

MEMORANDO INTERNO	
Para	Sergio París Mendoza <i>Gerente General</i>
De	Héctor Fabio Rodríguez Devia <i>Jefe Oficina de Control Interno</i>
Asunto	Informe de Auditoría Interna N° OCI-2015-030 Proceso de Gestión Jurídica y Contractual

Respetado Dr. París Mendoza.

En desarrollo del trabajo de auditoría del asunto y teniendo en cuenta que previamente se informaron al área responsable del proceso los resultados obtenidos, me permito enviar el **INFORME DE AUDITORÍA INTERNA N° OCI-2015-030 - AUDITORÍA PROCESO DE GESTIÓN JURÍDICA Y CONTRACTUAL**.

El informe adjunto detalla (entre otros aspectos) los criterios tenidos en cuenta para el desarrollo del trabajo, los riesgos identificados en el proceso auditado, las fortalezas observadas en el proceso y los hallazgos de auditoría con su respectiva respuesta por parte del personal perteneciente al proceso auditado.

Estaré atento ante cualquier inquietud que surja al respecto, con el mayor interés porque los resultados de este trabajo agreguen valor en la mitigación de los riesgos detectados y la mejora del proceso auditado.

Un saludo cordial.


HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA
Jefe Oficina de Control Interno
hectorf.rodriguez@transmilenio.gov.co

Anexos: Informe de Auditoría en Veintitrés (23) Folios.



Copia: Luis Fernando García Cerón, Subgerente Jurídico

OCI-172-2015 / 26 de agosto de 2015

R-DA-005 Marzo de 2015

Avenida Eldorado No. 66-63
PBX: (57) 220 3000
Fax: (57) 3249870-80
Código postal: 111321
www.transmilenio.gov.co
Información: Línea 195



	INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO	 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
---	---	--

N° INFORME: OCI-2015-030	
PROCESO/ ACTIVIDAD: Gestión Jurídica y Contractual	RESPONSABLE DEL PROCESO: Subgerente Jurídico
EQUIPO AUDITOR: Herlay Hurtado Ortiz - Profesional Universitario Paulo Cesar Ávila Torres - Contratista de Apoyo Apoyo y Asesoría Técnica: Ángela Johanna Márquez Mora - Asesora Contratista.	
OBJETIVO(S): 1) Evaluar el diseño y la eficacia operacional de los controles internos del proceso y los subprocesos asociados. 2) Identificar oportunidades de mejoramiento que permitan agregar valor a los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno de la Entidad. 3) Evaluar el grado de conformidad del Sistema Integrado de Gestión de la Entidad con respecto a los requisitos aplicables al Proceso Auditado.	
ALCANCE: El alcance previsto para este trabajo de auditoría comprende la evaluación de los controles internos, la identificación de oportunidades de mejora y la evaluación del grado de conformidad con el Sistema Integrado de Gestión del proceso <i>GESTIÓN JURIDICA Y CONTRACTUAL</i> para dos (2) de sus tres (3) subprocesos: <i>GESTIÓN CONTRACTUAL</i> y <i>DEFENSA JUDICIAL</i> . PERÍODO AUDITADO: Mayo 01 de 2014 – Mayo 31 de 2015. LIMITACIONES AL ALCANCE: No fue objeto de auditoría el subproceso de Asesoría Jurídica, por cuanto no se cuenta con los recursos necesarios (tiempo y humano) para ejecutar y dar cobertura a este subproceso, por tanto la limitación aplica a las actividades y/o controles del subproceso mencionado. En el Subproceso de Gestión Contractual se debió limitar el alcance dado que de la muestra (expedientes de 13 contratos) solicitada mediante correo electrónico del 10-jul-2015, sólo se recibieron por parte de la Subgerencia Jurídica en el plazo límite estipulado por la Oficina de Control Interno, las carpetas de 3 contratos. De la misma manera, en el subproceso de Defensa Judicial no fue posible verificar los anexos de los oficios remitidos a la Alcaldía Mayor de Bogotá de los procesos cuyas cuantías superaban los 10.000 SMLMV (sólo se pudo verificar el radicado de envío). Así como tampoco fueron recibidas por parte de la Subgerencia Jurídica las políticas y criterios que debe establecer el Comité de	

9



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Conciliación para la contratación de los abogados que ejercen la defensa judicial de la Entidad.

El sistema de registro y seguimiento de procesos judiciales SIPROJ pese a ser una herramienta útil con características necesarias para el control de los procesos, no es eficiente en la medida que presenta constantes fallas técnicas que dificultan su uso y consulta.

DECLARACIÓN:

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores a cargo de la realización del trabajo.

Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

CRITERIOS:

- 1) Constitución Política de Colombia.
- 2) Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".
- 3) 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." y sus decretos reglamentarios.
- 4) Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".
- 5) 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".
- 6) Ley 1564 de 2012 "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones".
- 7) Decreto 1510 del 17 de julio de 2013 "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública".
- 8) Acuerdo 04 de 1999 "Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades del orden Distrital, en la Constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A. y se dictan otras disposiciones".
- 9) Directiva Distrital 003 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá "Directrices para prevenir conductas irregulares relacionadas con incumplimiento de los manuales de funciones y procedimientos y la pérdida de elementos y documentos públicos".
- 10) Circulares externas y Manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente.
- 11) Norma Técnica ISO 9001:2008 Sistemas de Gestión de la Calidad, Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2009, Norma Técnica ISO 14001:2004 Sistemas de Gestión Ambiental, Norma Técnica OHSAS 18001:2007 Sistemas de Gestión en Seguridad y Salud Ocupacional.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

- 12) Manual de Contratación M-SJ-001-2, Manual de Supervisión e interventoría M-SJ-002-2; Procedimientos P-SJ-001 Trámite de acciones de tutela, P-SJ-002 Trámite de conciliaciones y mecanismos alternativos de solución de conflictos y P-SJ-003 Trámite de demandas contencioso, administrativas, laborales y civiles.
- 13) Plan de Acción de TRANSMILENIO S.A vigencia 2014 y 2015.
- 14) Caracterización de los subprocesos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Sistema Integrado de Gestión de TRANSMILENIO S.A.
- 15) La restante normatividad interna y/o externa asociada con el proceso auditado.

RIESGOS IDENTIFICADOS Y EVALUADOS:

RIESGOS DEL PROCESO MAPA DE RIESGOS

SUBPROCESO DEFENSA JUDICIAL	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Subproceso Defensa Judicial.	SI
No realizar con oportunidad y veracidad los reportes en el Aplicativo SIPROJ.	SI
Detrimento patrimonial para TRANSMILENIO S.A.	NO

SUBPROCESO GESTIÓN CONTRATUAL	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Inadecuada escogencia del proceso de selección.	SI
Determinación inadecuada de los requisitos de selección habilitantes.	SI
No generación de pluralidad de oferentes dependiendo de los requisitos habilitantes.	SI
Que el estudio de mercado realizado no se sustente en las necesidades técnicas de la Empresa o no satisfaga las necesidades Institucionales.	NO
Imprecisión o falta de claridad en la descripción de las especificaciones técnicas, normas técnicas y obligaciones específicas.	SI
Falta de capacidad de TRANSMILENIO S.A. para adelantar el proceso de selección.	NO



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

SUBPROCESO GESTIÓN CONTRATUAL	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Seleccionar contratistas que no cumpla con la totalidad de los requisitos solicitados o que estén inmersos en inhabilidades o incompatibilidades.	SI
Seleccionar contratistas con previo pactos ilegales entre funcionarios, particulares u otros oferentes.	SI
Una vez adjudicado el proceso, el favorecido no suscriba el contrato.	SI
Que los contratistas no alleguen las garantías solicitadas, sean inadecuadas o se presenten tardías.	SI
Intervenciones exógenas o corruptas de tipo político, social o económico	NO
Que el monto de la inversión no sea el pertinente para cumplir el objeto del contrato.	NO
Cambios regulatorios o reglamentarios que siendo previsibles, afecten el equilibrio contractual.	SI
Eventos causados por la naturaleza sin la intervención o voluntad del hombre, que están fuera del control de las partes.	NO
Incumplimiento de obligaciones que emanan de licencias ambientales, planes de manejo ambiental, condiciones ambientales o ecológicas.	NO
Eventuales fallos en las telecomunicaciones, suspensión de servicios públicos, advenimiento de nuevas desarrollos tecnológicos u obsolescencia tecnológica.	NO
No asociación del contrato con la disponibilidad el registro presupuestal apropiado.	SI

RIESGOS DEL PROCESO IDENTIFICADOS POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO	
SUBPROCESO DEFENSA JUDICIAL	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Inadecuada Identificación y control de riesgos de las demás áreas que impactan en la prevención y por ende en la protección prejudicial de la entidad.	NO
Falta de idoneidad de los profesionales a cargo del proceso judicial.	SI



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

SUBPROCESO DEFENSA JUDICIAL	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Cambios que afecten la argumentación jurídica en la defensa judicial.	SI
Hechos de fuerza mayor o caso fortuito que afecten los términos o presentación de memoriales o demandas.	SI
Actos o hechos de corrupción en la rama judicial que afecten la transparencia y la contingencia judicial.	NO
Desatención indebida del proceso por parte del abogado no observancia a los términos perentorios.	SI
Incumplimiento a las Directrices emitidas por la Alcaldía en cuanto a Procesos Judiciales.	SI

SUBPROCESO GESTION CONTRATUAL	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Illegalidad o falsedad en la documentación presentada: garantía de seriedad, RUP, Certificados de experiencia, diplomas, tarjetas profesionales etc.	SI
Actos de Colusión.	SI
Prestación directa del servicio de transporte por parte de TRANSMILENIO por declaratoria desierta del proceso de selección (Art. 3 numeral 6 Acuerdo Distrital Bogotá 04/99).	SI
Proponente favorecido no asiste a la audiencia de adjudicación (Licitación Pública).	SI
Illegalidad o falsedad en la garantía de cumplimiento.	SI
Ocurrencia del silencio administrativo positivo (Numeral 16 artículo 25 ley 80 de 1993).	SI
Negativa o renuencia del contratista a ampliar o restablecer la garantía de cumplimiento.	SI
Incumplimiento artículo 37 Decreto 1510 de 2013 - Vencimiento de garantías - Constancia cierre proceso de contratación.	SI

FORTALEZAS:

- 1) Los hallazgos que se lograron socializar durante la ejecución de la auditoría, fueron recibidos como oportunidades de mejoramiento por parte de los responsables del subproceso de Gestión Contractual, no obstante, no fue posible realizar la socialización de manera personal al



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

responsable del subproceso de Defensa Judicial, por lo cual los mismos fueron remitidos a través de correo electrónico, sin recibir respuesta alguna al respecto dentro de los términos establecidos para el efecto.

- 2) Al interior del proceso auditado se han implementado mecanismos de autocontrol que propenden por el cumplimiento de los objetivos del proceso, entre los que se destacan:
- Reuniones con el equipo de trabajo donde se socializa el estado de los procesos de contratación y judiciales de la Entidad.
 - La estandarización de formatos para el estudio técnico y económico R-SJ-001 (Marzo 2014), designación de supervisión R-SJ-029-1 (Julio 2015) y lista de chequeo documental R-SJ-018-2 (Julio 2015)
 - Planilla para el control del registro presupuestal.
 - De manera autónoma, el profesional encargado del subproceso de Gestión Contractual ha realizado la identificación y administración de riesgos teniendo como marco de referencia el Manual de Colombia Compra Eficiente. No obstante, la implementación de este marco no se ha ejecutado de manera integral y cumpliendo todos los parámetros requeridos por la Agencia Nacional de Contratación.
- 3) El responsable del subproceso de Gestión Contractual realizó de manera diligente, incluso antes de la elaboración del presente informe, la implementación de algunas acciones de mejoramiento, tales como la publicación en el SIG del nuevo formato R-SJ-018-2 "Lista de chequeo documental", en el que se incluyó la verificación de la publicación en el SECOP del contrato, oferta, acto de adjudicación y acta de audiencia. De igual forma fue modificado el formato R-SJ-029-1 "Designación del supervisor" mediante el cual se notifica al supervisor que debe dar estricto cumplimiento a la Circular N° 014 de 2014, referente a los lineamientos para la publicación de documentos contractuales en el SECOP.
- 4) Los subprocesos de Gestión Contractual y Defensa Judicial demostraron contar con personal idóneo, competente y consciente de las responsabilidades e importancia de las actividades que se ejecutan al interior del proceso.
- 5) Se observó constante comunicación e interlocución entre los funcionarios de la Subgerencia Jurídica relacionada con distintos temas legales, con el fin de mantener la actualización y unificación de criterios.

HALLAZGOS

SUBPROCESO DEFENSA JUDICIAL

HALLAZGO N° 1 - CONTROLES NO EJECUTADOS:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Defensa Judicial, no se encontró evidencia de la ejecución de los siguientes controles, tal como se describe a continuación:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

1) BASE DE DATOS SIPROJ Vs. RAMA JUDICIAL:

Producto de la verificación efectuada a la base de datos de procesos suministrada por el Profesional Especializado Grado 6 - Defensa Judicial, la cual fue descargada del SIPROJ y que contiene un total de 446 procesos judiciales a cargo de la Entidad, fue comparado con la información registrada en la página web de consulta de procesos de la Rama Judicial y se observó que existen 20 procesos publicados en la Rama Judicial que no están identificados en la base de datos de procesos descargados del SIPROJ. Dichos procesos son los siguientes:

Ítem	N° Proceso	Demandante
1	2014-101	Claudia Mejía Tolosa
2	2014-284	Benito Jiménez
3	2013-524	Miguel Guerrero
4	2014-130	Guillermo García
5	2014-700	Carlos Pereira
6	2012-5000	Damaris Martínez
7	2014-228	Rosa González
8	2014-483	Angelcom S.A.
9	2014-532	Jazmín Agudelo
10	2013-950	Enrique Cifuentes Ardila
11	2014-527	Flor Cañón
12	2014-691	Luz Pachón
13	2015-264	Hermes Ayala
14	2015-289	Claudia cárdenas
15	2015-287	Sandra Chibuque
16	2015-256	Jorge Robayo
17	2015-103	Luz Ortiz
18	2014-490	Alberto Muñoz
19	2014-462	Dulia Parra
20	2015-213	Ismelda Carrillo (Tutela en impugnación)

2) PROCESOS CON PRETENSIONES SUPERIORES A 10.000 SMLMV:

No se encontró evidencia documental de la existencia de la base de datos de los procesos cuyas pretensiones fueran superiores a 10.000 SMLMV, lo anterior, teniendo en cuenta que dicha información fue solicitada mediante correo electrónico de 08 de julio de 2015 y para dar respuesta al mismo la información fue requerida a los abogados externos, es decir, no existe una base de datos consolidada, actualizada y permanentemente disponible; la respuesta fue recibida finalmente mediante correo electrónico de fecha 16 de julio de 2015, lo anterior, evidencia la falta de control de dicha información si se tiene en cuenta que la misma debe ser actualizada constantemente, debido a que el contingente judicial de todos los procesos debe ser calificado 4 veces al año en cumplimiento al Decreto Distrital 654 de 2011.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Las situaciones antes descritas contrastan con lo establecido en el procedimiento Trámite de Demandas Contencioso Administrativas, Laborales y Civiles P-SJ-003 versión 1 de fecha 17 de julio de 2014 en su etapa 70 "Crear el registro de la demanda en el SIPROJ e informar al dependiente judicial del inicio de la acción si es el caso." y el Decreto N° 654 de 2011 "Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital." en su artículo 110 que reza "Los sistemas de información jurídicos en el DC. Los sistemas de información jurídicos en línea en el D.C. se describen a continuación: 110.1 (...) SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES DE BOGOTÁ - SIPROJWEBWEB.D.C. (SIC) (...) Los abogados del Distrito Capital a quienes se haya encomendado la representación judicial o extrajudicial del Distrito Capital tendrán como función mantener actualizada, precisa y depurada la información de cada proceso judicial o trámite extrajudicial a cargo que se encuentre registrado en el Sistema. Los jefes de las oficinas jurídicas de las entidades u organismos deberán exigir su cumplimiento a sus apoderados; así como verificar que en los contratos de los abogados externos, se incorpore la cláusula de obligatoriedad de mantener actualizado cada proceso en el sistema."

CAUSAS:

- 1) Desconocimiento de los controles documentados en el Subproceso de Defensa Judicial y en las obligaciones descritas en la normatividad aplicable.
- 2) Desactualización de los procedimientos normalizados en el SIG.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

- 1) Posibles sanciones por el incumplimiento a lo establecido en la normatividad aplicable y apertura de investigaciones disciplinarias.
- 2) Pérdida de la memoria institucional debido a la ausencia de información actualizada de los procesos judiciales.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Analizar y revisar los controles relacionados en los procedimientos del Subproceso de Defensa Judicial, y en caso de ser necesario, actualizar y normalizar en el SIG los procedimientos.
- 2) Socializar al personal involucrado en los subprocesos los controles identificados y oficializados en el Sistema Integrado de Gestión.
- 3) Realizar verificaciones periódicas de la información de los procesos Judiciales en el SIPROJ con la registrada en la Rama Judicial.
- 4) Realizar actualizaciones (mínimo cuatro veces al año) de la base de datos de los procesos cuyas pretensiones fueran superiores a 10.000 SMLMV.
- 5) Mantener actualizada la base de datos de los procesos judiciales donde sea fácil identificar los procesos con pretensiones superiores a 10.000 SMLMV.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

La Subgerencia Jurídica presentó la siguiente justificación:

"1. En cuanto a los procesos relacionados en el listado se ha verificado que los radicados 2014-00101, 2014-00284, 2013-00524, 2012-00050, 2014-00532, 2014-00527 (Es el 2014-00627, 2014-00691, 2015-00264, 2015-00103 y 2015-00213 si fueron registrados oportunamente en el SIPROJ y se anexan los soportes documentales sobre el particular. 2. El proceso con radicación 2014-00007 promovido por el señor CARLOS JULIO PEREIRA PEREZ, nunca fue notificado a Transmilenio S.A, fue remitido por competencia en febrero de 2014 al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde fue rechazada la demanda y se ordenó el archivo del proceso en abril de 2015 (anexamos impresión de la página de la rama judicial). – El proceso con radicación No. 2014-00483 promovido por ANGELCOM la demanda fue rechazada por caducidad y se archivó la actuación sin notificar a Transmilenio S.A (Se anexa copia de la página de la Rama Judicial).- La demanda 2013-950 (20133-00095) promovida por el señor ENRIQUE CIFUENTES ARDILA fue rechazada sin notificar a la entidad y así figura en la misma página de la rama judicial consultada por control interno (Se anexa copia).- La demanda radicada 2015-00289 promovida por Claudia Cárdenas no ha sido notificada a Transmilenio y así figura tanto en la página consultada por control interno como la consultada en el día de hoy a la página de la rama judicial (se anexa evidencia).- La demanda con radicación 2015-00287 promovida por la señora SANDRA CHIBOQUE no ha sido notificada a la entidad y así figura en la captura de la página de la rama judicial consultada por Control Interno.- La demanda Laboral con radicado 2015-00256 promovida por ENRIQUE ROBAYO no ha sido admitida aun, está pendiente de admisión desde abril de 2015 y no ha sido notificada a Transmilenio S.A y así figura en la captura de la página de la Rama Judicial tomada por control interno (se anexa evidencia actual).- La demanda laboral con radicado 2014-00490 promovida por el señor ALBERTO MUÑOZ CAAMAÑO no ha sido admitida aun, está en trámite un conflicto negativo de competencia entre la jurisdicción laboral y de lo contencioso, no ha sido notificada la demanda a Transmilenio S.A.- La demanda ordinaria civil No. 2014-00642 promovida por la señora DULIA ANTONIA PARRA MOJICA no fue no ha sido notificada a Transmilenio S.A porque tal como figura en la página de la rama judicial por auto del 4 de septiembre de 2014 se admitió el desistimiento de las pretensiones contra Transmilenio S.A por ello no somos parte del proceso actualmente (se anexa evidencia de la rama judicial) 3. Existen unos procesos recientemente notificados a Transmilenio S.A los cuales fueron asignados a abogados externos que están pendientes por ser radicados por dichos apoderados así: -2014-00130 Reparación Directa. Demandante Guillermo García y otros, asignado a la doctora Natalia Ballesteros.- 4. En cuanto a lo que se consigna en relación con la información de los procesos superiores a 10.000 salarios mínimos, el solicitar la información a los abogados externos amén de lo que figura en el SIPROJ no es más que un criterio de verificación de la información que se obtiene del SIPROJ ya que en el sistema figuran las cuantías y se hizo una consulta parametrizada que arroja la información que figura registrada en el sistema (ver anexo que evidencia la forma de la consulta parametrizada, como ejemplo en el módulo judicial), consideramos necesario solicitar a



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

cada apoderado externo en particular la información como un mero criterio de validación de lo que figura en el SIPROJ. Contando con los dos reportes (el del sistema y el de los abogados externos) se verifica la coincidencia. Lo anterior evidencia una acción para garantizar la fidelidad y veracidad de la información que figura registrada en el sistema. Por demás la información se entregó a la auditoria oportunamente."

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

1. Dado que el hallazgo refiere una situación en la que se verifican deficiencias en los controles frente a la información de los procesos judiciales, se mantiene el hallazgo por las siguientes razones:
 - a. El listado de procesos vigentes que se le solicitó al Profesional grado 06 de Defensa Judicial especificaba claramente procesos vigentes.
 - b. Las justificaciones respecto de procesos no notificados son aceptadas por la Oficina de Control Interno en la medida en que la Subgerencia Jurídica considere como política que hasta tanto no se surta la notificación en debida forma, no se realizará control, vigilancia y seguimiento al proceso judicial.
 - c. El objetivo de la prueba realizada era verificar los controles que tiene la Subgerencia Jurídica sobre los procesos judiciales dando cumplimiento a dos (2) obligaciones: Por una lado el debido autocontrol del número de procesos judiciales que tiene la entidad y por otro el cumplimiento al registro de los procesos judiciales en la herramienta SIPROJ de acuerdo con lo establecido en el Decreto Distrital 654 de 2011 "Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital.". Ambas obligaciones permiten la identificación, seguimiento y valoración del proceso judicial lo cual es primordial en la adecuada defensa y no se encontró evidencia del registro en el aplicativo SIPROJ de los procesos con radicado 2014-00130 demandante Guillermo García y 2014-00228 demandante Rosa, así como tampoco fueron relacionados en el listado de procesos vigentes enviado por el Profesional grado 06 de Defensa Judicial.
2. Respecto de la validación de información que el responsable del subproceso realizó con los abogados externos para poder consolidar el listado de procesos con cuantía superior a 10.000 SMLMV, esta Oficina no considera admisible dicho argumento, puesto que tal información precisa un control propio del subproceso de Defensa Judicial, debiendo contar éste con los datos en primera instancia al ser una información que permite igualmente la identificación, seguimiento y valoración que de los procesos judiciales debe realizar la Entidad y adicionalmente es fuente para la remisión del informe semestral que debe enviar la Entidad a la Alcaldía Distrital de Bogotá en cumplimiento del Decreto Distrital 654 de 2011. Lo anterior es así, puesto que las notificaciones de los procesos judiciales las conoce la Entidad y es ésta quien en primera instancia conoce las cuantías, adicionalmente en el SIPROJ se realiza una calificación del contingente cuatro (4) veces al año que permite conocer su variación y en todo caso es obligación del abogado externo mantener la información actualizada en el SIPROJ, el cual se constituye en la fuente de la misma, lo cual opera ciertamente sin perjuicio de que la

entidad realice su propio control de la identificación de los procesos judiciales con información relevante como son números de radicado, partes, pretensiones, y actuaciones principales.

HALLAZGO N° 2 – FUNCIONES DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al cumplimiento de las funciones del Comité de Conciliación de TRANSMILENIO S.A., se encontraron las siguientes novedades:

- 1) Al verificar las Actas del Comité de Conciliación suscritas entre mayo de 2014 y mayo de 2015, al igual que seis (6) contratos de Profesionales abogados Externos contratados para la Defensa Judicial de la Entidad durante el mismo intervalo de tiempo, no se encontró evidencia documental de los criterios mediante los cuales fueron seleccionados dichos abogados, situación que contrasta con lo establecido en el artículo 19 del Decreto 1716 de 2009 "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001." que reza:

"Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: (...) 8. Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos (...)".

Nota: Mediante correo electrónico de fecha 14 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno solicitó al Profesional Grado 06 de Defensa Judicial la siguiente información:

"... cuál es la política y definición de criterios (perfiles, formas de vinculación, pago de honorarios etc.) para la contratación de los abogados externos que realizan la defensa judicial de la entidad, lo anterior de conformidad con el Decreto 1716 de 2009 artículo 19 numeral 8.", respuesta que no fue recibida dentro de los términos establecidos.

- 2) De igual forma, al analizar la relación de las sentencias pagadas en el periodo de alcance de la presente auditoría (mayo 2004 a mayo 2015), y que fue recibida del área contable, no se encontró evidencia documental en las actas del Comité de Conciliación (dentro de los 6 meses siguientes al pago) del estudio de viabilidad de la acción de repetición frente al proceso ordinario laboral 2009-00176 de Adriana Patricia Ramírez contra TRANSMILENIO S.A (Fecha de orden de pago 8 de octubre de 2014 - Resolución de cumplimiento 562 del 28/11/2013) lo cual contraviene lo establecido en el artículo 26 del Decreto 1716 de 2009 "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001." que preceptúa:

"De la acción de repetición. (...) Para ello, el ordenador del gasto, al día siguiente del pago total del capital de una condena, de una conciliación o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus"



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

antecedentes al Comité de Conciliación, para que en un término no superior a seis (6) meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y se presente la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los tres (3) meses siguientes a la decisión."

CAUSA(S):

- 1) Desconocimiento de la normatividad aplicable.
- 2) Falta de autocontrol por parte del encargado del Subproceso.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

- 1) El incumplimiento de lo establecido en la norma podría acarrear posibles sanciones e investigaciones disciplinarias.
- 2) Pérdidas económicas debido a la contratación de abogados no idóneos para ejercer la defensa judicial de TRANSMILENIO S.A.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Capacitar a los integrantes del Comité de Conciliación sobre las responsabilidades y metodología establecida en las normas judiciales.
- 2) Definir y documentar las políticas y criterios para la selección de los abogados que llevan la Defensa Judicial de la Entidad.
- 3) Establecer una matriz de autocontrol por parte del Secretario Técnico del Comité respecto de las obligaciones y funciones asignadas al Comité de Conciliación.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015, la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso de Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.

HALLAZGO N° 3 – INTEGRACIÓN COMITÉ DE CONCILIACIÓN:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

Producto de la verificación de la documentación que soporta la creación del Comité de Conciliación de TRANSMILENIO S.A., no se encontró evidencia de la inclusión en el Acuerdo N° 001 del 18 de



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

junio de 2014 "EL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE TRANSMILENIO S.A." y en la Resolución N° 328 del 17 de junio de 2014 "Por medio de la cual se integra el Comité de Conciliación de TRANSMILENIO S.A. y se dictan otras disposiciones" que la participación del Ordenador del Gasto o quien haga sus veces es indelegable e imprescindible, situación ésta que ya se vio materializada tal como consta en el acta N° 121 del 28 de agosto de 2014 del Comité de Conciliación en donde no asistió ninguno de los funcionarios que ostentan la calidad de Ordenador del Gasto en Transmilenio S.A, incumpliendo lo establecido en el artículo 17 del Decreto 1716 de 2009 "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001." que a la letra reza:

"Integración. El Comité de Conciliación estará conformado por los siguientes funcionarios, quienes concurrirán con voz y voto y serán miembros permanentes:

1. El jefe, director, gerente, presidente o representante legal del ente respectivo o su delegado.
2. El ordenador del gasto o quien haga sus veces.
3. El Jefe de la Oficina Jurídica o de la dependencia que tenga a su cargo la defensa de los intereses litigiosos de la entidad.

En el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, concurrirá el Secretario Jurídico o su delegado.

4. Dos (2) funcionarios de dirección o de confianza que se designen conforme a la estructura orgánica de cada ente.

La participación de los integrantes será indelegable, salvo las excepciones previstas en los numerales 1 y 3 del presente artículo." (Subrayado fuera de texto).

CAUSA(S):

- 1) Desconocimiento de la normatividad aplicable.
- 2) Falta de autocontrol por parte del Subproceso.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

- 1) Incumplimiento a lo establecido en la normatividad aplicable podría acarrear posibles sanciones e investigaciones disciplinarias.
- 2) Las decisiones tomadas en las reuniones del Comité de Conciliación y documentadas en las actas de reunión podrían considerarse sin validez debido a la ausencia de los integrantes que son requeridos por la normatividad aplicable.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Modificar el Acuerdo No. 001 del 18 de junio de 2014 de TRANSMILENIO S.A. y la Resolución N° 328 del 17 de junio de 2014 de TRANSMILENIO S.A. con el propósito de adecuarlo a lo establecido en el Decreto 1716 de 2009 con respecto a sus integrantes.
- 2) Establecer y documentar los controles que se requieran para que el Comité de Conciliación cisione únicamente cuando estén los integrantes requeridos por la normatividad aplicable.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.

HALLAZGO N° 4 – DOCUMENTACIÓN DE CONTROLES:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso Defensa Judicial, no se encontró evidencia de la documentación de los controles (actividades a ejecutar, responsables, requisitos o criterios, nivel de autorizaciones, periodicidad y registros) que se están ejecutando en el desarrollo del subproceso, relacionados con el establecimiento de lineamientos y/o procedimientos en cuanto a:

AUTORIZACIÓN POR PARTE DE TRANSMILENIO S.A. DE ACTUACIONES DE ABOGADOS EN PROCESOS JUDICIALES (Renuncias a Testigos, Interrogatorios, Desistimiento de Pruebas entre otros): En la prueba de recorrido realizada, el responsable del subproceso informó que este control se ejecuta con todos los abogados, no obstante, se observó que en el proceso radicado N° 11001333103720100017500 - Reparación Directa donde obra como demandante la señora Patricia Giraldo en contra de TRANSMILENIO S.A., en audiencia del 2 de octubre de 2013 la apoderada de TRANSMILENIO S.A. renunció a la práctica del interrogatorio de parte, actuación que debió contar con autorización expresa de la Entidad a través de la Subgerencia Jurídica y de la cual no se encontró evidencia en el expediente respectivo.

Lo anterior, contrasta con lo establecido en el Artículo 2 del Decreto 1537 del 26 de Julio de 2001 de la Presidencia de la República "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado" el cual reza "MANUALES DE PROCEDIMIENTOS. Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales", lo dispuesto por la Norma NTCGP 1000:2009 numeral 4.2.1 Generalidades literal d) que dice "La documentación del Sistema de Gestión de la Calidad debe incluir: (...) d) los documentos, incluidos los registros, requeridos por la entidad para el cumplimiento de sus funciones y que le permitan asegurarse de la eficaz planificación, operación y control de sus procesos" y lo estipulado en el Procedimiento



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

CONTROL DE DOCUMENTOS P-OP-001 versión 0 del 16 de Octubre de 2012 numeral 7.6.2 Estructura Básica de Manuales, Procedimientos, Instructivos y Protocolos en lo relacionado a los "Puntos de Control" que reza "(...) la persona que elabora el documento debe determinar los que crea necesarios, cuyo valor agregado en el proceso le da certeza sobre lo ejecutado (...)".

CAUSA(S):

- 1) Falta de reconocimiento de la importancia de documentar los controles necesarios para el desarrollo del Subproceso de Defensa Judicial.
- 2) Desconocimiento de las responsabilidades ante el Sistema Integrado de Gestión.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

- 1) Que la Subgerencia Jurídica no cuente con información de primera mano donde se identifique el estado de los procesos de forma permanente.
- 2) Que no se lleve la trazabilidad de los procesos judiciales que actualmente tiene TRANSMILENIO S.A.
- 3) Eventual impacto económico en la medida que la renuncia a ciertas actuaciones afectan el proceso y su probabilidad de éxito.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Analizar y revisar los controles que tiene el subproceso de Defensa Judicial, de tal forma que le permita identificar, clasificar y documentar los controles claves y relevantes para una administración efectiva de los riesgos asociados a los mismos.
- 2) Documentar y oficializar en el Sistema Integrado de Gestión de la entidad los controles identificados para la mitigación de los riesgos relacionados a la ejecución del subproceso.
- 3) Socializar al personal involucrado en los subprocesos los controles identificados y oficializados en el Sistema Integrado de Gestión.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

HALLAZGO N° 5 – ACTUALIZACIÓN FÍSICA DE EXPEDIENTES JUDICIALES Y CONTROL DOCUMENTAL:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión física efectuada a cinco (5) Procesos Judiciales suministrados por el Subproceso de Defensa Judicial, se encontró la siguiente novedad relacionada con uno de tales procesos, como se describe a continuación:

La Reparación Directa donde obra como demandante la señora Patricia Giraldo - Rad. 11001333103720100017500 en contra de TRANSMILENIO S.A., figura como última actuación registrada en el expediente la de fecha octubre de 2013 - recepción de testimonio. No obstante, consultado el proceso en la Rama Judicial, éste se encuentra actualizado hasta el 08 de julio de 2015 y en el Sistema de Procesos Judiciales SIPROJ hasta el 28 de abril de 2015, situación que denota falta de actualización y control documental, incumpliendo de esta manera lo estipulado en la etapa 390 del procedimiento P-SJ-003 TRAMITE DE DEMANDAS CONTENCIONSO ADMINISTRATIVAS, LABORALES Y CIVILES versión 1 del 17 de julio de 2014 que establece la obligación de "Actualizar la información en el SIPROJ. Archivo en físico." así como el artículo 110 "Los sistemas de información jurídicos en el D.C." del Decreto Distrital 654 de 2011 "Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital." que establece:

"(...) Todos los órganos, entidades y organismos distritales, deben registrar y actualizar de manera obligatoria la actividad procesal de los asuntos judiciales donde es parte el Distrito Capital, Los abogados del Distrito Capital a quienes se haya encomendado la representación judicial o extrajudicial del Distrito Capital tendrán como función mantener actualizada, precisa y depurada la información de cada proceso judicial o trámite extrajudicial a cargo que se encuentre registrado en el Sistema.(...)"

CAUSA(S):

- 1) Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema Integrado de Gestión por parte de los responsables de los procesos y/o subprocesos.
- 2) Ausencia de un control periódico para la verificación de las publicaciones en los aplicativos.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

- 1) Pérdida de la memoria institucional al no contar con información actualizada.
- 2) Posibles sanciones por parte de los Entes de Control al momento de requerir un documento físico y este no se encuentre en la Entidad.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para la actualización física y de los sistemas de información de los Procesos Judiciales
- 2) Coordinar con la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. las mejoras necesarias en el aplicativo SIPROJ, que permitan generar reportes de acerca de cuáles procesos no han tenido actualización en periodos determinados, o en su defecto implementar actividades de autocontrol al interior del proceso que permitan monitorear los periodos de actualización de los procesos.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.

HALLAZGO N° 6 – REUNIONES MENSUALES COMITÉ DE CONCILIACIÓN:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la verificación efectuada al subproceso de Defensa Judicial y como resultado de la revisión de las actas que evidencian la realización de las reuniones celebradas por el Comité de Conciliación durante el periodo comprendido entre el 01 de mayo de 2014 al 31 de mayo de 2015, se observó lo siguiente:

Mes	N° reuniones realizadas	Acta N°	Fecha de realización
Junio de 2014	1	119	12 de junio de 2014
Julio de 2014	1	120	31 de julio de 2014
Agosto de 2014	1	121	28 de agosto de 2014
Octubre de 2014	1	124	09 de octubre de 2014
Diciembre de 2014	0	No sesionó	
Enero de 2015	1	127	29 de enero de 2015
Febrero de 2015	1	128	26 de febrero de 2015



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

La situación anterior, contrasta lo establecido en el artículo 18 del Decreto 1716 de 2009 "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001." que reza "Sesiones y votación. El Comité de Conciliación se reunirá no menos de dos veces al mes, y cuando las circunstancias lo exijan. (...)" (subrayado fuera de texto), así como lo dispuesto en el artículo 5° del Acuerdo 01 de 2014 "EL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE TRANSMILENIO S.A." que preceptúa "Sesiones. El Comité de Conciliación se reunirá no menos de dos veces al mes (...)" (subrayado fuera de texto).

Es importante aclarar que en la sesión del Comité de Conciliación realizada el 18 de septiembre de 2014 de acuerdo con acta N° 122, la Oficina de Control Interno advirtió esta situación.

CAUSA(S):

- 1) Desconocimiento de la normatividad aplicable.
- 2) Factores externos que impiden a los integrantes del Comité de Conciliación asistir al mismo.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Sanciones por parte de los Entes Judiciales y/o Disciplinarios, debido al incumplimiento de lo diseñado en la Norma

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Capacitar a los integrantes del Comité sobre las directrices dadas en el Decreto 1716 de 2009 "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001."
- 2) Socializar sobre la responsabilidad que se tiene al pertenecer al Comité de Conciliación y con las decisiones que allí se ventilan.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

HALLAZGO N° 7 – DESACTUALIZACIÓN MAPA DE RIESGOS DEL SUBPROCESO DEFENSA JUDICIAL:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada a los mapas de riesgos de dos (2) de los subprocesos que fueron objeto de auditoría y que conforman el proceso Gestión Jurídica y Contractual, no se encontró evidencia documental de la revisión y actualización en la vigencia 2014 del mapa de riesgos publicado en la Intranet Institucional del subproceso "Defensa Judicial" el cual registra versión 0 de fecha noviembre 2012, así como tampoco se encuentra en el formato para la Gestión del Riesgo vigente R-OP-028. Lo anterior, contraviene con lo establecido en el numeral 3 "Responsables" del Procedimiento Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A. P-OP-019 versión 0 del 12 de Noviembre de 2014 en relación con el ítem 11 que reza: *"Revisar y si es pertinente, actualizar el Mapa de Riesgos de su proceso, por lo menos trimestralmente, asegurando la pertinencia, coherencia y aplicabilidad de la información allí registrada"*, así como las etapas N° 40 al 160 descritas en el procedimiento antes mencionado.

CAUSA(S):

- 1) Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema de Administración del Riesgo por parte de los responsables de los procesos y/o subprocesos.
- 2) Falta de capacitación a los responsables de los procesos y/o subprocesos en la metodología establecida por la Entidad para administrar los riesgos.
- 3) Falta de actualización del mapa de riesgos de los subprocesos por parte de la Oficina Asesora de Planeación en el Sistema Integrado de Gestión.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Generar debilidades y vulnerabilidades en el Sistema de Administración del Riesgo relacionadas con la insuficiencia en el establecimiento de controles, riesgos no identificados y/o administrados y la materialización de riesgos corporativos que pudieran llegar a superar el nivel de tolerancia de la Entidad, afectando el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para administrar los riesgos de la Entidad.
- 2) Los responsables del Subproceso deben crear mesas de integración con el equipo de trabajo para ejecutar las etapas de la metodología de Administración del Riesgos establecida en el Procedimiento Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A. P-OP-019 versión 0 del 12 de Noviembre de 2014.
- 3) Realizar seguimiento y actualización trimestral a los riesgos y controles establecidos en el Mapa de riesgos por proceso/subproceso.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.

HALLAZGO N° 8 – ACTUACIONES PROCESOS JUDICIALES:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En el análisis que realizó la Oficina de Control Interno a las actuaciones de los procesos Judiciales, se encontraron las siguientes novedades:

A) Proceso de Reparación Directa - Miguel Ángel Guerrero Radicado 2013-524 Juzgado 31 Administrativo Oralidad:

Novedad 1) Mediante Auto Interlocutorio N° 1094 del 20 de agosto de 2015 el despacho negó solicitud de nulidad presentada por TRANSMILENIO S.A en razón a una supuesta indebida notificación. El despacho hizo un serio llamado de atención al apoderado por la presentación del incidente dado que si bien es cierto al correo electrónico de notificaciones judiciales no se dio por surtida la comunicación, sí fue enviada a la Entidad copia de la demanda con sus anexos y recibida el día 23 de abril de 2014, no obstante, sólo hasta el día 15 de julio de 2014 se presentó el incidente de nulidad, situación también reprochada por el Juez puesto que el apoderado esperó hasta el último día del plazo de presentación de la contestación de la demanda para presentar el incidente, sin tener en cuenta el apoderado y como también lo manifiesta el despacho, que estaba surtida la notificación en razón a la conducta concluyente del apoderado de acuerdo con el artículo 301 del Código General del Proceso. Situación que también se presentó en el caso 11001333603220120031000 - Luz Montes auto 78 del 9 de abril de 2014. Así mismo, en el proceso de la referencia no se encontró evidencia documental del estudio del tema de la notificación y del incidente de nulidad por parte del Comité de Conciliación de acuerdo con el artículo 19 del Decreto 1716 de 2009, y/o por la Subdirección Jurídica Distrital de conformidad con el inciso 3 del artículo 84 del Decreto Distrital 654 de 2011

En este asunto es preciso equilibrar el riesgo que se asume frente a este tipo de actuaciones que en la diversa interpretación judicial puede aumentar generando alto impacto para la Entidad, máxime si se tiene en cuenta los plazos tan perentorios y para este caso la demora

9



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

que existió entre el recibido de la demanda con sus anexos y la presentación del incidente de nulidad.

Novedad 2) Mediante Auto del 18 de febrero de 2015 el Juzgado negó la solicitud de llamamiento en garantía a la aseguradora realizado por TRANSMILENIO S.A., dicha decisión fue apelada por la Entidad y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca confirmó lo fallado por el *a quo*.

Se advierte que efectivamente TRANSMILENIO S.A. no figura como asegurado o beneficiario de la póliza aportada de la cual se solicita el llamamiento en Garantía siendo congruente la decisión de primera y segunda instancia. Esta situación evidencia una clara omisión o en la revisión de la póliza aportada por el concesionario en su momento o la presentación de la póliza correcta para la solicitud del llamamiento en garantía. En uno u otro caso es claro el riesgo para la Entidad en caso de obtener sentencia desfavorable dejándole sin protección económica con la cual afrontar la condena. Ahora bien, revisado el expediente del contrato de concesión se advierte la existencia de la póliza RCE N° 84152 de Liberty Seguros dentro de la cual se incluye como asegurado a TRANSMILENIO S.A., póliza que estudiada preliminarmente debió aportarse como fundamento del llamamiento en garantía.

B) Reparación Directa donde obra como demandante Patricia Giraldo - Rad. 11001333103720100017500:

Relacionado con el tema de llamamiento en garantía se observó que en el proceso de la referencia no se advierte que TRANSMILENIO S.A. haya realizado llamamiento en garantía conforme a las pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual que deben estar constituidas.

La situaciones antes descritas contravienen con lo establecido en el procedimiento P-SJ-003 Trámite de Demandas Contencioso Administrativas, Laborales y Civiles versión 1 de fecha julio 17 de 2014 en su numeral 7 Descripción de actividades etapa 130 *"Proyectar, revisar, suscribir y radicar oportunamente la respuesta de la demanda, con las excepciones pertinentes ante el despacho del conocimiento y anexar los documentos que sirven de prueba y los llamamientos en garantía, denuncia del pleito o citación de terceros correspondientes, cuando ello proceda. Realizar la presentación personal de los documentos o las formalidades que establezca la ley"* y la Directiva 002 de abril de 2007 *"Denuncia del Pleito y Llamamiento en Garantía a Aseguradoras, Servidores Públicos y Contratistas de la Administración Distrital."* de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., que dispone en *"(...) Así las cosas, se recuerda a los Jefes de las Oficinas de las entidades y organismos distritales que los apoderados que ejerzan representación judicial de Bogotá, D.C., o de sus entes descentralizados en procesos de controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho deberán estudiar la procedencia del llamamiento en garantía para los fines de repetición en los citados procesos judiciales de responsabilidad patrimonial. Empero, de no ser viable el llamamiento, deberán justificarlo por escrito y presentar un informe mensual al Comité de Conciliación, del cual remitirán copia a la Subdirección de Gestión*



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Judicial de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., antes del vencimiento de fijación en lista, para efectos de la coordinación respectiva. (...)"

CAUSA(S):

- 1) Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema integrado de Gestión en cuanto a lo establecido en el procedimiento P-SJ 003 de julio de 2014, de la referencia.
- 2) Ausencia de control del supervisor del contrato frente a las actuaciones del apoderado.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

La inadecuada Defensa Judicial podría ocasionar la pérdida de los procesos judiciales o consecuencias económicas para la Entidad al no contar con respaldo económico asegurativo para hacer frente a la condena.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Evaluar los conocimientos de los profesionales frente a los manuales y procedimientos establecidos en la Entidad.
- 2) Identificar puntos de control en los procesos judiciales sobre actuaciones vitales del proceso que permitan hacer seguimiento a la actuación judicial y evaluar su implementación.
- 3) Llevar al Comité de Conciliación y/o la Subdirección Jurídica Distrital aquellas actuaciones que estén expresamente indicadas en la ley o aquellas que por su complejidad e incidencia en el proceso sean de vital importancia para el mismo.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe

HALLAZGO N° 9 - INDICADORES DE GESTIÓN:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la verificación realizada al subproceso de Defensa Judicial en lo correspondiente al establecimiento y medición de los indicadores de gestión, se observó que el subproceso antes mencionado sólo tiene establecido en el cuadro de mando integral de 2015 un indicador de eficiencia (Oportunidad de Defensa Judicial), no obstante, no se encontró evidencia de indicadores



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

de gestión de eficacia y efectividad que permitan obtener información útil para la toma de decisiones y la mejora continua, situación que contrasta con lo establecido en las siguientes normas:

- a) NTCGP 1000:2009 numeral 8.2.3 "Seguimiento y medición de los procesos: La entidad debe aplicar métodos apropiados para el seguimiento de los procesos del Sistema de Gestión de la Calidad, y cuando sea posible, su medición. Estos métodos deben demostrar la capacidad de los procesos para alcanzar los resultados planificados (eficacia) así como el manejo de los recursos disponibles (eficiencia) (...)".
- b) Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI 2014 numeral 1,2,4 Indicadores, "Los Indicadores son mecanismos que permiten controlar el comportamiento de factores críticos en la ejecución de los planes, programas, proyectos y de los procesos de la entidad. (...) Los indicadores son una forma clave de realimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. (...)".
- c) Instructivo INDICADORES DE GESTIÓN I-OP-001 versión 0 de fecha 27 de diciembre de 2013 cuyo objeto es "Establecer de forma clara las actividades necesarias para registrar de manera correcta y oportuna los resultados de las mediciones correspondientes a los indicadores de gestión de la Entidad, como insumo para el control efectivo de los procesos y la gestión institucional".
- d) Manual del Sistema Integrado de Gestión M-GR-001 versión 0 del Septiembre 24 de 2012 numeral 5.4 literal d) que reza "(...) La Planificación del Sistema Integrado de Gestión se expresa formalmente así: (...) d) Indicadores para la medición y análisis de los procesos. (...)".
- e) Guía para la construcción de indicadores de gestión DAFP Versión 2 Octubre 2012 en su título "Establecer medidas de desempeño claves" dispone "(...) En general, los criterios para decidir el número de indicadores tienen que ver con los siguientes aspectos: (...) Que cubran los diferentes procesos de la organización: estratégicos, misionales y de apoyo.(...) Que permitan conocer el desempeño de los procesos (...)" documento de obligatorio cumplimiento de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 1537 del 26-Julio de 2001 de la Presidencia de la República "Políticas de control interno diseñadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Las guías, circulares, instructivos y demás documentos técnicos elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, constituirán directrices generales a través de las cuales se diseñan las políticas en materia de control interno, las cuales deberán ser implementadas al interior de cada organismo y entidad del Estado.(...)".

CAUSA(S):

Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema Integrado de Gestión.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Incumplimiento en el logro de los objetivos institucionales por ausencia de indicadores de eficiencia y efectividad que permitan realizar seguimiento y medición de las metas o factores claves de los subprocesos.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Los responsables de los subprocesos deben identificar y formular indicadores de gestión de eficiencia y efectividad que permitan medir los factores claves de los subprocesos.
- 2) Enviar a la Oficina Asesora de Planeación los indicadores de gestión propuestos para su revisión y aprobación.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO SE RECIBIÓ RESPUESTA

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2015 la Oficina de Control Interno envió al responsable del subproceso Defensa Judicial este hallazgo con el ánimo de socializarlo con el auditado, no obstante, no fue posible realizarlo dadas las ocupaciones del responsable del subproceso así como tampoco se recibió respuesta a través del correo electrónico, razón por la cual se considera en firme el mencionado hallazgo y por tanto, el mismo debe ser objeto de tratamiento mediante la suscripción de un Plan de Mejoramiento que debe ser allegado a la Oficina de Control Interno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de este informe

SUBPROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL

HALLAZGO N° 10 - EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la verificación del expediente del proceso LICITACION PUBLICA TMSA-LP-02-2015, se advierte que TRANSMILENIO S.A realizó la apertura del sobre N° 2 (propuesta económica) en la audiencia de adjudicación y los responsables técnicos procedieron a realizar la evaluación conforme al pliego de condiciones en dicha audiencia. De conformidad con el numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública" los informes de evaluación de las propuestas deben trasladarse a los interesados por el término de cinco (5) días hábiles a fin de que éstos realicen las observaciones correspondientes, y en consonancia con el numeral 1° del artículo 39 del Decreto 1510 de 2013 "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública" en la audiencia de adjudicación los proponentes pueden pronunciarse sobre las respuestas de la entidad respecto de las observaciones al informe de evaluación. De las normas citadas no se desprende por vía interpretativa alguna que la etapa de evaluación pueda trasladarse a la audiencia de adjudicación,



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

adicionalmente la revisión de los requisitos habilitantes no es una evaluación sino una verificación, tal como quedó contemplado en la exposición de motivos de la Ley 1150 de 2007: *"Piedra angular de la apuesta que hace el proyecto por la obtención de los objetivos concurrentes de eficiencia y transparencia se encuentra en la reformulación del contenido del deber de selección objetiva con el objeto de que la evaluación de las ofertas se concentre en los aspectos técnicos y económicos, de forma que las condiciones del proponente (capacidad administrativa, operacional, financiera y experiencia) no sean objeto de evaluación, sino de verificación de cumplimiento; es decir, se conviertan en requisitos de habilitación para participar en el proceso ("pasa, no pasa") y en consecuencia la evaluación de las ofertas se concentre en los aspectos técnicos y económicos."* (Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado, 20 de mayo de 2010).

Así las cosas, no se evidencia que la evaluación de las ofertas la cual se centra en la ponderación de los factores que otorgan puntaje y no la verificación de los requisitos habilitantes, se haya realizado conforme a las normas claras que en materia de contratación para la modalidad de licitación que se encuentran vigentes. Corolario de lo anterior, el MANUAL DE CONTRATACION M-SJ-001-2 de 24 de noviembre de 2014 en la modalidad de licitación establece:

- a) ETAPA 200 Remitir copias de las ofertas para la evaluación a los Comités respectivos.
- b) ETAPA 210 Elaborar la evaluación de las ofertas y verificar los requisitos habilitantes. (Subrayado fuera del texto)
- c) ETAPA 220 Consolidar informe de evaluación.
- d) ETAPA 230 Publicar informe en el SECOP y en la página de la Alcaldía Mayor de Bogotá, contratación a la vista.
- e) ETAPA 240 Trasladar evaluaciones a oferentes para observaciones.

Siguiendo el orden precedente, tampoco se establece en el procedimiento de contratación de la Entidad, por consecuentes razones de orden legal ya expuestas, que dentro de la audiencia de adjudicación se realice evaluación de las ofertas.

CAUSA(S) (Identificadas y acordadas con el auditado):

- 1) Desconocimiento de la Normas establecidas en materia de contratación
- 2) Falta de aplicación de los procedimientos establecidos por la entidad.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Ilegalidad de los procedimientos y actuaciones durante el proceso de contratación.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Consolidar y unificar los conceptos sobre los procedimientos de contratación.
- 2) Capacitar a los funcionarios en coordinación con el Distrito de Bogotá a fin de unificar criterios.

13



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

La Subgerencia Jurídica presentó la siguiente justificación:

"(...) La licitación pública, como lo señala la ley, es un procedimiento de formación del contrato, que tiene por objeto la selección del sujeto que ofrece las condiciones más ventajosas para los fines de interés público, que se persiguen con la contratación estatal.

De acuerdo a lo anterior la SUBGERENCIA JURÍDICA en los procesos licitatorios que adelanta se ciñe a los principios de la contratación estatal, a la ley y la Jurisprudencia, cumpliendo cabalmente con los procedimientos establecidos por ellos y velando para que se cumpla con la selección objetiva de los contratistas y que ellos tengan la mismas oportunidades dentro de los procesos.

Con respecto a la observación presentada por la OFICINA DE CONTROL INTERNO no compartimos que la "evaluación de las ofertas la cual se centra en la ponderación de los factores que otorgan puntaje y no la verificación de los requisitos habilitantes, NO se haya realizado conforme a las normas claras que en materia de contratación para la modalidad de licitación que se encuentran vigentes", ya que la Ley y la Jurisprudencia en esta materia en ningún caso prohíbe que la etapa de evaluación de requisitos ponderales pueda trasladarse a la audiencia de adjudicación o de apertura de sobre de propuesta económica en los concursos de méritos, porque no se trata de ninguna objetividad ni subjetividad dentro del orden legal de la contratación estatal, sino sencillamente de una exigencia administrativa para el mejor logro de la actividad de esa contratación.

Teniendo en cuenta lo anterior podemos afirmar que una vez fijados los criterios de selección y sus mecanismos de ponderación ellos no sólo vinculan a los participantes, sino a la propia entidad estatal, quien viene así a autorregular, entre otros aspectos, su actividad de estudio y evaluación de las propuestas para determinar aquella que sea más favorable para los fines de la contratación que persigue en determinado proceso, lo cual excluye, cualquier discrecionalidad en la aplicación o no de los mismos o en la asignación de los puntajes y las fórmulas o en la manera o forma que para este efecto ella misma consagró, conducta que pugna con el deber de selección objetiva de que trata el artículo 29 de la Ley 80 de 1993. Ello, claro está, sin perjuicio y distinto a que, como lo ha dicho el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil siete (2007), Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00787-01(16209): "a la entidad pública le cabe cierta discrecionalidad en la valoración y ponderación de las propuestas, toda vez que en muchas ocasiones ni el pliego de condiciones, ni las disposiciones legales pertinentes regulan la totalidad de los aspectos propios de una licitación pública", y además a que se permita subsanar aspectos formales siempre que con esa conducta no se atente contra los principios de la contratación estatal establecidos en la Ley 80 de 1993.





INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

En este orden de ideas, para que en el proceso cumpla en su integridad todos los principios de la contratación estatal, lo único que quedaría pendientes es garantizar los derechos de defensa y contradicción a las evaluaciones puestas a consideración de los proponentes, y esto se hace por TRANSMILENIO – SUBGERENCIA JURIDICA, otorgando los periodos de traslado correspondientes de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones o brindando la posibilidad de pronunciarse sobre la misma en la Audiencia pública correspondiente, toda vez que en todo momento, se otorga la facultad no solo a los oferentes sino a cualquier interesado de pronunciarse sobre las evaluaciones que se profieren, situación esta que no es prohibida legal o reglamentariamente por obvias razones y que nuestro manual de contratación acoge.

Teniendo en cuenta lo anterior consideramos que todos los procesos que en la presente vigencia y en vigencia pasadas establecen esta forma de evaluación, están conforme al espíritu de la Ley contractual, por lo que respetuosamente manifestamos que con el fin de evitar este tipo de acuerdos, continuaremos definiendo los factores ponderables de esta manera toda vez que si se hubiere llevado un proceder contrario, la SUBGERENCIA JURÍDICA no se ajustaría al principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, según el cual las entidades y los servidores públicos entre otros aspectos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación. Igualmente es de aclarar que este aspecto ha sido varias veces debatido en virtud de la AUDITORIAS de los órganos de control sin que a la fecha se hall dejado hallazgo alguno o investigación disciplinaria, penal o fiscal al respecto.”

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Una vez analizada la justificación dada por el responsable del proceso auditado, la Oficina de Control Interno ratifica el hallazgo por las siguientes razones:

1. El proceso de licitación pública tiene unas etapas precisas y definidas en la Ley de las cuales el servidor público no puede so pretexto de atender otros fines loables, reestructurar o modificar su contenido. En tal sentido la misma sentencia del Consejo de Estado citada por el auditado en su justificación (SECCION TERCERA Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil siete (2007) Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00787-01(16209) citada por el auditado en su justificación, expresó:

“...Cabe advertir que uno de los principios consagrados en el estatuto contractual del Estado y que también informa el contenido del pliego de condiciones, es el principio de economía, en virtud del cual, conforme lo establece el numeral 1º del artículo 25, “En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones”. Y el ya mencionado artículo 30 del Estatuto, que regula la estructura de los procedimientos de selección, alude concretamente a los plazos de las distintas etapas que se surten en los mismos, como son: (...) 4. El término durante el cual



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

deben estar los informes de evaluación de las propuestas a disposición de los oferentes en la Secretaría de la entidad -5 días hábiles- para que éstos presenten las observaciones que consideren pertinentes (núm. 8)." (Resaltado fuera del texto).

"Estos plazos, que corresponden a las distintas etapas del proceso de selección, son, como lo consagra el numeral 1º del artículo 25 del Estatuto Contractual, perentorios y preclusivos. Perentorio, significa "Decisivo o concluyente"; según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Y el "término perentorio", significa "El improrrogable, cuyo transcurso extingue o cancela la facultad o el derecho que durante él no se ejercitó". Por su parte, preclusivo significa, según el mismo diccionario, "Que causa o determina preclusión"; y a su vez, preclusión, es definido como "Carácter del proceso, según el cual el juicio se divide en etapas, cada una de las cuales clausura la anterior sin posibilidad de replantear lo ya decidido en ella". De acuerdo con las definiciones anotadas, para la Sala no queda duda alguna de que el legislador, al establecer que los términos o plazos de los procesos de selección de contratistas en materia de contratación estatal son perentorios y preclusivos, quiso imprimirles obligatoriedad..." (Resaltado fuera del texto).

2. La modalidad de selección "Licitación Pública", al igual que las otras establecidas en la Ley, es un proceso reglado con estructuras claras y definidas que imponen obligatoriedad al servidor público, en relación a esto también ha expresado el Consejo de Estado (SECCION TERCERA Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil siete (2007) Radicados: 1100-10-326-000-2003-000-14-01 (24.715);...):

"Como atrás se señaló, la Ley 80 de 1993 contiene en forma sistematizada y ordenada las reglas y principios básicos que deben encaminar la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado y, en rigor, a los cuales se encuentran sujetos los procesos de selección que adelanten las entidades públicas cuando deseen contratar bien bajo la modalidad de la licitación pública o mediante la contratación directa."

"...las autoridades únicamente pueden hacer lo que les está legalmente permitido y autorizado.⁴⁵ Así, está por fuera de discusión que las actuaciones del Estado —y la contratación lo es— se rige por el principio de legalidad, según el cual, los servidores públicos solo pueden ejercer las funciones asignadas específicamente en la Constitución y en la ley y, en consecuencia, son responsables, entre otras razones, por infringir tales disposiciones y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, conforme a lo dispuesto en los artículos 6º, 121 y 122 de la Constitución Política."

"Por lo tanto, en materia de contratación estatal, la Ley 80 de 1993, en virtud del principio de legalidad, consagra las normas y principios jurídicos que tienen la finalidad principal de seleccionar objetivamente al contratista, y que, en tratándose de procesos y mecanismos de selección implican que sea una actividad reglada de la administración, en la que no tiene cabida la discrecionalidad absoluta, ni la autonomía de la voluntad..." "...En consecuencia, el principio de legalidad es de medular aplicación en la contratación pública dado que es



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

presupuesto de validez de la actuación contractual en todas sus manifestaciones (precontractual y contractual), y se concreta en el postulado según el cual ella debe estar conforme con el ordenamiento jurídico."

3. El principio de transparencia se materializa en un doble sentido por un lado como garantía al debido proceso - Defensa y contradicción - y de otro lado como mecanismo de información y divulgación de las actividades de la entidad contratante no solo a las partes interesadas sino a la ciudadanía en general, con lo cual la publicación de los informes de evaluación y la evaluación en sí misma considerada se convierte en una etapa precontractual de gran preponderancia, al particular en la misma sentencia antes citada (SECCION TERCERA Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil siete (2007) Radicados: 1100-10-326-000-2003-000-14-01 (24.715);...), la corporación judicial dijo:

"iv). En virtud del principio de publicidad: Las autoridades deben dar a conocer sus actuaciones y decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordena la ley, con el propósito de que sean vinculantes y puedan ser acatadas por sus destinatarios. Publicidad significa anunciar, divulgar, difundir, informar y revelar las decisiones y su motivación para hacerlas saber a quienes va dirigida, de manera que puedan ser obligatorias, controvertibles y controlables.

En efecto, los posibles oferentes y la comunidad en general deben tener conocimiento o la oportunidad de conocer tanto la convocatoria y reglas del proceso de selección o llamado a la licitación, como los actos y hechos del procedimiento y los participantes de presentar observaciones (art. 24 Nos. 2 y 6 No. 3 Ley 80 de 1993)."

4. Así mismo es preciso atender el principio de economía en contratación pública, que restringe la interpretación que a la presente se ha dado, con el fin de trasladar a la etapa de adjudicación la evaluación económica de las ofertas, lo que aún en tensión con el principio de legalidad no encuentra una base jurídica de cimentación tal que permita su aceptación, puesto que tal principio implica que:

"En primer lugar, se resalta que el principio de economía, implica la prevalencia del derecho sustancial sobre la forma, para lo cual el administrador debe interpretar las normas de los procedimientos de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias (art. 25 No. 2)." (SECCION TERCERA Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil siete (2007) Radicados: 1100-10-326-000-2003-000-14-01 (24.715);...)

5. Finalmente es preciso resaltar que el informe de evaluación lo componen la verificación de los requisitos habilitantes por un lado y por otro la ponderación de los factores que otorgan puntaje. Dicha actuación reglada es definida en la Ley como un acto único y así quedó manifestado en



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993:

"Así mismo se impone a la administración la obligación de efectuar comparaciones de propuestas mediante diversos mecanismos, entre ellos el cotejo de los diferentes ofrecimientos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios de los organismos consultores, todo ello enderezado a que la evaluación de las propuestas se adelante de una manera razonada y con fundamento en todos los factores de selección considerados en su conjunto." (Subrayado fuera del texto original).

La mencionada exposición de motivos quedó claramente plasmada en la Ley 80 de 1993 cuando en su artículo 30 numeral 8 dispuso:

"Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas."

Lo anterior encuentra aún mayor complemento y concordancia con los principios de publicidad y transparencia de la contratación estatal que imponen a las entidades públicas dar a conocer sus actuaciones durante los procesos de selección no solo para las partes interesadas sino también para la comunidad en general, así lo ha confirmado el Consejo de Estado:

"En efecto, los posibles oferentes y la comunidad en general deben tener conocimiento o la oportunidad de conocer tanto la convocatoria y reglas del proceso de selección o llamado a la licitación, como los actos y hechos del procedimiento y los participantes de presentar observaciones (art. 24 Nos. 2 y 6 No. 3 Ley 80 de 1993)." (Resaltado fuera del texto).

NOTA: La respuesta ante los hallazgos observados por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Entidad, quien a su vez asume la responsabilidad por los riesgos identificados que no sean gestionados, pues esto quiere decir que la Entidad ha decidido asumir el impacto que pudiera llegar a generarse en caso de que los mismos llegaran a materializarse.

HALLAZGO N° 11 - PUBLICACIONES EN EL SECOP:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

- A. En la verificación realizada al Subproceso de Gestión Contractual en lo relacionado con la publicación en el SECOP de los procesos contractuales realizados durante el alcance de la auditoría (mayo de 2014 - mayo de 2015), no se encontró evidencia documental de la publicación o de la publicación en su debido tiempo, de los contratos que a continuación se enuncian:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

1) Contrato 115 de 2015 (TMSA-CD-123-2015), se advierte que el acta de inicio fue suscrita el día 20 de abril de 2015 siendo publicada hasta el día 6 de mayo de 2015.

2) Licitación TMSA-LP-02-2015

(<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-1-135808>):

- a) Se evidencia que el informe final de evaluación con la ponderación del puntaje a los oferentes no fue publicado por la Entidad en el portal SECOP. Adicionalmente se advierte que en la Resolución de Adjudicación 322 de 2015 de TRANSMILENIO S.A, el ente manifiesta que la publicación del informe de evaluación definitivo sí se realizó, según éste, el día 25 de mayo de 2015, lo cual carece de veracidad dado que no existe en el proceso publicaciones de esa fecha, ni tampoco de otra diferente donde se verifique la publicación del mencionado informe de evaluación definitivo.
- b) Se evidencia que la oferta del proponente favorecido con la adjudicación no fue publicada en el SECOP tal como lo establece expresamente el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 19.

B. De igual forma, no se encontró evidencia del cumplimiento de las publicaciones de la gestión contractual y actividad de los contratos que a continuación se enuncian:

Número de proceso SECOP
TMSA-SAM-01-2015
TMSA-SAM-02-2015
TMSA-LP-02-2015
TMSA-LP-01-2015
TMSA-CD-210-2015
TMSA-CD-145-2015
TMSA-CD-115-2015

Las anteriores situaciones contravienen lo establecido en:

- a) Decreto 1510 de 2013 *"Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública"* artículo 19 *"Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la*



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto."

- b) Decreto 103 de 2015 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones" artículo 7° que reza "Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)." y parágrafo 2° del artículo 5 "La publicación de la información de los contratos de prestación de servicios en el Sistema de Gestión del Empleo Público (SIGEP) no releva a los sujetos obligados que contratan con recursos públicos de la obligación de publicar la actividad contractual de tales contratos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)."

CAUSA(S) (Identificadas y acordadas con el auditado):

- 1) Ausencia de control en los documentos que deben ser publicados en el SECOP.
- 2) Normograma desactualizado.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Investigaciones y sanciones disciplinarias por el no cumplimiento de las normas establecidas en materia de contratación pública.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para ejercer las funciones de supervisión e interventoría.
- 2) Actualizar el Normograma del proceso.
- 3) Socializar las obligaciones que se deriven de la actualización del Normograma.
- 4) Establecer mecanismos de control de tal forma que pueda corroborar las publicaciones en el SECOP.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO PARCIALMENTE

JUSTIFICACIÓN:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

La Subgerencia Jurídica presentó la siguiente justificación:

"Se acepta parcialmente el hallazgo generado por la Oficina Asesora de Control Interno, toda vez que tal como es sabido por esa dependencia, aunque se han tomado toda clase de medidas para generar que los funcionarios publiquen los documentos en forma oportuna en el SECOP, aún se siguen incumpliendo estas obligaciones, especialmente por los supervisores de la entidad, los cuales se abstienen de publicar este tipo de documento en tiempo (3 días hábiles desde su expedición) o hasta no los publican.

En referencia al primer hallazgo que se sustenta la no publicación oportuna del acta de inicio del contrato 115 de 2015 consentimos en este, teniendo en cuenta que al verificar su afirmación en el SECOP el mismo no cumplió con su requisito en tiempo, por lo que desde ahora le informamos que aceptaremos el plan de mejoramiento en este sentido más si se tiene en cuenta que alrededor del treinta por ciento (30%) de los supervisores de la entidad no hacen el trámite correspondiente a la oportuna publicación de las actas que se generan en periodo de ejecución contractual en el término regulado por la norma o simplemente se abstienen de publicarlas en forma permanente (actas de inicio, actas de suspensión, actas de reinicio, actas de liquidación, etc.), a pesar de las constantes capacitaciones en este sentido y la circular 14 del 25 de Agosto de 2014 (publicidad en el SECOP).

En atención al hallazgo segundo de su escrito, donde informa que esta dependencia no público en forma oportuna los informes de evaluación definitiva de la Licitación Pública 02 de 2015 ni la oferta ganadora del citado proceso de selección le informamos que no aceptamos los mismos por las siguientes razones:

1. Tal como consta en el SECOP las evaluaciones Técnica, Financiera y Jurídica Definitivas (las cuales guardan relación directa con las evaluaciones preliminares) de la Licitación Pública 02 de 2015 fueron publicadas finalmente en esta página el día 26 de Mayo de 2015 a la 9:20 Am en cumplimiento del cronograma del proceso de selección. Prueba de esta afirmación son las páginas del SECOP y Contratación a la Vista, el expediente contractual y que ninguno de los proponentes objeto el pronunciamiento de la administración en este aspecto.

2. Tampoco compartimos el hallazgo de la no publicación de la oferta conforme a lo requerido por el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, toda vez que el término perentorio y específico de publicar ciertos documentos dentro de los 3 días hábiles desde su expedición (actos administrativos y documentos generados en el proceso), se relativiza en relación de las ofertas, ya que esta no es un acto administrativo y la misma se genera previo a la diligencia de cierre del proceso. Si tomamos como cierto que la oferta es un documento del proceso (QUE NO LO ES), tendríamos que publicarla en los tres (3) días siguientes a que es oponible entorno a su generación, (ósea tres (3) días siguientes al cierre del proceso), pero nos encontramos con la reserva de verificación de ofertas por parte de proponentes que hay antes de publicar la evaluación para traslado y también que solo es obligatorio publicar la oferta ganadora obtenida con la adjudicación, esto quiere decir que en este lapso no se puede publicar la oferta tal como lo requería en su momento el Artículo 19 del Decreto 1510 de 2013. Teniendo en cuenta lo anterior ¿debemos publicar la oferta dentro de los 3 días siguientes a que se genere el acto administrativo de adjudicación?. La verdad en

9



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

principio tampoco, toda vez que la oferta se generó previo a la diligencia de cierre y crea derechos y obligaciones desde este momento (**SERIEDAD DE LOS OFRECIMIENTOS**), pero que solo expone compromisos conmutativos efectivos entre los potenciales contratista desde la Resolución de Adjudicación; en este orden de ideas **LOS TRES DIAS NO APLICARIAN PARA LA PUBLICACIÓN DE LAS OFERTAS GANADORAS**, porque no se sabe cuándo empezaría a correr este término. Teniendo en cuenta que los tres (3) días no aplican para la publicación de las ofertas, las mismas deben cumplir con este requisito normativo antes de la expiración de la ejecución contractual o la publicación del acta de liquidación salvo que la entidad autónomamente establezca un término diferente.

Lo que puede hacer esta Subgerencia es modificar su formato de lista de chequeo, estableciendo en este la obligación de que la constancia de publicación de la oferta sea cumplida por la entidad (y en específico por el abogado responsable de verificación) antes de remitir la carpeta al archivo correspondiente, para que de esta manera la oferta sea publicada en el SECOP antes de la iniciación de la ejecución contractual o la notificación de supervisión.

Artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015:

"Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del presente decreto." Negrilla y subrayado nuestro".

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCION(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCION	RESPONSABLE		FECHA DE INICIO	FECHA DE FINALIZACION
			Directo	Cogestor		
Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para ejercer las funciones de supervisión.	Una Capacitación	Preventiva	Subgerente Jurídico	Profesional Grado 06 Asesoría Jurídica	01/09/2015	30/11/2015



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCION(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCION	RESPONSABLE		FECHA DE INICIO	FECHA DE FINALIZACION
			Directo	Cogestor		
Actualizar el Normograma del proceso y socializar las obligaciones que de ello se derive.	Una actualización	Preventiva	Profesional Grado 06 Asesoría Jurídica	Subgerente Jurídico	01/09/2015	30/11/2015
Socializar las obligaciones que se deriven de la actualización del Normograma.	Una socialización	Preventiva	Profesional Grado 06 Asesoría Jurídica	Subgerente Jurídico	01/09/2015	30/11/2015
Diseñar un control documental de los archivos a publicar en el SECOP	Un documento	Preventiva	Profesional Grado 06 Gestión Contractual	Subgerente Jurídico	22/07/2015	30/09/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Una vez analizada la justificación dada por el responsable del subproceso auditado, la Oficina de Control Interno ratifica el hallazgo por las siguientes razones:

1. De conformidad con el Decreto 1510 de 2013 "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública" (hoy Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional") la oferta si es un documento del proceso por tanto debe publicarse dentro de los plazos estipulados en la norma, así claramente lo establece el artículo 3° que dispone:

"(...) Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación." (Subrayado fuera del texto original).

Así mismo, siguiendo el nivel consecucional y de desarrollo normativo del Decreto 1510 de 2013 este dispone en su artículo 19: "...La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación.", lo cual en una interpretación sistemática, subsecuente y armónica, si a ella se requiere acudir para conocer el sentido de las normas y la intención del



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

legislador en el caso particular a pesar de que el texto normativo es diáfano, nos conlleva necesariamente a concluir que no se vulnera ninguna etapa de reserva puesto que al disponer la norma LA DEL ADJUDICATARIO, sabiamente comprende que se ha surtido el proceso de evaluación, las observaciones al mismo y por ende ya se encuentra resuelta la decisión de la adjudicación, en consecuencia es la oferta del adjudicatario la que se publica luego de realizada la adjudicación y necesariamente dentro de los plazos definidos en la Ley.

2. El informe de evaluación lo componen la verificación de los requisitos habilitantes por un lado y por otro la ponderación de los factores que otorgan puntaje. Dicha actuación reglada es definida en la Ley como un acto único y así quedó manifestado en la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993:

"Así mismo se impone a la administración la obligación de efectuar comparaciones de propuestas mediante diversos mecanismos, entre ellos el cotejo de los diferentes ofrecimientos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios de los organismos consultores, todo ello enderezado a que la evaluación de las propuestas se adelante de una manera razonada y con fundamento en todos los factores de selección considerados en su conjunto." (Resaltado fuera del texto original).

La mencionada exposición de motivos quedó claramente plasmada en la Ley 80 de 1993 cuando en su artículo 30 numeral 8 dispuso:

"Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas."

Lo anterior encuentra aún mayor complemento y concordancia con los principios de publicidad y transparencia de la contratación estatal que imponen a las entidades públicas dar a conocer sus actuaciones durante los procesos de selección no solo para las partes interesadas sino también para la comunidad en general, así lo ha confirmado El Consejo de Estado: "En efecto, los posibles oferentes y la comunidad en general deben tener conocimiento o la oportunidad de conocer tanto la convocatoria y reglas del proceso de selección o llamado a la licitación, como los actos y hechos del procedimiento y los participantes de presentar observaciones (art. 24 Nos. 2 y 6 No. 3 Ley 80 de 1993)." (Subrayado fuera del texto).

NOTA: La respuesta ante los hallazgos observados por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Entidad, quien a su vez asume la responsabilidad por los riesgos identificados que no sean gestionados, pues esto quiere decir que la Entidad ha decidido asumir el impacto que pudiera llegar a generarse en caso de que los mismos llegaran a materializarse.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

HALLAZGO N° 12 - INCONSISTENCIA EN LA DESIGNACIÓN DEL SUPERVISOR

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

Durante la etapa de ejecución de la auditoría al subproceso de Gestión Contractual se llevó a cabo la revisión de las carpetas del contrato 115 de 2015 (TMSA-CD-123-2015), encontrando que el supervisor designado es el señor MARIO NIETO ANTOLINEZ tal como se observa en la notificación del 17 de abril de 2015, no obstante, quien firma las certificaciones de cumplimiento y memorandos es el señor PAULO CESAR BALLESTEROS sin encontrar evidencia documental en el expediente de dicho contrato del cambio de designación de la supervisión, situación que contrasta con lo establecido en el MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA M-SJ-002 versión 2 de fecha Noviembre 24 de 2014 en lo relacionado al párrafo 3° del numeral 10.2. Designación del Supervisor:

"(...) La designación de la Supervisión se realizará por escrito, referenciando el número y fecha del contrato, nombre del contratista y objeto contractual, así como, especificar claramente la obligatoriedad de consultar los documentos que soportan la interventoría y/o supervisión (contrato, certificado de registro presupuestal CRP, pólizas y aprobación de las pólizas) a través del Sistema de Gestión Documental (SGD) vía Web. La designación de la interventoría y/o supervisión se notificará personalmente (excepcionalmente se podrá hacer mediante memorando, oficio o correo electrónico), el escrito que lo manifieste será suscrito por el Ordenador del Gasto correspondiente a través del formato de "Designación de Supervisión" y párrafo 2° del numeral 10.3. Ausencias del Supervisor Designado "(...) La modificación de la supervisión o interventoría no requerirá contrato adicional, modificatorio u otro sí, sino la simple manifestación mediante oficio del ordenador del gasto (...)"

CAUSA(S) (Identificadas y acordadas con el auditado):

- 1) Desconocimiento de los procedimientos establecidos por la entidad por parte de los supervisores y/o interventores de los contratos.
- 2) Desactualización de la carpeta al no contener los documentos soportes del cambio de supervisor.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

- 1) Sanciones por parte de Entes de Control y/o investigaciones disciplinarias por el incumplimiento de lo establecido en el Manual de Supervisión e Interventoría.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Verificar la situación presentada y tomar los correctivos del caso.
- 2) Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para ejercer las funciones de supervisión.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA DE INICIO	FECHA DE FINALIZACIÓN
			Directo	Cogestor		
Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para ejercer las funciones de supervisión.	Una Capacitación	Preventiva	Subgerencia Jurídica	Profesional Grado 06 Contratación	01/09/2015	30/11/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

El plan de mejoramiento da cobertura a las causas y recomendaciones presentadas.

HALLAZGO N° 13 - CONCORDANCIA MATRIZ DE RIESGOS DEL PROCESO VS MANUAL COLOMBIA COMPRA EFICIENTE:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al mapa de riesgos del subproceso Gestión Contractual, no se encontró evidencia documental de la implementación de los criterios establecidos en el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01 de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, lo anterior conforme a lo establecido en el artículo 17 del Decreto 1510 de 2013 "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública" que dispone "Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente."

CAUSA(S) (Identificadas y acordadas con el auditado):

El Procedimiento Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A., P-OP-019 de fecha 12 de noviembre de 2014, no contempla dentro de su metodología lo establecido en el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01 de Colombia Compra Eficiente.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Generar debilidades y vulnerabilidades en el Sistema de Administración del Riesgo relacionadas con la insuficiencia en el establecimiento de controles, riesgos no identificados y/o administrados y la materialización de riesgos corporativos que pudieran llegar a superar el nivel de tolerancia de la Entidad, afectando el cumplimiento de sus objetivos estratégicos.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Solicitar formalmente a la Oficina Asesora de Planeación la actualización, ajuste y normalización del procedimiento Gestión del Riesgo en TMSA P-OP-019 para que contemple lo establecido en el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01.
- 2) Implementar la nueva metodología de procedimiento Gestión del Riesgo una vez actualizada conforme al Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

La Subgerencia Jurídica presentó la siguiente justificación:

"En virtud de la auditoría muy respetuosamente damos respuesta al hallazgo referenciado en los siguientes términos: 1). La SUBGERENCIA JURÍDICA CUENTA CON LA EVIDENCIA DOCUMENTAL QUE SOPORTA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CRITERIOS DE LA GESTIÓN DE RIESGO CONTRACTUAL ESTABLECIDO POR COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, LOS CUALES SE PUEDEN VERIFICAR EN TODA LA DOCUMENTACIÓN DE LOS PROCESOS CONTRACTUALES, los cuales están articulados con el mapa de riesgos de la gestión contractual, tan es así que en las mesas de trabajo realizadas con la veeduría distrital los resultados reflejan que la entidad si cumple con los parámetros exigidos por la ley y por los manuales de Colombia compra eficiente, para lo cual se anexa evaluación entregada por la veeduría. De igual manera cabe anotar que teniendo en cuenta esos resultados y teniendo en cuenta que la gestión de riesgo es permanente, La subgerencia jurídica iniciara un procesos de actualización del MAPA DE RIESGOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL articulando los parámetros que exige la ley, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, Y EL CONTRATISTA EXPERTO EN LA MATERIA por tal motivo no se acepta el hallazgo."

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Una vez analizada la justificación dada por el responsable del subproceso auditado, la Oficina de Control Interno ratifica el hallazgo por las siguientes razones:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

1. El sistema de administración del riesgo no se limita únicamente a la identificación de aquellos que afecten el equilibrio contractual y que muy apropiadamente se revisan en los procesos contractuales individualmente considerados. La Agencia Nacional de Contratación Pública ha dispuesto que la administración o manejo del riesgo debe cubrir desde la planeación hasta la terminación del plazo, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien; y no solamente la tipificación, estimación, y asignación del riesgo que pueda alterar el equilibrio económico.
2. El P-OP-019 Gestión del Riesgo de Noviembre de 2014 no incluye como documento de referencia el M-ICR-01 de Colombia Compra Eficiente.
3. En una preliminar comparación de la Matriz del proceso contractual de TRANSMILENIO S.A con el manual de la Agencia de Contratación Estatal, no se advierte:
 - a. La Descripción del Riesgo (Qué puede pasar y cómo puede ocurrir).
 - b. Impacto después del tratamiento.
 - c. Periodicidad.
 - d. La clase de riesgo: General - Específico.
 - e. Categoría del riesgo: extremo-alto-medio-bajo
 - f. Monitoreo de los riesgos.

NOTA: La respuesta ante los hallazgos observados por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Entidad, quien a su vez asume la responsabilidad por los riesgos identificados que no sean gestionados, pues esto quiere decir que la Entidad ha decidido asumir el impacto que pudiera llegar a generarse en caso de que los mismos llegaran a materializarse.

HALLAZGO N° 14 - INDICADORES DE GESTIÓN

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la verificación realizada al subproceso de Gestión Contractual en lo correspondiente al establecimiento y medición de los indicadores de gestión, se observó que el subproceso antes mencionado sólo tiene establecido en el cuadro de mando integral de 2015 un indicador de eficacia (Contratos aceptados en la Entidad), no obstante, no se encontró evidencia de indicadores de gestión de eficiencia y efectividad que permitan obtener información útil para la toma de decisiones y la mejora continua, situación que contrasta con lo establecido en las siguientes normas:

- a) NTCGP 1000:2009 numeral 8.2.3 "Seguimiento y medición de los procesos: La entidad debe aplicar métodos apropiados para el seguimiento de los procesos del Sistema de Gestión de la Calidad, y cuando sea posible, su medición. Estos métodos deben demostrar la capacidad de los procesos para alcanzar los resultados planificados (eficacia) así como el manejo de los recursos disponibles (eficiencia) (...)"
- b) Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI 2014 numeral 1,2,4



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Indicadores, "Los Indicadores son mecanismos que permiten controlar el comportamiento de factores críticos en la ejecución de los planes, programas, proyectos y de los procesos de la entidad. (...) Los indicadores son una forma clave de realimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. (...)".

- c) Instructivo INDICADORES DE GESTIÓN I-OP-001 versión 0 de fecha 27 de diciembre de 2013 cuyo objeto es "Establecer de forma clara las actividades necesarias para registrar de manera correcta y oportuna los resultados de las mediciones correspondientes a los indicadores de gestión de la Entidad, como insumo para el control efectivo de los procesos y la gestión institucional".
- d) Manual del Sistema Integrado de Gestión M-GR-001 versión 0 del Septiembre 24 de 2012 numeral 5.4 literal d) que reza "(...) La Planificación del Sistema Integrado de Gestión se expresa formalmente así: (...) d) Indicadores para la medición y análisis de los procesos. (...)".
- e) Guía para la construcción de indicadores de gestión DAFP Versión 2 Octubre 2012 en su título "Establecer medidas de desempeño claves" dispone "(...) En general, los criterios para decidir el número de indicadores tienen que ver con los siguientes aspectos: (...) Que cubran los diferentes procesos de la organización: estratégicos, misionales y de apoyo.(...) Que permitan conocer el desempeño de los procesos (...) " documento de obligatorio cumplimiento de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 1537 del 26-Julio de 2001 de la Presidencia de la República "Políticas de control interno diseñadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Las guías, circulares, instructivos y demás documentos técnicos elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, constituirán directrices generales a través de las cuales se diseñan las políticas en materia de control interno, las cuales deberán ser implementadas al interior de cada organismo y entidad del Estado.(...)".

CAUSA(S) (Identificadas y acordadas con el auditado):

Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema Integrado de Gestión.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Incumplimiento en el logro de los objetivos institucionales por ausencia de indicadores de eficiencia y efectividad que permitan realizar seguimiento y medición de las metas o factores claves de los subprocesos.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Los responsables de los subprocesos deben identificar y formular indicadores de gestión de eficiencia y efectividad que permitan medir los factores claves de los subprocesos.
- 2) Enviar a la Oficina Asesora de Planeación los indicadores de gestión propuestos para su revisión y aprobación.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

La Subgerencia Jurídica presentó la siguiente justificación:

"No se acepta el hallazgo impetrado por la Oficina de Control Interno, toda vez que a consideración de esta dependencia el subproceso de Gestión Contractual al establecer la medición de los indicadores de gestión, estructura un indicador global que se encamina evaluar factores de eficacia, eficiencia y efectividad, toda vez que la determinar el número de procesos solicitados, sobre el número de procesos efectuados en referencia a los negocios resultantes se determina plenamente la información tendiente a optimizar la toma de decisiones y mejorar los procesos y procedimientos que fundamentan el plan de adquisiciones de la entidad.

Con la información suministrada en estos indicadores (en los cortes correspondientes) se puede verificar estadísticamente los progresos efectivos de los procesos de selección y los contratos resultantes, para que de esta manera se perfeccionen los recursos asignados para su óptimo desarrollo. Con la información obtenida de los indicadores enunciados podemos controlar el correcto avance de los Planes de Acción, Estratégicos y Contratación de la Entidad, enunciando cuando sea procedente el avance de los mismos y generando las alertas tempranas cuando los proyectos de adquisiciones no se haga o se realicen en forma tardía.

Los Indicadores de gestión del Subproceso Gestión Contractual en este momento generan lo siguiente:

- a. Medición Óptima de Procesos de Selección dependiendo de su naturaleza y oportunidad.*
- b. Medición Óptima del número de negocios resultantes.*
- c. Identificación del Cumplimiento real del Plan de Acción y el Plan de Adquisiciones.*
- d. La verificación de estos indicadores en relación al avance del año fiscal genera la optimización de los procesos y redundante en la calidad de los mismos.*
- e. Controlar eficazmente el avance de las adquisiciones en el año fiscal correspondiente, para que al finalizar el mismo no quede pendiente la satisfacción de una necesidad.*
- f. Controlar eficazmente los cronogramas de los procesos de selección.*

No obstante lo anterior, con el fin de realizar una medición más didáctica de los indicadores de gestión enunciados, se solicita que a instancia de la Oficina de Control Interno, se inste a la Oficina Asesora de Planeación, para que nos acompañe en esta adecuación si los considera pertinente. No obstante lo anterior, esta dependencia considera que los indicadores vigentes cumplen con los requisitos enunciados por su dependencia."



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA DE INICIO	FECHA DE FINALIZACIÓN
			Directo	Cogestor		
Identificar y formular indicadores de gestión de eficiencia y efectividad que permitan medir los factores claves de los subprocesos.	Indicadores formulados	Correctiva	Profesional Especializado Grado 06 Gestión Contractual	Subgerente Jurídico	01/09/2015	30/11/2015
Enviar los indicadores a la Oficina Asesora de Planeación propuestos para su revisión y aprobación.	Soporte de envío a la OAP	Correctiva	Subgerente Jurídico	Oficina Asesora de Planeación	01/09/2015	30/11/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento, no obstante, no se acepta la justificación de la no aceptación toda vez que el subproceso solo tiene un indicador que mide la eficacia del proceso, mas no mide la eficiencia y efectividad.

NOTA: La respuesta ante los hallazgos observados por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Entidad, quien a su vez asume la responsabilidad por los riesgos identificados que no sean gestionados, pues esto quiere decir que la Entidad ha decidido asumir el impacto que pudiera llegar a generarse en caso de que los mismos llegaran a materializarse.

GESTIÓN DOCUMENTAL

HALLAZGO N° 15 – DOCUMENTOS MAL ARCHIVADOS:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

Durante la ejecución de la Auditoría al proceso Gestión Jurídica y Contractual se revisó el contrato N° 115 de 2015 (TMSA-CD-123-2015) y en los folios N° 59 y 60 se observó que los documentos archivados corresponden al contrato N° 110 de 2015 (radicado No. 2015IE3981 con sus anexos), situación ésta que contrasta con lo establecido en el Manual de Gestión Documental M-DA-001 versión 1 del 3 de febrero de 2015 párrafo 1° y 2° del numeral 6.4.2 Ordenación "Este proceso consiste en ubicar los tipos documentales que conforman un expediente en orden cronológico o en el orden como se desarrollan los trámites, verificando que el documento más antiguo se encuentre



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

ubicado al inicio de la carpeta y el de fecha más reciente al final de la misma (a manera de libro).".

CAUSA(S) (Identificadas y acordadas con el auditado):

- 1) Autocontrol en las labores de verificación de la información que se remite para el archivo de los documentos.
- 2) Falta de capacitación del personal encargado del archivo de los documentos en los contratos que administra la Subgerencia Jurídica.
- 3) No verificación de la documentación que se va archivar en los expedientes de cada contrato.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO – IMPACTO:

Perdida de información y documentos que pueden conllevar a sanciones disciplinarias, pérdidas económicas.

RECOMENDACIÓN(ES):

- 1) Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para el archivo de los documentos.
- 2) Realizar reuniones de autocontrol con el grupo de trabajo destinado al archivo de documentos de contratación.
- 3) Verificación de la información que se va archivar en las carpetas de los contratos garantizando que la documentación archivada en la carpeta corresponda a cada contrato.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA DE INICIO	FECHA DE FINALIZACIÓN
			Directo	Cogestor		
Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para el archivo de los documentos.	Una Capacitación	Preventiva	Profesional Grado 03 y/o Director (a) Administrativo (a)	Profesional Grado 06 y/o Director (a) Administrativo (a)	01/09/2015	30/10/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

El plan de mejoramiento da cobertura a las causas y recomendaciones presentadas.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RESUMEN DE HALLAZGOS:

Nº	Título de hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Controles no ejecutados	NO	ABIERTO
2	Funciones del Comité de Conciliación	NO	ABIERTO
3	Integración del comité de Conciliación	NO	ABIERTO
4	Documentación de controles	NO	ABIERTO
5	Actualización física de expedientes judiciales y control documental	NO	ABIERTO
6	Reuniones mensuales Comité de Conciliación	NO	ABIERTO
7	Desactualización mapa de riesgos del subproceso Defensa Judicial	NO	ABIERTO
8	Actuaciones procesos judiciales	NO	ABIERTO
9	Indicadores de gestión	NO	ABIERTO
10	Evaluación de las ofertas	NO	ABIERTO
11	Publicaciones en el SECOP	SI	ABIERTO
12	Inconsistencia en la designación del supervisor	NO	ABIERTO
13	Concordancia matriz del riesgo del proceso vs. Manual Colombia Compra Eficiente	NO	ABIERTO
14	Indicadores de gestión	NO	ABIERTO
15	Documentos mal archivados	NO	ABIERTO



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Bogotá D.C., 26 de agosto de 2015.


HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Herlay Hurtado Ortiz, Profesional Universitario.

Paulo Cesar Ávila Torres, Contratista de Apoyo

Apoyo y Orientación Técnica: Ángela Johanna Márquez Mora, Asesora Contratista.

COPIA NO CONTROLADA