



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

INFORME DE SEGUIMIENTO CUMPLIMIENTO DECRETO 371 DE 2010 PROCESOS DE CONTRATACION

ASESORÍA DE CONTROL INTERNO

PERIODO: 1° DE ENERO 2018 – 30 DE JUNIO 2019



Diciembre 2019

Página 1 de 20

Código: 206-SAD09-FI-57
Versión: 13
Vigente desde 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



1. INTRODUCCIÓN

Atendiendo lo establecido en el Decreto 371 de 2010, el cual establece los lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las entidades y organismos del Distrito Capital. Puntualmente lo dispuesto en el artículo 2°, respecto de los procesos de contratación en el Distrito Capital, que establece las garantías que se requieren para garantizar que los procesos de contratación de la CVP se cifian a los principios constitucionales y legales de la función administrativa.

Bajo ese entendido, la Asesoría de Control Interno en uso de sus facultades conferidas mediante la Ley 87 de 1993, en virtud del Plan Anual de Auditorías y especialmente en virtud del artículo 5° Decreto 371 de 2010, por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital, realizó la evaluación y seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en el mencionado Decreto con las recomendaciones respectivas con el fin de fortalecer la transparencia, evitar la corrupción y generar recomendaciones y sugerencias que contribuyan al fortalecimiento de la gestión y desempeño de la entidad.

2. CRITERIOS DE SEGUIMIENTO

- Artículo 2° del Decreto 371 de 2010: “Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las entidades del Distrito Capital.”
- Ley 80 de 1993: “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.
- Ley 1150 de 2010: “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.”
- Decreto 1082 de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.”

3. METODOLOGIA

Con el fin de verificar el cumplimiento de la norma, se seleccionó una muestra aleatoriamente con base en los criterios de modalidad de selección y cuantía de los procesos, conteniendo igualmente contratos de prestación de servicios para poder evidenciar la garantía número tres establecida en el Decreto 371 de 2010.

Teniendo en cuenta que el artículo 2° del Decreto 371 de 2010, obliga a las entidades del Distrito Capital a garantizar 7 condiciones contractuales. Es responsabilidad de la Asesoría de Control Interno en desarrollo de su Rol de Evaluación y Seguimiento realizar un análisis a fin de

Página 2 de 20



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

proporciona información sobre la efectividad del Sistema de Control Interno, a través de un enfoque basado en el riesgo, incluidas las maneras en que funcionan la primera y segunda línea de defensa, así como generar las recomendaciones y sugerencias que contribuyan a su mejoramiento y optimización de la Entidad.

Artículo 2°. DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN EN EL DISTRITO CAPITAL. *Con el objeto de asegurar que los procesos de contratación de cada entidad se ciñan a los principios constitucionales y legales inherentes a la función administrativa, a los postulados contenidos en el Ideario Ético del Distrito Capital y a los Códigos de Ética y Buen Gobierno de cada una de ellas, las entidades distritales deberán garantizar:*

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

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

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

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

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

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

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

Página 3 de 20

Código: 206-SADN-FI-57
Versión: 13
Vigente desde: 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



4. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO

A fin de aplicar los métodos de verificación y seguimiento adoptados por la Asesora de Control Interno en el Estatuto de Auditoría Interna de la Caja de la Vivienda Popular bajo la Resolución N° 005 del 04 de enero de 2019. Se tomó una muestra de los siguientes 30 contratos sobre el universo de 1.583 contratos¹, suscritos durante el periodo 1° de enero de 2018 a 30 de junio de 2019.

Para tal fin se solicitó a la Dirección de Gestión Corporativa y CID, mediante memorando de radicado Cordis N° 2019IE10248 de fecha 09 de julio de 2019, la entrega física de los expedientes contractuales que a continuación se relacionan, dicha solicitud fue surtida por la citada dirección el día 11 de julio de 2019 a través del memorando Cordis N° 2019IE10823.

N°	CONTRATO	MODALIDAD DE SELECCIÓN	TIPO DE CONTRATO	VALOR
1	519-2019	CONTRATACION DIRECTA	ARRENDAMIENTO	\$ 100.132.880
2	490-2018	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATO DE TRANSPORTE	\$ 60.000.000
3	463-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 61.285.000
4	440-2018	CONTRATACION DIRECTA	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 65.792.271
5	433-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 13.059.500
6	41-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 71.070.000
7	409-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 35.689.500
8	408-2018	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 194.078.182
9	382-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 20.600.000
10	354-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 146.160.000
11	35-2018	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 161.836.363
12	333-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 135.548.000
13	314-2018	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 164.220.000
14	281-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 22.248.000

¹ Información remitida por la Dirección de Gestión Corporativa y CID



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

Nº	CONTRATO	MODALIDAD DE SELECCIÓN	TIPO DE CONTRATO	VALOR
15	264-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 169.620.000
16	251-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 80.000.000
17	217-2018	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 193.450.909
18	201-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 62.315.000
19	172-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 67.980.000
20	132-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 143.990.000
21	128-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ REVISAR
22	109-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 65.920.000
23	105-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 130.900.00
24	555-2017	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA	INTERMEDIACION COMERCIAL	\$ N/A
25	430-2018	SELECCIÓN ABREVIADA ACUERDO MARCO	ARRENDAMIENTO	\$ 480.518.525
26	344-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 70.297.500
27	235-2019	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 72.000.000
28	762-2018	LICITACION PUBLICA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 665.619.267
29	431-2018	MINIMA CUANTIA	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 8.782.200
30	462-2018	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA	CONTRATO DE SEGUROS	\$ SIN REMUNERACION

Fuente información contenida en los expedientes remitidos por la Dirección de Gestión Corporativa y CID – memorando 2019IE-10823

Atendiendo la muestra previamente descrita se le realizó a cada uno de los contratos contenidos en la misma, un análisis jurídico aplicando los métodos de auditoría reconocidos, a fin de establecer si en desarrollo del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios² de la Caja de la Vivienda Popular (208-DGC-Cr-11) y en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01), se está dando cumplimiento a los principios constitucionales y legales inherentes a la función

² 208-DGC-Cr-11





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

administrativa, al Ideario Ético del Distrito Capital adoptado por esta entidad a través de la Resolución 3082 de 2009 y al Código de Integridad de la CVP.

5. ANALISIS DE LA MUESTRA CONTRACTUAL

Como se indicó en párrafos anteriores el análisis de la muestra contractual se realizó verificando una a una de las condiciones contractuales que debe garantizar la Caja de la Vivienda Popular en cumplimiento de los criterios previstos en el artículo 2° del Decreto 371 de 2010.

En ese estado de cosas a continuación se presenta el resultado de cada verificación realizada:

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

Para el particular dentro de la muestra indicada se verificó:

5.1.1. La inclusión del proceso contractual en el Plan Anual de Adquisiciones de la CVP.

Respecto de este particular, se verificó del cumplimiento de las disposiciones previstas en el Artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, que indica: "(...) *Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. (...)*"

La Caja de la Vivienda Popular elaboró y publicó el Plan Anual de Adquisiciones de las vigencias 2018 y 2019, tanto en la página web de la entidad como en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOPI), dando cumplimiento a lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y la Circular N° 02 expedida por Colombia Compra Eficiente. Así mismo, se observó además la publicación de las diferentes modificaciones realizadas a dicho Plan.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Asesoría verificó que en la página web de la entidad en el link de transparencia: N° 8 "Contratación"; 8.4 "Plan Anual de Adquisiciones", se encontraran vigentes los planes publicados para las vigencias 2018 y 2019.

Lo anterior evidencia el cumplimiento al Artículo 10° de la Ley 1712 de 2014 y su correspondiente Decreto Reglamentario 103 de 2015 a través del Link de transparencia en el cual se divulgan los procesos contractuales adelantados por la CVP desde la vigencia 2013, inclusive.

Página 6 de 20

Código: 206-SAD09-F0-57
Versión: 13
Vigente desde: 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

Por otra parte, y atendiendo la premisa normativa, se verificó cada uno de los contratos presentes en la muestra objeto de este seguimiento, encontrándose que a corte 31 de enero de cada vigencia (2018-2019), todos los objetos de los procesos contractuales analizados habían sido enlistados en el correspondiente Plan Anual de Adquisiciones.

Empero de lo anterior, el presente ejercicio de seguimiento analizó las actualizaciones realizadas al Plan Anual de Adquisiciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, que a su tenor reza:

“Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.”

En atención a lo previsto en el artículo 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, evidencio el presente seguimiento que para el año 2018, se le hicieron **219** modificaciones y para el 28 de junio de la vigencia 2019, se habían adelantado **136** modificaciones al PAA inicial.

En consideración a lo anterior, es pertinente tener en cuenta que el Plan Anual de Adquisiciones es el instrumento de planeación que permite a las entidades: “diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación”³, siendo importante señalar que al encontrarse aquellos planes con un volumen tan alto de modificaciones, se evidencia una posible debilidad en la planeación contractual, debido que a pesar de que las actualizaciones y/o modificaciones al Plan, constituyen una herramienta legal para realizar ajustes a la planeación contractual de una vigencia fiscal por parte de la entidad contratante, es importante que las mismas obedezcan a la imprevisibilidad o ajustes esporádicos sin convertirse en la regla general del comportamiento contractual, máxime si se tiene en consideración que las causales de actualización de los planes de adquisiciones se encuentran expresamente reguladas en el Decreto 1082 de 2015.

En virtud de lo anterior se recomienda a la Oficina Asesora de Planeación como área responsable del procedimiento de Elaboración, Ejecución, Control y Seguimiento del Plan Anual de Gastos e Inversiones y Plan Anual de Adquisiciones (208-PLA-Pr-20), y de acuerdo con sus funciones como segunda línea de defensa de conformidad con MIPG, realizar control permanente sobre las

³ <https://colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/plan-anual-de-adquisiciones>





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

solicitudes de modificación del PAA presentadas por las demás áreas y su pertenencia a fin de definir métodos adecuados para realizar únicamente las modificaciones legales, evitar desgastes administrativos, además de posibles inobservancias a las normas que regulan la materia.

De la verificación del PAA⁴ de la Caja de la Vivienda Popular, se encontró además que en algunos casos las modalidades de selección no se ajustan a las establecidas en el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 adicionado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, tal es el caso del registro de modalidades inexistentes como: “solicitud de información a proveedores”, “Contratación Directa NO DISPONIBLE”

Teniendo en cuenta que la situación que se indica en las líneas que preceden tiene relación con la debilidad en el control previamente advertida respecto de la modificaciones del PAA, se recomienda nuevamente dar cumplimiento a las funciones adquiridas como segunda línea de defensa, asegurando que los controles y procesos de gestión del riesgo de la Primera Línea de Defensa sean apropiados y funcionen correctamente, supervisando la implementación de prácticas de gestión de riesgo eficaces que eviten la materialización de los mismos.

5.1.2. *Publicación en el SECOP I o SECOP II según sea el caso de los documentos del proceso contractual.*

Para este particular se verificó la publicación de los contratos contenidos en la muestra objeto de análisis, encontrándose que los mismos estaban publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP en sus versiones I y II.

De igual manera atendiendo el criterio normativo dispuesto por el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, que indica que las entidades estatales están obligadas a publicar en el SECOP todos los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación. Entendiendo que los documentos del proceso, son: los estudios y documentos previos, el aviso de convocatoria, los pliegos de condiciones o la invitación, las respuestas a las observaciones presentadas, las adendas, la oferta, el informe de evaluación, el contrato y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.

Es así como bajo ese lineamiento, se realizó verificación de la publicación de los documentos y los actos administrativos relacionados con el proceso de contratación, en los contratos objeto de la muestra encontrándose las siguientes situaciones:

⁴ Vigencia 2018 – 30 de junio de 2019





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

CONTRATO	MODALIDAD DE SELECCIÓN	OBJETO	DESCRIPCIÓN SITUACION IDENTIFICADA	SUPERVISOR DEL CONTRATO
490 de 2018	Selección Abreviada	Contratar el servicio público de transporte terrestre automotor especial en la modalidad de buses, busetas y vans para la Caja de la Vivienda Popular.	En el expediente se evidencian las respuestas a las observaciones presentadas por los oferentes, sin embargo estas no se encontraron publicadas en el SECOP	Subdirector Administrativo
105 de 2019	Contratación Directa	Prestación de servicios profesionales para realizar el acompañamiento y seguimiento jurídico a las actividades de titulación predial, urbanizaciones y saneamiento predial que adelanta la dirección de urbanizaciones y titulación.	Verificados los documentos aportados por el contratista en la plataforma SECOP II se evidencia que no subía informe de actividades, pago de la seguridad social, documento equivalente, soportes de las actividades realizadas en el periodo objeto del informe	Director DUT
264 -2019	Contratación Directa	Prestación de servicios profesionales a la dirección de urbanizaciones y titulación en el acompañamiento jurídico en los procesos de titulación predial conforme a los diferentes mecanismos previstos por la ley	La contratista no publicó en SECOP II el informe de sus actividades correspondientes al mes de junio (pago N°5), así como tampoco el pago de la seguridad social y aun así fue autorizado el pago	Director DUT
433-2019	Contratación directa	Prestación de servicios profesionales para el acompañamiento en las actividades necesarias para la provisión de empleos de planta temporal, así como las demás actividades requeridas para el normal funcionamiento de la subdirección	Verificado el primer pago en el aplicativo SECOP II se evidencio que el contratista no aportó a la plataforma ningún documento, no se encontró el pago de la seguridad social, ni tampoco se encontró el informe de supervisión.	Subdirector Administrativo

Fuente expedientes examinados y Secop I y II

La falta de publicación de documentos contractuales en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP en sus versiones I y II, evidencian debilidad respecto de la función de los supervisores y/o sus apoyos quienes deben procurar por mantener los expedientes contractuales actualizados incorporando todos los documentos que evidencien el estado de cumplimiento y ejecución del contrato, permitiendo que se pueda realizar un efectivo seguimiento al contrato.

Página 9 de 20

Código: 206-SADn-FI-57
Versión: 13
Vigente desde: 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

Lo anterior denota además, una posible inobservancia a La Ley de Transparencia que establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato.

En virtud de lo anterior se recomienda que se requiera a los supervisores de contrato o a los apoyos de estos el cumplimiento de dicha obligación, con lo cual se permite que cualquier interesado pueda acceder a la información y conocer el paso a paso de cualquier contrato y de esta manera evitar la materialización de posibles daños antijurídicos que afecten a la entidad.

5.1.3. La existencia de procedimientos, manuales, instructivos y formatos actualizados, formalizados y socializados

Verificado el criterio indicado, se evidencio en la carpeta de calidad, Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios (208-PLA-Ft-59), y en la página web de la entidad en el link de Transparencia⁵, la publicación del Manual de Contratación y Supervisión (código 208-DGC-Mn-01 V.7)⁶, que contiene los lineamientos, normatividad, conceptos y buenas prácticas aplicables tanto en la etapa de planeación del contrato como en la etapa de ejecución, y en lo relacionado con la supervisión de los contratos suscritos por la CVP.

Los formatos y procedimientos pueden ser consultados por los funcionarios y colaboradores de la Caja de la Vivienda Popular en la siguiente ruta:

\\10.216.160.201\calidad\13. PROCESO ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

De igual manera se encuentra publicados en la carpeta del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios los lineamientos internos que en materia de contratación se han dispuesto desde la Dirección de Gestión Corporativa y CID de la CVP:

- Cuantías Procesos de Selección Vigencia 2018 (memorando 2018IE7)
- Implementación de buenas prácticas contractuales marzo 2017 (memorando 2017IE4530)
- Implementación de buenas prácticas contractuales enero 2017 (memorando 2017IE1714)
- Implementación de buenas prácticas contractuales diciembre 2016 (Memorando 2016IE14557)

⁵ <https://cajaviviendapopular.gov.co/?q=Nosotros/Contratacion-cvp/plan-de-contratacion>

⁶ A la fecha de publicación del presente informe el Manual de Contratación y supervisión se encontraba en su versión 8





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

- Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01 V.7 y V.8)
- Instructivo de Supervisión e Interventoría (208-DGC-In-04 V.1)
- Guía para análisis del sector (208-DGC-G-01 V.1)
- Nomograma Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios (208-PLA-Ft-20)

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

Para el particular se verificó:

5.2.1. El procedimiento a seguir para determinar el valor de la contratación, teniendo en cuenta el bien o servicio a contratar, se encuentra documentado.

En el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01 V.7)⁷, contiene en el numeral 5.3.1.2. Documento de Estudios Previos, que da cuenta de los procedimientos, metodología y factores mínimos para tener en cuenta al momento de la elaboración de los estudios previos; el contenido general de estos para cada modalidad contractual; la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación; las especificaciones, autorizaciones, permisos, licencias y demás documentos técnicos que soportan el objeto a contratar; la codificación de los bienes de acuerdo al código estándar de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC); los criterios para seleccionar la oferta más favorable; el documento de análisis del sector económico y de los oferentes.

Los lineamientos plasmados en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-mn-01 V.7), se evidenciaron conformes con la disposición del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, que establece:

“Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”

5.2.2. En los expedientes contractuales reposan documentos que soportaron y fundamentaron el valor de la contratación.

Verificados los 30 expedientes objeto de la muestra aleatoria realizada, y contentivos del mismo número de contratos suscritos por la Caja de la Vivienda Popular, se identificó que cada uno de





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

los contratos cuenta con sus correspondientes estudios de mercado, estudios de sector y cotizaciones, de igual manera al realizar la verificación en la plataforma de Colombia Compra SECOP I y II, comprobando la publicación de estos documentos como soporte de la determinación del valor de la contratación.

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

Para el particular se verificó:

5.3.1. Existen criterios para la conformación del equipo humano encargado de estructurar los estudios previos y los proyectos de pliego.

En el artículo 1° de la Resolución 7256 de 2016 expedida por la Dirección General de la CVP, “Por la cual se delega la asistencia y voto en los Comités de Contratación vigencia 2017, se deroga la Resolución No. 103 del 27 de marzo de 2007, y la Resolución No. 040 del 18 de febrero de 2009”, establece la implementación de los criterios y lineamientos señalados en el Manual de Contratación y Supervisión de la Caja de la Vivienda Popular, con todo lo relacionado con el Comité de Contratación.

Así mismo, en Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-mn-01 V.7), asigna a los responsables de las áreas solicitantes (direcciones, oficinas asesoras, subdirecciones), la responsabilidad de coordinar y adelantar las actividades necesarias para la elaboración de los estudios y documentos previos al proceso de contratación:

- 208-DGC-Ft-09 Formato solicitud de elaboración de contrato
- 208-DGC-Ft-22 Solicitud certificación disponibilidad de personal
- 208-DGC-Ft-35 Acta de inicio del contrato
- 208-DGC-Ft-40 Formato documento de observaciones y respuestas
- 208-DGC-Ft-44 Estudios previos mínima cuantía
- 208-DGC-Ft-45 Estudios previos otros procesos de selección
- 208-DGC-Ft-78 Formato de análisis del sector
- 208-DGC-Ft-81 Matriz de análisis, estimación y tipificación de riesgos

5.3.2. Se cuenta con un comité de contratación con responsabilidades y funciones definidas





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

La Caja de la Vivienda Popular cuenta con un Comité Asesor de Contratación, cuyos integrantes, funciones y responsabilidades se encuentran consagradas en el numeral 3.2.1. de la Conformación del Comité de Contratación:

“El Comité de contratación estará integrado por los siguientes funcionarios del nivel directivo y/o asesor de la entidad:

- *Director/a General, o su delegado*
- *Director/a de Gestión Corporativa y CID*
- *Director/a Jurídico*
- *Jefe Oficina Asesora de Planeación*
- *Subdirector/a Financiero*
- *Director/a responsable de la estructuración del proceso o asunto sometido a consideración del comité.”*

A su turno el numeral 3.2.3., expone las funciones generales del citado comité:

- a) Recomendar la adopción de políticas, procedimientos o prácticas respecto de la gestión contractual de la entidad.
- b) Asesorar al Director General y/o al Ordenador del Gasto, en cualquier proceso contractual y en cualquier etapa del mismo que se adelante en la entidad, cuando así sea solicitado.
- c) Aprobar los requisitos habilitantes y exigencias a establecer en cada uno de los pliegos de condiciones definitivos de los procesos de selección adelantados a través de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos.
- d) Pronunciarse y emitir la recomendación correspondiente, frente a los asuntos que sean puestos a su consideración.
- e) Realizar de manera mensual el seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones, a efectos de verificar la planeación contractual de la entidad.
- f) Las demás que sean inherentes para el correcto funcionamiento de la gestión contractual de la entidad.

La función de elaboración de las actas expedidas con ocasión del comité de contratación se encuentra a cargo del secretario técnico del comité quien será un funcionario o contratista designado por la Dirección de Gestión Corporativa y CID.

5.3.3. Conformación de Comité de Evaluación para cada proceso de selección con funciones y responsabilidades definidas.

La conformación y responsabilidad de los comités evaluadores se encuentran consignados en el numeral 5.3.1.8 del Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-mn-01 V.7), donde se hace

Página 13 de 20

Código: 208-SADn-FI-57
Versión: 13
Vigente desde: 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

referencia sucinta a la conformación, las funciones, régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de intereses de los miembros de este comité.

Establece además el Manual de Contratación y Supervisión, que los integrantes del comité serán servidores públicos o particulares contratados para el efecto para evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés de cada proceso de contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos.

No se encontró en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-mn-01 V.7 y V.8), ni en la Resolución N° 7256 de 2016 “*Por la cual se delega la asistencia y voto en los Comités de Contratación vigencia 2017, se deroga la Resolución No. 103 del 27 de marzo de 2007, y la Resolución No. 040 del 18 de febrero de 2009*”, que se cuente al interior de la CVP con un proceso de selección de para cada miembro del comité de evaluación y que además se tengan funciones y responsabilidades definidas

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

Para el particular se verificó:

5.4.1. Los procedimientos a para la estructuración de estudios previos y/o proyectos de pliegos.

El Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-mn-01 V.7 y V.8), prevé en el numeral 5.3.1.2. de la etapa precontractual, el contenido de los documentos que conforman los estudios previos, encontrándose dentro del marco de los lineamientos previstos por el Estatuto General de la contratación sus decretos reglamentarios y compilatorios; estableciendo los aspectos que los líderes de las áreas solicitantes deben tener en cuenta, como lo son: la descripción de la necesidad, objeto a contratar, la modalidad de selección del contratista, el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, los criterios para seleccionar la oferta más favorable, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo, las garantías a exigir entre otros.

De igual manera la Caja de la Vivienda Popular cuenta con formatos de elaboración de estudios previos:





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

- 208-DGC-Ft-44 Estudios previos mínima cuantía
- 208-DGC-Ft-45 Estudios previos otros procesos de selección
- 208-DGC-Ft-78 Formato de análisis del sector
- 208-DGC-Ft-81 Matriz de análisis, estimación y tipificación de riesgos

Formatos incluidos en la carpeta de calidad del proceso de adquisición de bienes y servicios \\10.216.160.201\calidad\13. PROCESO ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

Como resultado del análisis de la muestra tomada para el ejercicio de seguimiento, se encontró que en cada uno de los 30 expedientes de los contratos objeto de estudio, reposaban los formatos de estudios previos, establecidos por la Dirección de Gestión Corporativa y CID.

5.4.2. Si se cuenta con una metodología para la elaboración de una matriz de riesgos previsibles que contengan la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles, teniendo en cuenta que estos son los que razonablemente pueden esperarse que ocurran en condiciones normales.

Entre los formatos establecidos por la Dirección de Gestión Corporativa y CID, como área líder⁸ del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios (208-DGC-Cr-11), y que se encuentran en la carpeta compartida de calidad del citado proceso, cuya ruta ya se ha indicado, se evidenció la presencia de un formato de matriz de riesgos código 208-DGC-Ft-81, el cual incluye sus correspondientes instrucciones de diligenciamiento. Este formato que permite la identificación, calificación y monitoreo del riesgo previsible en la ejecución contractual.

En consecuencia, se revisó en la muestra aleatoria de 30 contratos suscritos durante la vigencia 2018 y hasta el 30 de junio de 2019, la presencia del formato debidamente diligenciado, para la identificación y calificación del riesgo previsible, encontrándose la presencia de este documento en cada uno de ellos.

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

5.5.1. Existen manuales e instructivos que establezcan la diferencia entre supervisores e interventores, así como sus funciones y responsabilidades.

⁸ Según se indica en el documento de caracterización del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

El Capítulo IX de la Supervisión e Interventoría Contractual, incluido en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01 V. 7 y V.8), contiene los conceptos diferenciadores entre la supervisión y la interventoría contractual, estableciendo la designación, la duración, los lineamientos generales para ambos casos y consagra además los principios, prohibiciones, responsabilidades legales, técnicas y administrativas del ejercicio de vigilancia y control contractual.

5.5.2. Se cuenta con criterios de racionalización para la asignación de supervisores teniendo en cuenta las cargas de trabajo.

Para identificar el particular, se tuvo en cuenta lo previsto en el numeral 9.4.2. del apoyo a la supervisión, contenido en el Capítulo IX de la Supervisión e Interventoría Contractual, incluido en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01 V. 7 y V.8), donde se da cumplimiento a la facultad prevista en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, mediante la cual se posibilita la contratación de personal de apoyo para la supervisión de los contratos estatales que adelante la Caja de la Vivienda Popular.

Lo anterior con el fin de que el supervisor de los contratos reciba el apoyo correspondiente, sin embargo, aquellos deberán librar los oficios en los que indique a los contratistas los contratos sobre los cuales deberá prestar los servicios de apoyo previamente indicados.

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

Para el particular se verificó en la muestra objeto de estudio y según la naturaleza del proceso contractual y la necesidad de la obtención de los diferentes permisos, licencias y/o autorizaciones, para lo que se eligen las licitaciones públicas. Encontrándose que los procesos analizados tienen contemplados los diferentes análisis que requieren este tipo de requerimientos.

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

Para el particular se verificó:

La comunicación de lineamientos impartidos desde la Dirección de Gestión Corporativa y CID como área líder del proceso de adquisición de bienes y servicios.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

Se identificó que, dentro de la carpeta de calidad del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, se encuentran publicados a la fecha de corte del presente seguimiento los siguientes lineamientos:

- Cuantías Procesos de Selección Vigencia 2018 (memorando 2018IE7)
- Implementación de buenas prácticas contractuales marzo 2017 (memorando 2017IE4530)
- Implementación de buenas prácticas contractuales enero 2017 (memorando 2017IE1714)
- Implementación de buenas prácticas contractuales diciembre 2016 (Memorando 2016IE14557)

Sin perjuicio de lo anterior resulta pertinente recordar que, en el marco del Decreto 371 de 2010 el ejercicio de retroalimentación de los procesos de contratación se considera como un elemento de valor para la efectiva toma de decisiones para la estructuración de los estudios previos eficientes, en virtud de lo anterior se recomienda realizar este ejercicio con el fin de que en cada una de las áreas se surtan elementos en conjunto de los procesos para multiplicar elementos beneficiosos, en los diferentes procesos contractuales para con esto evitar acciones tendientes a replicar errores que pueden desembocar en la materialización de riesgos que afecten el cumplimiento institucional.

6. Recomendaciones

Respecto del Plan Anual de Adquisiciones, se recomienda a la Oficina Asesora de Planeación como área responsable del procedimiento de Elaboración, Ejecución, Control y Seguimiento del Plan Anual de Gastos e Inversiones y Plan Anual de Adquisiciones (208-PLA-Pr-20), de acuerdo con sus funciones como segunda línea de defensa de conformidad con MIPG, realizar control permanente sobre las solicitudes de modificación del PAA presentadas por las demás áreas y su pertenencia a fin de definir métodos adecuados para realizar únicamente las modificaciones legales, evitar desgastes administrativos además de posibles inobservancia a las normas que regulan la materia.

En lo que atiene a la publicación de los documentos relacionados con el proceso contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), se recomienda que se realicen controles por parte de los supervisores de los contratos o a los apoyos de estos, para el cumplimiento de dicha obligación, a fin de dar cumplimiento al marco legal que cobija los principios de transparencia y publicidad en la contratación pública y de esta manera evitar la materialización de posibles daños antijurídicos que afecten a la entidad.

Se recomienda determinar en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-mn-01 V.7 y V.8), los requisitos formales, y el procedimiento para seleccionar personas idóneas para la

Página 17 de 20

Código: 208-SADn-Fs-57
Versión: 13
Vigente desde: 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



conformación del comité de evaluación para los procesos contractuales que lo requieran, así como la determinación de sus funciones y responsabilidades definidas.

Teniendo en cuenta la actualización en las versiones de los Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01), y atendiendo que la Resolución 7256 de 2016 expedida por la Dirección General de la CVP, "Por la cual se delega la asistencia y voto en los Comités de Contratación vigencia 2017, se deroga la Resolución No. 103 del 27 de marzo de 2007, y la Resolución No. 040 del 18 de febrero de 2009", se había expedido entre otros para delegar en el Director(a) de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario, la voz y el voto del Director General para las secciones a realizarse durante la vigencia 2017, se recomienda conciliar el contenido del acto administrativo en cita con la realidad contractual de la Caja de la Vivienda Popular, a fin de actualizar este lineamiento.

De igual manera se recomienda que las condiciones formales y reglamentarias del Comité de Contratación de la CVP, se desarrollen por medio de una resolución donde conste la estructura interna, el funcionamiento y las obligaciones propias de los miembros del comité siendo este acto administrativo de obligatorio cumplimiento.

7. Conclusiones

Se evidencia un adecuado cumplimiento de los lineamientos consagrados en el artículo 2° del Decreto 371 de 2010, en cuanto al diseño de procedimientos, formatos y manuales que facilitan el desarrollo de cada una de las etapas del proceso contractual y de supervisión. Es así como se puede determinar que la Caja de la Vivienda Popular cuenta con adecuadas herramientas para el conocimiento y ejecución del proceso contractual en todas sus etapas.

Sin perjuicio de lo anterior es pertinente que se tenga en cuenta que se deben tomar además medidas de control que mitiguen la probabilidad de la materialización de un riesgo inherente o residual del proceso de adquisición de bienes y servicios de los que son responsables de su adecuado ejercicio todas las áreas de la entidad.

La entidad tiene establecido en el Manual de Contratación y Supervisión (208-DGC-Mn-01 V.7 y V.8), en numeral 5.3.1.2.7. El análisis de riesgo y la forma de mitigarlo⁹ en concordancia con el Decreto 1082 de 2015, situación que se aplicó a todos los procesos de contratación contenidos en la muestra objeto de análisis.

⁹ Página 29 Manual de Contratación y Supervisión 208-DGC-Mn-01 V.7 y V.8.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

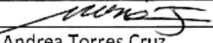
En la totalidad de los procesos contractuales se está facilitando y promoviendo la participación de los ciudadanos, organizaciones y veedurías, además se está realizando la invitación dentro de los documentos de cada uno de los procesos.

Finalmente resulta pertinente recordar que la aplicación de las recomendaciones emitidas por la Asesora de Control Interno, quedan sujetas a la discrecionalidad de los líderes de los procesos que se articulan con el proceso de Adquisición de Bienes y Servicios; sin embargo, desde esta Asesoría los exhorta a establecer acciones correctivas, preventivas o de mejora, para eliminar las situaciones detectadas en el presente seguimiento y que afectan la debida gestión del proceso.

Lo anterior a fin que las gestiones de mejoramiento se encuentren documentadas y evidencien la gestión y el aporte de las áreas líderes de los procesos articulados con el proceso en comento al desarrollo estratégico institucional.

Cordialmente,


IVONNE ANDREA TORRES CRUZ
Asesora Control Interno
itorresc@cajaviviendapopular.gov.co

	Elaboró	Revisó 	Aprobó
NOMBRE	Andrea Sierra Ochoa	Ivonne Andrea Torres Cruz	
CARGO	Abogada Prof. de Control Interno Cto 052 de 2019	Asesora Control Interno	

Página 19 de 20

Código: 206-SAD09-FI-57
Versión: 13
Vigente desde: 04-01-2018

Calle 54 N° 13-30
Código Postal : 110231, Bogotá D.C.
PBX: 3494320
Fax: 3105684
www.cajaviviendapopular.gov.co
soluciones@cajaviviendapopular.gov.co



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**