



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL

OCI_304

MEMORANDO

PARA: **YOLANDA ALMONACID**
Directora Corporativa

ISABEL EUGENIA BELALCAZAR
Subdirectora de Contratación

DE: **GUSTAVO RAYO MORALES**
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe Final Auditora Interna Liquidaciones Contratación

Estimadas Doctoras

De acuerdo a la Auditoria Interna realizada al proceso liquidatorio de los contratos celebrados por la SDIS vigencias 2011 a 2013 y en virtud de la reunión de cierre de auditoria llevada a cabo el día 10 de diciembre de 2015, en la cual se expreso la mejora continua que ha tenido la Entidad frente al tema de liquidaciones y las diferentes actividades realizadas para tal fin, de manera atenta remito el citado informe, aclarando que no se deja Plan de Mejoramiento.

Aprovecho la oportunidad, para reiterar un reconocimiento y agradecimiento por la colaboración armónica por parte de las personas que intervinieron en el presente proceso, el cual arrojó los mejores resultados.

Cordialmente,

GUSTAVO RAYO MORALES
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Jorge Alexander León M. Oficina de Control Interno
Anexo: Lo enunciado Informe Final Contentivo en 5 folios



FORMATO: INFORME DE AUDITORIA

Auditoría a:

SCI	<input checked="" type="checkbox"/>	SGC	<input type="checkbox"/>	SIGA	<input type="checkbox"/>	SGSI	<input type="checkbox"/>
S&SO	<input type="checkbox"/>	SRS	<input type="checkbox"/>	SGA	<input type="checkbox"/>		

1. INFORME

LIQUIDACION CONTRATOS DENTRO DEL TERMINO DE LEY **“Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos.** La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los **cuatro (4) meses siguientes** a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los **dos (2) meses siguientes**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los **dos años siguientes** al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar **salvedades** a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con las aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”

“Decreto 1510 DE 2013 **Artículo 110. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación.** El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley, y del presente decreto.

2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

- Constitución Política de Colombia 1991.
- Ley 87 de 1993. por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública
- Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen Medidas para la Eficiencia y la Transparencia de la Ley 80 de 1993.
- Ley 1474 de 2011. Por el 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 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Decreto 371 de 2010. Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital.
- Decreto 019 de 2012. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- Ideario Ético del Distrito Capital.
- Documentación SIG asociada.
- Código de Ética y Buen Gobierno de la SDIS
- Hallazgos registrados en la herramienta de acciones de mejora.

3. LÍDERESA DEL PROCESO

Doctora Yolanda Almonacid Ramírez – Directora Corporativa.
Doctora Isabel Eugenia Belálcazar Peña - Subdirectora de Contratación

4. EQUIPO AUDITOR

Auditor Líder: Gustavo Rayo Morales –
Equipo Auditor: Jorge Alexander León M.

5. OBJETIVO

Evaluar el cumplimiento a la función de advertencia formulada por la Contraloría de Bogotá mediante oficio 10000-20761 del 20 de octubre de 2014, referente a liquidación de contratos dentro de los términos establecidos por la Ley celebrados por la SDIS, determinado la pérdida de competencia y/o caducidad por la no liquidación en tiempo y oportunidad, de acuerdo con las disposiciones legales y lineamientos establecidos.

6. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Se evaluará el grado de cumplimiento referente a la liquidación de contratos de los cuales se comprometió la Entidad para con el Organismo de Control y de esta forma verificar la caducidad y la notificación por vía judicial de demanda. Se definirá una muestra de las cuales se incluirá lo observado por la Contraloría de Bogotá; así como la verificación del plazo otorgado por el Organismo de Control y requerido por la SDIS para el mismo fin.

7. METODOLOGÍA

El ejercicio auditor consistió en:

- Elaboración de Plan de Auditoría.
- Elaboración y aplicación de la Lista de verificación.



PROCESO: MEJORA CONTINUA
PROCEDIMIENTO: EJECUCION DE AUDITORIA INTERNA

FORMATO: INFORME DE AUDITORIA

Código: F-MC-SI-005

Versión: 2

Fecha: 19/09/2012

Página: 3 de 9

- Revisión y análisis de la documentación aportada (153 expedientes, entre procesos contractuales y contratos), portales de contratación (SECOPI y Contratación a la Vista) e información disponible en el Sistema Integrado de Gestión que se encuentra en la intranet de la SDIS.
- Revisión plan de mejoramiento vigencia 2014

8. PERIODO DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Del 25 de noviembre al 15 de diciembre de 2015

9. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROCESO

La contratación de la SDIS está enmarcada dentro del Proceso de Adquisiciones que en su caracterización establece como objetivo: *"Adquirir los bienes, servicios y obra pública de manera efectiva y oportuna de acuerdo a lo establecido por la Ley, con el fin de realizar las actividades necesarias para el funcionamiento y cumplimiento a las metas de las proyectos de la SDIS"*.

10. HALLAZGOS

Antes de iniciar con la enunciación de los hallazgos, el grupo auditor identificara previamente las FORTALEZAS, como aquellas actuaciones relevantes detectadas por el Equipo Auditor en el transcurso de la auditoría; luego, se mencionan las OPORTUNIDADES DE MEJORA, situaciones que no implican incumplimientos de requisitos, pero que deben ser tenidas en cuenta para realizar mejoras en los procesos o mitigar posibles riesgos, y por último se plasman las NO CONFORMIDADES que son incumplimientos de requisitos. Es preciso elaborar un plan de mejoramiento en el cual se deben incorporar tanto las acciones de mejora en relación con las oportunidades de mejora, las acciones preventivas para atender los riesgos advertidos, como las correcciones y acciones correctivas correspondientes a las no conformidades, para lo cual se debe tener en cuenta el procedimiento de acciones de mejora y su correspondiente instrumento de seguimiento y control.

10.1. FORTALEZAS

10.1.1 Se evidenció la buena disposición del equipo auditado al aportar los insumos solicitados para la ejecución de la presente auditoría.

10.1.2 Se evidenció que los manuales de Contratación Código: AD-MS y de Supervisión e Interventoría Código: F-AD-EC-03 se encuentran actualizados de acuerdo a la normatividad vigente.

10.1.3. Se evidenció en la intranet la documentación aprobada del proceso, procedimientos y documentos asociados a Contratación entre ellos manual de contratación.

10.1.4. En los expedientes revisados de los contratos de prestación de servicios con persona natural (arriendos, CPS, Contratos para el impulso de programas y actividades de interés público), etapa precontractual, de acuerdo a la documentación analizada, entre ellos estudios previos, análisis del riesgo, minuta contractual y acta de inicio se observa que los mismos se encuentran dentro del expediente y en el orden que indica la Lista de Chequeo.

10.1.5. En el Sistema Integrado de Gestión de la SDIS se registra los procedimientos necesarios para desarrollar entre actividades contractuales el de liquidación

10.1.6. Dentro del sistema integrado de Gestión, se contempla el tema de Documentos Asociados, para el Proceso de Adquisiciones el cual permite orientar y guiar la forma como debe ejecutarse una determinada tarea o actividad, asegurando su realización por parte de los responsables. Los documentos asociados refieren entre otros al proceso de liquidaciones.

10.1.7. La subdirección de contratación, implementó un mecanismo denominado alertas tempranas, lo que permite avisar con tiempo a los supervisores la fecha de terminación de los contratos, para que inicie los trámites de liquidación.

10.1.8 La subdirección de contratación, ha implementado diferentes capacitaciones a los supervisores de los contratos referentes al tema de liquidaciones.

10.2. OPORTUNIDADES DE MEJORA

10.2.1 De la muestra revisada, se pudo observar en las carpetas contractuales que en el análisis de riesgo no se hace mención alguna a las consecuencias tanto disciplinarias como fiscales por la no liquidación del contrato según los términos establecidos por la Ley y obviamente el contrato.

10.2.2 El manual de Contratación "PROCESO: ADQUISICIONES" "PROCEDIMIENTO: EJECUCIÓN DEL CONTRATO" Código: AD-MS versión 3 de fecha 07/01/2015 página 76 señala lo siguiente: "8.3 ETAPA CONTRACTUAL. **Abarca el periodo comprendido entre la iniciación y liquidación del contrato;** contempla la ejecución contractual y los retos que supone para los representantes de las entidades la gestión de los contratos. Al mismo tiempo a página 51 señala: **2.2.22 ETAPA POSTCONTRACTUAL. 2.2.22.1 LIQUIDACION** (subrayado negrilla mio).

Lo anterior para dar a entender que se genera una confusión referente a la etapa de la Liquidación de los contratos, es decir, se debe realizar dentro de la etapa contractual o la Postcontractual?, tal como se puede evidenciar en el manual de contratación.

Supervisión e Interventoría: "PROCESO: ADQUISICIONES. PROCEDIMIENTO: EJECUCION DEL CONTRATO FORMATO: MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA Código: F-AD-EC-03 Fecha: 07/01/2015", señala en su numeral : " (...) 1.1.2.3 CUÁLES SON LAS FUNCIONES DEL SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR? El supervisor y/o interventor y quien este designado para desarrollar dichas actividades, deberá vigilar, controlar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos y convenios celebrados por la SDIS, en los términos, condiciones y especificaciones pactadas con las circunstancias de tiempo, modo y lugar, condiciones técnicas y económicas señaladas en el pliego de condiciones, o anexo técnico, la oferta y evaluación de la misma, para asegurar el logro exitoso de los objetivos y finalidades que se persiguen con su ejecución. Teniendo en cuenta lo anterior las principales obligaciones de los supervisores y/o interventores son las siguientes:



MINISTERIO DE SALUD

OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

SECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROCESOS

PROCESO: MEJORA CONTINUA
PROCEDIMIENTO: EJECUCION DE AUDITORIA INTERNA

FORMATO: INFORME DE AUDITORIA

Código: F-MC-SI-005

Versión: 2

Fecha: 19/09/2012

Página: 5 de 9

()

22. Elaborar y suscribir el acta de liquidación del contrato o convenio en el Formato de Acta de Liquidación del Contrato y efectúa el trámite de acuerdo con procedimiento establecido.

23. Llevar a cabo las demás actividades administrativas, técnicas o financieras que se requieran para cumplir a cabalidad con el desarrollo propio de la supervisión e interventoría.", por lo anterior, de la revisión efectuada a los contratos que la administración perdió competencia para. Lo anterior se observó en los siguientes contratos y convenios interadministrativos:

NUMERO CONTRATO	VIGENCIA
225	2012
2192	2012
3006	2011
4712	2012
3212	2011
2050	2012
3019	2011
3212	2011
3050	2011
3091	2011
973	2011
878	2011
550	2011
443	2011
363	2011
2487	2011
1854	2011
1078	2011
1376	2011
1241	2011
1296	2011
2330	2012
1622	2011

10.2.4 De la revisión documental realizada, se evidenciaron debilidades en los puntos de control (revisión obligaciones supervisor), en los contratos y procesos arriba citados. De hecho y al conocer detenidamente las obligaciones por parte de cada supervisor, no se debería perder competencia en ningún proceso para liquidar.

10.2.5. De la documentación revisada y en lo referente a la pérdida de competencia de la SDIS para liquidar los contratos, se pudo establecer los supervisores de los respectivos contratos por área, tal como se indica

en el siguiente cuadro:

AREA RESPONSABLE SUPERVISION
Apoyo Logístico
Subdirector Local Engativa
Subdirector Local San Cristóbal
Subdirector para la Vejez
Subdirector Gestión Integral Local
Subdirector Local Santa fe
Subdirector para la Familia
Subdirector Local san Cristóbal
Dirección Poblacional
Subdirección para la infancia

- **10.2.6** Del total de la contratación celebrada por la SDIS en las vigencias 2011 al 2013 se pudo establecer lo siguiente:

VIGENCIA 2011::

Estado liquidación	Nos Contratos	PORCENTAJE
Liquidado bilateralmente	4.063	97.04%
Liquidado unilateralmente	5	0.12%
No requiere liquidación	16	0.38%
Pendiente por liquidar	10	0.24%
Pérdida de competencia para liquidar	93	2.22%
Total	4187	100%

VIGENCIA 2012

Estado Liquidación	Nos Contratos	PORCENTAJE
Liquidado bilateralmente	3483	50.70 %
Liquidado unilateralmente	8	0.12 %
No requiere liquidación	3065	44.61 %
Pendiente por liquidar	29	0.42 %
Pérdida de competencia para liquidar	234	0.33 %
Total	6870	100 %

VIGENCIA 2013



ALFALFA MARAVILLOSA
DE BOGOTÁ D.C.

ESTADO GENERAL DE LA ECONOMÍA

PROCESO: MEJORA CONTINUA
PROCEDIMIENTO: EJECUCIÓN DE AUDITORIA INTERNA

FORMATO: INFORME DE AUDITORIA

Código: F-MC-SI-005

Versión: 2

Fecha: 19/09/2012

Página: 7 de 9

Estado Liquidación	Nos Contratos	PORCENTAJE
Ctos en ejecución	7	0.07 %
Liquidado unilateralmente	7497	72.41 %
Liquidado unilateralmente	3	0.03 %
No requiere liquidación	2770	26.75 %
Pendiente por liquidar	11	0.14 %
Total	10354	100 %

(fuente SDIS)

Como se observa y de acuerdo a la información suministrada por la SDIS, de un total de veinte un mil cuatrocientos once (21.411) contratos celebrados en las vigencias 2011 a 2013, **solamente** se perdió competencia para liquidar a 378 contratos equivalentes al 1.77 % sobre un total del 100%

10.3. NO CONFORMIDADES

10.3.1 La Ley 1150 de 2007, estipula en su artículo 11 estableció: *Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutua acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser reolizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término o que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo."

En consonancia con lo anterior, y de acuerdo a la revisión documental efectuada y a la información aportada por la SDIS, se evidencia incumplimiento a la norma y por consiguiente la pérdida de competencia por la no liquidación dentro del término de caducidad de la acción contractual.

10.3.1 del total de contratos no se observó en los procesos contractuales la identificación de riesgos predecibles para los contratos en la eventualidad de no liquidarlos.

10.3.2 El Manual de Supervisión e Interventoría señala en el Capítulo I: "El supervisor y/o interventor y

quien este designado para desarrollar dichas actividades, deberá vigilar, controlar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos y convenios celebrados por la SDIS, en los términos, condiciones y especificaciones pactadas con las circunstancias de tiempo, modo y lugar, condiciones técnicas y económicas señaladas en el pliego de condiciones, o anexo técnico, la oferta y evaluación de la misma, para asegurar el logro exitoso de los objetivos y finalidades que se persiguen con su ejecución.

Teniendo en cuenta lo anterior las principales obligaciones de los supervisores y/o interventores son las siguientes:

(...)

22. Elaborar y suscribir el acta de liquidación del contrato o convenio en el Formato de Acta de Liquidación del Contrato y efectúa el trámite de acuerdo con procedimiento establecido.

23. Llevar a cabo las demás actividades administrativas, técnicas o financieras que se requieran para cumplir a cabalidad con el desarrollo propio de la supervisión e interventoría.", por lo anterior, de la revisión efectuada a los contratos que la administración perdió competencia para liquidar

10.3.3 Se presentan falencias en la aplicación del manual de contratación y del de Supervisión e Interventoría, por parte de los supervisores de los contratos, lo que conlleva a la falta de liquidación de los contratos en tiempo y oportunidad al igual que se genera la pérdida de competencia para realizar el procedimiento liquidatorio.

10.3.4 La Ley 1150 de 2007, estipula en su artículo 11 estableció: *Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que arde la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación a convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, lo mismo podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término o que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar solicitudes a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo."

En consonancia con lo anterior, y de acuerdo a la revisión documental efectuada y a la información aportada por la SDIS, se evidencia incumplimiento a la norma y por consiguiente la pérdida de competencia por la no liquidación dentro del término de caducidad de la acción contractual.



11. RIESGOS

Congruente con los procedimientos de contratación, se tienen definidos algunos riesgos dentro del Proceso de Adquisiciones, pero se nota la necesidad de estudiar e incorporar en cada análisis del riesgo, las consecuencias de la no liquidación dentro del término de Ley, de acuerdo a lo establecido en la política de administración de riesgos.

12. CONCLUSIONES

Del ejercicio auditor se pudo concluir que la Secretaria Distrital de Integración Social aún **tiene debilidades** en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 2 del Decreto 371 de 2010, Ley 1150 de 2007 por lo que se hace necesario que se tomen las acciones preventivas y correctivas que contribuyan de modo sistemático a la mejora continua y al cumplimiento del proceso contractual.

En la eventualidad de que la SDIS liquide los contratos durante el plazo legal máximo previsto de dos años que es el término de caducidad de la acción contractual, se corre el riesgo de perder competencia y verse la entidad expuesta a controversias contractuales lo que podría generar el pago de valores adicionales por parte de la SDIS.

13. RECOMENDACIONES

El equipo auditor considera importante establecer las acciones preventivas, correctivas y de mejora definiendo claramente las causas de los hallazgos y planteando acciones correctivas que sean viables para su ejecución.

Por lo anterior, el equipo auditor estará dispuesto a prestar la asesoría y acompañamiento que se requiera.

EQUIPO AUDITOR

Jorge Alexander León M. Firma(s):

JEFE-A OFICINA DE CONTROL INTERNO

Gustavo Rayo Morales Firma:

FECHA DE ENTREGA 10-11-15