



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20143710393313

Fecha: 23-07-2014



## MEMORANDO

Bogotá, D.C.

**PARA:** HARLY RAFAEL LEUDO PAZ  
Jefe Oficina Jurídica

**DE:** Jefe de Oficina de Control Interno

**ASUNTO:** Evaluación auditoría de verificación al cumplimiento Decreto Distrital 371 de 2010- contratación-nivel central

Respetado Doctor.

A continuación remitimos los resultados de la evaluación efectuada al proceso de verificación al cumplimiento Decreto Distrital 371 de 2010, la cual se realizó los días 20 de mayo al 23 de mayo de 2013.

### OBJETIVO

La evaluación a este proceso fue orientada a comprobar el cumplimiento por parte del nivel central al Decretos 371 del 30 de agosto de 2010 en su **Artículo 2°.\_ DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN EN EL DISTRITO CAPITAL**. Con el objeto de asegurar que los procesos de contratación de cada entidad se ciñan a los principios constitucionales y legales inherentes a la función administrativa, a los postulados contenidos en el Ideario Ético del Distrito Capital y a los Códigos de Ética y Buen Gobierno de cada una de ellas.

### ALCANCE

Para esta auditoria se definió como universo para la toma de la muestra el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 al 31 de Diciembre de 2013.

### METODOLOGIA

Se utilizó el programa de auditoria diseñado para este proceso y se aplicaron procedimientos de auditoria (pruebas de cumplimiento, pruebas sustantivas, técnicas de inspección, observación, indagación y entrevistas entre otras), con el fin de obtener evidencia suficiente y competente para poder sustentar cada una de las observaciones presentadas en el informe.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

## 1. PUNTOS QUE EVIDENCIARON INCUMPLIMIENTO – HALLAZGOS

1) La realización de procesos de contratación planeados, documentados y ágiles, que garanticen el cumplimiento de los principios que rigen la contratación estatal, en especial el de publicidad, encaminados al logro de los fines que se buscan con ella y a la implementación en dichos procesos de herramientas que reflejen el compromiso de la Entidad en la lucha contra la corrupción y que permitan la participación ciudadana y el ejercicio del control social.

- Se evidencia que no se publica la totalidad de documentos en el secop, para el convenio de asociación 1415 de 2013, no se publica los estudios previos, el acta de inicio, suspensión, prórroga.
- Para el contrato de suministro 831 de 2013 no se publica el acta de inicio y no se evidencia en la carpeta la misma.
- En el Contrato de obra No. 1696 de 2013 no se publica el acta de inicio y no se evidencia en la carpeta la misma.
- No se evidencia la convocatoria de las veedurías ciudadanas como lo determina la ley cláusula vigésima primera, establecido en el artículo 66 de la ley 80 de 1993 y la ley 850 del 2003 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. Artículo 1° *Definición.... “Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.”*
- No existe actualización en la página de la secretaria de Gobierno de los proyectos de inversión que se ejecutan actualmente, se evidencia publicados los proyectos de la anterior administración

2) La elaboración de análisis detallados de los factores, elementos y componentes que deben tenerse en cuenta para determinar el valor del presupuesto oficial de cada contratación.

- En el convenio de asociación 1415 de 2013, dentro de los estudios previos no se contemplan:
  - ✓ El valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen; cuando el valor del contrato sea determinado por precios unitarios, la entidad contratante deberá incluir la forma como los calculó para establecer el presupuesto y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Lo anterior contraviene lo estipulado en el DECRETO 734 DE 2012 (Abril 13) *“Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.”* TÍTULO II DE LA PLANEACIÓN CONTRACTUAL CAPÍTULO I De la Planeación Contractual en los Artículos 2.1.1. Estudios y documentos previos.

**3) La conformación de equipos con la idoneidad y experiencia para asegurar, en la elaboración de los estudios y documentos previos y todas las demás actividades inherentes a la contratación, la materialización de lo requerido por la entidad en su contratación, asumiendo la responsabilidad de su contenido.**

- Los estudios previos de la muestra seleccionada no cuentan con viabilidad técnica cuando el Procedimiento para la adquisición y administración de bienes y servicios 1D-GAR-P1 Y Manual de contratación 1D-GAR-M2 numeral 8.1.4 *“Expedición y aprobación del Concepto de Viabilidad Técnica. El Gerente de Proyecto y/o el Gestor encargado, tramitará ante la Dirección de Planeación y Sistemas de Información el concepto de viabilidad técnica, en virtud del cual se verifique que la solicitud de contratación esté en concordancia con el plan de desarrollo, el Presupuesto Orientado a Resultados PMR, las actividades contenidas en el Plan de Contratación y los proyectos de inversión de la Secretaría en sus objetivos y metas.*  
*PARÁGRAFO: Requieren viabilidad técnica las solicitudes de contratación que pretendan ejecutar proyectos de inversión de la Secretaría y, por el contrario, no la requerirán aquellas solicitudes que solo tengan por objeto la ejecución de gastos de funcionamiento.”*

Ejemplo, no se encuentra la viabilidad técnica del proyecto para ejecutarse, tal como se evidencia en el folio 10 testigo documental del convenio de asociación 1415/2013.

- Se incumple la resolución 066 del 7 de febrero de 2011, en cuanto a que los comités no son presididos por el Secretario de Gobierno o su delegado, igualmente no se evidencia documento que justifique la ausencia de los integrantes del comité, no se evidencia las comunicaciones de convocatorias de los mismos, no se cumplen las sesiones ordinarias, además que los procesos **NO** están siendo revisados en su mayoría por el comité de contratación. Lo anterior de acuerdo a la resolución 066 del 7 de febrero de 2011, que dice *“Por medio de la cual se modifican las resoluciones No. 803 del 31 de diciembre de 2008 y 1253 del 24 de diciembre de 2009”, sobre la conformación del comité de contratación de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones en materia coordinación precontractual, contractual y post contractual.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

4) El desarrollo de una metodología para la elaboración de los estudios y documentos previos, en la que se incluya, según el objeto del contrato y sus obligaciones, todos aquellos aspectos de orden técnico, legal, financiero y práctico que tengan incidencia en la ejecución del mismo, así como la elaboración de una matriz de riesgo que contenga la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsible, teniendo en cuenta que éstos son los que razonablemente pueden esperarse que ocurran en condiciones normales.

- En el convenio de asociación 1415 de 2013, dentro de los estudios previos no se contemplan los siguientes puntos:
  - ✓ El valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen; cuando el valor del contrato sea determinado por precios unitarios, la entidad contratante deberá incluir la forma como los calculó para establecer el presupuesto y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos.
  - ✓ El soporte que permita la tipificación, estimación, y asignación de los riesgos previsible que puedan afectar el equilibrio económico del contrato.

Lo anterior contraviene lo estipulado en el DECRETO 734 DE 2012 (Abril 13) "Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones." TÍTULO II DE LA PLANEACIÓN CONTRACTUAL CAPÍTULO I De la Planeación Contractual en los Artículos 2.1.1. Estudios y documentos previos, y Artículo 2.1.2. Determinación de los riesgos previsible.

- Las carpetas de la muestra no cuentan con la lista de chequeo, siendo ésta una actividad del PROCESO DE GESTIÓN Y ADQUISICIÓN DE RECURSOS dentro del Instructivo para la Conformación y Manejo del Expediente Único del Contrato 1D-GAR-I9 que dice en las instrucciones generales: numeral 1. "El Formato Lista de Chequeo, se debe incluir como el primer documento del expediente, legajado en la primera carpeta del mismo, y no debe ir foliado dado que es un instrumento de control y actualización permanente."
- Se evidencia dentro de la carpeta del convenio de asociación 1415 de 2013, en el documento denominado "Certificado de idoneidad y evaluación técnica para la celebración de convenios con entidades privadas sin ánimo de lucro de conformidad con el artículo 96 ley 489 de 1998, como requisito legal establecen





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

*la experiencia con resultados satisfactorios que acreditan la capacidad técnica y administrativa para realizar el objeto del contrato.”, que el evaluador en el punto de certificado de experiencia escribe que no aplica, pero tampoco fueron presentadas las certificaciones de experiencia para la idoneidad del convenio, como lo establece el DECRETO 777 DE 1992 en su Artículo 1 “... Se entiende por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del contrato. La autoridad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado.”*

**5) La definición de obligaciones específicas al control, supervisión y vigilancia a cargo de interventores y/o supervisores de los contratos, el señalamiento de las acciones de seguimiento a su labor, la racionalización en la asignación de interventorías y la verificación de condiciones mínimas de idoneidad de los mismos.**

- Se evidencia que la carpeta del contrato de suministro No. 831-2013, no cuenta con acta de inicio la cual está contemplada en la invitación pública que hace parte integral del contrato, y considerado en el memorando 20133810351883 del 24 septiembre de 2013, de designación de supervisión, lo anterior incumpliendo las obligaciones generales en su numeral 1, estipulado en la invitación pública, y como se menciona en el Manual de contratación 1D-GAR-M2 que establece:  
*“Todos los contratos deben tener acta de inicio, a excepción de los contratos de compraventa de ejecución instantánea, la cual deberá suscribirse entre el supervisor y el contratista dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al cumplimiento de los requisitos de ejecución.  
No podrá suscribirse el acta de inicio entre el supervisor y el contratista sin que previamente hayan sido aprobadas las pólizas correspondientes, y, al igual que de las demás normas vinculantes en la materia.  
PARÁGRAFO El acta de inicio será elaborado por el supervisor de conformidad con el formato establecido para ello. Una vez suscrita deberá registrarse la información en el SIPSE y/o sistema de información oficial de la entidad y remitirse el original a la Dirección Administrativa-Gestión Documental.”*
- La carpeta del CAS No. 1415 de 2013, no cuenta con una organización cronológica del desarrollo del contrato, tal como lo estipula el Manual de contratación 1D-GAR-M2 que establece: *“Con el fin de efectuar un control adecuado a la documentación asociada al proceso contractual, es responsabilidad de las dependencias participantes, dar cumplimiento estricto a lo establecido en el instructivo para la conformación del expediente único de contrato, con sus respectivos formatos, con el apoyo si es del caso del grupo de*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

*Gestión Documental de la Entidad, en relación con su aplicabilidad". Y el Procedimiento para la adquisición y administración de bienes y servicios 1D-GAR-P1 dentro de las Políticas de Operación numeral: 6 Todos los documentos que se generen en este procedimiento, se deben archivar en el Expediente Único Del Contrato (físico y virtual), de acuerdo con las directrices del instructivo para la conformación y manejo del expediente único del contrato y la Guía para la gestión normalizada de los documentos generados en el Proceso de Contratación".*

- En contrato de Obra No 1696-2013, no se observa dentro de la carpeta el seguimiento por parte de la supervisión, se da certificación por instalación de 8 puntos que no se indican los sitios en donde fueron instalados. como se menciona en el Manual de contratación 1D-GAR-M2.

**6) La definición, desde la etapa de planeación, de los procedimientos y las acciones articuladas tendientes a garantizar la colaboración y coordinación armónica y efectiva de las entidades a cuyo cargo, en desarrollo de la ejecución de los contratos, esté el otorgamiento de permisos, licencias y/o autorizaciones, así como intervenciones en los tramos en que se realizarán las obras, con el fin de evitar dilaciones en la ejecución.**

- El contrato de obra No. 1696 del 2013, que contempla en su objeto "INSTALAR, REUBICAR Y RECERTIFICAR PUNTOS DE CABLEADO ESTRUCTURADO DE CATEGORÍAS 5E, 6 Y 6A EN LAS SEDES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO", no requiere de permisos, licencias y/o autorizaciones, de otras entidades para su ejecución.

**7) La retroalimentación permanente hacia los centros de gestión de la entidad, sobre las experiencias exitosas o no en materia de ejecución contractual, y la generación de directrices para la adopción de acciones tendientes a replicar o conjurar su ocurrencia y lograr la efectiva obtención de los bienes y servicios**

- Se realizan reuniones entre el grupo de contratos para socializar los inconvenientes de contratación, pero no se logra la socialización con otras áreas que formulan los estudios previos y con supervisores. Se evidencia falta de comunicación entre las áreas que intervienen en los procesos contractuales.
- Para establecer las causas particulares de cada contrato para liquidar de los pasivos exigibles, la Coordinadora de Contratos de la Secretaria Distrital de Gobierno manifiesta que no se tiene establecido el motivo por el cual no se han liquidado los contratos terminados, menciona que el Decreto 019 de 2012, establece que los contratos de prestación de servicios no se liquidan. Se evidencia falta de control y seguimiento sobre los procesos contractuales.

## 2. RIESGOS ASOCIADOS

- Al verificar la matriz de riesgos del proceso de Gestión y Adquisición de Recursos se observa que cuenta con 23 riesgos, los cuales están relacionados con todas las áreas del desarrollo *precontractual*, *contractual* y *post contractual*, para los cuales se realiza evaluación y seguimiento.
- En la Matriz de riesgos en el numeral 14 que menciona: "*Afectación en el desarrollo de los procesos de la entidad para Adquirir equipos o servicios que no cumplan con las necesidades o criterios técnicos emitidos por la Dirección de Planeación y Sistemas de Información, el Criterio técnico emitido por la Dirección de Planeación y Sistemas de Información no es tenido en cuenta por los directivos para la toma de decisiones y requerimientos de cada proceso*", riesgo que se encuentra en etapa de inaceptable, el cual no se han tomado las acciones necesarias prevenir su impacto catastrófico, ya que en la muestra tomada no se generó ninguna viabilidad técnica por parte de la Dirección de Planeación y Sistemas de Información para su ejecución.

En cuanto al riesgo 19 que menciona: "*la deficiencia en el manejo documental y de archivo*", se hace necesario aplicar efectivamente el Instructivo para la conformación y manejo del Expediente Único del contrato, ya que se evidenció dentro de la muestra que los expedientes no cuentan con un orden cronológico y no reposa la totalidad de la documentación soporte de la ejecución.

No se evidencian en la matriz de riesgos los asociados a:

- Riesgos operativos, cuando se presenta debilidad en la definición de los procesos porque no se ha tenido en cuenta la estructura de la entidad y la articulación entre dependencias.
- Riesgos de cumplimiento que se presentan cuando no se realizan los actos administrativos correspondientes para el buen desarrollo de la contratación.
- Riesgos de tecnología en el evento en que los aplicativos SIPSE Y ORFEO no estén disponibles en un 100% del tiempo que se requieren para solicitar los soportes de la contratación y publicar los documentos necesarios.

### 3. SEGUIMIENTO PLANES DE MEJORAMIENTO.

Revisado el aplicativo plan de gestión para la mejora se evidenciaron los siguientes planes de mejoramiento:

- El plan de mejoramiento 15, cuenta con 49 hallazgos se encuentran abiertos, de los cuales 24 presentan 0% de avance, 3 presentan un 50% de avance y 22 un 100% de avance.
- En el plan de mejoramiento 31, cuenta con 6 hallazgos con 0% de avance y abiertos.
- En el plan de mejoramiento 41, cuenta con 8 hallazgos con 0% de avance y abiertos.
- En el plan de mejoramiento 107, cuenta con 3 hallazgos con 0% de avance y abiertos.
- En el plan de mejoramiento 208, cuenta con 11 hallazgos con 0% de avance y abiertos.
- En el plan de mejoramiento 262, cuenta con 4 hallazgos con 0% de avance y abiertos.
- En el plan de mejoramiento 276, cuenta con 23 hallazgos con 0% de avance y abiertos.
- En el plan de mejoramiento 305, cuenta con 2 hallazgos con 0% de avance y abiertos.

### 4. RECOMENDACIONES

- Mejorar la etapa de los estudios previos, especialmente en el tema de distribución de los componentes con recursos detallados, y los riesgos predecibles de acuerdo DECRETO 1510 DE 2013, Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. DISPOSICIONES GENERALES en el TÍTULO II ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN, CAPÍTULO I Planeación, Artículo 20. *Estudios y documentos previos.*
- Es importante que ese aplique el Manual de Contratación 1D-GAR-M2, Instructivo para la Conformación y Manejo del Expediente Único del Contrato 1D-GAR-I9 y Manual de Supervisión e Interventoría 1D-GAR-M6.
- Con el fin de conocer el estado actual de todos los procesos desarrollados en Nivel Central, recomendamos reunirse entre las áreas que intervienen para el desarrollo de la contratación y su ejecución, estableciendo mecanismos de control y seguimiento, que concluyan en que se consoliden los soportes en la carpeta única del contrato.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Es conveniente concretar, documentar y cargar en el aplicativo SIG las acciones de mejora al proceso de Gestión adquisición de recursos

Es importante resaltar, que durante la visita se escucharon las justificaciones a las situaciones encontradas por parte del responsable, las cuales fueron validadas con el auditor, por tanto no se acepta respuesta al presente informe y en caso de ser presentada no será objeto de análisis por parte de esta Oficina. Por otra parte los papeles de trabajo que soportan el presente informe hacen parte de la carpeta que reposa en nuestra dependencia.

Por lo anterior, se solicita que el presente informe sea socializado con las diferentes áreas que intervienen en el proceso y conjuntamente se formule el plan de mejoramiento con las acciones correctivas y mecanismos de control sobre las observaciones presentadas en el informe ó aquellas que los responsables del proceso una vez realizada su autoevaluación consideren y/o detecten que contribuyan al mejoramiento continuo.

El plan de mejoramiento se debe elaborar en concordancia con el procedimiento Gestión Para la Mejora que se encuentran en la Intranet en la siguiente ruta: Que es el SIG?-procedimientos transversales-1D-SEM-P1 Gestión para la mejora, el cual, una vez cargado por la Oficina de control Interno, debe someterse a aprobación por parte de la Dirección de Planeación y Sistemas de Información para su posterior seguimiento.

Cordialmente,

  
**LILIANA MARIA ACUÑA NOGUERA**

  
Proyectó: Jaime Suárez y Claudia Forero  
Revisó/Aprobó: Liliana María Acuña Noguera

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



**BOGOTÁ**  
HUMANANA

