

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN
20251400096903

Bogotá D.C., 24/07/2025 10:27:56

PARA **Dres. YANOD MARQUEZ ALDANA**
Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios
ANGÉLICA DEL PILAR TORRES AGUDELO
Secretaría General
CARLOS ARTURO MAHECHA LÓPEZ
Director Administrativo
OSCAR ENRIQUE ORTIZ MEJÍA
Coordinador del Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios

DE Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO Informe Auditoría de Gestión al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios

Estimados Doctores:

La Oficina de Control Interno (OCI) dando cumplimiento al Plan Anual de Auditoría 2025 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), con el fin de valorar en forma pertinente el desempeño de los procesos y la eficacia y efectividad de los controles, así como el Sistema de Control Interno, realizó la Auditoría Interna de Gestión al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, obteniendo como resultado el informe final de auditoría, que se remite para su conocimiento y el fortalecimiento del proceso de toma de decisiones en la Entidad y la adopción de las medidas a que haya lugar.

Como resultado de la auditoría se generaron ocho (8) observaciones respecto de las cuales deberán formularse las acciones correctivas, preventivas y/o correcciones, de acuerdo con el procedimiento MC-P-001, en un plazo no mayor a 15 días hábiles, por parte de la Dirección Administrativa – Grupo de Contratos y Adquisiciones y con el acompañamiento de la Oficina Asesora de Planeación e Innovación Institucional.

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 de los procesos o unidades auditables de la Entidad, lo que redundará en una gestión institucional exitosa.

Cordialmente,



JUAN JOSÉ PEDRAZA VARGAS
Jefe Oficina de Control Interno

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 20201000057315 de 09 de diciembre del 2020

Anexo: Informe de auditoría.

Proyectó: Ana María Velásquez Posada – Asesora Oficina de Control Interno – Líder de auditoría.
Fabio Alexander Vargas Cárdenas – Contratista – Análisis de datos, gráfica e informe ejecutivo.

DATOS GENERALES

Proceso o Actividad Auditada:	PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS										
Líder de Proceso / Jefe(s) Dependencia(s):	OSCAR ENRIQUE ORTÍZ MEJÍA										
Objetivo General de la Auditoría:	Verificar la gestión de los procesos de contratación seleccionados en la muestra, en sus distintas etapas, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas, políticas y lineamientos de autoridades competentes y la aplicación efectiva de controles que disminuyan la probabilidad de ocurrencia de riesgos.										
Objetivos Específicos de la Auditoría:	<ul style="list-style-type: none"> - Verificar la planeación de la contratación (PAA) y su ejecución en la Entidad. - Revisar la aplicación de los lineamientos de la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), por parte de la Entidad, en las distintas etapas de la contratación, así como el cumplimiento normativo. - Medir el nivel de implementación de la Política de Compras y Contratación Pública del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), en la Entidad. 										
Alcance de la Auditoría:	Verificar a través de herramientas, metodologías y técnicas de auditoría, la aplicación del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en las distintas modalidades y etapas de la contratación, así como de los lineamientos dados por Colombia Compra Eficiente, en los documentos contractuales objeto de revisión.										
Tipo de Auditoría:	Mixta										
Tipo de Informe:	Final										
Auditor Líder						Equipo Auditor					
Ana María Velásquez Posada						Lina Jimena Rincón Barrera Daniel Alberto Nieto Clavijo Sandra Milena Espinel Plazas					
Reunión de Apertura						Reunión de Cierre					
Día	21	Mes	03	Año	2025	Día	22	Mes	07	Año	2025

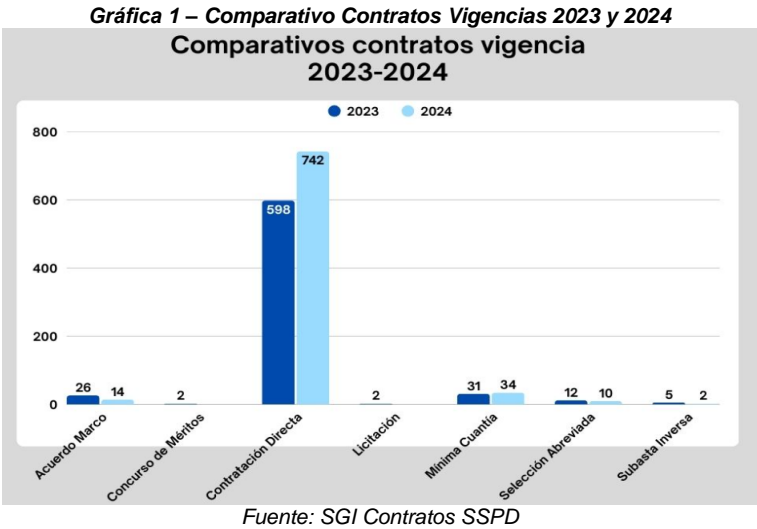
1. METODOLOGÍA

La Oficina de Control Interno (OCI) de la SSPD, tomó como punto de partida la información asociada al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, incorporada en aplicativo del Sistema Integrado de Gestión y Mejora (SIGME), destacándose el Manual de Contratación AS-M-001 y el Manual de Interventoría y Supervisión AS-M-002. El ejercicio auditor se basó en el Procedimiento de Auditorías Internas EV-P-001, generándose un plan individual de auditoría correspondiente, el cual se encuentra documentado en SIGME.

Durante el desarrollo del ejercicio de auditoría se realizaron solicitudes de información a la Dirección Administrativa – Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios, las cuales forman parte de las evidencias del trabajo realizado y fueron analizadas y verificadas por el equipo auditor, contrastándolas con la información encontrada en los distintos aplicativos institucionales como SIGME, SISGESTION y SGI CONTRATOS y las del nivel nacional SECOP II, DATOS ABIERTOS y Portal Anticorrupción de Colombia (PACO).

Además, el ejercicio auditor contempló la revisión de los instrumentos de lineamientos emitidos por Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente) y aquellos relativos a la Implementación de la Política de Compras y Contratación, elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), frente a la documentación asociada al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, y su empleo en la ejecución del mismo.

Es importante aclarar que el presente informe se realiza mediante un análisis de muestra de auditoría general (28 contratos)¹, por tanto, no contempla la revisión de la totalidad de actividades realizadas en la ejecución del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios. Se parte del universo de contratos suscritos por SSPD, en la vigencia 2024, en comparación con la vigencia 2023, tomando en consideración de todas las modalidades de contratación.



Nótese que la contratación de la SSPD en la vigencia 2024, se incrementó en 144 contratos como puede observarse gráfica, sobresaliendo la modalidad de contratación directa, seguida de la mínima cuantía y los acuerdos marco, en ambas vigencias.

2. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

2.1 APLICACIÓN LINEAMIENTOS DE GOBIERNO (COLOMBIA COMPRA EFICIENTE)

2.1.1 Manual de Contratación. A fin de cumplir con los objetivos de la auditoría, la Oficina de Control Interno revisó el Manual de Contratación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), a la luz de los lineamientos de gobierno elaborados por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en su Guía para la Elaboración de Manuales de Contratación.

El equipo auditor verificó un número de 60 lineamientos, considerados como los más relevantes de la guía comentada, cuyo objeto es medir la alineación del Manual de Contratación de la SSPD a dichos requerimientos. En la tabla siguiente se indican los resultados de la verificación, por temáticas, así:

Tabla No. 1 – Cumplimiento de Lineamientos de Gobierno en Manual de Contratación SSPD

TEMÁTICA	NO. LINEAMIENTOS	CUMPLIMIENTO			PUNTAJE ALINEACIÓN
		SI	NO	PARCIALMENTE	
Objetivos Generales del Manual	3	3			100%
Objetivos del Sistema de Compra Pública	8	8			100%
Aplicación Norma ISO 9001 Sistema de Gestión de Calidad	15	13		2	93%

¹ Contratos 096, 116, 128, 157, 178, 228, 354, 458, 217, 245, 252, 343, 375, 400, 247, 270, 607, 348, 383, 557, 289, 424, 612, 754, 197, 203, 348, 439 de 2024.

Datos Naturaleza SSPD	1	1			100%
Procedimientos Desarrollo Actividad Contractual	7	7			100%
Área encargada y cargo responsable de las actividades en cada etapa del proceso de contratación	13	10		3	88%
Información Buenas Prácticas de la Gestión Contractual	7	7			100%
Garantía de Vigencia	1	1			100%
Otras Exigencia	3	2	1		67%
Aspectos Excluidos	2	2			100%
CALIFICACIÓN TOTAL					95%

Fuente: Construcción OCI

Al realizar un análisis al anterior cuadro se evidencia que el nivel de alineación de la SSPD, en su Manual de Contratación dados por Colombia Compra Eficiente en la guía correspondiente, alcanza un 95%. A fin de que la SSPD avance en la alienación total, el equipo auditor identificó oportunidades de mejora significativas, a saber:

Tabla No. 2 – Oportunidades de Mejora para el Manual de Contratación SSPD

TEMÁTICA	No.	OPORTUNIDADES DE MEJORA
Aplicación Norma ISO 9001 Sistema de Gestión de Calidad:	1.	Robustecer la evaluación del desempeño del contratista, a cargo del supervisor, que se realiza en el Certificado de Evaluación Final (AS-F-017), con las categorías Bueno, Regular y Malo, estableciendo cuáles son los criterios puntuales para determinar la categoría en cada caso concreto.
	2.	Ampliar la gama de indicadores que permiten el seguimiento del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios. También podría medirse: (i) Tiempo promedio de contratación; (ii) Cumplimiento del PAA inicial; (iii) Número de contratos finalizados sin modificaciones al alcance inicial; (iv) Porcentaje de contratos ejecutados dentro del plazo estipulado. (v) Relación entre el valor contratado y el valor efectivamente pagado. (vi) Número de incumplimientos contractuales reportados. (vii) Tiempo Promedio de Trámite de Pagos. (viii) Número de Hallazgos o No Conformidades Identificadas.
Área encargada y cargo responsable de las actividades en cada etapa del proceso de contratación:	3.	Diferenciar los conceptos de ordenador del gasto y ordenador del pago, incluyendo este último concepto (Numerales 5 y 6.1.3.2).
	4.	Especificar en el Manual de Contratación el funcionario o funcionarios que ejercen el rol de ordenadores del gasto en la Entidad (Num. 6.1.3.2, lit. a).
	5.	Indicar, claramente, la participación del ordenador del gasto en el Régimen Sancionatorio Contractual de los Contratos Sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Num. 6.2.1.3.9).
Otras Exigencia:	6.	Incorporar en el Manual de Contratación las restricciones específicas impuestas por la Ley 996 de 2005, estableciendo un procedimiento interno particular para su aplicación.
Generales:	7.	Aclarar que durante la vigencia de la acción de controversias contractuales, las partes pueden liquidar el contrato de mutuo acuerdo, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias (Num. 6.2.1.4.1.1).
	8.	Incluir en el manual de contratación de la SSPD una explicación más profunda sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos y su uso, indicando los responsables y el alcance de sus competencias. No se definen, aunque se nombran (Num. 6.2.1.3.8), los conceptos de arreglo director y transacción.
	9.	Aclarar la participación de los responsables del cierre del expediente contractual y el procedimiento correspondiente (Num. 6.2.1.4.2.).
	10.	Reemplazar la expresión "Gestión Contractual", utilizada en el numeral 6.2.1.3, por "Etapa Contractual", pues no corresponde a la definición indicada en el Numeral 5 del Manual de Contratación.

Fuente: Construcción OCI

2.1.2 Manual de Interventoría y Supervisión. En este punto y para continuar con la verificación del cumplimiento de los lineamientos de gobierno, el equipo auditor tomó como referencia la Guía para el Ejercicio de las Funciones de Supervisión e Interventoría de los Contratos suscritos por la Entidades Estatales, identificando 30 lineamientos relevantes, distribuidos en variadas temáticas, así:

Tabla No. 3 – Cumplimiento de Lineamientos de Gobierno en Manual de Supervisión e Interventoría SSPD

TEMÁTICA	NO. LINEAMIENTOS	CUMPLIMIENTO			PUNTAJE ALINEACIÓN
		SI	NO	PARCIALMENTE	
Finalidad y Alcance:	4	3		1	88%
Designación Adecuada:	6		6		0
Control y Vigilancia Integral:	4	4			100%
Transparencia y Documentación:	3	3			100%
Gestión Proactiva:	3	3			100%
Coordinación:	2	2			100%
Responsabilidad:	2	1	1		50%
Prohibiciones:	6	5	1		83%
TOTAL					78%

Fuente: Construcción OCI

La anterior verificación arrojó que el nivel de alineación de la SSPD, alcanza un 78% respecto al Manual de Supervisión e Interventoría y los lineamientos dados por Colombia Compra Eficiente en la guía correspondiente. El equipo auditor identificó las siguientes oportunidades de mejora significativas, con el propósito de que la SSPD avance en la alineación antes indicadas:

Tabla No. 4 – Oportunidades de Mejora para el Manual de Supervisión e Interventoría Contratación

TEMÁTICA	No.	OPORTUNIDAD DE MEJORA
Finalidad y Alcance:	1.	Incluir dentro de la correcta ejecución del contrato, la protección de los derechos, del contratista y los terceros.
Designación Adecuada:	2.	Incorporar los criterios establecidos para la designación de supervisores en la Entidad, incluyendo la verificación del perfil (ser par del contratista supervisado) y la carga laboral. Es importante incluir la actividad de la supervisión de contratos en los compromisos laborales del funcionario asignado como tal, ya que es un tema de complejidad que requiere de cierta dedicación y tiempo para la revisión y trámites varios a cargo del mismo.
	3.	Unificar la forma de designación de los supervisores de la Entidad, el tiempo para hacerlo y el canal de comunicación, en el Manual de Contratación (Núm. 5. Definiciones – Designación de Supervisor - Memorando) y en el Manual de Supervisión e Interventoría (Núm. 6.3 - Estudios previos, minuta contrato y convenio).
Responsabilidad:	4.	Mencionar que los supervisores e interventores asumen una responsabilidad solidaria por perjuicios si no informan, oportunamente, un incumplimiento.
Prohibiciones:	5.	Incluir en las prohibiciones para supervisores e interventores la acción de exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones contractuales.

Fuente: Construcción OCI

De otra parte, el equipo auditor consideró que el curso virtual denominado “Supervisores de Contratos”, al cual se puede acceder en el Campo “Gestión del Conocimiento” en la Intranet institucional, constituye una herramienta muy valiosa para el ejercicio de las atribuciones a cargo de los supervisores e interventores de la Entidad, por lo que procedió a verificar el cumplimiento de los lineamientos emitidos por Colombia Compra Eficiente en la guía antes comentada, labor que arrojó los siguientes resultados:

Tabla No. 5 – Cumplimiento de Lineamientos de Gobierno en Curso Supervisores de Contratos SSPD

TEMÁTICA	No. LINEAMIENTOS	CUMPLIMIENTO			PUNTAJE ALINEACIÓN
		SI	NO	PARCIALMENTE	
Finalidad y Alcance:	4	3		1	88%
Designación Adecuada:	6		6		0
Control y Vigilancia Integral:	4	4			100%
Transparencia y Documentación:	3	2	1		67%
Gestión Proactiva:	3	2	1		67%
Coordinación:	2	2			100%
Responsabilidad:	2	1	1		50%
Prohibiciones:	6	6			100%
TOTAL					72%

Fuente: Construcción OCI

Conforme a la tabla anterior, el nivel de alineación del curso virtual “Supervisores de Contratos”, a los lineamientos emitidos por Colombia Compra Eficiente en su Guía para el Ejercicio de las Funciones de Supervisión e Interventoría de los Contratos suscritos por la Entidades Estatales, alcanza un 72%. Además de las oportunidades de mejora que ha identificado el equipo auditor en lo referente al Manual de Interventoría y Supervisión y que pueden coincidir en el curso virtual de Supervisores de Contratos de la Entidad, existen algunas oportunidades de mejora adicionales, para el referido curso, que se recomienda tener en cuenta:

Tabla No. 6 – Oportunidades de Mejora en el Curso de Supervisores de Contratos SSPD

TEMÁTICA	No.	OPORTUNIDADES DE MEJORA
Transparencia y Documentación:	1.	Incluir en el curso virtual “Supervisores de Contratos”, en las atribuciones particulares de supervisores e interventores (aspectos administrativos), la obligación de cargar los informes de seguimiento contractuales en el SECOP II.
Gestión Proactiva:	2.	Instruir a los supervisores e interventores de la importancia de realizar un seguimiento a la matriz de riesgos del proceso de contratación.
Generales:	3.	Definir que es el daño antijurídico, pues con el curso se pretende promover la prevención del mismo.
	4.	Aclarar que el supervisor asume la responsabilidad personal por sus acciones u omisiones, muy a pesar de las órdenes que le imparta su superior jerárquico en la Entidad y que la información sobre incumplimiento del contrato, a pesar de hacerla al superior jerárquico, deberá remitirse siempre al ordenador del gasto.
	5.	Reemplazar el término “objetivos del contrato” por “objeto, alcance y obligaciones del contrato, o de las estipulaciones contractuales”.
	6.	Aclarar la diferencia entre dolo y culpa grave, ya que los supervisores de la Entidad no siempre tienen la profesión de abogados. Se recomienda indicar que el dolo involucra una voluntad consciente y deliberada de perjudicar a otro, en tanto, la culpa se refiere a la falta de cuidado, descuido o a una negligencia. Igual sucede con la expresión “nexo causal” la cual debe explicarse (Módulo 4 del curso).
	7.	Definir, al menos someramente, los delitos mencionados en el Módulo 4 del curso, pues los supervisores pueden no ser abogados o tener claridad sobre lo que significa cada uno de ellos.
	8.	Incluir algunas conductas concretas que configuran falta disciplinaria como las siguientes. (i) Firmar el acta de inicio del contrato sin que se hayan cumplido los requisitos de legalización del mismo. (ii) Exigir o recibir servicios por fuera del plazo contractual o antes de la suscripción del acta de inicio del contrato. (iii) Certificar como recibido a satisfacción un bien, obra o servicio que no cumple las especificaciones técnicas, o no se ha ejecutado o prestado conforme a lo acordado en el contrato. (iv) No exigir el cumplimiento de todas las obligaciones del contrato de manera verificable o no alertar sobre su posible incumplimiento al ordenador del gasto para que se tomen las medidas a que haya lugar. (v) No liquidar el contrato en los términos de ley. En este punto distinguir entre el deber de liquidar el contrato y la pérdida de competencia de la Entidad para hacerlo. (Módulo 4 del curso).

Fuente: Construcción OCI

2.1.3 Elaboración de Estudios de Sector. El equipo auditor verificó la aplicación de los lineamientos emitidos por Colombia Compra Eficiente, contenidos en la Guía de Elaboración de Estudios de Sector², en los estudios previos de 8 contratos³, de diferentes modalidades de contratación, exceptuando los acuerdos marco dado que en estos casos dichos estudios son elaborados por la entidad antes referida. La revisión comprendió las siguientes temáticas así:

Tabla No. 7 – Cumplimiento de Lineamientos de Gobierno en Estudios de Sector SSPD

TEMÁTICA	PUNTAJE OBTENIDO	PUNTAJE IDEAL	PUNTAJE ALINEACIÓN
Propósito y alcance	80	80	100%
Categoría de Compra	80	80	100%
Selección de la Modalidad	80	80	100%
Aspectos Generales del Mercado	74	80	93%
Comportamiento del Gasto Histórico	80	80	100%
Estudio de la Oferta	70	80	88%
Estudio de Mercado	68	80	85%
Sostenibilidad y Buenas Prácticas	48	80	59%
Manejo de Datos y Análisis Estadístico	80	80	100%
TOTAL CALIFICACIÓN	660	720	92%

Fuente: Construcción OCI

Según lo indicado en la tabla anterior, el nivel de alineación de la SSPD en la elaboración de los estudios de sector de su contratación y de acuerdo con la muestra de contratos verificada, a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente contenidos en la guía antes indicada, es de 92%, identificándose oportunidades de mejora en las temáticas en que la Entidad obtuvo calificación no ideal, así:

Tabla No. 8 – Oportunidades de Mejora para los Estudios de Sector SSPD

TEMÁTICAS	No.	OPORTUNIDADES DE MEJORA
Aspectos Generales del Mercado, Estudio de Mercado, Estudio de la Oferta y, Sostenibilidad y Buenas prácticas	1.	Las matrices de riesgos de los contratos de la muestra, presentan riesgos similares, sin que se evidencie un análisis de riesgo particular, para el sector que provee los bienes y servicios a contratar.
	2.	En los estudios previos verificados no se evidencia que la SSPD incluya en sus estrategias de compra criterios de sostenibilidad, como son como reducción de consumo de agua y energía, minimización de contaminación, reciclaje y reutilización, reducción de sustancias tóxicas, productos duraderos y reparables (criterios ambientales); contratar población vulnerable, promocionar la mano de obra y el empleo local, apoyar iniciativas de beneficio a las comunidades (criterios sociales); reducción de costos, máximo beneficio a menor precio, contratación de alternativas innovadoras (criterios económicos).
	3.	No se evidencia el acceso a redes, entendidas estas redes como el conjunto de actores que intervienen en el ecosistema de innovación (empresas, universidades, centros de investigación, comunidades científicas y tecnológicas, sociedad civil, organismos internacionales), desarrollando e implementando soluciones nuevas a los requerimientos de las entidades públicas. Se trata de fomentar la comunicación entre el sector público y la oferta de innovación, buscando alternativas nuevas para satisfacer sus necesidades y generar valor público.
	4.	Fortalecer criterios de desempate y contratación responsable (enfoque de género, mujeres cabeza de hogar, población vulnerable entre otros), en los Estudios de Sector de la Entidad.
	5.	Con el fin de garantizar la pluralidad de oferentes, se deben separar los servicios cotizados ya que si bien es cierto que por criterios de cobertura territorial y características técnicas de las necesidades de la Entidad a veces resulta complejo, se deben realizar cotizaciones por producto o servicio ya que las cotizaciones globales o agrupadas distorsionan el costo de los mismos y excluyen a oferentes que pueden proveer algunos productos o servicios de los requeridos por la Entidad.

Fuente: Construcción OCI

² Versión 2, 2022.

³ Contratos 557, 247, 296, 007, 383, 164, 347 y 747 de 2024

La OCI, en su Rol de Enfoque Hacia la Prevención y a fin de generar avances en la implementación de los lineamientos de la Guía de Elaboración de Estudios de Sector, recomienda incluir en el Plan de Capacitación Institucional la temática de elaboración de dichos estudios para los estructuradores de la Entidad, especialmente en materia de riesgos.

2.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

Otro de los objetivos específicos de la presente auditoría, ha sido verificar el nivel de implementación de la Política de Compras y Contratación Pública del MIPG, en la SSPD. Para el efecto, el equipo auditor utilizó la herramienta de diagnóstico elaborada por el DAFP, la cual arrojó los siguientes resultados:

Tabla 9 – Implementación Política de Compras y Contratación Pública en la SSPD

COMPONENTE / CATEGORÍA	NO. LINEAMIENTOS	CUMPLIMIENTO			PUNTAJE ALINEACIÓN
		SI	NO	PARCIALMENTE	
Plan Anual de Adquisiciones / Planificación y Estructuración	11	8		3	88%
Análisis de Datos / Incorporación Prácticas	3	2		1	97%
Abastecimiento Estratégico / Incorporación Prácticas	9	5		4	80%
Promover la Competencia	1	1			100%
Lineamientos de Buenas Prácticas	2	1		1	98%
Documentos Tipo / Aplicación	2	2			100%
Plataformas / Uso SECOP II	1	1			100%
Tienda Virtual del Estado Colombiano / Uso	5	5			100%
CALIFICACIÓN TOTAL					95%

Fuente: Construcción OCI

De acuerdo con lo anterior, el nivel de implementación de la Política de Compras y Contratación Pública en la SSPD alcanza un 95%. Para contribuir al avance de la SSPD en ese nivel de implementación, el equipo auditor identificó oportunidades de mejora significativas, a saber:

Tabla No. 10 – Oportunidades de Mejora para la Implementación de la Política de Compras y Contratación Pública en la SSPD

COMPONENTE / CATEGORÍA	No.	OPORTUNIDAD DE MEJORA
Plan Anual de Adquisiciones / Planificación y Estructuración	1.	Actualizar el Plan Anual de Adquisiciones con los datos de contacto del funcionario responsable de la contratación de la Entidad, sea el Secretario General o el Director Administrativo. La Oficina de Control Interno sugiere considerar la inclusión del nombre del Coordinador del Grupo de Contratos, por ser la persona idónea para dar respuesta a la ciudadanía si así se lo requiere.
	2.	Incluir en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en la página web de la Entidad, la declaración según la cual dicho plan tiene carácter indicativo y está sujeto a modificaciones o actualizaciones durante su vigencia.
Análisis de Datos / Incorporación Prácticas	3.	Fortalecer criterios de desempate y contratación responsable en los Estudios de Sector de la Entidad, tal y como se indica en el apartado 2.1.3 del presente informe.
Abastecimiento Estratégico / Incorporación Prácticas	4.	Gestionar la base de proveedores de la Entidad y robustecer la evaluación del desempeño del contratista, a cargo del supervisor, que se realiza en el Certificado de Evaluación Final (AS-F-017), incluyendo criterios objetivos tal como se establece en el apartado 2.2.1 del presente informe.
	5.	Fortalecer los estudios previos de la Entidad (estudios de sector), con la inclusión de criterios de sostenibilidad y acceso a redes de innovación.
Lineamientos de Buenas Prácticas	6.	Avanzar en la alineación del Manual de Contratación de la Entidad respecto de la Guía para la Elaboración de Manuales de Contratación elaborada por Colombia Compra Eficiente.

Fuente: Construcción OCI

2.3 ELABORACIÓN Y MODIFICACIÓN DEL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES

El equipo auditor verificó que la SSPD publicó en su página web, el Plan Anual de Adquisiciones (PAA), el 17 de enero de 2024. Conforme a la Resolución SSPD 20231000606575 del 29 de septiembre de 2023, la Secretaría General lidera la estructura y elaboración del PAA, en el que se consolidan todas las necesidades contractuales de las diferentes dependencias de acuerdo con la metodología definida. Las dependencias cargan en el Aplicativo SISGESTION, sus necesidades de contratación que luego son aprobadas por el Comité de Contratación.

En la verificación del PAA 2024, se pudo constar que la SSPD emplea el Clasificador de Bienes y Servicios dispuesto por Colombia Compra Eficiente y utiliza el formato elaborado para el efecto por la misma, que contiene no solo la descripción de la necesidad sino la modalidad de selección, valor estimado de la adquisición y demás información requerida.

De acuerdo con el PAA 2024 de la SSPD, cargado en la plataforma SECOP II, este incluye una declaración según la cual el mismo tiene una naturaleza informativa y, por tanto, las adquisiciones incluidas en el mismo pueden ser canceladas, revisadas o modificadas, lo cual se encuentra alineado con la Política de Compras y Contratación Pública.

Es de anotar que, en el Manual de Contratación, Numeral 6.2.1.1.2, se dispone que en “...ningún caso se pueden adquirir bienes, servicios y obras no incluidos en el PAA debidamente publicado”, lo cual fue corroborado respecto de los contratos de la muestra realizada por el equipo auditor (28).

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección Administrativa – Grupo de Contratos y Adquisiciones, mediante correo electrónico de fecha 7 de abril de 2025, durante la vigencia 2024 “...se realizaron 22 modificaciones al PAA, conforme a las actualizaciones remitidas por las dependencias en cumplimiento de la circular 20245000000174 del 2 de febrero de 2024, expedida por la Secretaría General y la revisión técnica de la del coordinador del Grupo de Contratos y Adquisiciones, como validador en la plataforma SISGESTION. Estas actualizaciones, de igual manera se encuentran debidamente registradas en SECOP II”.

En la página web de la Entidad, se cuenta con 5 versiones del PAA 2024, lo que indica que en efecto hubo modificaciones que obligaron a realizar varios ajustes en el mismo, las cuales fueron cargadas en el SECOP II, y se incluyeron en tiempo real para adelantar los procesos de contratación de la Entidad.

Con todo, la OCI en su Rol de Enfoque Hacia la Prevención, recomienda revisar la afectación que tienen las modificaciones recurrentes del PAA en la ejecución presupuestal de la SSPD y en el cumplimiento de sus planes y proyectos.

2.4 CUMPLIMIENTO NORMATIVO EN LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL

2.4.1 Publicación de Documentos en SECOP II. Dentro de la Etapa Precontractual y de acuerdo con los objetivos de la auditoría, la Oficina de Control Interno consideró pertinente verificar el cumplimiento normativo de la publicación de documentos en el SECOP II.

Ahora bien, con el fin de garantizar la transparencia y acceso a la información pública en Colombia, se expidió la Ley 1712 de 2014 “transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.”, en la cual, se estableció el deber de las entidades públicas de divulgar su

información en formatos que permitan su uso y reutilización bajo licencias abiertas y sin restricciones legales. Esta normativa se complementa con la Resolución 1519 de 2020, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que dispone la publicación y federación de datos abiertos en el Portal Nacional de Datos Abiertos (datos.gov.co) por parte de las entidades públicas. Adicionalmente, el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.1.7.1 estipuló *“La obligatoriedad de las entidades estatales de publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos correspondientes al proceso de contratación.”*

De conformidad con lo anterior, la Oficina de Control Interno realizó verificación de la información contractual publicada en las diferentes plataformas y/o aplicativos determinados para el acceso al público, (SECOP II, Datos abiertos y el Portal Anticorrupción de Colombia “PACO”), contrastada con la información registrada en el repositorio de la entidad, SGI Contratos.

Al realizar el cruce de información de las bases de datos descargadas en la plataforma de Datos abiertos y el repositorio interno SGI Contratos, se evidencia una diferencia significativa en el reporte de información contractual de la Entidad, con el reporte descargado de Datos Abiertos, dado que en este último se relacionan 706 contratos celebrados por la SSPD, mientras que en el repositorio interno se relacionan 797 contrato. Es importante mencionar que el repositorio interno relaciona 811 contratos; de los cuales 14, no fueron incluidos por ser Acuerdo Marco y se realizó la compra mediante la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

Por lo expuesto, el equipo auditor procedió a verificar mediante muestra aleatoria de 28 contratos en las plataformas de acceso al público SECOP II, Datos abiertos y el Portal Anticorrupción de Colombia “PACO”; evidenciando que en siete (7) contratos no fue posible acceder desde las plataformas mencionadas.

Ilustración 1 - Contratos no encontrados en la Plataforma SECOP II y Datos Abiertos



Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Datos abiertos, https://www.datos.gov.co/Gastos-Gubernamentales/SECOP-II-Contratos-Electr-nicos/bjy-vk9h/data_preview. Gráfico Oficina de Control Interno

Observación 1 - Restricción en el Acceso al Público a los Documentos Contractuales en las Plataformas SECOP II y Datos Abiertos

ID #	Descripción de la situación encontrada (Condición)	Criterio	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles riesgos (Efectos o Impactos)
1.	En siete (7) de los contratos de la muestra aleatoria, no fue posible acceder a la documentación contractual desde las plataformas dispuestas para acceso al público (SECOP II, Datos Abiertos y PACO), contraviniendo las normas de transparencia y acceso a la información pública.	Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.1.7.1 Decreto 1081 de 2015) en su artículo 2.1.1.2.1.11. Resolución 1519 de 2020, expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en su artículo 7°. Condiciones mínimas de publicación de datos abiertos.	Por falta de controles que eviten la omisión de la publicación, en SECOP II, de los contratos celebrados por la Entidad. Por desconocimiento de la plataforma SECOP II, en sus validaciones, por parte del Recurso Humano que realiza el cargue y publicación de los documentos en la misma.	Posibilidad de afectación reputacional por limitación en el acceso a la información pública.

La OCI verificó una muestra aleatoria de 28 contratos suscritos durante la vigencia 2024, seleccionados conforme a las modalidades empleadas por la Entidad, con el fin de evaluar el cumplimiento de las normas contractuales.

2.4.2 Etapa Precontractual. De la muestra tomada se validó la sustentación y desarrollo de la necesidad de la contratación, inclusión en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA), el Certificado de Disponibilidad Presupuestal, el certificado de insuficiencia de personal, estudios previos, pliego de condiciones, aviso de convocatoria, observaciones, respuesta a las observaciones, resolución de apertura, adendas, publicación en SECOP II, Acta de cierre y relación de propuestas, informe de verificación de requisitos habilitantes, evaluación y calificación, informe de evaluación definitivo y resolución de adjudicación.

Hecha la anterior verificación, el equipo auditor encontró una inconsistencia en los documentos previos del Contrato 096 de 2024, relacionada con la justificación contenida en el estudio previo frente a la certificación de contratación directa, situación que genera la siguiente observación:

Observación 2 – Inconsistencia en la Justificación de la Contratación

ID #	Descripción de la situación encontrada (Condición)	Criterio	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles riesgos (Efectos o Impactos)
2.	Una vez revisado los estudios previos del Contrato 096 de 2024, en la descripción de la necesidad, la contratación se debe a que "...no hay personal de planta para ejecutar el servicio a contratar", mientras en la certificación de contratación directa se establece que la contratación se debe a la "...insuficiencia de personal de la planta, el personal que existe es insuficiente".	Decreto 1068 de 2015 – Artículo 2.8.4.4.5. Condiciones para contratar la prestación de servicios. Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.	Por debilidad en los controles formulados para la revisión de los documentos precontractuales. Por falta de autocontrol en el equipo estructurador de los estudios previos y el certificado de contratación directa.	Posibilidad de afectación reputacional por inconsistencia en los documentos de la etapa precontractual.

Así mismo, al realizar la validación de la etapa precontractual del Contrato Interadministrativo 383 de 2024, se evidencia que el Anexo 02 (Matriz de Riesgos), que hace parte integral de los Estudios Previos, solo puede ser visualizado dentro de los documentos internos de la Entidad, restringiendo su consulta por parte del público. Por lo expuesto, se formula la siguiente observación:

Observación 3 – Debilidades en el Cargue de Documento Precontractual

ID #	Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles Riesgos (Efectos o impactos)
3.	El Anexo 02 (Matriz de Riesgos), parte integral de los Estudios previos del Contrato Interadministrativo 383 de 2024, no puede consultarse, por público, en las plataformas dispuestas para el acceso a la información contractual (SECOP II, Datos abiertos, PACO).	Decreto 1082 de 2015, en sus artículos 2.2.1.1.1.7.1 y 2.2.1.1.2.1.1. numeral 6.	Por equivocación del recurso humano que carga los documentos en la plataforma SECOP II. Por insuficiencia del recurso humano que pertenece al Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios, para aplicar el autocontrol o efectuar los controles de revisión requeridos.	Posibilidad de afectación reputacional debido a la restricción en el acceso a la información pública.

2.4.3 Etapa Contractual. Para la Etapa Contractual se revisó la celebración del contrato, la concordancia entre la descripción del Anexo Cláusulas Contractuales y los estudios previos, la expedición de las garantías, el certificado de registro presupuestal, la cobertura de afiliación a riesgos laborales, el acta de inicio, los informes de ejecución de los contratos y sus requisitos; las modificaciones, cesiones, adiciones con su respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y certificado de registro presupuestal, la modificación de las pólizas, cuando haya lugar a ello y la certificación final de ejecución expedida por el supervisor del contrato.

De acuerdo con el análisis de los “Anexos Cláusulas Contractuales” de los contratos en sus distintas modalidades, no se encontró la estipulación del objeto contractual en dichos documentos, siendo la primigenia de todo contrato. Por ello, la OCI recomienda incorporar esta información a fin de facilitar el ejercicio de la supervisión e interventoría en la Entidad.

Así mismo, en la revisión efectuada por la OCI a los diferentes informes de ejecución remitidos por los contratistas y aprobados por los supervisores, se presenta desorganización en las evidencias y no siempre son visibles dado que se encuentran en carpetas Google Drive a las que no se tiene acceso. A la vez algunos de los informes y/o soportes, no son claros y pueden generar confusión al momento de su revisión.

De conformidad, con el Rol de Enfoque Hacia la Prevención, se recomienda establecer lineamientos sobre la organización y cargue de los documentos de la contratación en las plataformas externas e internas correspondientes, garantizando el acceso de la información al pública.

Ahora bien, en el Informe de Ejecución de Actividades 1 del Contrato 247 de 2024, se evidencia una inconsistencia en sus soportes, lo cual genera la siguiente observación:

Observación 4 – Inconsistencia en Informe de Ejecución del Contrato

ID #	Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles Riesgos (Efectos o impactos)
4.	En el Informe de Ejecución de Actividades 01 del Contrato 247 de 2024, se evidencia como soporte el acta de entrega con fecha del 01 de febrero de 2024, cuando la fecha de inicio del mismo es el 9 de abril de 2024, según el acta correspondiente.	Guía para el Ejercicio de las Funciones de Supervisión e Interventoría de los Contratos Suscritos por las Entidades Estatales – Colombia Compra Eficiente. Título IV Ejercicio de la supervisión e interventoría. Manual de Supervisión e Interventoría AS-M-002 Versión 06 en su numeral 6. Supervisión y numeral 8 actividades y funciones del supervisor e interventor.	Por falta de rigurosidad administrativa en el proceso de supervisión de los contratos al revisar los soportes de los informes de ejecución de actividades.	Posibilidad de riesgos reputacional y económico por la debilidad en la supervisión que conlleva el pago del servicio con soportes inconsistentes.

Además, respecto a la Etapa Contractual y a los contratos de la muestra aleatoria, se analizaron las modificaciones realizadas a los mismos, tales como adiciones, aclaraciones, cesiones y reducciones, así como los documentos requeridos para su debida formalización.

En relación con los certificados de disponibilidad presupuestal (CDP) y los certificados de registros presupuestales (CRP) asociados a dichas modificaciones, se observó que el ajuste del valor se realiza mediante el alcance a los documentos inicialmente mencionados en este acápite.

No obstante, la OCI recomienda, en ejercicio de su Rol de Enfoque Hacia la Prevención, con las dependencias a que haya lugar, verificar que dichas modificaciones no contravengan el principio de trazabilidad presupuestal, toda vez que cada CDP debe reflejar una situación presupuestal específica. El uso de un mismo número de CDP con un valor distinto podría generar ambigüedad respecto al compromiso que respalda.

Asimismo, se identificó como requisito adicional ante la modificación contractual la actualización de las garantías exigidas y su respectiva aprobación por parte de la entidad. Sin embargo, en el Contrato 228 de 2024, se evidenció que la Póliza 100314242, Anexo 1 Certificado 72222721 del 17 de diciembre de 2024, no fue aprobada, por lo que se formula la siguiente observación:

Observación 5 – Falta de Aprobación de Póliza

ID #	Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles Riesgos (Efectos o impactos)
5.	En el Contrato 228 de 2024, se realizó la Modificación 01, que implicó la reducción del valor y prórroga del mismo, sin que la Entidad aprobara la póliza actualizada correspondiente por parte del contratista.	Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.3.1.18 Restablecimiento de la ampliación de garantía. Ley 1150 art. 23.	Por debilidad en los controles formulados para la revisión de los documentos de legalización de las modificaciones contractuales. Por falta de autocontrol en los Gestores del Proceso de Contratación al realizar las modificaciones contractuales y legalización.	Riesgo de afectación reputacional que podría ser percibida como falta de rigor administrativo derivado de la omisión en la aprobación institucional de la póliza ajustada conforme a la modificación contractual.

En el cierre de la etapa contractual objeto de análisis y con respecto a los contratos de la muestra, el equipo auditor constató que algunos certificados de ejecución final de los contratos se indica

que no se requiere liquidación contractual, a pesar de que en los anexos de cláusulas contractuales se establece expresamente la exigencia de liquidación. En virtud del Rol de Enfoque Hacia la Prevención, la OCI recomienda garantizar la consistencia documental entre las distintas etapas del ciclo contractual. Esta medida busca preservar la integridad del proceso contractual, evitar contradicciones normativas y facilitar el control posterior.

Adicionalmente, respecto al Contrato 375 de 2024, se observan dos certificados de ejecución final del contrato, con respecto al mismo contratista y con valores diferentes, situación que genera la siguiente observación:

Observación 6 – Duplicidad de Certificación de Ejecución Final con Datos Diversos

ID #	Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles Riesgos (Efectos o impactos)
6.	En el Contrato 375 de 2024, se presenta una cesión contractual, evidenciándose dos certificados finales de ejecución, del mismo contratista, con variaciones en los valores reportados por concepto de reducciones y monto a liberar, generando inconsistencias documentales.	Ley 1712 de 2014, artículo 3 - Principio de la calidad de la información.	Por falta de rigurosidad en los controles formulados para la revisión de los documentos de cesión y certificados finales de cumplimiento, por parte de los Gestores del Proceso. Falta de diligencia y autocontrol de los supervisores de contratos al elaborar los certificados de ejecución final de los contratos, respecto a los cedentes y cesionarios.	Posible afectación reputacional derivada de la vulneración del principio de calidad en la información publicada, gestionada y difundida por la SSPD, por la duplicidad de documentación con datos diversos.

2.4.4 Etapa Poscontractual. En esta etapa se revisó y analizó el proceso de liquidación de los contratos, el cumplimiento de la cobertura de las pólizas exigidas y el cierre de los expedientes contractuales correspondientes.

Se evidenció que a pesar de que algunos contratos establecen en sus anexos de cláusulas la obligatoriedad de efectuar su liquidación, esta no se ha llevado a cabo para aquellos que finalizaron durante la vigencia 2024. En reunión de socialización de resultados, llevada a cabo el día 3 de julio de 2025, el Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios manifestó que el rezago en la liquidación de los contratos se debe a la falta de recurso humano para adelantar la totalidad de las actividades propias de la gestión contratación de la SSPD.

En virtud del Rol de Enfoque Hacia la Prevención, la OCI recomienda realizar la liquidación dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato, conforme a lo establecido en la normatividad vigente.

Adicionalmente, se revisaron aquellos contratos que ya han cumplido con la totalidad de requisitos contractuales y cuentan con la cobertura de pólizas exigidas, con el propósito de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable para proceder con el cierre formal de los expedientes contractuales. Como resultado de dicha verificación, se identificaron 8 contratos, de la muestra de 28, cuyos expedientes no han cerrado, pese al cumplimiento de los presupuestos para realizar dicha actividad. En consecuencia, se realiza la siguiente observación:

Observación 7 – Falta de Cierre del Expediente Contractual

ID #	Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles Riesgos (Efectos o impactos)
7.	En los Contratos 096, 116, 128, 157, 178, 228, 354 y 458 de 2024, no se ha procedido al cierre formal de los expedientes contractuales, pese a contar el lleno de los requisitos para el efecto.	Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.4.3.	Por insuficiencia en el Recurso Humano del Grupo de Adquisición de bienes y servicios a cargo de efectuar el cierre de los expedientes contractuales. Por rezago en las liquidaciones de los procesos de contratación.	Posibilidad de afectación reputacional por la omisión en el cumplimiento del cierre del expediente del Proceso de Contratación.

En relación con la observación antes formulada y en reunión de socialización de resultados, llevada a cabo el día 3 de julio de 2025, el Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios manifestó que existe un rezago general en el cierre de los expedientes contractuales, así como en la liquidación de contratos que le antecede, debido a la falta de recurso humano para adelantar estas actividades.

Respecto al cierre del expediente contractual, en los Numerales 6.2.1.4.1 y 6.2.1.4.2 del Manual de Contratación de la SSPD, se establece que los supervisores e interventores deben elaborar y remitir al Grupo de Contratos y Adquisiciones el “informe de cierre contractual” para la liquidación del contrato y/o convenio, a fin de que este proceda al correspondiente cierre, mediante la elaboración de la “constancia de cierre”.

Al respecto, en el Num. 6.2.1.4.2 se precisa lo siguiente: *“Presentado el informe de cierre contractual por parte de la supervisión o interventoría del contrato o convenio y una vez vencidas las garantías post contractuales, sin que se requiera otro requisito para ello, el Coordinador del Grupo de Contratos y Adquisiciones procede a realizar el cierre del expediente”*.

Ahora bien, verificados los formatos del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, en SIGME, no se evidencia un formato de informe de cierre contractual, aunque se encuentra el Formato A-SF-017- Certificado Final de Ejecución y el Formato AS-F-054 - Constancia del Cierre Expedientes.

Por su parte, en el Numeral 4 – Definiciones – Acta de Cierre del Expediente Contractual del Manual de Supervisión e Interventoría, se indica lo siguiente: *“La firma del acta de cierre del expediente debe realizarse por parte del supervisor del contrato e informar al grupo de contratos y adquisiciones a través del correo grupodecontratos@superservicios.gov.co”*.

Observa el equipo auditor contradicciones entre ambos manuales, por cuanto en uno se habla del “cierre del expediente contractual” y de la “constancia de cierre”, mientras en el otro se menciona el “acta de cierre del expediente”. En el Formato AS-F-054 - Constancia del Cierre Expedientes, aparece únicamente la firma del ordenador del gasto, mientras en el Manual de Supervisión e Interventoría, se exige la firma del supervisor en el “acta de cierre del expediente”.

Esta situación genera contradicciones, pues en el Manual de Contratación, para el cierre del expediente contractual, no se requiere más que el informe de cierre contractual y el vencimiento de las garantías poscontractuales, siendo tramitado por el Coordinador del Grupo de Contratos y Adquisiciones, mientras en el Manual de Supervisión e Interventoría, se exige la firma del supervisor del contrato en el acta de cierre y su envío al referido grupo.

En su Rol de Enfoque Hacia la Prevención, la OCI, recomienda unificar el procedimiento y responsables de las distintas actividades requeridas para proceder al cierre contractual, en los Manuales de Contratación y Supervisión e Interventoría, a fin de dar claridad a los supervisores y demás funcionarios de la Entidad, sobre su actuación en este trámite.

Cabe anotar que, en reunión de socialización de resultados llevada a cabo el día 3 de julio de 2025, el Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios constató, junto al equipo auditor, la situación antes indicada, encontrado en esta una oportunidad de mejora para el Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios.

2.4.5 Contratos y Convenios Grupo De Tareas Especiales Para Inspección, Vigilancia Y Control. Mediante Memorando 20241010145963 del 1 de octubre de 2024, el Coordinador del Grupo de Tareas Especiales para Inspección, Vigilancia y Control, solicitó a la OCI, auditoría sobre temas contractuales y otros, relacionados con la gestión del mismo. La OCI, a través del Memorando 20241400146753 del 2 de octubre de 2024, se comprometió a incluir en el Plan Anual de Auditoría 2025 y en auditoría de gestión al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, la revisión de los contratos gestionados por el referido grupo.

Hecha la revisión correspondiente, el equipo auditor identificó los siguientes contratos para verificación, a saber, los números 197, 203, 340 y 439 de 2024. De la consulta efectuada en la plataforma transaccional SECOP II, se observó que cuentan con documentos relacionados con: información general, documentos del contrato, ejecución del contrato, ejecución presupuestal, y modificaciones.

No obstante, se evidencia en que en los Contratos No 197, 203 y 439 de 2024, se anexan los soportes de los informes de actividades, pero se relacionan enlaces electrónicos que no permiten su visualización. Al respecto y en su Rol de Enfoque Hacia la Prevención, la OCI recomienda implementar los controles para garantizar el acceso a dicha información.

Así mismo, al realizar la consulta ciudadana en el SECOP II de los contratos antes relacionados, no se evidenciaron como públicos los documentos de los contratistas que no tienen reserva legal.

Por otra parte, una vez verificados los expedientes de los contratos del Grupo de Tareas Especiales para Inspección, Vigilancia y Control en el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo SGDEA (CRONOS), se encontraron los Expedientes Nos. 2024527120600205E (Contrato 197 de 2024) y 2024527120600211E (Contrato 203 de 2024), en tanto no se hallaron los expedientes correspondientes a los contratos 348 y 439 de 2024.

Ahora bien, el Expediente No. 2024527120600205E, cuenta únicamente con tres (3) documentos cargados, a saber: (i) Designación de supervisión (Radicado 20245200029403), (ii) solicitud de modificación (Radicado 202410101249539 y (iii) solicitud de modificación (Radicado 20241010130873). En cuanto al Expediente No 2024527120600211E, se encontraron dos (2) documentos cargados así: (i) Designación supervisión (Radicado 20245200029903) y (ii) Solicitud de modificación (Radicado 2024101025003).

De conformidad con la Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos), un documento de archivo es el registro de información producida o recibida por una entidad pública o privada en razón de sus actividades o funciones. Igualmente, el Decreto 139 de 2020, en su Artículo 28, establece como una de las funciones de la Dirección Administrativa: *“Ejecutar los procesos relacionados con la gestión precontractual, contractual y poscontractual, garantizando que se ajusten al marco legal de la contratación y los planes, programas y proyectos de la entidad”*.

El Manual de Supervisión e Interventoría (Código AS-M-002 Versión 06) en el numeral 8.3 establece dentro de las Actividades y Funciones del Supervisor e Interventor:

“Documentar a través de la herramienta transaccional SECOP II y entregar oportunamente Grupo de Contratos y Adquisiciones toda la correspondencia, actas e información técnica, administrativa y contable que se surta durante el desarrollo del contrato, para que la misma sea centralizada y archivada en la carpeta virtual o expediente del contrato”. “Asegurarse que la información relativa a la ejecución del contrato se encuentre en el expediente electrónico dispuestos en los servidores de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios -SUPERSERVICIOS”.

El Acuerdo 01 del 29 de febrero de 2024, por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística, en su Artículo 4.3.1.7, establece la obligatoriedad de crear y conformar unidades documentales simples, o unidades documentales complejas o expedientes, con la totalidad de los documentos de archivo agrupados en desarrollo de un mismo trámite, actuación o procedimiento, independientemente del tipo de información, soporte físico o formato electrónico, las unidades documentales deben agruparse conformando series o subseries documentales.

En el Concepto Técnico No 170 del 20 de mayo de 2024, proferido por el Archivo General de la Nación, se establece que *“...que la responsabilidad de conformar las unidades documentales o expedientes de los procesos contractuales sigue siendo de las entidades que los producen o gestionan en razón del cumplimiento de sus funciones”.*

“... Se aclara que las entidades deben conformar los expedientes de los procesos contractuales, ya sea en soporte papel, en formato electrónico o una combinación de ambos (expedientes híbridos), independientemente de su existencia en SECOP II. ...si la plataforma SECOP II falla, considerando que es esencialmente transaccional y por lo tanto no es un repositorio seguro o de preservación, las entidades deberán tener como parte de su fondo documental los expedientes de los procesos contractuales, sobre los cuales deberán recaer las medidas y estrategias de preservación establecidas en el SIC.”

Dado lo anterior, la OCI presenta la siguiente observación:

Observación 8 – Debilidades en la Conformación de Expedientes

ID #	Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Posibles Riesgos (Efectos o impactos)
8.	No se cuenta con expedientes contractuales completos en CRONOS para los Contratos 197, 203, 340 y 439 de 2024.	Numeral 8.3 del Manual de Supervisión e Interventoría (Código AS-M-002 Versión 06) Artículo 11 de la Ley 594 de 2000. Artículo 4.3.1.7 del Acuerdo 01 del 29 de febrero de 2024.	Inobservancia de la normatividad aplicable a la conformación de expedientes contractuales. Insuficiencia de recurso humano para adelantar la conformación de los expedientes contractuales en CRONOS.	Incumplimiento normativo. Posible afectación reputacional por pérdida de información de la gestión contractual de la SSPD.

En relación con la observación antes formulada y en reunión de socialización de resultados, llevada a cabo el día 3 de julio de 2025, el Grupo de Adquisición de Bienes y Servicios manifestó que existe un rezago general en la conformación de los expedientes de los contratos suscritos por la SSPD, en CRONOS - y de la vigencia 2024, debido a la falta de recurso humano para adelantar esta actividad.

2.5 ANÁLISIS DE RIESGOS

El Proceso de Adquisición de bienes y servicios cuenta con 2 riesgos de gestión, 3 de corrupción y 3 de soborno. En la revisión de los riesgos correspondiente a la vigencia 2024, se constató que los riesgos asociados a corrupción, soborno y gestión fueron tratados y revisados mediante la formulación y actualización propias de dicha vigencia.

En particular, se evidenció que riesgos de alta y extrema severidad cuentan con acciones correctivas, preventivas, de mejora y corrección (ACPM) registradas en 2024, en el Aplicativo del Sistema Integrado de Gestión y Mejora (SIGME), lo cual representa un cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 3.11 del Instructivo para la Administración de Riesgos, del Proceso de Direccionamiento Estratégico de la Entidad, en cuanto a la necesidad de contar con planes de tratamiento. Sin embargo, en el tratamiento de los riesgos debe tenerse en cuenta que las acciones de incorporar el fortalecimiento de los controles existentes o la creación otros nuevos, por lo que se recomienda que producto de las ACPM de 2024, se incluyan nuevos controles para 2025.

De la misma manera se identificó que en algunos casos persiste el uso de ACPM provenientes de las vigencias anteriores (por ejemplo, AP-AS-008 vigencia 2022), lo cual no es procedente en el contexto de evaluación del año 2024, ya que dichas acciones pertenecen a ciclos de gestión anteriores. Aunque su incorporación puede obedecer a esfuerzos de continuidad, es necesario que todas las ACPM consideradas para 2024, correspondan efectivamente a dicha vigencia, a fin de garantizar trazabilidad, coherencia técnica y cumplimiento normativo. Se recomienda revisar y depurar las ACPM asociadas a cada riesgo para evitar inconsistencias y fortalecer la gestión preventiva.

De otra parte, el equipo auditor verificó los hallazgos formulados por la Contraloría General de la República (CGR), en los informes de auditoría financiera realizados en las tres vigencias anteriores a la auditada y en materia de contratación estatal, con el objeto de establecer si pueden aún generar riesgos del Proceso de Adquisición de Bienes o Servicios o la implementación de controles asociados a los riesgos existentes. Estos hallazgos son los siguientes:

Tabla 11 – Hallazgos de la CGR Sobre la Gestión Contractual de la SSPD

HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	RIESGO O CAUSA
(H20-2022) Informes y pagos múltiples en un mismo mes violan cláusulas contractuales.	Pagos realizados fuera de la periodicidad acordada en el contrato.	Incumplimiento de la forma de pago establecida.
(H16-2022, H18-2022, (H12-2023) Falta de registro fotográfico y detalle técnico-jurídico en informes de ejecución de actividades o ausencia de evidencias claras en soportes contractuales.	Informes sin evidencias (fotos, firmas, detalle de actividades) o sin estructura mínima. No hay estándares o comprobaciones de las evidencias en los documentos de soporte de supervisión.	Deficiencias en los soportes de los informes de ejecución de actividades.
(H10-2021, H14-2021) Supervisión tardía genera incertidumbre sobre el cumplimiento del contrato.	La supervisión se efectúa después de finalizado el plazo de ejecución del contrato.	Incumplimiento de las funciones de supervisión de los contratos.
(H18-2021) Diferencias en valores y deficiencias en inventario de expedientes	Divergencia entre valores reportados y pactados; archivos desorganizados y sin bases de datos resumidas.	Inconsistencias en información contractual y organización de expedientes.
(H12-2023) Alta rotación y desequilibrio en capacidades de supervisores.	Supervisores sin permanencia ni capacitación adecuada, afectando la calidad y continuidad del ejercicio de la supervisión.	Falta de idoneidad y alta rotación de supervisores

(H16-2023) Incumplimiento en constitución y validación de Garantía Única.	La póliza de garantía no cubre la vigencia ni el alcance acordado en el contrato.	Garantías insuficientes de acuerdo con lo pactado
---	---	---

Fuente: Informes de Auditoría Financiera a la SSPD, vigencias 2021, 2022 y 2023 - CGR

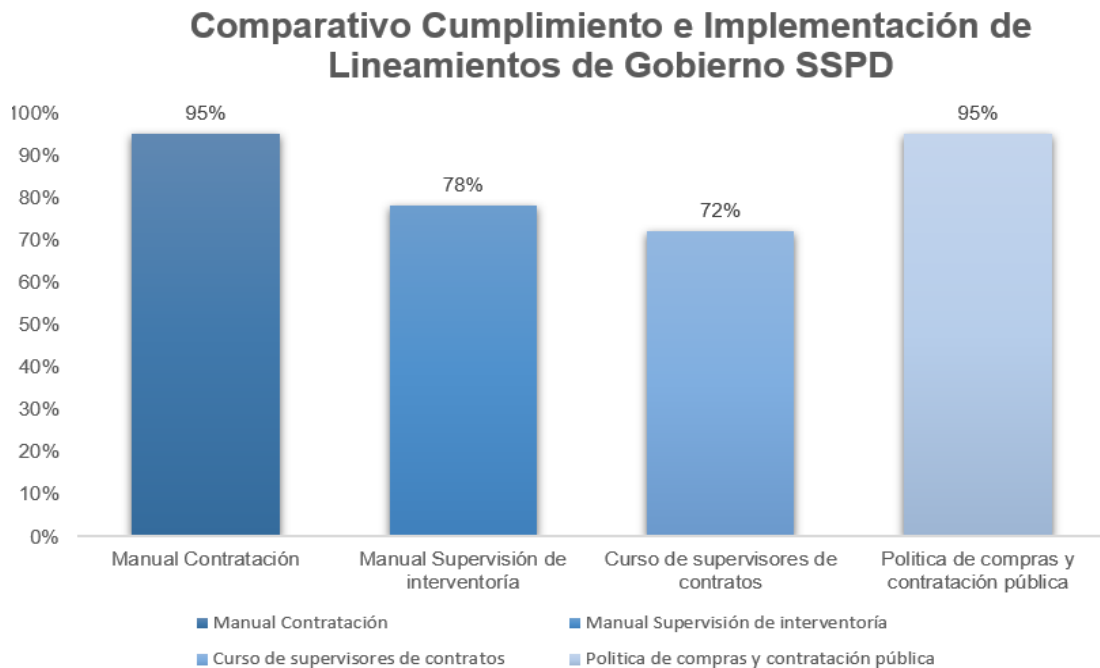
En desarrollo del Rol de Enfoque a la Prevención, la OCI recomienda que las situaciones recurrentes identificadas en el campo “Riesgos o Causas” de la tabla precedente, sean incluidas en la gestión de riesgos del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, con el fin de evitar su materialización a través de controles efectivos.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con las verificaciones y análisis realizados por la OCI, el equipo auditor concluye lo siguiente:

- ✓ Si bien están permitidos los ajustes al PAA, la excesiva modificación del mismo puede conllevar a una baja ejecución presupuestal y al eventual incumplimiento de las metas de los proyectos y planes institucionales.
- ✓ Se evidencian los esfuerzos de la SSPD, para alinear los documentos asociados al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, verificados en el presente ejercicio auditor y el desarrollo de las actividades de la gestión contractual de la Entidad, a los lineamientos de gobierno emitidos por Colombia Compra Eficiente y el DAFP, representados en la siguiente gráfica:

Gráfica 2 – Comparativo Cumplimiento e Implementación de Lineamientos de Gobierno



- ✓ La alienación de la SSPD, en la elaboración de los estudios de sector de su contratación, alcanza un nivel del 92%, con respecto a las directrices establecidas por Colombia Compra Eficiente en la Guía de Elaboración de Estudios de Sector.


- ✓ Existe una restricción de acceso a la información contractual de SSDP para el público, dado que al momento de la auditoría algunos contratos no pueden consultarse, total o parcialmente a través de las plataformas oficiales como SECOP II, Datos Abiertos y el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO), afectando la transparencia institucional y el ejercicio del control social.
- ✓ Entre los documentos del proceso contractual se encuentran inconsistencias que generan dudas sobre la adecuación técnica de la contratación realizada, la secuencia lógica y cronológica del proceso de ejecución contractual y la supervisión realizada.
- ✓ Falta de autocontrol por parte de los gestores del proceso contractual al omitir la aprobación de una póliza y la duplicidad de certificados de ejecución final de un contrato, con información diversa.
- ✓ Se presenta un rezago en la realización de actividades poscontractuales como la liquidación de contratos, el cierre de los expedientes contractuales y la conformación de expedientes completos en CRONOS.
- ✓ Si bien se evidencia que los riesgos de corrupción, soborno y gestión fueron tratados durante la vigencia 2024, mediante ACPM actualizadas, no se observa que dichos tratamientos hayan derivado en el fortalecimiento de los controles existentes o la creación de nuevos controles, lo cual compromete la eficacia del sistema de administración de riesgos. Además, la inclusión de ACPM de vigencias anteriores, como las del año 2022, no resulta procedente, ya que estas no corresponden al período evaluado y afectan la trazabilidad y validez del tratamiento reportado.
- ✓ La revisión de hallazgos emitidos por la CGR pone en evidencia que existen causas recurrentes no incorporadas como riesgos ni como elementos del análisis de causas del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios. Esta omisión representa una debilidad en el enfoque preventivo del modelo de gestión del riesgo y limita la capacidad de mejora continua del proceso contractual.

4. RECOMENDACIONES E INVITACIÓN A LA MEJORA

- ✓ Elaborar un plan de trabajo que permita avanzar en la implementación de la Política de Compras y Contratación Pública, y la alineación de la SSPD, en su Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, a las directrices de gobierno emitidas por Colombia Compra Eficiente, diseñando alternativas de mejora, incluyendo plazos y los responsables de las actividades, así como priorizando las temáticas, categorías y componentes que obtuvieron un puntaje menor.
- ✓ Incluir dentro del Manual de Supervisión e Interventoría la obligación de que todo funcionario que ejerza la supervisión de contratos en la Entidad, debe realizar el curso virtual denominado “Supervisores de Contratos” y remitir la certificación correspondiente al Grupo de Contratos y Adquisiciones, así como a la Dirección de Talento Humano.
- ✓ Implementar acciones correctivas orientadas a garantizar la publicación oportuna e íntegra de los documentos contractuales, con el fin de cumplir con el Principio de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- ✓ Verificar las causas que originan la discrepancia identificada entre el número de contratos reportados en el Portal Nacional de Datos Abiertos (706 contratos) y el registro interno de la Entidad en Aplicativo SGI Contratos (797 contratos). Esta revisión permitirá establecer la coherencia entre las fuentes de información, depurar los datos inconsistentes y garantizar la integridad en los reportes institucionales publicados.
- ✓ Incluir en los anexos de cláusulas contractuales el objeto del contrato con el propósito de fortalecer la trazabilidad en el Proceso de Adquisición de Bienes y servicios, garantizar la alineación en la gestión contractual y facilitar el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría.
- ✓ Establecer lineamientos institucionales que orienten a los supervisores en la debida revisión de los informes de ejecución, garantizando que los archivos de soporte estén organizados,

sean claros en su contenido y se encuentren disponibles en formatos accesibles para consulta pública. Esta medida busca mitigar riesgos asociados a la desorganización documental, mejorar la trazabilidad del proceso contractual y fortalecer el Principio de Transparencia y la rendición de cuentas.

- ✓ Adoptar medidas para superar el rezago en la liquidación de contratos, cierre de expedientes y conformación de expedientes digitales en CRONOS, lo cual debe incluir el incremento del recurso humano disponible para adelantar estas actividades.
- ✓ Unificar los procedimientos para el cierre del expediente contractual contenidos en los Manuales de Contratación y Supervisión e Interventoría, con el fin de eliminar las contradicciones existentes entre ambos documentos y dar claridad tanto a supervisores como a los demás funcionarios de la Entidad, sobre el alcance de su gestión en dicho trámite.
- ✓ Se recomienda depurar las ACPM asociadas a cada riesgo, eliminando aquellas que no corresponden a la vigencia actual, y asegurando que el tratamiento derive en nuevos controles efectivos o en el fortalecimiento de los existentes para la vigencia 2025, especialmente en riesgos con severidad alta o extrema.
- ✓ Incluir, de manera formal, en el análisis de riesgos del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios los aspectos señalados por la CGR en auditorías recientes, ya sea como riesgos o como causas estructurales, con el fin de generar controles específicos, responsables definidos y seguimiento periódico.
- ✓ Revalorar la calificación de los riesgos de gestión, dado que su impacto potencial, en caso de materializarse, podría afectar la imagen institucional a nivel externo, la ejecución presupuestal y el cumplimiento misional. Se sugiere realizar esta revisión en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación e Innovación Institucional y la OCI.

APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA		
Nombre Completo	Cargo	Firma
Juan José Pedraza Vargas	Jefe Oficina Control Interno	

Anexo: Informe Ejecutivo

Copia: Jhonn Vicente Cuadros – Jefe Oficina Asesora Jurídica SSPD