

**MEMORANDO**  
**20181400128383**

GD-F-010 V.11

Bogotá D.C., 30/11/2018

Página 1 de 1

**PARA Dra. NATASHA AVENDAÑO GARCIA**  
**Superintendente**

**DE JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**ASUNTO Informe final Auditoría Interna de Gestión 2018 Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios.**

---

Respetada doctora:

La Oficina de Control Interno dando cumplimiento al Programa Anual de Auditorías de Gestión para la vigencia 2018 y, con el fin de valorar en forma pertinente el desempeño de los procesos y la eficacia y efectividad de los controles y del Sistema de Control Interno, ejecutó la auditoría interna de gestión al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, obteniendo como resultado el informe final de auditoría, el cual remitimos para su conocimiento.

Como resultado de dicha auditoría se generaron doce (12) observaciones, por tal motivo el líder del proceso deberá contar con la asesoría de la Oficina de Planeación en la formulación de acciones de mejora, de conformidad con los lineamientos establecidos en el procedimiento acciones correctivas, preventivas y de mejora - MC-P-001, en un plazo no mayor a 15 días hábiles.

La Oficina de Control Interno cumpliendo el ciclo de la presente auditoría, continuará con su labor de seguimiento y asesoría permanente, propendiendo por el mejoramiento continuo en los procesos, lo que redundará en una gestión institucional exitosa.

Cordialmente,



**MYRIAM HERRERA DURÁN**

Anexo: Informe final de auditoría de gestión

Copia: Diana Marcela Niño – Dirección Administrativa

Marina Montes – Secretaria General

Magda Yaneth Castañeda – Oficina de Control Disciplinario Interno

Lida Constanza Cubillos – Oficina Asesora de Planeación

Proyectó: Andrea Catalina Castro Torres - Oficina de Control Interno

Andrea Sierra Ochoa - Oficina de Control Interno

Miguel Ángel Moreno Porras - Oficina de Control Interno

Luis Ernesto Vargas - Oficina de Control Interno

Revisó: Myriam Herrera Duran - Jefe Oficina de Control Interno



|                                     |  |  |  |  |             |    |             |    |             |      |
|-------------------------------------|--|--|--|--|-------------|----|-------------|----|-------------|------|
| <b>FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME</b> |  |  |  |  | <b>Día:</b> | 30 | <b>Mes:</b> | 11 | <b>Año:</b> | 2018 |
|-------------------------------------|--|--|--|--|-------------|----|-------------|----|-------------|------|

|   |  |
|---|--|
| <b>Proceso:</b>                                   | Adquisición de Bienes y Servicios  |
| <b>Líder de Proceso / Jefe(s) Dependencia(s):</b> | Dra. Diana Marcela Niño / Directora Administrativa   |
| <b>Objetivo de la Auditoría:</b>                  | Evaluar de manera transversal e integral la eficacia del Subproceso de Adquisición de Bienes y Servicios, la aplicación de la normatividad vigente y la adecuada articulación entre las dependencias de la SSPD, el cumplimiento de las funciones establecidas y los requisitos legales relacionados en torno a la misión institucional, con un enfoque en la administración de riesgos y controles. |
| <b>Alcance de la Auditoría:</b>                   | Verificación de la gestión adelantada por parte del grupo de contratos en el periodo comprendido entre el 1° de julio de 2017 al 30 de agosto de 2018, en cumplimiento de los objetivos del procedimiento correspondiente y en concordancia con la normatividad vigente.   |

|  |   |
|--|---|
| <b>Jefe oficina de Control Interno</b> | <b>Auditor Líder</b>  |
| MYRIAM HERRERA DURAN                   | ANDREA CATALINA CASTRO TORRES   |
|  | <b>Equipo auditor:</b> Andrea Sierra , Miguel Ángel Moreno, Luis Ernesto Vargas |

|                            |    |            |    |            |                                  |              |            |              |            |                          |    |            |    |            |      |
|----------------------------|----|------------|----|------------|----------------------------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------------------|----|------------|----|------------|------|
| <b>Reunión de Apertura</b> |    |            |    |            | <b>Ejecución de la Auditoría</b> |              |            |              |            | <b>Reunión de Cierre</b> |    |            |    |            |      |
| <b>Día</b>                 | 11 | <b>Mes</b> | 09 | <b>Año</b> | 2018                             | <b>Desde</b> | 11/09/2018 | <b>Hasta</b> | 30/11/2018 | <b>Día</b>               | 30 | <b>Mes</b> | 11 | <b>Año</b> | 2018 |
|                            |    |            |    |            |                                  |              | D/M/A      |              | D/M/A      |                          |    |            |    |            |      |

## DESARROLLO DEL INFORME

### 1. METODOLOGÍA

Se generó el plan de auditoría, estableciendo entre otros aspectos, los objetivos, alcance y actividades a ejecutar, el cual fue comunicado al líder del subproceso adquisición de bienes mediante memorando 20181400098163 de fecha 10 de septiembre de 2018 , dando así inicio a la auditoría.

La metodología utilizada se basa en la revisión aleatoria de contratos y registros correspondientes, verificando que los procedimientos para los registros contables y presupuestales sean adecuados y se estén ejecutando de manera correcta; de acuerdo con los procedimientos: Afectación presupuestal y Causación y (cierre contable) pago, establecidos en el Sistema Integrado de Gestión y Mejora SIGME, registro en el aplicativo SIIF Nación, información digitalizada en el sistema de gestión documental ORFEO, SECOP y expedientes físicos. Se ejecuta el trabajo de auditoría de acuerdo con en el procedimiento de auditorías Internas SG-P-002 Versión 13.



Para el cumplimiento de lo anterior, se identificó un universo de 2.090 contratos suscritos por la SSPD entre el 1° de enero de 2017 al 31 de agosto de 2018, tomando a efectos del desarrollo del ejercicio auditor una muestra de 47 contratos que fueron objeto de análisis y cuyo resultado se expone a continuación.

### 1.1 Limitaciones a la Auditoria.

Dentro de la muestra objeto de esta auditoria se tomó como insumo el contrato 323-2018 cuyo objeto es "Prestar servicios profesionales en la Superintendencia Delegada para energía y gas combustible realizando análisis organización disposición y estructuración de la información relacionada con los prestadores de los servicios de energía y gas combustible con el fin de fortalecer los mecanismos para el perfilamiento de riesgos que afecten la prestación del servicio", plazo de 8 meses y 16 días, sin embargo el expediente número 2018527150100323E, donde reposa la ejecución contractual no fue posible verificarlo de acuerdo con lo informado por parte de la Coordinación de Gestión documental así: "por instrucción en su momento de la Superintendente María Paula Jaramillo dicho expediente se encuentra en estado privado, ya que se encuentra en curso una investigación por la SSPD y el estado colombiano sobre Electricaribe. Lo anterior por la privacidad que se debe mantener en dichas investigaciones" correo electrónico de fecha 22 de octubre de 2018, remitido al jefe de la Oficina de Control Interno.

### 1.2 DISTRIBUCION DE CONTRATOS SUSCRITOS POR MODALIDAD Y SU REPRESENTACION EN LAS VIGENCIAS 2017 y 2018\*. (Corte: agosto 31 de 2018) \*

| MODALIDAD            | AÑO 2017     |                       | Participación por valor | AÑO 2018 Corte: Agosto 31 |                           | Participación por valor |
|----------------------|--------------|-----------------------|-------------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------|
|                      | Número       | Valor                 |                         | Número                    | Valor                     |                         |
| Contratación Directa | 1.152        | 45.504.206.224        | 78%                     | 786                       | 355.296.560.405,00 *      | 98,00%                  |
| Licitación Publica   | 6            | 4.885.399.571         | 8%                      | 3                         | 2.742.134.597,00          | 0,76%                   |
| Mínima Cuantía       | 38           | 536.774.872           | 1%                      | 34                        | 49.356.202,00             | 0,01%                   |
| Selección Abreviada  | 41           | 7.254.002.602         | 12%                     | 24                        | 3.956.834.422,00          | 1,09%                   |
| Concurso de Mérito   | 4            | 350.122.990           | 1%                      | 2                         | 485.160.199,00            | 0,13%                   |
| <b>Total</b>         | <b>1.241</b> | <b>58.530.506.259</b> | <b>100%</b>             | <b>849</b>                | <b>362.530.045.825,00</b> | <b>100,00%</b>          |

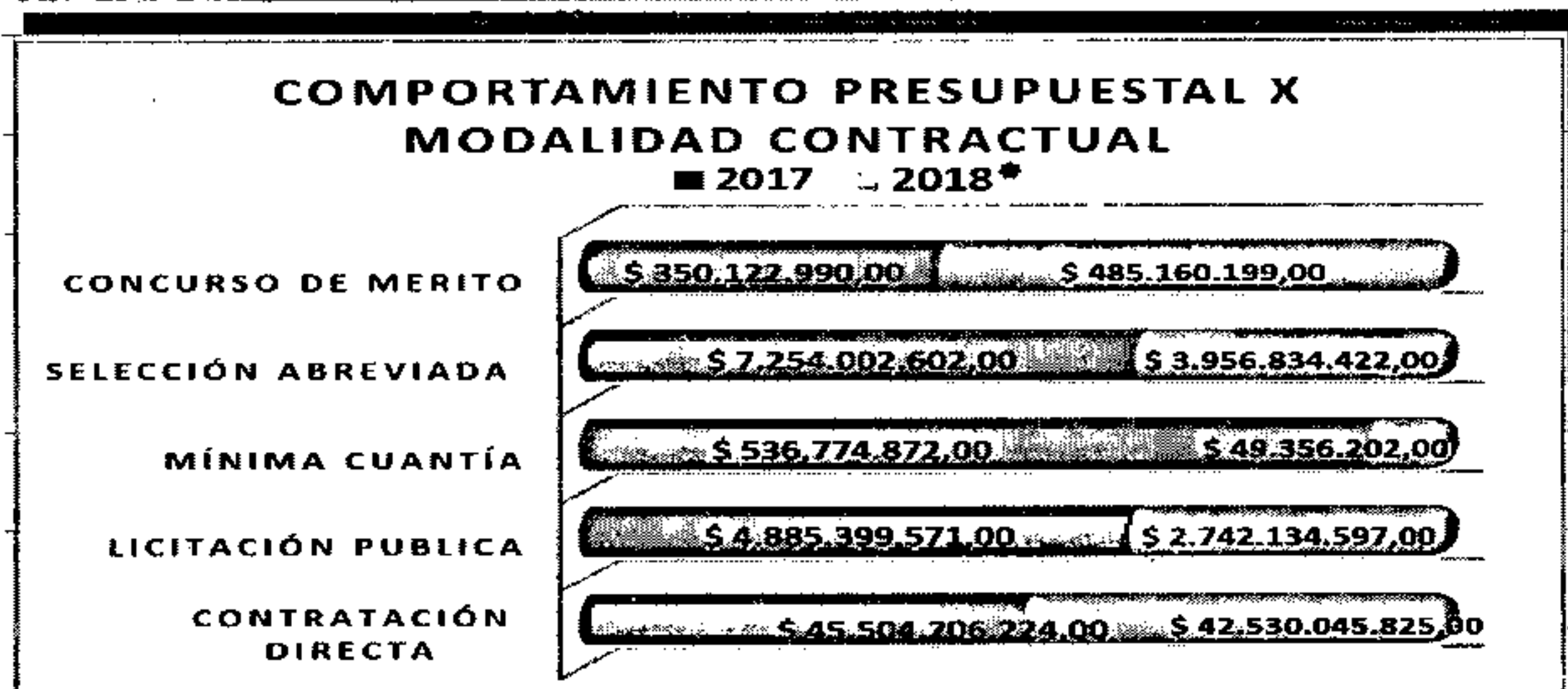
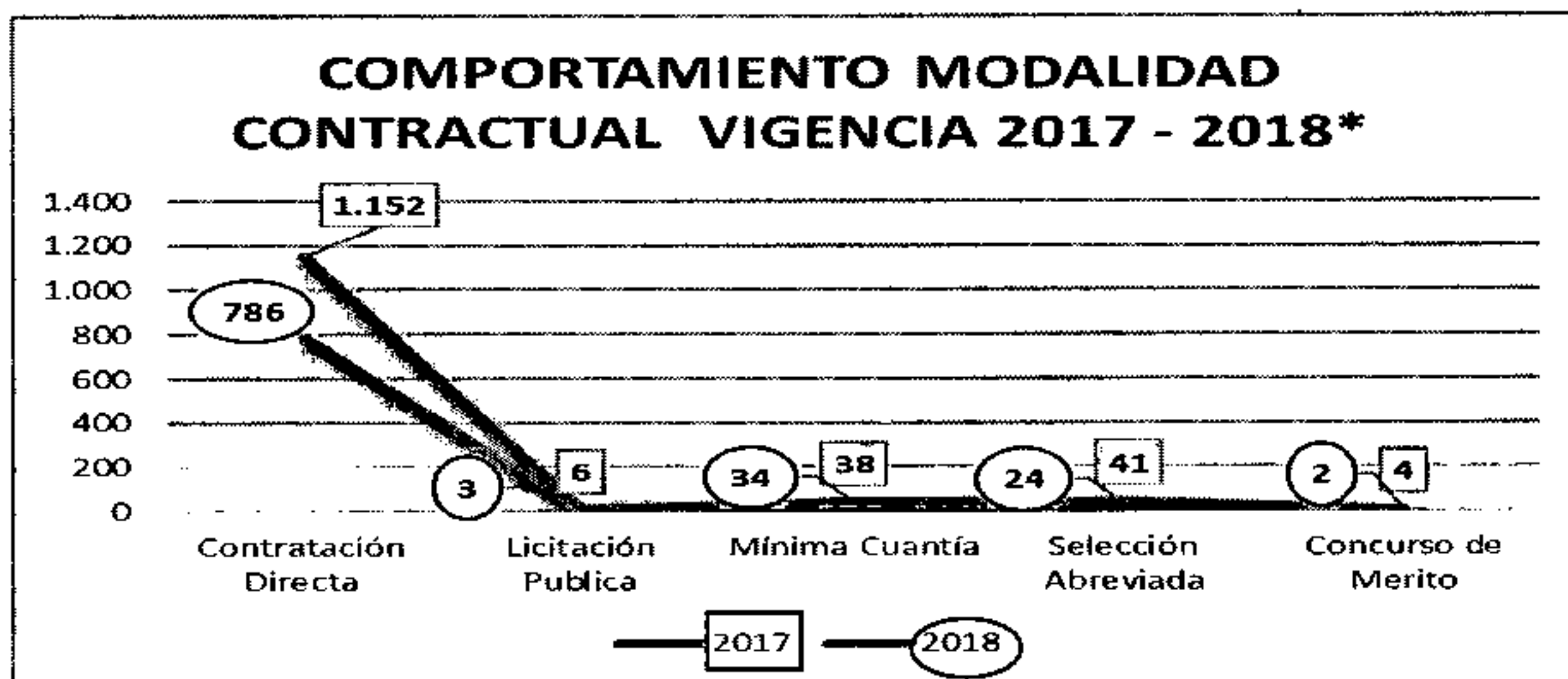
Fuente SGI contratos agosto 2018

\*Se incluye contrato N°596 de 2018, contrato de empréstito suscrito por el Fondo Empresarial por valor de \$ 320.000.000.000, Expediente 2018527150100596E

Como se observa, de la información reportada en el aplicativo interno SGI- Contratos, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en la vigencia 2017 suscribió 1.241 contratos, de los cuales 1.152 se realizaron bajo la modalidad de Contratación Directa, por un valor de \$45.504.206.224, comprendiendo esta suma un 78% del monto total de contratación adelantada, en esa vigencia.

Respecto de lo corrido a 31 de agosto de 2018, se estableció que a esta fecha la SSPD había suscrito 785 contratos por un valor de \$ 42.530.045.825, (sin incluir el contrato de empréstito), concluyendo que al corte de esta auditoria el 98% de la contratación efectuada por la entidad, se había realizado bajo la modalidad de contratación directa.

La anterior información de grafica a continuación:



Fuente SGI contratos corte agosto 31 de 2018

Del anterior análisis se concluye que la entidad continúa haciendo uso de la modalidad de contratación directa como principal medio de contratación, siendo pertinente reiterar la recomendación realizada en el informe de auditoría N° 20171400122643 de fecha 18 de diciembre de 2017.

(...)

*“Implementar como buenas prácticas de transparencia la racionalización de la contratación directa, sobre todo para montos de gran materialidad ya que al suscribir contratos por medio de estas modalidades se garantiza la pluralidad de oferentes, divulgación de procesos, estudios de mercado amplios, pluralidad de precios, objetivos que se pueden ejecutar por medio de la realización de pliegos de condiciones suficientemente amplios que permitan que todas las personas que se encuentren dentro del sector específico a contratar puedan participar y de esta manera garantizar mayor demanda en las ofertas presentadas evitando los procesos con único oferente.*”

*Es preciso recordar que, la aplicación de las recomendaciones emitidas por la Oficina de Control Interno, queda sujeta a la discrecionalidad del líder del proceso, ya que pueden determinarse otras acciones correctivas, preventivas o de mejora, para eliminar las situaciones detectadas en la auditoría que afectan la debida gestión del proceso.”*

(...)



## **2. SUPERVISIÓN DE CONTRATOS Y SOPORTES PARA EL PAGO**

Revisada la etapa contractual del Contrato N° 406 de 2018, cuyo objeto indica: *“Adquirir una solución para la recepción de información financiera bajo NIF compuesta por herramientas XBRL, cuyo comportamiento respecto al procesamiento y manejo de instancias y taxonomía sea consistente e integrable con las herramientas informáticas de SUI”*, se encontró la siguiente situación:

La factura N° 103 de fecha 25 de junio de 2018 (correspondiente al producto 3 del contrato), y la factura N°104 de fecha 25 de junio de 2018 (correspondiente al producto 4 del contrato), fueron presentadas por el contratista el mismo día por valor de \$ 91.030.354 cada una, para un total de \$ 182.060.708. Este valor fue causado y pagado, sin que ninguna de las facturas contara con el certificado de cumplimiento suscrito por el supervisor del contrato (AS-F-034), desatendiendo lo indicado en el párrafo primero de la cláusula 6 del contrato, en el numeral 5.4.2. del Manual de Supervisión e interventoría (AS-M-002) y en el Procedimiento de Gestión de Tesorería (GF-P-004) actividad No. 2.

**2.1 Observación No. 1: Presunta incidencia fiscal-Contrato 406 de 2018.** Los soportes para el pago de las facturas N°103 y N°104 por valor total de \$182.050.708, presentan debilidades en la supervisión, en la causación y en el pago. Toda vez que, en el expediente físico y virtual no se encontraron los documentos que soportan la ejecución de las obligaciones contractuales, incumpléndose con lo establecido en el párrafo primero de la cláusula 6 del contrato, en el numeral 5.4.2. del Manual de Supervisión e Interventoría (AS-M-002) y en el Procedimiento de Gestión de Tesorería (GF-P-004) actividad No. 2.

Por lo anterior la presente observación se traslada al Jefe de la Oficina de Informática en su calidad de Supervisor del Contrato, a la Dirección Financiera por su competencia y a la Oficina de Control Disciplinario Interno en virtud de una presunta incidencia fiscal.

Es importante advertir que esta situación expone a la Superservicios a incumplimiento de contratos, afectación de la gestión de la Entidad por incumplimiento de actividades que se identificaron como necesidades para suplir con un contrato, así como un presunto detrimento patrimonial.

## **3. PLANEACIÓN CONTRACTUAL**

El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, el cual busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, la ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, y en virtud de este principio cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica.

Esta etapa previa exige el esfuerzo coordinado del área de contratación, las áreas misionales y/o contratantes con el fin de establecer con precisión qué se va a contratar, en qué modalidad, qué riesgos asume la entidad en la contratación, cómo se puede aminorar esos riesgos y demás aspectos que permitan que se satisfaga al mejor precio, en el menor tiempo posible y con la más alta calidad, las necesidades establecidas<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Procuraduría General de la Nación “Recomendaciones para la elaboración de estudios previos”

De acuerdo con el anterior enunciado, se evidenció debilidad en la planeación y proyección de los siguientes contratos:

**3.1 Contrato N° 490 de 2018**, objeto "El contratista se obliga bajo la figura de bolsa de horas a prestar sus servicios profesionales para brindar el servicio técnico y funcional para el soporte extendido de los módulos del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público SIGEP instalados en la Superintendencia", se realiza modificación en cuanto a la supervisión aduciendo que en los documentos precontractuales y contractuales no se determinó la responsabilidad de las áreas que supervisan el contrato. (Supervisor: Coordinación del Grupo de Talento Humano y Oficina de Informática)

**3.2 Contrato N° 793 de 2017: Objeto:** "Adecuación del centro de datos principal de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios", En la causación de las facturas del contratista se aplicaron los siguientes descuentos:

| No. de Obligación | (Estampilla) Pro Universidad Nacional | Contribución Contrato Obra Pública(Min-Interior) | Reteiva Servicios Gravados | Retención Ica | Retefuente Honorarios |
|-------------------|---------------------------------------|--|----------------------------|---------------|-----------------------|
| 1350217           | 5.395.968                             | 67.449.604                                       | 0                          | 0             | 0                     |
| 1144917           | 4.046.976                             | 0  | 11.533.882                 | 3.909.379     | 44.516.739            |
| 1277217           | 4.046.976                             | 0  | 11.533.882                 | 3.909.379     | 44.516.739            |

Los descuentos por concepto de Reteiva, Reteica y retefuente no eran pertinentes teniendo en cuenta la calidad del contribuyente. En cuanto a los descuentos por estampilla (UN) y contribución de contrato de obra (Min Interior), estos están en reclamación por parte del contratista.

**3.2.1 Observación No. 2:** Se evidenciaron debilidades en la etapa precontractual referente a la planeación, teniendo en cuenta que en el contrato N° 739 de 2017, de la adecuación del centro de cómputo, no se estableció la parte que corresponde a obra y la que corresponde a suministros, generando incertidumbre y reclamaciones por parte del contratista, en la debida aplicación de las retenciones por concepto de estampillas Pro Universidad nacional y la contribución por contrato de obra pública. Así mismo se presentan devoluciones al contratista por concepto de retenciones practicadas de (IVA, ICA y Retefuente), por desconocimiento de la calidad del contribuyente. (Responsable: Contratación)

#### 4. EXPEDICIÓN DE CDP`s.

**4.1** En el Plan Anual de Adquisiciones publicado el 31 de enero de 2018, se encuentra el objeto: "Prestar el servicio integral de aseo y cafetería para la Sede Principal, Dirección Territorial Suroccidente de la Superservicios que se encuentren en la ciudad de Cali a través de la modalidad Acuerdo Marco de Precios." De conformidad en el PAA Código N° 52000418.

El citado PAA se aprobó por valor de \$ 592.447.369, sin que se evidenciara en las actas aprobadas y suscritas por el Comité Institucional de Gestión y Desempeño en el mes de enero de 2018, solicitud de modificación a este valor parte del Grupo de Servicios Generales como responsable del proceso contractual; sin embargo en el soporte financiero del objeto contractual antes citado, reposa en el CDP N° 1518 de fecha 04 de enero de 2018, este certificado fue expedido por valor de \$ 680.000.000, observándose que este valor no guarda concordancia con lo aprobado en el Plan Anual de Adquisiciones, Código PAA 52000418.



**4.1.1 Observación N° 3** Debilidades en la expedición de CDP's para la realización de contratos, situación que incumple la verificación del punto crítico de control previsto en la actividad N° 7 del Procedimiento Gestión Presupuestal GF-P-001. Esta observación se traslada a la Dirección Financiera- Grupo de Presupuesto en razón de su competencia.

## **5. PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES**

El PAA ha sido concebido como una herramienta para facilitar a las Entidades Estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras, servicios y diseñar estrategias de contratación basada en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación.<sup>2</sup>

**5.1 Observación N° 4:** Se identificaron debilidades en la aprobación, control y seguimiento al Plan de Anual de Adquisiciones como se evidencia en las siguientes situaciones:

-Se reflejan constantes modificaciones del PAA realizado por la SSPD (17 veces 2017 y 43 veces a 31 de agosto de 2018), evidenciándose debilidad en la planeación contractual de la Entidad

-Verificadas las actas de seguimiento del Plan Anual de Adquisiciones, correspondiente a la vigencia 2018, se identificó que las áreas presentaban ante el Comité Institucional de Gestión y Desempeño, solicitud de contratación para incluir en el PAA dos veces, sin que se evidencie control a esta situación.

## **6. ETAPA PRECONTRACTUAL DE LOS PROCESOS:**

Para el particular se analizaron estudios previos, estudios técnicos, administrativos, jurídicos y financieros que reposan en los contratos objeto de muestra, además de la documentación aportada por los contratistas a fin de justificar su idoneidad o experiencia, encontrándose las siguientes situaciones:

**6.1 Contrato de prestación de servicios N° 065 de 2018:** Se indica en la justificación de los estudios previos que se contrata al profesional por cuanto se encuentra certificado en la Norma ISO 9001:2015, contando con la idoneidad suficiente para el desarrollo del objeto contractual: *"Prestar servicios profesionales a la Oficina Asesora de Planeación en el mantenimiento y mejora continua del subsistema de gestión de calidad que compone el Sistema Integrado de Gestión y Mejora de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y apoyar en la transición al estándar NTC/ISO 9001:2015."*

Verificados los documentos precontractuales contenidos en el expediente del contrato N° 065 de 2018 allegados por el contratista, no se encontró prueba de la idoneidad respecto la certificación en la Norma ISO 9001:2015. Sin embargo, en la reunión de cierre de auditoría el Grupo de Contratos y Adquisiciones alegó prueba de que el contratista participo y aprobó el curso de formación como auditor interno en norma ISO 9001:2015, certificado por TÜV Rheinland Colombia S.A.S.

**6.2 Contrato Concurso de Méritos N° 597 de 2018:** En el informe de evaluación del Concurso de Méritos para la Modernización Sistema Único de Información SUI No. 03 de 2018, se evidenció que de los cinco oferentes que se presentaron, solo uno paso la verificación técnica (ADA S.A.), sin embargo, el documento soporte del estudio de la verificación técnica no se encontró contenido en el expediente virtual ni en el

---

<sup>2</sup> Colombia Compra eficiente.

expediente físico N° 2018527150100597E. Este documento se incluyó en el expediente virtual solo hasta el 22 de noviembre de 2018, fecha posterior a la evaluación del contrato y suscripción del mismo, luego de que la oficina de Control Interno en su actividad de ratificar evidencias frente a posibles observaciones, alertara al Jefe de Oficina informática actual y al asesor del despacho en reunión de fecha 16 de noviembre de 2018.

**6.2.1 Observación No. 5.** La falta de documentación en el expediente contractual N° 597 de 2018, tanto físico como virtual, genera incertidumbre frente a la oportuna evaluación técnica de la oferta seleccionada.

Esta situación además indica desatención del Instructivo Organización Documental (GD-I-003), previsto por el Proceso de Gestión Documental, pues todos los documentos recibidos o producidos deben pertenecer a un expediente, que debe contener la totalidad de los documentos y actuaciones que se gestionen en desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, en concordancia con el numeral 5.6.1. del Manual de Contratación.

Además de encontrarse incumplimiento por parte del supervisor del contrato respecto de lo previsto del literal a) del numeral 5.4.4. del Manual Supervisión e Interventoría<sup>3</sup> (AS-M-002). Por lo anterior esta observación se traslada al Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios y, al Jefe de la Oficina de Informática en su calidad de supervisor del contrato.

## **7. EJECUCIÓN CONTRACTUAL:**

El desarrollo del ejercicio de verificación de expedientes contractuales, identificó situaciones de inobservancia al Manual de Supervisión e Interventoría de la SPPD, por parte de los supervisores de los siguientes contratos de la muestra tomada:

**7.1 Contrato N° 454 de 2017** Objeto: *“Prestación de servicios profesionales para apoyo y acompañamiento a la oficina de informática en el levantamiento de la información para la actualización del sitio web de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios”*

Fecha inicio 18 mayo 2017. El supervisor del contrato por medio de memorandos 2017160060663 y 20171600061423 de fechas 24 de julio de 2017 y 26 de julio de 2017 respectivamente, solicita modificación contractual en tiempo (aumento de 2.5 meses) y en consecuencia en su valor, sin que se hubiera presentado por parte del contratista el primer informe de actividades, pues para estas fechas ya se estaba incumpliendo obligaciones adquiridas, entre otras, la presentación mensual de informes de actividades. Dado que el primer informe de actividades fue presentado el día 14 de agosto de 2017.

Aunado a lo anterior, la ejecución contractual presenta debilidad en la supervisión del contrato, teniendo en cuenta que dentro de los informes de actividades presentados por el contratista no reposa en el expediente evidencia de los productos realizados, pues en los informes de actividades se relaciona una serie de actividades que se soportan en un CD, sin embargo, el citado CD no reposa ni en el expediente físico ni en expediente virtual.

<sup>3</sup> “Verificar que en el expediente del contrato sobre el cual realizara la supervisión o interventoría se encuentren todos los documentos que acrediten el cumplimiento de totalidad de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y legalización, antes del inicio de la ejecución del contrato. Lo anterior previa la suscripción del acta de inicio, cuando haya lugar a la misma.”





Solo se incluyó un CD en el expediente virtual hasta el 29 de noviembre de 2018, fecha posterior a la terminación del contrato. Fecha posterior a que la oficina de Control Interno en su actividad de ratificar evidencias frente a posibles observaciones, alertara tal situación al Jefe de Oficina Informática actual y al asesor del despacho en reunión de fecha 16 de noviembre de 2018.

**7.2 Contrato N° 597 de 2018** Objeto: *“Diseñar e implementar una solución de cargue masivo del sistema único de información -SUI- que permita mejorar la experiencia de los prestadores en el reporte de información a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- Superservicios.”*

El contratista no cumplió con el cronograma presentado, pues casi dos meses después de la fecha indicada, no había hecho entrega del primer producto, sin evidenciarse que el supervisor del contrato atendiera la disposición indicada en el Manual de Supervisión e Interventoría numeral 4.29 “Oportunidad para reportar incumplimientos”.

**7.2.1 Observación No. 6:** Debilidad en el seguimiento a la ejecución contractual del Contrato N° 597 de 2018, respecto del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los contratistas y en el soporte de las evidencias relacionadas en los informes de actividades, denotando lasitud en la Supervisión del contrato respecto de lo previsto en el Manual de Supervisión de la SSPD. Esta observación se traslada al Jefe de la Oficina de Informática.

**7.3 Contrato N° 864 de 2017.** *“El contratista se obliga a ejecutar la adecuación de los espacios de oficina abierta que incluye el suministro e instalación de mobiliario y obras complementarias en la sede central en Bogotá y las territoriales de Barranquilla y Cali”.*

El certificado de cumplimiento por parte del interventor fue emitido con fecha 26 de diciembre 2017, con lo cual se autorizó el pago de \$554.821.603 por concepto de la entrega del mobiliario de las sedes territoriales y la sede central, según lo establecido en la cláusula No. 6 del contrato, la cual determina que la fecha límite para realizar esta entrega era hasta el 18 de diciembre de 2017. Sin evidencia de solicitud de ampliación del plazo.

De otra parte, se evidenció que el acta de liquidación por mutuo acuerdo fue expedida con fecha 23 de noviembre de 2018 y teniendo en cuenta que el contrato finalizó el 31 de mayo de 2018, estaría superando en plazo establecido en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007.

**7.3.1 Observación No. 7:** El plazo establecido en la cláusula N° 6 del contrato de obra y suministro No. 864, no se cumplió teniendo en cuenta que se determinó como fecha límite de entrega e instalación del mobiliario el 18 de diciembre de 2017 y el certificado de cumplimiento firmado por parte del interventor fue expedido el 26 de diciembre de 2017, sin que exista justificación documentada para ampliar el plazo. Situación que refleja debilidades tanto en el contrato de interventoría como en el de la supervisión.

**7.4 Contrato N° 779 de 2017:** *“El contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales especializados para desarrollar la intervención en el clima laboral de la entidad, así como la organización total de la logística requerida.”*

**Contrato N° 549 de 2018:** *“Prestar el servicio para el programa de acondicionamiento físico y entrenamiento deportivo, a los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios SSPD.”*

**7.4.1 Observación N°. 8:** Respecto de los contratos N° 779 de 2017 y 549 de 2018, se estableció en el desarrollo de la auditoria que no reposa en los expedientes virtuales ni en los expedientes físicos evidencia del informe de las actividades realizadas por los contratistas, identificándose que por parte del supervisor de los contratos no se aplican los lineamientos previstos en el numeral 5.6.1 del Manual de Contratación de la SSPD y en Instructivo Organización Documental (GD-I-003) por cuanto se aclaró por parte del grupo de Talento Humano que las evidencias se encontraban en otro expediente distinto al expediente con tractual. Esta observación se traslada al jefe del Grupo de Talento Humano como supervisor de estos contratos.

## 8. CAUSACIÓN Y PAGOS.

**8.1 ACUMULACIÓN DE PAGOS:** Se reitera la situación evidenciada en los informes 20171400035343 del 30 de abril de 2017 y 20181400051483 del 26 de abril de 2018 donde se evidencian casos en los que no se presentan los informes de actividades mensuales, como lo establecen las obligaciones contractuales a continuación:

| No. Expediente   | Tipo de contrato                      | Periodo cobrado   | Valor pagado |
|------------------|---------------------------------------|---|--------------|
| 2017527150100454 | Prestación de servicios profesionales | 19 de mayo a 9 de junio de 2017.<br>10 de junio a 10 de julio de 2017.<br>10 de julio a 10 de agosto de 2017. | \$45.333.299 |
| 2017527150100486 | Prestación de servicios personales    | 21 de junio y 10 de julio de 2017.<br>10 de julio y el 10 de agosto de 2017                                   | \$25.143.333 |

**8.1.1 Observación N°. 9:** En los contratos revisados de Prestación de Servicios Profesionales, se evidencio acumulación de periodos cobrados, incumplimiento al literal b de la cláusula 3. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA y a la cláusula 6. FORMA DE PAGO. Esta situación genera riesgos en constitución de reservas, afectación en la gestión mensual de actividades contratadas y la ejecución del presupuesto de la entidad.

**8.2 Contrato 564 de 2017** cuyo objeto es: *"Prestar los servicios como operador logístico para apoyar a la Superintendencia de Servicios Públicos haciendo presencia institucional en el territorio colombiano ejerciendo la función de inspección, vigilancia y control"*. En la factura de venta No. 61261 por \$ 150.412.093 en el concepto de la factura se relaciona el objeto del contrato, sin que se evidencie la relación de productos o servicios entregados en desarrollo del objeto contractual.

**Contrato 779 de 2017** que tiene como objeto: *"Prestar sus servicios profesionales especializados en la ejecución del desarrollo de un Plan de Trabajo para la intervención en el Clima laboral, así como la organización total de la logística requeridas"*. En la factura de venta No. 002 \$80.672.269. En la descripción se relaciona: Pago 2 correspondiente al 40% del valor total del contrato, con total cumplimiento de las actividades programadas de acuerdo al cronograma aprobado por la entidad", sin relacionar ni el cronograma ni la relación de productos o servicios entregados dentro del desarrollo del contrato.

**8.2.1 Observación No. 10:** El concepto en las facturas de los contratos 564-17 y 779-174 solo indica el porcentaje del valor a pagar o se transcribe el objeto del contrato, no se indican que bienes o servicios que se han suministrado, situación que no permite identificar los entregables ni aplicar las tarifas de retenciones pertinentes.



**8.3 Contrato 793 de 2017**, con el objeto: "Adecuación del Centro de Cómputo Principal de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios"

**8.3.1 Observación N° 11:** Para el contrato 793 de 2017, se emitió la certificación final de ejecución por parte del supervisor del contrato con fecha 27 de diciembre de 2017 en este documento se indica que la terminación del contrato fue el 15 de diciembre de 2017. Se realizó un último pago el 23 de enero de 2018 y a la fecha no se evidencia acta de liquidación de este contrato, además el contratista no ha entregado los documentos soporte que contengan la información de los bienes suministrados; donde se relacione la cantidad, descripción técnica y valor unitario, para proceder a la incorporación de los bienes en el aplicativo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, afectando la razonabilidad de la cuenta de inventarios. Esta observación se traslada al supervisor del contrato- Jefe oficina de Informática-

## **9. APLICATIVO SGI-CONTRATOS**

### **9.1. CONTROLES DE ACCESO – USUARIOS APLICATIVO SGI – CONTRATOS**

Verificada la información contenida en el aplicativo SIG Contratos, se evidenció que la misma no corresponde a la realidad contractual de la SSPD, lo anterior como quiera que se encontraron contratos tipificados con modalidades contractuales que no corresponden a su cuantía.

Lo anterior, afecta la calidad de la información manejada por la Coordinación del Grupo de Contratos con posible afectación en la toma de decisiones por parte de la Alta Dirección de la entidad.

De la revisión a la lista de usuarios del aplicativo de contratos SGI se evidenció que se tiene un alto número (veintiséis) de usuarios habilitados con rol "Administrador", los cuales pueden acceder a administrar seguridades del sistema, establecer parámetros y gestionar datos estadísticos o estados de contratos (registro, adiciones, modificaciones y liquidación de contratos). Igualmente, se encuentra que 71 usuarios activos tienen el rol "Supervisor" que acceden a gestionar estados de contratos y administrar seguridades del sistema.

**Observación N° 12:** Deficiencias en control de acceso y usuarios del aplicativo de contratación – SGI.

### **9.2 CONTROLES DE OPERACIÓN DEL APLICATIVO SGI – CONTRATOS**

Limitada funcionalidad, gestión y control de datos por parte del sistema SGI, los cuales determinan el corto apoyo de la herramienta. En cuanto a:

El sistema solamente ofrece servicio de gestión de datos básica de los contratos y suministro de información de las certificaciones de los contratos, sin incluir funcionalidades, tales como:

- El seguimiento y control de la contratación se realiza manualmente en hoja de cálculo, por la falta de consolidación e importación de datos (apropiación, certificado de disponibilidad presupuestal - CDP, certificado de registro presupuestal - CRP, proyección de pagos, pagos y contrato); la cual es dispendiosa y genera error por el manejo operativo de esta actividad.
- La elaboración del acta de inicio, acta de liquidación y certificado final de ejecución del contrato, que no se obtienen desde el sistema.
- Control de pagos realizados a los contratos, que se obtiene desde el aplicativo externo SIIF.

- El reporte de contratos por dirección técnica y supervisor y listado de las garantías de los contratos en suspensión, que se construyen por medios manuales.

### **9.3 Algunas funcionalidades presentan debilidades en cuanto a que:**

- El sistema no calcula correctamente el plazo (en meses y días) para los contratos que vencen en mes que no son de 30 días.
- La interface que hace el aplicativo de contratos SGI con el sistema Orfeo, en la opción de consulta al expediente del contrato, genera error y no se obtiene la información
- Un 35% de los 60 archivos de datos que conforman la base de contratación del sistema SGI, se utilizan para gestionar información.

A fecha de revisión, se encuentra en implementación la integración del proceso de importación de pagos realizados a los contratos, de la plataforma del Sistema Integrado de Información Financiera de la Nación - SIIF, al aplicativo de contratación - SIG.

### **9.4 CONSISTENCIA DE LA INFORMACION**

Falta control automático en el ingreso y consistencia de datos, afectado integridad de la información que conserva el sistema y la que reportan los contratos, como en los siguientes:

- a. En el archivo repositorio del registro de proveedores y contratistas del sistema relaciona nombres de empresas, tipo de identificación y números de identificación (Nit o Cédula) inconsistentes. (Ver anexo A)
- b. El 74% de 215 proveedores creados en el 2018 no tienen correo electrónico, el 62% carecen de registro de dirección del domicilio y un 20% sin información de la ciudad y departamento del domicilio, los cuales, por falta de estos datos, impiden obtener la certificación de contratación automática.
- c. No a todos los contratos se le ingresa el número de expediente Orfeo al sistema SGI (ver anexo B).

El sistema SGI de Contratos, no cuenta con documentación que detalle la funcionalidad, operación y estructura técnica del sistema. De otra parte, se mantuvo actualizada hasta el año 2016, la documentación de las pruebas técnicas y funcionales que se realizaban a la solución de requerimientos y mejoras del aplicativo, en el repositorio documental LifeRay.

## **10. CONCLUSIONES**

1. De acuerdo con los resultados de la auditoría se puede concluir que el proceso de Adquisición de Bienes y Servicios cumple con las actividades descritas en el proceso, manual de Contratación y exigencias contenidas en la normatividad legal vigente, aunque existen varios aspectos susceptibles de mejora principalmente relacionados con la labor de supervisión y con la debida aplicación del principio de planeación contractual, los cuales deben ser ajustados de acuerdo con las observaciones establecidas en el presente informe.
2. Durante la auditoria y en el informe, se evidencian situaciones que denotan debilidad en dos aspectos críticos de éxito en los procesos de contratación de la SSPD, como son la Planeación contractual y la Supervisión



3. La modalidad de contratación directa, sigue siendo la principal modalidad de contratación por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, sin que esto contravenga la norma, sería importante implementar como buenas prácticas de transparencia la racionalización de la contratación directa, sobre todo para montos de gran materialidad ya que al suscribir contratos por medio de estas modalidades se garantiza la pluralidad de oferentes, divulgación de procesos, estudios de mercado amplios, pluralidad de precios
4. Los expedientes contractuales no contienen la totalidad de documentos que evidencian todas las actuaciones relacionadas con el proceso contractual. Es importante indicar que los expedientes deben incluir la documentación contractual desde la decisión de adquirir o contratar, hasta la culminación del contrato, incluyendo la información previa referida a las características técnicas, valor referencial, la disponibilidad presupuestal, su fuente de financiamiento, la ejecución, liquidación y cierre del mismo. Lo anterior a fin de dar cumplimiento a las normas que en materia de archivo ha dispuesto el Archivo General de la Nación<sup>4</sup>.
5. Los resultados de la presente auditoria se articularon con los resultados de auditorías previamente ejecutadas a las Direcciones Territoriales, evidenciando concentración de funciones por parte de los Directores Regionales en el desarrollo de los procesos contractuales, pues en ellos recae las actividades de realizar los estudios previos, elaborar minutas contractuales, suscribir contratos y realizar la supervisión de los mismos, sin que documentalmente se evidencie que se realice algún tipo de control por parte del Nivel Central de la SSPD.

Resulta pertinente indicar que, de conformidad con lo previsto en la nueva Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas, expedido por el DAFP, la concentración de autoridad o exceso de poder y concentrar las labores de supervisión en poco personal, son algunas de las actividades susceptibles de riesgos de corrupción.

#### **11. LA OFICINA DE CONTROL INTERNO EN SU ROL DE ENFOQUE HACIA LA PREVENCIÓN RECOMIENDA:**

De acuerdo con la norma ISO 9001:2015, las áreas deben realizar un control permanente sobre sus procesos y sus productos, razón por la cual esta Oficina recomienda, definir los métodos para realizar seguimiento, medición, análisis y evaluación, con el fin de asegurar resultados válidos del autocontrol que ejerce la dependencia frente al logro de los objetivos establecidos para el cumplimiento del objeto del proceso.

Los supervisores o interventores de los contratos y los funcionarios que prestan apoyo a la supervisión, no pueden llevar expedientes paralelos, ni copias sueltas de soportes de la ejecución de los contratos que deben estar contenidos en el expediente contractual que custodia el Grupo de Contratos y Adquisiciones de la Dirección Administrativa de la SSPD.

Respecto de la debilidad evidenciada en la información contenida en el aplicativo SGI Contratos, se recomienda que el área responsable de administrar el citado aplicativo, implemente puntos de control

---

<sup>4</sup> Artículo 1, del Acuerdo 038 de 2002, define que es responsabilidad del servidor público garantizar la adecuada conservación, organización y uso de los documentos que se deriven del ejercicio de sus funciones.




efectivos con el fin de realizar monitoreo oportuno de la contratación adelantada por la SSPD, contando de esta manera con información de calidad que permita una generación de reportes efectiva para entes de control y toma de decisiones.

Se recomienda tomar las medidas internas necesarias con el fin de reforzar el cumplimiento de las funciones y deberes que implica el ejercicio de la labor de supervisión y control dentro de los contratos celebrados por la Entidad, así como la divulgación de las incidencias disciplinarias, fiscales y penales que podrían generar su omisión o inadecuado acatamiento para evitar actos de corrupción y/o que puedan poner en riesgo el cumplimiento de los contratos.

Como buena práctica de gestión y control se recomienda la implementación de informes periódicos por parte de los supervisores de contratos respecto del estado de ejecución de los contratos a su cargo.

Es preciso recordar que, la aplicación de las recomendaciones emitidas por la Oficina de Control Interno, queda sujeta a la discrecionalidad del líder del proceso, ya que pueden determinarse otras acciones correctivas, preventivas o de mejora, para eliminar las situaciones detectadas en la auditoría que afectan la debida gestión del proceso.

| <b>APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA</b> |                              |   |
|--|------------------------------|---|
| <b>Nombre Completo</b>                     | <b>Cargo</b>                 | <b>Firma</b>  |
| MYRIAM HERRERA DURÁN                       | Jefe Oficina Control Interno |  |