



SECRETARÍA  
GENERAL

OFICINA DE CONTROL INTERNO

INFORME EJECUTIVO

AUDITORÍA PROYECTO DE INVERSIÓN 7867 GENERACIÓN  
DE LINEAMIENTOS DE COMUNICACIÓN DEL DISTRITO  
PARA CONSTRUIR CIUDAD Y CIUDADANÍA

## Periodo de Ejecución

Entre el 4 de febrero y el 5 de marzo de 2020, se llevó a cabo la auditoría de gestión del Proyecto de Inversión 7867 *Generación de lineamientos de comunicación del distrito para construir ciudad y ciudadanía*, de conformidad con lo programado en el Plan Anual de Auditoría aprobado para el año 2021.

## Objetivo

Evaluar la etapa de formulación y cumplimiento de la ejecución física, financiera y de gestión del Proyecto de Inversión 7867 “*Generación de los lineamientos de comunicación del Distrito para construir ciudad y ciudadanía*”, de acuerdo con los objetivos del Plan de Desarrollo 2020 -2024 Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para el siglo XXI, así como la gestión de riesgos y los controles asociados a los procesos del proyecto de inversión.

## Alcance

Mediante muestra selectiva de auditoría verificar puntos de control claves del proyecto, revisión de registros y soportes establecidos, en la formulación, seguimiento y cumplimiento de los indicadores y metas del proyecto de inversión 7867, para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2020 y el 31 de enero de 2021.

## Equipo Auditor

Jefe Oficina de Control Interno / Jorge Gómez Quintero – Kelly Correa Espinosa / Profesional Especializado.

## Metodología aplicada

Para el desarrollo de la auditoría de gestión al proceso de Comunicación Pública, se aplicaron las técnicas de auditoría internacionalmente aceptadas tales como pruebas de análisis, la comprobación y la revisión selectiva.

## Marco Normativo:

- Acuerdo 761 de 2020 “por el cual se adopta el plan de desarrollo económico Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para el siglo XXI.
- Resolución 806 de 2005 “Por la cual se organizan metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar los Sistemas de Planeación y la Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos.
- Resolución 4788 de 2016 “Por la cual se dictan los lineamientos para el registro de la información de inversión pública de las entidades territoriales”
- Decreto 449 de 1999 “por el cual se actualizan los procedimientos del Banco Distrital de Programas y Proyectos”
- Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.
- Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”
- Circular 001 de 2017 “Lineamientos para presentar modificaciones presupuesto de inversión”.
- Decreto 1082 de 2015, “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”.
- Circular 001 de 2020 Secretaria Distrital de Planeación – Propuesta Lineamientos Básicos para la formulación y adopción del Plan de Desarrollo Económico, social y Ambiental y de Obras Públicas de Bogotá D.C 2020 - 2024
- PR-348 Formulación, Programación y Seguimiento a los Proyectos de Inversión, Versión 6 del 27/11/2020.
- PR-365 Procedimiento de Modificaciones al presupuesto de los Proyectos de Inversión, Versión 04.

## Conclusión

Como resultado de la auditoría practicada al Proyecto de Inversión 7867 Generación de Lineamientos de Comunicación del Distrito para Construir Ciudad y Ciudadanía, se determinó que el proyecto de inversión se formuló de acuerdo con los lineamientos de la Metodología General Ajustada – MGA adoptados por la Secretaria Distrital de Planeación. No obstante, exponemos algunas recomendaciones a tener en cuenta en la planeación y formulación para próximos proyectos, relacionados especialmente con el planteamiento del problema, el objetivo general, los objetivos específicos y los productos.

Frente al avance del proyecto de inversión, se evidenció el cumplimiento de las metas y actividades trazadas respecto a la magnitud y los recursos programados a corte de 31 de diciembre de 2020. El proyecto presentó entre julio y diciembre de 2020 un cumplimiento promedio del **99.38%** sobre las cuatro (4) metas formuladas, una ejecución presupuestal del **99.88%** y una ejecución de giros del **87.70%**.

En relación con el cumplimiento y la calidad de información registrada en los aplicativos de seguimiento de proyectos de inversión Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión - SPI del Departamento Nacional de Planeación - DNP y el Sistema de seguimiento a los programas proyectos y metas al Plan de Desarrollo de Bogotá D.C - SEGPLAN de la Secretaria Planeación Distrital, el proyecto de inversión cumple con los parámetros y tiempos establecidos, no obstante, presenta oportunidades de mejora en cuanto a la inclusión de numerales en la estructura del Resumen Ejecutivo para mostrar los resultados del proyecto, según los parámetros dados por el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas - SUIFP de Departamento Nacional de Planeación.

## Observaciones y Recomendaciones

A continuación, se presentan los aspectos observados, oportunidades de mejora y recomendaciones formuladas producto de la auditoría de gestión realizada, las cuales tienen como propósito contribuir a fortalecer las fases de formulación, ejecución y seguimiento del proyecto, así como la gestión de riesgos y de controles en el proyecto de inversión.

## Gestión física, presupuestal y de giros del proyecto de inversión

Para el proyecto de inversión 7867 *Generación de lineamientos de comunicación del distrito para construir ciudad y ciudadanía*, se programó 1 producto, se formularon 4 metas y se asignó un presupuesto de \$13.034.000.000 para la vigencia 2020, teniendo en cuenta que el proyecto dio inicio en el mes de julio dado el cambio de administración y plan de desarrollo.

- La gestión física correspondiente a las 4 metas formuladas presentó un cumplimiento en promedio del 99.38% con corte al 31 de diciembre de 2020.
- Así mismo, se programó un (1) producto para la vigencia 2020 bajo la Metodología MGA, definido como un “*Documento de lineamientos técnicos*”, cumpliendo el indicador del producto en un 100% mediante la elaboración del *Manual de Uso de Marca Ciudad “Bogotá”*.
- Con respecto a la gestión presupuestal, a corte de 31 de diciembre de 2020 se presentó una ejecución del 99,88%, lo que muestra que no hay atrasos en la ejecución presupuestal del Proyecto de Inversión. De igual forma, presentó una ejecución en giros del 87,70%.

De acuerdo con lo anterior, se apreció cumplimiento de las metas programadas y de la ejecución presupuestal, no obstante, a continuación, se presentan algunos aspectos observados y oportunidades de mejora a tener en cuenta en contenidos procedimentales evaluados al proyecto de inversión:

## 1. Formulación del Proyecto de Inversión

En el marco de la Metodología General Ajustada – MGA, la *Secretaria Distrital de Planeación* – SDP y el Departamento Nacional de Planeación proveen los lineamientos para la etapa de formulación del proyecto de inversión<sup>1</sup> y para la construcción de la cadena de valor<sup>2</sup>, estableciendo como se debe identificar el problema central, el objetivo general y su(s) objetivo(s) específico(s), (los) producto(s) que permite(n) la materialización del(los) objetivo(s) específico(s), y mínimo dos actividades necesarias para generar cada producto.

Se efectuó la revisión a la formulación del proyecto de inversión 7867 *Generación de lineamientos de comunicación del distrito para construir ciudad y ciudadanía*, concluyendo que fue formulado acorde con los lineamientos básicos de formulación de Proyectos de Inversión establecidos bajo la Metodología General Ajustada – MGA; no obstante, se observaron algunas oportunidades de mejora en el planteamiento del problema central, objetivo general, objetivos específicos, y los productos.

Lo anterior podría ocasionar que en futuros proyectos se presente la probabilidad en que surjan algunos riesgos asociados con:

- Desatender la necesidad o problemática central de la población objetivo.
- Incumplimiento en los objetivos y metas trazados.
- Generar expectativas demasiado optimistas.
- Solicitud y aceptación permanente de prórrogas durante la ejecución del proyecto.
- Asignación inadecuada de funciones y responsabilidades al interior del proyecto.

La Oficina Consejería de las Comunicaciones- OCC como responsable del proyecto y la Oficina Asesora de Planeación - OAP en su rol de seguimiento y acompañamiento al proyecto inversión, informaron que en el año 2020 se inició con la Formulación de Proyectos bajo la Metodología General Ajustada – MGA del Departamento Nacional de Planeación - DPN, por lo que se presentaron algunas dificultades en la compatibilidad de conceptos entre el MGA del DPN frente al Sistema de seguimiento a los programas proyectos y metas al Plan de Desarrollo de Bogotá D.C - SEGPLAN de la Secretaria Distrital del Planeación - SDP.

Por lo anterior, en relación con los aspectos observados expuestos en el cuadro No. 1 referentes a la relación entre el producto con las actividades programadas asociadas, las oficinas OCC y OAP informaron que al momento de registrar el proyecto, el catálogo de productos en MGA no tenía productos suficientes disponibles acordes con todas las

<sup>1</sup> Documento Formulación de Proyectos (SDP): Ver <http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/programacion-y-seguimiento-a-la-inversion/metodologia-distrital>

<sup>2</sup> Guía para la construcción y estandarización de la cadena de valor (DNP) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Guia%20Cadena%20de%20valor%202019.pdf> Versión 6 2019.

actividades formuladas, dado que para MGA las actividades están asociadas a los productos, pero en SEGPLAN las actividades están asociadas a las metas, por lo que se trató de armonizar de la mejor manera los proyectos entre los dos sistemas.

Como en la actualidad no es viable cambiar aspectos de la formulación del proyecto de inversión, se sugiere para futuros proyectos tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Evaluar el fortalecimiento de las medidas de control que permitan validar los atributos y demás especificaciones en la etapa de formulación del proyecto, así como incluir en los procedimientos y matrices de riesgos las validaciones específicas que se hacen para las aprobaciones en dicha etapa, con el fin de garantizar que se visibilice completamente la problemática o necesidad de la población que el proyecto busca resolver, a través de los objetivos, productos, metas y actividades.
- Dado que el DNP concede la posibilidad de solicitar la inclusión de nuevos productos, se sugiere gestionar de acuerdo con el protocolo establecido para tal fin, la posibilidad de ampliar el catálogo de productos asociados al sector de las Comunicaciones, con el fin de que en el próximo proyecto se tengan más posibilidades de asociar los mismos, con las metas y actividades programadas, logrando una sinergia entre los sistemas de formulación y seguimiento de proyectos SEGPLAN y MGA, y permitiendo que los productos reflejen todos los bienes o servicios que genera el proyecto para cumplir con el objetivo general.

## **2. Registro en los Sistemas de Seguimiento de Proyectos de Inversión**

Se verificó el cumplimiento y la calidad de la información de seguimiento registrada mensualmente en el aplicativo SPI para el periodo evaluado, sobre el avance físico, de gestión y financiero del proyecto de inversión 7867, así como el registro del Resumen Ejecutivo con los resultados del proyecto en el sistema.

En la revisión de los Resúmenes Ejecutivos del proyecto publicados en el SPI, con fecha de actualización del 22 de enero 2021 (para la vigencia 2020) y 04 febrero de 2021 (vigencia 2021), se evidenciaron aspectos susceptibles de mejora en el contenido del mismo, con respecto a los siguientes numerales:

- No se incluye un aparte con los Logros y Metas que presente una comparación cuantitativa entre el estado actual y esperado del proyecto, haciendo uso de las herramientas verificables de seguimiento.
- No se observa un aparte Restricciones y Limitaciones, que sirva como un mecanismo de autoevaluación de la gestión del proyecto, donde se especifican aspectos sobre éste que pueden mejorarse y los riesgos que entraña su ejecución.

Al respecto, es importante que la Oficina de Comunicaciones adelante la revisión del documento resumen ejecutivo, con el propósito de presentar los resultados del proyecto de

acuerdo con la estructura establecida en la Guía para la Elaboración de Resúmenes Ejecutivos de Proyectos de inversión.<sup>3</sup> del Sistema – SPI.

Así mismo, se sugiere a la Oficina Asesora de Planeación actualizar el procedimiento de PR-348 Formulación, Programación y Seguimiento a los Proyectos de Inversión, aclarando que la información de seguimiento no solo debe ser registrada en las herramientas de la Secretaría Distrital de Planeación, sino también las Herramientas del Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas - SUIFP del DNP, especificando que información se registra en cada sistema.

### **3. Contratos del Proyecto de Inversión frente al Plan Anual de Adquisiciones publicado en SECOP**

Se verificó que los contratos ejecutados en el proyecto de inversión estuvieran programados en el Plan Anual de Adquisiciones - PAA publicado en SECOP para la vigencia 2020.

- En la verificación del Plan Anual de Adquisiciones – PAA publicado en SECOP, se observó la existencia de una línea cuyo objeto contractual es *“Prestar Servicios de Apoyo Logístico a la Secretaría General de la Alcaldía de Bogotá D.C., para la realización de eventos y actividades de carácter local, nacional e internacional que se requieran en desarrollo de los planes, programas, proyectos y metas de la entidad.”*, por valor estimado de \$7.127 millones. Al confrontar los contratos ejecutados del proyecto durante la vigencia 2020, se observó que no correspondía a un contrato adjudicado en 2020, sino a cuatro adiciones por valor total de \$3.631 millones del contrato No.715 que fue suscrito en 2019.

Según concepto de Colombia Compra Eficiente y confirmado por la Dirección de Contratación, las prórrogas y adiciones a contratos no deben ser publicadas en el Plan Anual de Adquisiciones - PAA, ya que éstas hacen parte de un proceso contractual ya celebrado, caso en el cual no hace parte de un nuevo proceso de adjudicación.

De acuerdo con la información confirmada por la Oficina de Comunicaciones, la línea se incluyó en el PAA, ya que al inicio del año se planeó como una contratación nueva, pero posteriormente se decidió realizar adiciones al contrato No. 715 de 2019, ya que aún se cumplía con los requisitos para hacerlo.

En tal sentido, si bien en este caso no se está suscribiendo un contrato fuera del Plan Anual de Adquisiciones - PAA o un contrato por encima de su valor programado, se considera necesario que la Oficina de Comunicaciones y la Dirección de Contratación para próximos proyectos establezcan lineamientos y actividades de control que permitan evaluar la solicitud de eliminación de líneas o ajustes de valores contractuales cuando estos sean significativos, a través de las actualizaciones realizadas durante el año al PAA, con el fin de publicar información razonable, transparente y cumplir con uno de los

<sup>3</sup> Guía para la Elaboración de Resúmenes Ejecutivos de Proyectos de Inversión (DPN)

objetivos del PAA: permitir que los ciudadanos hagan control social a los proyectos y programas de las entidades.

#### **Oportunidad de Mejora No. 1**

- Durante la verificación de la publicación del Plan Anual de Adquisiciones - PAA en el SECOP, se observó que se publicaron 138 actualizaciones durante el año 2020 conforme a lo establecido en el decreto 1082 e 2015 en el artículo 2.2.1.1.1.4.4, sin embargo, se encontró que la última actualización publicada el 21 de diciembre de 2020, corresponde a información contractual asociada al Plan de Adquisiciones de la Alcaldía de Medellín.

Según lo manifestado por la Dirección de Contratación, se registró correcta y oportunamente la actualización al Plan Anual de Adquisiciones correspondiente a la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, pero se desconocía que al acceso público apareciera información diferente, así como se desconocen las causas que generan el error en el SECOP.

En tal sentido, se sugiere a la Oficina de Contratación gestionar el cambio de la última actualización para que se visualice correctamente el Plan de Adquisiciones de la Secretaria General e indagar con las instancias competentes, el motivo por el cual se generó el error para su prevención. Adicionalmente, establecer una actividad de control, que permita verificar que la información y documentación que se publica en SECOP, se presente de manera correcta y precisa para el acceso del público en general.

#### **4. Identificación de riesgos y actividades de control del proyecto de inversión**

Se validó la identificación de riesgos asociados al proyecto 7867, determinando que se definieron tres (3) riesgos, los cuales fueron estructurados con los correspondientes elementos de probabilidad, impacto, efectos y medidas de mitigación en el documento “Perfil del Proyecto”.

#### **Oportunidad de Mejora No. 2**

Dentro de la revisión se observó que, aunque los riesgos están definidos en el “Perfil del Proyecto de inversión” no fueron vinculados dentro de la matriz de gestión de riesgos del Proceso de Comunicación Pública.

De igual forma, se observó que los riesgos y actividades de control que realiza la oficina de Comunicaciones inherentes al proceso operativo de formulación, ejecución y seguimiento al proyecto de inversión, no están definidos en los manuales de procedimientos del proceso de Comunicación Pública, ni en la matriz de riesgos correspondiente.

Con respecto a este punto la Oficina de Comunicaciones manifestó que, en conjunto con la Oficina de Planeación, actualmente se está llevando a cabo el proceso de inclusión y definición de riesgos y actividades de control en las matrices y procedimientos, estableciendo un cronograma interno para llevar a cabo dicha labor.

Con el fin de facilitar la verificación a la efectividad a las actividades de control por parte de los líderes del proceso, se recomienda a la Oficina de Comunicaciones culminar el proceso de identificación y actualización de riesgos y/o actividades de control en la matriz y manuales de procedimientos, estableciendo cronograma interno de actividades a ejecutar y fechas de entregables para cumplimiento de la consolidación de la matriz de riesgos.

### Plan de Mejoramiento

Producto de la evaluación practicada y resultado del análisis de informe preliminar, la Oficina Consejería de Comunicaciones y la Dirección de Contratación establecieron acciones de mejora dirigidas a gestionar las oportunidades de mejora identificadas, de esta forma se estableció el plan de mejoramiento respectivo que hace parte integral del informe final, a efecto de adelantar los respectivos seguimientos por los responsables y por la Oficina de Control Interno para su cumplimiento.

Criterios de clasificación de conceptos derivados de la auditoría.

Tipo de observación	Descripción
Observación	Incumplimiento de normas o procedimientos internos que pueden materializar un riesgo.
Oportunidad de mejora	Sin implicar un incumplimiento normativo o de procedimientos internos, es susceptible de mejora el proceso.

Elaborador por: Kelly Correa Espinosa – Profesional Especializado OCI  
 Revisado y aprobado por: Jorge Eliecer Gómez Quintero – Jefe Oficina de Control Interno