratar con personas naturales, jurídicas, consorcio o unión temporal la compra venta de un elemento electromecánico (transformador) para adaptar la tensión de la red y proporcionar la carga necesaria en la nueva sede ubicada en la carrera 6 N° 14-92 según las especificaciones estipuladas en el pliego de condiciones	8311400	10/05/2013
55	INVITACION PUBLICA COMPRA VENTA	GLOBALTEK SECURITY S.A	El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP, ESTA Interesado en contratar con personas naturales, jurídicas, consorcio o unión temporal un test de intrusión, con el fin de mejorar los puntos vulnerables de seguridad de la red, de esta manera proporcionar el correcto manejo de la información de la entidad y de los asociados	27782174	04/09/2013
63	INVITACION PUBLICA COMPRA VENTA	GREEN-TIC S.A.S	El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP, ESTA Interesado en contratar con la persona jurídica GREEN-TIC S.A.S NIT 900392699-3, la compraventa de un Sistema de Aire Acondicionado de Precisión, su respectiva instalación y puesta en funcionamiento a satisfacción, para adaptar la temperatura en el rack y así proporcionar el correcto funcionamiento de los equipos del centro de computo en la nueva sede ubicada en la carrera 6 N° 14-98 o donde lo determine el FONCEP	77584803	27/09/2013
71		GEOESPATIAL S.A.S	Adquisición de una licencia de AutoCad 3D 2014 y suscripción a un año, según las especificaciones técnicas estipuladas en el numeral 1.1 del contrato.	7.961.013	06/11/2013
64	PRESTACION DE SERVICIOS	RUBEN ALFREDO NIETO GOMEZ	Prestar los servicios profesionales especializados en la administración de las bases de datos con las que cuenta la entidad.	16500000	07/10/2013
<b>TOTAL DE CONTRATACION</b>				<b>1577085777</b>	

Fuente: FONCEP y Análisis equipo Auditor

Los anteriores contratos hacen parte del proyecto cuyo objetivo es *“optimizar los tiempos de respuesta en los trámites y la percepción del cliente en el foncep a través de la ejecución del proyecto gestión institucional, implementando e integrando sistemas de gestión y*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*tecnologías de información adecuados, que permitan responder al compromiso con nuestros clientes y con la ciudadanía en general “.*

En el seguimiento realizado a la ejecución de los contratos suscritos en la vigencia objeto de la auditoria, se pudo establecer, que del contrato interadministrativo N° 20 con la ETB, se encuentran en proceso de liquidación los anexos N° 1, relacionado con los servicios de alojamiento, conectividad, almacenamiento, administración y custodia de medios magnéticos; el anexo N° 2 y 4, relacionados con las adecuaciones de las redes eléctricas normal, regulada y red de cableado estructurado. Los seis (6) contratos restantes se encuentran en ejecución.

Teniendo en cuenta las observaciones realizadas y consignadas en el Plan de Mejoramiento respecto de los sistemas de información, y la carencia de una interfaz, que permita a los diferentes módulos que componen el sistema, el manejo de la información de manera eficiente y segura, con mejores tiempos de respuesta; la entidad suscribió el contrato N° 20 de 2012.

En el anexo 3 de éste contrato, se estableció el servicio de mesa de ayuda, cuyo objeto contractual consiste en *“...que le provea los servicios de soporte y mantenimiento a la infraestructura tecnológica de información compuesta por servidores, correo electrónico, redes, equipos, desarrollo de software y aplicación de políticas de seguridad. Además de la implementación de procesos ETL que permita crear las salidas necesarias y suficientes para ajustar y adecuar los sistemas de información misionales.”.*

Debido a que el contrato se encuentra en ejecución y teniendo en cuenta la importancia que tiene la conformación de un sistema de información robusto que integre todos los módulos que comprenden las aéreas misionales, administrativas y financieras se realizará seguimiento en la auditoria regular.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

### 3. ANEXOS 1

#### OBSERVACIONES DETECTADAS Y COMUNICADAS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	10	NA	2.1.1 2.1.2 2.1.3 2.1.4 2.2.2.1 2.2.2.2 2.2.4.1 2.2.4.2
CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL	0	0	0
CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA	2	NA	2.2.3.1 2.2.3.2
CON PRESUNTA INCIDENCIA PENAL	0	NA	0

NA: No aplica.

Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoría; es decir incluye, fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos.