



**1. Informe Definitivo N.2 de auditoría Interna N° 024 PAA Vigencia 2017
Fecha de presentación 24/10/2017**

2. Proceso o Tema Auditado

Fortalecimiento de Capacidades Operativas para la S, C y AJ– Dirección Técnica, Dirección de Operaciones para el Fortalecimiento y Dirección de Bienes para la S,C Y AJ.

3. Objetivo Auditoría:

Verificar el cumplimiento de las funciones de las Direcciones de la Subsecretaría de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades Operativas del Decreto 413 de 2016 relacionadas con las ejecuciones de las diferentes etapas del proceso contractual para el desarrollo de estudios de estudios previos, la ejecución de los procesos de selección y contratación de bienes y servicios así como la supervisión de los contratos celebrados para adquisición o mantenimiento de los equipos, bienes y servicios adquiridos para destinarlos al fortalecimiento de la capacidad operativa del Distrito orientado a la seguridad, convivencia y acceso en a la justicia en la ciudad.

4. Alcance de la Auditoría y limitaciones:

Alcance: La revisión se realizó con corte al 31 de julio de 2017, respecto de los funcionarios y contratistas de la Subsecretaría de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades Operativas que se encontraban prestando sus servicios hasta esa fecha en la diferentes Direcciones y frente a los contratos celebrados al 31 de julio de 2017 de acuerdo a la matriz de seguimiento del Plan Anual de Adquisiciones y a la base de supervisores de los contratos adelantados por la subsecretaría.

Para la ejecución de la II Fase de la auditoría a Fortalecimiento de Capacidades Operativas para la S, C y AJ, se realizó la siguiente metodología:

5. Periodo de Ejecución de la Auditoría:

El periodo de ejecución de la auditoria se realizó durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2017, conforme a los tiempos establecidos en el Plan Anual de Auditoria.

Líder de Proceso/ Dependencia	Equipo Auditor
Julián Fabrizzio Huérfano Ardila – Subsecretario de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades Operativas(Líder)	Adriana Lucia Silva Calderón (Auditor Líder) Natalia Sofía Beltrán Ballén (Auditor)
Meliza Marulanda – Dirección Técnica (Líder)	Diego Alexander Urazán (Auditor)
Diana Carolina Zarate Pérez – Dirección de Bienes para la S,C Y AJ (Líder)	



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Hans Ronald Niño García – Dirección de Operaciones para el Fortalecimiento (Líder)	
--	--

6. Criterios Utilizados

Los criterios utilizados durante el desarrollo de la auditoría fueron los correspondientes a las normas relacionadas con la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, las leyes y decretos relacionados con la contratación estatal, transparencia y anticorrupción así como los documentos asociados al Sistema Integrado de Gestión de la Subsecretaría de Inversiones para el Fortalecimiento de Capacidades Operativas relativos a la gestión de riesgos del proceso, riesgos de corrupción y la caracterización del proceso junto con un documento de referencia frente a las alertas y recomendaciones de tipologías de corrupción identificadas en el Distrito Capital los cuales, se relacionan a continuación:

- Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de la Administración pública”
- Ley 1150 de 2007 “por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.”
- Ley 1712 de 2017 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”
- Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.
- Decreto 413 de 2016 “Por medio del cual se establece la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y se dictan otras disposiciones”.
- Matriz de riesgo de procesos de la SDSCJ V. 3.
- Matriz de riesgos de corrupción Código DS-DA-1 V.3
- Plan de Adquisiciones de le SCJ con fecha de última actualización del 28/07/2017.
- Tipologías de Corrupción. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNCODOC- y Alcaldía Mayor de Bogotá. 2015. Disponible en https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf

7. Metodología

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de las funciones de la Subsecretaría de Inversiones y Fortalecimiento de Opacidades Operativas y, en especial, las señaladas para las Direcciones a su cargo contenidas en el Decreto 413 de 2016, se ejecutaron dos pruebas relacionadas con la observación de la designación y ejecución de las obligaciones contractuales de los contratistas asignados a las diferentes direcciones y la participación de los funcionarios y contratistas en una muestra de procesos contractuales en las fases de elaboración de estudios previos, elaboración



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

de pliegos de condiciones, evaluación técnica, jurídica y financiera y supervisión, puntualmente se consultó y solicito la siguiente información:

- Lista de funcionarios y contratistas de la Subsecretaria de Inversiones para el Fortalecimiento de Capacidades Operativas.
- Revisión de los informes de ejecución de los contratistas de la Dirección Técnica y la Dirección de Operaciones mediante consulta de los contratos en SECOP y en los soportes de pago mensuales en la nube de la Dirección Financiera.
- Muestra de contratos correspondiente a los contratos número 596-2017, 431-2017 y 461-2017.

8. Observaciones y Oportunidad de Mejoras

8.1. Obligaciones específicas de los contratistas de la Subsecretaría de Inversiones para el Fortalecimiento de Capacidades Operativas en las Diferentes Direcciones frente a las funciones establecidas por el Decreto 413 de 2016 por dependencia.

Una vez revisadas las obligaciones contractuales de 32 contratos por valor de \$1.957.569.563 de prestación de servicios profesionales (OPS) vigentes y suscritos durante el 2017 con un máximo de duración de 11 meses, de personas que prestan servicios en la Dirección Técnica (18) por valor de \$981.207.896 y en Dirección de Operaciones (14) por valor de \$903.195.000 se observó que:

No.	Dependencia	No. Contrato	De acuerdo a las obligaciones contractuales		
			Elaboración de estudios previos	Evaluación de las ofertas	Ejercieron la supervisión
1	Dirección de Operaciones para el Fortalecimiento	SCJ-CD-083-2017	NO	SI	SI
2		SCJ-CD-315-2017	NO	SI	NO
3		SCJ-CD-344-2017	NO	SI	NO
4		SCJ-CD-407-2017	NO	SI	NO
5		SCJ-CD-323-2017	SI	SI	NO
6		SCJ-CD-337-2017	NO	SI	NO
7		SCJ-CD-355-2017	SI	NO	NO
8		SCJ-CD-417-2017	SI	SI	NO
9		SCJ-CD-313-2017	SI	SI	NO
10		SCJ-CD-082-2017	SI	NO	NO
11	Dirección Técnica	SCJ-CD-590-2017	SI	SI	SI
12		SCJ-CD-203-2017	SI	SI	SI
13		SCJ-CD-086-2017	SI	NO	SI
14		SCJ-CD-538-2017	SI	SI	SI
15		SCJ-CD-535-2017	SI	SI	SI
16		SCJ-CD-539-2017	SI	SI	SI
17		SCJ-CD-618-2017	SI	NO	SI
18		SCJ-CD-205-2017	SI	SI	SI
19		SCJ-CD-589-2017	SI	SI	NO
20		SCJ-CD-562-2017	SI	SI	NO
21		SCJ-CD-320-2017	SI	SI	NO
22		SCJ-CD-553-2017	SI	SI	NO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Por lo tanto, de 69% de las OPS correspondiente a 22 contratos, cuentan con obligaciones específicas de supervisor y/o apoyo a la supervisión con uno de los siguientes textos:

“Realizar la supervisión y/o el apoyo a la supervisión de los contratos celebrados para el fortalecimiento y ampliación del sistema de video vigilancia, que le asean designados acorde con su idoneidad en el manual de supervisión e interventoría de la entidad; presentar los informes mensuales correspondientes a ello.”

“Realizar la supervisión y/o el apoyo a la supervisión de los contratos que le sean designados acorde con su idoneidad profesional, cumpliendo el manual de supervisión e interventoría de la entidad y presentar los informes respectivos de este contrato.”

Igualmente, se observó que existen 22 contratistas que cumplen funciones de varias Direcciones de la Subsecretaría de Inversiones de acuerdo al literal c) del Artículo 23 y al literal d) del artículo del Decreto 413 de 2016, por lo que esta condición puede representar una debilidad potencial frente al control en la segregación de funciones y en la independencia de la actividad contractual, debido a que es posible que varias personas participen como estructurador, evaluador y supervisor de un mismo proceso.

También se encontró que hay contratistas con obligaciones de supervisión y/o apoyo a la supervisión que no ejercen la función, por lo que es recomendable que en un próximo ejercicio de contratación de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión se excluya la obligación en ejercicio del principio de planeación, no es recomendable incluir en un contrato actividades que no serán ejecutadas dentro de la vigencia del contrato.

8.2 Participación por área y persona en varias fases del proceso de contratación y supervisión

Para tomar la muestra de los contratos a revisar, se tomó como referencia la base de seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones de la Subsecretaría de Inversiones al corte del 31 de julio de 2017, en donde de un total de **171** contratos se excluyeron **114** contratos correspondientes a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, de tal forma que de **57** contratos se tomó una muestra de **16** contratos correspondientes al **28%** del universo a auditar para verificar la partición por áreas y personas en los procesos de contratación en las fases de elaboración de estudios previos, elaboración de pliegos de condiciones, evaluación y supervisión.

De forma general, se encontró en los procesos de contratación de la Subsecretaría de Inversiones existe participación de personal, funcionarios y contratistas de las diferentes Direcciones de la Subsecretaría en varias etapas del proceso de contratación y supervisión de forma tal que:

- a. En la elaboración de estudios previos de los procesos **SCJ-LP-001-2017, SCJ-SASI-004-2017, SCJ-SASI-008-2017, SCJ-MC-014-2017** participaron personas de la Dirección de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Operaciones y en los procesos **SCJ-LP-005-2017, SCJ-SASI-005-2017, SCJ-SASI-007-2017** participaron personas de la Dirección de Bienes, así como en la elaboración de los pliegos de condiciones del proceso **SCJ-CM-001-2017** participó personal de la Dirección Técnica.

Lo anterior, no se ajusta a lo señalado en el Decreto 413 de 2017, pues de acuerdo a al literal c) del artículo 22, la Dirección Técnica tiene la función de *“adelantar los estudios previos de conveniencia y oportunidad de mercado y los requisitos técnicos, financieros y económicos para que la Dirección de Operaciones para el Fortalecimiento adelante los correspondientes procesos de selección y contratación de bienes, servicios y obras...”*

- b.** En la evaluación de las ofertas de todos los procesos de contratación revisados se encontró la participación del personal de la Dirección Técnica y de la Dirección de Bienes quienes en un 69% también participaron en la elaboración de los pliegos de condiciones en los siguientes 11 procesos: **SCJ-LP-001-2017, SCJ-LP-005-2017, SCJ-SASI-007-2017, SCJ-SASI-008-2017, SCJ-CM-001-2017, SCJ-MC-006-2017, SCJ-MC-008-2017, SCJ-MC-009-2017, SCJ-MC-014-2017, SDSCJ-MC-015-2017 y SCJ-MC-016-2017.**

Al respecto, si bien no se está en incumplimiento de un mandato legal es importante señalar que la determinación de una misma persona para la estructuración y evaluación del proceso de contratación puede generar un eventual conflicto de interés y afectar la transparencia y objetividad de la evaluación.

- c.** La supervisión de los contratos producto de los procesos **SCJ-LP-001-2017, SCJ-CM-001-2017, SCJ-MC-010-2017, SCJ-MC-014-2017 y SDSCJ-MC-015-2017** es ejercida por personal de la Dirección Técnica, no obstante que el Decreto 413 de 2017 señala en su artículo 24, literal d) que esta función corresponde a la Dirección de Bienes, pues le corresponde *“supervisar los contratos celebrados la adquisición o mantenimiento de los equipos, bienes y servicios para destinarlos al fortalecimiento de capacidad operativa del Distrito orientado a la seguridad, convivencia y acceso a la justicia en la ciudad, en lo de su competencia.”*

No. De Proceso	Descripción/Objeto	Observaciones
SCJ-SASI-004-2017	Prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo con insumos, repuestos y mano de obra, así como el servicio de revisión técnico mecánica, con la expedición del certificado respectivo a las motocicletas marca Suzuki de propiedad y a cargo de la secretaria distrital de seguridad convivencia y justicia.	En la elaboración de estudios previos participó una persona de la Dirección de Operaciones quien es la misma persona que evaluó las ofertas.
SCJ-SASI-007-2017	Suministro de las raciones alimentarias para el personal de los organismos de seguridad que prestan sus servicios en el distrito capital.	En la elaboración de estudios previos participó personal de la Dirección de Técnica quienes son las mismas personas que evaluaron las ofertas.
SCJ-CM-001-2017	Interventoría administrativa, financiera, técnica, contable, jurídica y ambiental para los proyectos del sistema de video vigilancia de Bogotá.	La misma persona de la Dirección técnica que elaboró los estudios previos y el pliego de condiciones es el supervisor del contrato.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

No. De Proceso	Descripción/Objeto	Observaciones
SCJ-LP-001-2017	Mantenimiento preventivo y/o correctivo a la infraestructura del sistema de video vigilancia de Bogotá , con disponibilidad de bolsa de materiales y equipos.	En la elaboración de los estudios previos participó personal de la Dirección de Técnica y de la Dirección de Operaciones y los mismos fueron los que realizaron la evaluación de las ofertas. El supervisor del contrato pertenece a la Dirección Técnica.
SCJ-LP-005-2017	Contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales actuales y futuros, así como los bienes de propiedad de la secretaria de seguridad, convivencia y justicia, que estén bajo su responsabilidad y custodia y aquellos por los que sea o llegare a ser responsable la entidad.	Los estudios previos fueron elaborados por personal de la Dirección de Bienes.
SCJ-MC-004-2017	Prestación del servicio de mantenimiento con insumos y repuestos a las motocicletas marca honda de propiedad de la secretaria distrital de seguridad, convivencia y justicia.	Sin observaciones.
SCJ-MC-006-2017	Prestación del servicio de revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes con la expedición del certificado respectivo, para las motocicletas de propiedad y a cargo de la secretaria distrital de seguridad, convivencia y justicia.	En la elaboración de estudios previos participó personal de la Dirección Técnica quien es la misma persona que evaluó las ofertas.
SCJ-MC-008-2017	Prestación del servicio de embalaje, cargue, traslado, descargue y montaje de los bienes muebles, archivos y documentos para casas de justicia de Bogotá.	En la elaboración de estudios previos participó personal de la Dirección Técnica quien es la misma persona que evaluó las ofertas.
SCJ-MC-009-2017	Prestación del servicio de localización y rastreo a través de dispositivos instalados en las bicicletas de propiedad de la secretaria distrital de seguridad, convivencia y justicia de Bogotá D.C.	En la elaboración de estudios previos participó personal de la Dirección Técnica quien es la misma persona que evaluó las ofertas.
SCJ-MC-010-2017	Adquisición de vallas de protección o contención de público.	La persona de la Dirección Técnica que elaboró los estudios previos es la misma que ejerce la supervisión del contrato.
SCJ-MC-014-2017	Adquisición de condecoraciones e insignias.	En los estudios previos participa en su elaboración personal de la Dirección de Operaciones. La misma persona de la Dirección de Operaciones que participó en los estudios previos participa en la evaluación de las ofertas. En la evaluación de las Ofertas participa personal de la Dirección Técnica que es contratista sin obligaciones específicas relacionadas con la evaluación de ofertas y quien es la misma quien ejerce la supervisión del contrato.
SCJ-MC-016-2017	Adquisición e instalaciones de modulares para las casas de justicia ubicadas en la ciudad de Bogotá.	La persona de la Dirección Técnica que elaboró los estudios previos es la misma que evalúa las ofertas.
SCJ-SASI-005-2017	Suministro de elementos para el sostenimiento de los semovientes equino y caninos propiedad y a cargo de la SCJ.	En la elaboración de estudios previos participa personal de la Dirección de Bienes y Personal de la Dirección de Operaciones, esta última es la misma que evalúa las ofertas.
SCJ-SASI-008-2017	Prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo con insumos, repuestos y mano de obra, así como el servicio de revisión técnico mecánica, con la expedición del certificado respectivo de los vehículos de propiedad y a cargo de la secretaria distrital de seguridad convivencia y justicia.	En la elaboración de estudios previos participó personal de la Dirección Técnica y de la Dirección de Operaciones quien son la misma persona que evaluaron las ofertas.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

No. De Proceso	Descripción/Objeto	Observaciones
SDSCJ-MC-013-2017	Contratar la compra, recarga, mantenimiento preventivo, mantenimiento correctivo e instalación de los extintores en las sedes de las casas de justicia y cárcel distrital de la secretaría distrital de seguridad, convivencia y justicia.	Sin observaciones.
SDSCJ-MC-015-2017	Realizar los ajustes a los estudios y diseños de las acometidas y domiciliarias de servicios públicos y la aprobación ante las empresas prestadoras de servicios públicos (ESP) para la nueva sede del comando de la Policía Metropolitana de Bogotá MEBOG, de acuerdo con los planos y especificaciones entregadas por la secretaría de seguridad, convivencia y justicia.	La misma persona de la Dirección técnica que Elaboró los estudios previos realizó la evaluación de las ofertas. La supervisión es ejercida por otra persona de la Dirección Técnica quien es contratista y no cuenta en su contrato con obligaciones específicas de supervisión.

8.3 Sistema de Video Vigilancia

Durante la revisión de las obligaciones de los contratistas se observa concentración de actividades para el fortalecimiento y ampliación del sistema de video vigilancia de Bogotá, toda vez que seis (6) contratistas de la de la Dirección Técnica cuentan con obligaciones específicas relacionadas con adelantar la evaluación económica de las ofertas dentro de la etapa previa para adquisición o suministro de bienes y servicios, así como como realizar la supervisión de los contratos celebrados.

De igual forma, para los procesos y de la participación del personal de las diferentes Direcciones del Subsecretaría de Inversiones en los procesos de selección **SCJ-CM-001-2017 y SCJ-LP-001-2017**, se observó la concentración de las funciones de elaborar estudios previos, evaluar ofertas y realizar la supervisión por parte de la Dirección Técnica de la Subsecretaría de Inversiones.

Al respecto, si bien el Decreto 413 de 2016 en el literal e) del artículo 22 dispone como función de la Dirección Técnica “Consolidar y avalar los procesos de adquisición de tecnología para soportar la operación del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4) y de los organismos de respuesta a emergencias, seguridad y de apoyo”, es importante tener en cuenta que, como se señaló anteriormente, que la concentración de funciones puede dar pie la generación de conflictos de intereses¹ e incluso a la materialización de riesgos de corrupción relacionados en la matriz de corrupción de la Secretaría, asociados a la gestión contractual.

La verificación de los componentes del sistema de video vigilancia será ampliada y los resultados de las validaciones y verificaciones se realizaron en el próximo informe de auditoría.

¹ Ley 734 de 2002. “Artículo 40. Conflicto de intereses. Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho. Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declararse impedido.”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

9 Recomendaciones

- Organizar las funciones de la actividad contractual de los funcionarios y contratistas de acuerdo a las funciones señaladas en el Decreto 413 de 2017 y definir de manera clara roles específicos de los funcionarios y contratistas en los procesos.
- Establecer políticas o lineamientos para establecer la forma en la que se conformarán los grupos de funcionarios cuando participen funcionarios de varias áreas para estructuración y desarrollo de los procesos contractuales.
- Garantizar la rotación del personal responsable de estructurar, evaluar y supervisar los procesos de contratación de la entidad y que no sea excesiva de manera que se logre responsabilizar a los funcionarios y evitar su enquistamiento en los procesos o la concentración de funciones en pocas personas.
- Realizar una estandarización de los controles, soportado en el sistema de información y en el análisis de los más de riesgo de cada proceso contractual.
- Valorar frente al Manual de Supervisión las evaluaciones de desempeño de funcionarios de planta y del seguimiento a contratistas el cumplimiento de las funciones de supervisión de contratos.

Audidores	Firma	Fecha
Adriana Lucía Silva Calderón		24/10/2017
Natalia Sofía Beltrán Ballén		24/10/2017
Diego Alexander Urazán		24/10/2017

Jefe Oficina de Control Interno

Original Firmado

OSCAR ANDRES GARCIA PRIETO

Fecha: 24/10/2017