



**La gestión contractual en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: una  
revisión desde la política de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción  
(2016 -2019)**

**Natalia Lucía Pérez Escobar  
C.C. 1.014.211.426**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD  
Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Especialización en Gestión Pública  
Bogotá D.C., septiembre de 2019**



**La gestión contractual en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: una  
revisión desde la política de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción  
(2016 -2019)**

**Natalia Lucía Pérez Escobar  
C.C. 1.014.211.426**

**Monografía para optar al título de:  
Especialización en Gestión Pública**

**Yamile Rivera Romero  
Directora Trabajo de Grado**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD  
Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Especialización en Gestión Pública  
Bogotá D.C., septiembre de 2019**



## RESUMEN

En el presente trabajo de grado se busca hacer una revisión del nivel de aplicación de los diferentes mecanismos, medidas y estrategias para mantener y consolidar la transparencia, la integridad y no tolerancia con la corrupción dentro de la contratación pública en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Cabe resaltar que todas las entidades públicas han diseñado una serie de actividades con el fin de cumplir con los lineamientos establecidos para la gestión contractual con el Distrito, en el marco de la Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción en Bogotá. En razón a ello, se pretende analizar el panorama actual de la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., durante el período 2016 – 2019, con el objeto de determinar una postura reflexiva frente a la importancia de que las entidades del Distrito puedan hacer un reconocimiento y planeación inicial en el que se evalúe e identifique una justificación real de la necesidad para su correcto funcionamiento.

De acuerdo con lo anterior, la importancia de esta investigación radica en el análisis de las políticas de transparencia como medidas anticorrupción dentro de las modalidades de contratación que emplea la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. En específico, se establece que desde el año 2016 hasta lo corrido del año 2019, la entidad elaboró para cada una de las vigencias el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, el cual consta de seis componentes que integran el desarrollo de una serie de actividades las cuales deben cumplirse en su totalidad para contribuir con la eficiencia de las medidas que logran prácticas anticorrupción.

No obstante, se puede evidenciar que estas actividades no se han cumplido en su totalidad y por el contrario solo han reducido el nivel porcentual del cumplimiento en comparación con la vigencia inmediatamente anterior. Sumado a ello, la percepción de los ciudadanos, funcionarios y contratistas frente a la gestión contractual que ha adelantado la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., bajo la noción de un gobierno transparente y sin corrupción no es la mejor, dado que la mayoría de las personas piensan que durante este periodo de gobierno no se ha implementado una ejecución contractual que apunte al cumplimiento real de la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la Corrupción.



## DEDICATORIA

Un trabajo dedicado a las personas que con su amor y apoyo incondicional estuvieron acompañándome en la realización de un logro más en mi camino profesional.



## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN .....	3
INTRODUCCIÓN .....	7
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
2. Justificación .....	17
3. OBJETIVOS.....	20
3.1. Objetivo General .....	20
3.2. Objetivos específicos .....	20
4. MARCO TEÓRICO.....	21
4.1. Normatividad de la contratación pública.....	24
4.2. Posturas de autores frente a la contratación pública con el Estado.....	26
5. MARCO CONCEPTUAL.....	28
5.1. Etapas de la contratación pública.....	28
5.1.1. Etapa Precontractual .....	29
5.1.2. Etapa Contractual .....	30
5.1.3. Etapa postcontractual .....	30
5.2. Principios de la contratación pública estatal .....	30
5.3. Modalidades de selección en la contratación pública estatal .....	31
5.3.1. Licitación Pública .....	31
5.3.2. Mínima Cuantía.....	31
5.3.3. Contratación Directa .....	31
5.3.4. Concurso de Méritos.....	32
5.3.5. Selección Abreviada.....	32
5.4. Derechos y deberes de los contratistas.....	32
5.6. Transparencia para una mejor calidad en el gobierno.....	33
5.7. Integridad.....	33
6. ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	35
6.1. Trabajo de campo.....	35
7. MEDIDAS DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD Y NO TOLERANCIA CON LA CORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL.....	37
7.1. El Plan Anual de Adquisiciones .....	37
7.2. Acceso a la información pública.....	37
7.3. Gestión del Talento Humano .....	37



7.4. Gestión contractual.....	38
8. IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS ANTICORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL: ANÁLISIS DE EFECTIVIDAD.....	40
8.1. Medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual .....	40
8.2. Controles anticorrupción en la gestión contractual .....	40
8.3. Manejo de los riesgos contractuales asumidos.....	42
8.4. Análisis de efectividad .....	47
8.4.1. La efectividad: opinión de ciudadanos, contratistas y funcionarios públicos .....	47
8.4.1. La efectividad: revisión estrategias y actividades .....	47
CONCLUSIONES .....	50
RECOMENDACIONES .....	52
Bibliografía .....	53
ANEXOS.....	54



<b>Tema</b>	Gestión contractual
<b>Título</b>	La gestión contractual en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: una revisión desde la política de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción (2016 -2019)
<b>Autores</b>	Natalia Lucía Pérez Escobar
<b>Fuentes bibliográficas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Campillo, C.E. Derechos y deberes de los contratistas. Colombia: vlex Colombia Información jurídica, tributaria y empresarial.</li> <li>– Distrital, V. (Agosto de 2015). Política pública de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción en Bogotá. Documento técnico de soporte. 55-57</li> <li>– Gobierno, S. D., &amp; D.C., A. M. (Enero de 2018). Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2018. Informe_monitoreo_a_riesgos_cuarto_trimestre.pdf</li> <li>– Planeación, S. D. (Julio 23 de 2019). Inventario de Políticas Públicas Distritales 2019. Políticas Públicas vigentes en Bogotá.</li> <li>– Pública, E. S. (s.f.). Escuela Superior de Administración Pública. Modalidades en la contratación estatal.</li> <li>– Vallejo, J. ( 2017). Colombia Compra Eficiente. Modalidades de selección</li> <li>– Arroyave, J. (s.f.). ABCES Contratación Pública o Estatal.</li> <li>– Eficiente, C. C. (s.f.). Síntesis Normativa y Jurisprudencia en Contratación</li> <li>– Hacienda, M. d. (s.f.). LEY 152 DE 1994</li> <li>– Planeación, D. N. (s.f.). Gestión - Buen Gobierno</li> <li>– Prada, I. ( 2014). Historia de la Contratación Estatal en Colombia</li> <li>– Wigodski, J. (2010). Blogspot. Metodología en Investigación Recuperado de <a href="http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/variables.html">http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/variables.html</a></li> <li>– Bernal, E. (2018). secretariageneral.gov.co. Informe Diálogos Ciudadanos Sector Gestión Pública Colombia, T. p. (2018). transparenciacolombia.org.co. Bogotá mide por primera vez su índice de transparencia.</li> <li>– DNP, D. N. ( 2014). Buen Gobierno.</li> <li>– Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (Diciembre de 2017). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.</li> <li>– Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (5 de Junio de 2018). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía. Acciones concretas para generar confianza.</li> <li>– Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (Septiembre de 2019). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.</li> <li>– Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (31 de Enero de 2018). Informe de Gestión y Resultados 2017.</li> <li>– Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (31 de Enero de 2019). Informe de Gestión y Resultados 2018.</li> <li>– Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (31 de Julio de 2019). Informe de Gestión y Resultados 2019.</li> <li>– Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital, (6 de febrero de 2019) "Política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción".</li> </ul>
<b>Año</b>	2019
<b>Resumen</b>	<p>En el presente trabajo de grado se busca hacer una revisión del nivel de aplicación de los diferentes mecanismos, medidas y estrategias para mantener y consolidar la transparencia, la integridad y no tolerancia con la corrupción dentro de la contratación pública en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Cabe resaltar que todas las entidades públicas han diseñado una serie de actividades con el fin de cumplir con los lineamientos establecidos para la gestión contractual con el Distrito, en el marco de la Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción en Bogotá. En razón a ello, se pretende analizar el panorama actual de la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., durante el período 2016 - 2019, con el objeto de determinar una postura reflexiva frente a la importancia de que las entidades del Distrito puedan hacer un reconocimiento y planeación inicial en el que se evalúe e identifique una justificación real de la necesidad para su correcto funcionamiento. De acuerdo con lo anterior, la importancia de esta investigación radica en el análisis de las políticas de transparencia como medidas anticorrupción dentro de las modalidades de contratación que emplea la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. En específico, se establece que desde el año 2016 hasta lo corrido del año 2019, la entidad elaboró para cada una de las vigencias el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, el cual consta de seis componentes que integran el desarrollo de una serie de actividades las cuales deben cumplirse en su totalidad para contribuir con la eficiencia de las medidas que logran prácticas anticorrupción.</p> <p>No obstante, se puede evidenciar que estas actividades no se han cumplido en su totalidad y por el contrario solo han reducido el nivel porcentual del cumplimiento en comparación con la vigencia inmediatamente anterior. Sumado a ello, la percepción de los ciudadanos, funcionarios y contratistas frente a la gestión contractual que ha adelantado la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., bajo la noción de un gobierno transparente y sin corrupción no es la mejor, dado que la mayoría de las personas piensan que durante este periodo de gobierno no se ha implementado una ejecución contractual que apunte al cumplimiento real de la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la Corrupción.</p>
<b>Palabras claves</b>	Gestión contractual, política pública, corrupción, transparencia, integridad.
<b>Contenidos</b>	– Normatividad de la contratación pública



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratación pública con el Estado: revisión teórica</li> <li>- Etapas de la contratación pública</li> <li>- Principios de la contratación pública estatal</li> <li>- Modalidades de selección en la contratación pública estatal</li> <li>- Derechos y deberes de los contratistas</li> <li>- Transparencia para una mejor calidad en el gobierno</li> <li>- Integridad</li> <li>- Aspectos metodológicos</li> <li>- Medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual</li> <li>- Implementación de las medidas anticorrupción en la gestión contractual: análisis de efectividad</li> <li>- Conclusiones</li> <li>- Recomendaciones</li> </ul>
<p><b>Descripción del problema de investigación</b></p>	<p>El concepto de contratación estatal es el medio por el cual las entidades públicas establecen acuerdos legales mediante la celebración de contratos con personas naturales o jurídicas del sector público o privado, a fin de cumplir con sus obligaciones de carácter misional. Esta práctica, con el paso del tiempo ha establecido la necesidad no solo de implementar una normatividad sino además de reconocer la importancia de que los ciudadanos puedan tener acceso a la información acerca de la gestión del presupuesto público a través de estas contrataciones. Bajo el esquema de la contratación subyacen las diferentes modalidades de contratación estatal, cuyo objetivo radica en la oportunidad de establecer la mejor manera de llevar a cabo una relación contractual, por lo que se debe tener en cuenta que el punto de partida es la planeación previa en la que se pueda identificar una necesidad y a partir de ella se determine un presupuesto y las condiciones técnicas adecuadas para ejecutar el contrato conforme a los requerimientos de la entidad y bajo el marco normativo que la regula. Cabe la pena resaltar, que para cualquier modalidad de contratación una vez realizada la planeación adecuada y el desarrollo de la necesidad, se debe garantizar el cumplimiento de los principios básicos de la misma.</p> <p>Esta planeación requiere de una serie de actividades precontractuales las cuales determinan los requerimientos técnicos, jurídicos y financieros adecuados para el planteamiento general e inicial de la necesidad contractual. Asimismo, una vez dada la legalización de la relación contractual entre las partes, el proceso o etapa en la que se da la ejecución es de gran importancia dado que es el momento en el que todas las instancias de supervisión deben cumplirse conforme a lo pactado en el documento de pliego de condiciones o minuta contractual del proceso. La etapa postcontractual, se consolida una vez se ejecuta el contrato y es el momento idóneo en el que se evalúa la efectividad del presupuesto asignado y el cumplimiento final de las obligaciones pactadas entre las partes. No obstante, es importante tener en cuenta que, en cualquiera de los momentos de la relación contractual entre las partes descritas anteriormente, se reconoce la relevancia de aplicar las instancias, estrategias y mecanismos que se encuentran descritos dentro de la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la Corrupción.</p> <p>Ahora bien, esta política pública parte de una serie de acciones que se encuentran enmarcadas en cuatro componentes tales como: la transparencia, la integridad, las medidas anticorrupción y las capacidades institucionales; por lo que el fin de esta radica en la intervención e inversión del Distrito Capital en el marco de la lucha contra la corrupción, lo cual sugiere una serie de medidas y estrategias que permitan la reducción de las prácticas de corrupción en la ciudad de Bogotá. Cabe resaltar, que la participación ciudadana tiene una parte fundamental para contribuir a la lucha contra la corrupción y permite que la sociedad sea cada vez más incluyente con capacidad de decidir y ser parte del escenario público.</p> <p>Bajo este contexto preliminar, en el desarrollo de esta monografía se quiere analizar si se han puesto en práctica y de qué forma se ha venido cumpliendo la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la corrupción dentro de las contrataciones que ha realizado la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en el marco del Plan de Desarrollo vigente del cuatrienio 2016-2020 conforme al presupuesto asignado con el propósito de beneficiar a los ciudadanos y de garantizar que la ciudad se convierta en una posibilidad de crecimiento y de mejora en los aspectos que afectan la evolución de la misma. En este sentido, la pregunta que orienta este análisis es: <i>¿las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción han propiciado las prácticas óptimas en la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para el período 2016 - 2019?</i></p>
<p><b>Objetivo general</b></p>	<p>Analizar la efectividad de la política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción dentro de la gestión contractual que ha realizado la Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá durante el periodo 2016-2019.</p>
<p><b>Objetivos específicos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisar la política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual durante el periodo 2016-2019.</li> <li>- Determinar el nivel de efectividad con la implementación de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual realizada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.</li> </ul>



<p><b>Metodología</b></p>	<p>De conformidad con el objeto de estudio, se llevó a cabo una encuesta de medición con el propósito de analizar el grado de conocimiento, la apreciación y opinión que tienen los ciudadanos frente a la gestión pública que realiza la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en lo que refiere de si están aplicando las medidas de transparencia y anticorrupción, por lo que se selecciona dos grupos poblacionales: i) Funcionarios Públicos y ii) Ciudadanos a nivel general. De igual forma, se han considerados informes emitidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y entidades de control del orden nacional y distrital.</p>
<p><b>Referentes teóricos y conceptuales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arroyave, J. (s.f.). ABCES Contratación Pública o Estatal.</li> <li>- Bernal, E. (2018). <a href="http://secretariageneral.gov.co">secretariageneral.gov.co</a>. Informe Diálogos Ciudadanos Sector Gestión Pública Colombia. Recuperado de: <a href="http://transparenciacolombia.org.co">transparenciacolombia.org.co</a></li> <li>- Campillo, C.E. Derechos y deberes de los contratistas. Colombia: vlex Colombia Información jurídica, tributaria y empresarial.</li> <li>- Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2019) "Política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción".</li> <li>- Distrital, V. (2015). Política pública de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción en Bogotá. Documento técnico de soporte. 55-57</li> <li>- DNP, D. N. (2014). Buen Gobierno.</li> <li>- Eficiente, C. C. (s.f.). Síntesis Normativa y Jurisprudencia en Contratación</li> <li>- Gobierno, S. D., &amp; D.C., A. M. (2018). Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2018. Informe_monitoreo_a_riesgos_cuarto_trimestre.pdf</li> <li>- Hacienda, M. d. (s.f.). LEY 152 DE 1994</li> <li>- Planeación, D. N. (s.f.). Gestión - Buen Gobierno</li> <li>- Planeación, S. D. (2019). Inventario de Políticas Públicas Distritales 2019. Políticas Públicas vigentes en Bogotá.</li> <li>- Prada, I. (2014). Historia de la Contratación Estatal en Colombia</li> <li>- Pública, E. S. (s.f.). Escuela Superior de Administración Pública. Modalidades en la contratación estatal.</li> <li>- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2018). Informe de Gestión y Resultados 2017.</li> <li>- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2019). Informe de Gestión y Resultados 2018.</li> <li>- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2019). Informe de Gestión y Resultados 2019.</li> <li>- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2017). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.</li> <li>- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2018). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía. Acciones concretas para generar confianza.</li> <li>- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2019). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.</li> <li>- Vallejo, J. (2017). Colombia Compra Eficiente. Modalidades de selección</li> <li>- Wigodski, J. (2010). Blogspot. Metodología en Investigación Recuperado de <a href="http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/variables.html">http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/variables.html</a></li> </ul>
<p><b>Conclusiones</b></p>	<p>Es importante tener en cuenta que al comienzo del Plan de Desarrollo de la ciudad los gobernantes antes de su elección deben tener una planeación clara frente al desarrollo de las políticas, programas o proyectos con los que se busca dar cumplimiento por consiguiente se deben identificar cuáles son las contrataciones que se deben adelantar para cubrir los gastos de funcionamiento y de inversión a fin de abastecer las necesidades dentro de las entidades y de esta manera garantizar el correcto desarrollo de las actividades.</p> <p>Ahora bien cabe la pena resaltar como uno de logros que ha destacado la Alcaldía Mayor de Bogotá en el marco del Plan de Desarrollo de "Bogotá Mejor para Todos", es la consolidación de las áreas de ética y transparencia por lo que de acuerdo a la socialización del Código de Integridad del Servicio Público cuya implementación entro en vigencia durante el año 2018 destaca a la ciudad de Bogotá como la primera en establecer criterios y estrategias que permiten unificar los valores de conformidad con lo establecido en la directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).</p> <p>De esta manera, los aspectos de buen gobierno y transparencia se han visto adelantados mediante varios procesos, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso de meritocracia, el cual se ha adelantado a través del Departamento Administrativo de la Función Pública con la finalidad de hacer la selección de los 46 nuevos jefes o asesores en el área de control de interno. Sumado a ello, también a través de la Comisión del Servicio Civil, se publicaron las vacantes para que todas las personas puedan acceder a los requisitos y condiciones en igual de condiciones para acceder a un cargo público entre los niveles, asistenciales, técnico, profesionales universitarios y profesionales especializados.</li> <li>- La iniciativa de poner en marcha la opción uno, dentro de la línea 195 con la finalidad de poner en conocimiento las denuncias por aquellos actos en los que se puedan identificar la corrupción.</li> <li>- Para el desarrollo de sus procesos contractuales, se diseñaron pliegos tipo contratación local, toda vez que se empezaran a evidenciar mejoras históricas en los proponentes, logrando que la gestión contractual tuviera cambios positivos en la calidad y precios de los bienes y servicios que adquiere la ciudad.</li> <li>- El desarrollo de las alianzas estratégicas con socios técnicos como lo son el Departamento Administrativo de la función pública, mediante la cual se adoptaron iniciativas en relación con la virtualización y racionalización de los trámites. De esta manera, se incluye la implementación MIPG.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frente al desarrollo de un mejor gobierno se implementa el Código de Integridad en el nivel territorial, haciendo especial énfasis en la campaña de los "Valores en Casa" desarrollando campañas especiales que le muestra a los ciudadanos la importancia de tener un sentido de pertenencia de la ciudad, así como de reflexionar sobre los valores del Distrito como son la honestidad, respeto, diligencia, justicia y compromiso.</li> <li>- Por consiguiente, se puede establecer que se han dado importantes logros durante el Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos", los cuales necesitan ser comunicados a los ciudadanos. Sin embargo, es importante tener en cuenta que los inconvenientes de Bogotá no provienen del mal gobierno de un administración, dado que son la suma de las malas prácticas de gobierno en años anteriores, por lo que es importante que las personas que se encuentran a cargo del presupuesto de la ciudad y hacen los diferentes procesos de contratación que permitan llevar a cabo la selecciones de los proponentes más idóneos puedan seguir y fortalecer las actitudes que lleven un buen gobierno a una ley de transparencia real que permitan un mayor control frente la corrupción de lo público.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Recomendaciones</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es importante tener en cuenta que sin importar los periodos de gobierno la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., debe garantizar que las estrategias encaminadas para el cumplimiento de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción puedan llevarse a cabo y ejecutarse en su totalidad, porque en ocasiones los cuatro (4) años de un periodo de gobierno pueden no ser suficientes para que los resultados sean efectivos y marquen una transformación real para mejorar no solo la calidad en la escogencia de un contratista idóneo sino la adecuada ejecución del presupuesto.</li> <li>- La constante formación de los servidores públicos es fundamental para que su rol como profesional pueda ser complementado con base en sus valores y principios, al ser conscientes de que de su trabajo y decisiones como parte de su labor repercuten en el desarrollo y estrategias que pueden contribuir o no al crecimiento de la sociedad, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., debe facilitar una serie de estrategias que le permitan al servidor público el amor por su trabajo como parte del manejo del sector público, así como la oportunidad de acceder a constantes capacitaciones que permitan conocer los avances en las contratación pública.</li> <li>- Frente al desarrollo contractual aunque es un proceso público al que pueden tener acceso todos los ciudadanos a través de la información que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., publica en su página institucional y mediante la información que se recopila en la Rendición de Cuentas que vigila la Veeduría Distrital frente al cumplimiento de los lineamientos que hacen parte de las políticas públicas fijadas durante el periodo de 2016 - 2019, se sigue evidenciando un desconocimiento por parte de los ciudadanos frente a la gestión que hacen las entidades con el presupuesto público, situación que mantiene una postura negativa frente al manejo de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción en la contratación pública.</li> <li>- Teniendo en cuenta que para cada una de las vigencias (2017 - 2019), la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., diseño los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano en el marco de la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia a la Corrupción, mediante el desarrollo de seis componentes los cuales están integrados por una serie de actividades que garantizan su cumplimiento y efectividad, se puede evidenciar que el nivel de avance resulto positivo sólo en el año 2017, dado que en los años 2018 y 2019 disminuyó el nivel de avance por debajo del 70%. En razón a ello, es importante analizar que las actividades que planeo la entidad no solo deben ser parte de un ejercicio riguroso que solo quede plasmado en documentos sino deben atender a una necesidad real de la sociedad a fin de contribuir con el bienestar y el crecimiento de la ciudad.</li> <li>- Teniendo en cuenta la importancia de conocer las falencias en las que se incurre mediante los procesos contractuales, es importante que, en el caso particular de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se haga un reconocimiento trimestral de aquellas estrategias o medidas que se encuentran pendiente de ejecutar o que por el contrario requieren de un plan de mejoramiento que a corto plazo se haga y cumpla. Lo anterior, con la finalidad de que cuando se haga la Rendición de Cuentas, las falencias sean mínimas y la efectividad mucho mayor.</li> </ul>



## INTRODUCCIÓN

Con anterioridad a la Constitución Política de Colombia de 1886, los contratos que se celebraban tenían una cierta libertad similar a la contratación con particulares, por lo que se veía con mayor frecuencia los contratos de concesión de derecho de peaje y pontazgo, negocios de compras y de suministros dentro de la administración pública. No obstante, la relación contractual con el paso de los años ha exigido la expedición de una serie de normas y consideraciones con el fin de determinar su efectividad para el manejo de los recursos públicos conforme con la planeación que llevan a cabo las entidades públicas en el marco de sus actividades misionales. En el caso particular de Colombia, en la actualidad, mediante el Departamento Nacional de Planeación se ha buscado el fortalecimiento de las compras públicas y de las políticas y prácticas de la contratación a través de la normatividad, la reglamentación y la legislación, dada a través del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007).

En complemento a lo expuesto, se han establecido una serie de estrategias dentro de la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia a la corrupción con el propósito de establecer procesos de contratación que logren la optimización de los recursos públicos a través de una correcta ejecución presupuestal, así como la implementación de sistemas de información y transacción de compras públicas en línea que minimizan los procesos y procedimientos y una capacitación permanente para lograr un adecuado entendimiento de la normatividad.

Es importante tener en cuenta que la Gestión Contractual del Estado es un tema que ha generado una serie de controversias en nuestro país, debido a que algunos de los contratos que se han suscrito con diferentes proveedores no han demostrado una planeación técnica y presupuestal que corresponda a las necesidades reales de la sociedad, generando como resultado la selección de contratistas que no son idóneos para cumplir con las condiciones mínimas requeridas por las entidades.

De esta manera en el marco y límites de esta monografía, es de gran relevancia reconocer que dentro de las diferentes formas de contratación la planeación es la razón de ser para construir la necesidad específica y la justificación e idoneidad que evidencia la importancia de celebrar los diferentes tipos de contratos, es decir que se requiere de una objetividad al realizar una planeación real de la necesidad contractual mediante una estructuración de los documentos o anexos técnicos que identifiquen todos los requerimientos, servicios o elementos es fundamental para una celebración de contrato efectiva y eficiente.

De aquí se desprende, la relevancia de generar un estado de análisis y estudio al momento de llevar a cabo un proceso contractual en el que también se pueda hacer un comparativo de precios con base en el mercado a fin de conocer los costos más rentables para la ejecución del contrato, así como la propuesta más conveniente y capacitada para solventar dicha necesidad; reconociendo así los principios de la contratación pública y los riesgos que pueden presentarse con la finalidad de manejar una Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia a la corrupción.

No obstante, los diferentes tipos de modalidad de contratación destacan que durante la ejecución y en el seguimiento a las obligaciones del contrato se han presentado falencias dado que en ocasiones



los procesos realizados a través de licitación pública, subasta, concurso de méritos y demás no siempre logran la contratación de empresas más idóneas para el desarrollo de la necesidad requerida por la entidad pública.

En razón a lo anteriormente expuesto, es necesario analizar cómo se ha venido dando cumplimiento y aplicabilidad a las Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción de manera eficiente y real dentro de la gestión contractual que ha realizado la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., reconociendo el alcance de aplicar como primera instancia los principios de la contratación pública y las medidas anticorrupción necesarias para garantizar la conveniencia y oportunidad de la celebración de un contrato bajo los criterios de eficiencia y eficacia del presupuesto público. El desarrollo de la monografía consta de lo siguiente:

En la primera parte, el lector podrá encontrar el punto de partida de este trabajo por lo que se delimitará de manera específica el planteamiento del problema, la justificación del problema y los objetivos propuestos. Seguido a esto, se indica el marco teórico y conceptual que brinda información precisa acerca de la información relevante objeto de estudio.

Finalmente, en la tercera parte del documento se desarrollaran los objetivos de la monografía indicando aspectos fundamentales tales como son; las fallas que se han evidenciado dentro de la planeación y presupuestación de las diferentes necesidades de contratación, así como se ampliara la información de los resultados de las estrategias de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción para que se puedan determinar una serie de recomendaciones que contribuyan al fortalecimiento de la política pública objeto de estudio.



## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El concepto de contratación estatal es el medio por el cual las entidades públicas establecen acuerdos legales mediante la celebración de contratos con personas naturales o jurídicas del sector público o privado, a fin de cumplir con sus obligaciones de carácter misional. Esta práctica, con el paso del tiempo ha establecido la necesidad no solo de implementar una normatividad sino además de reconocer la importancia de que los ciudadanos puedan tener acceso a la información acerca de la gestión del presupuesto público a través de estas contrataciones.

Bajo el esquema de la contratación subyacen las diferentes modalidades de contratación estatal, cuyo objetivo radica en la oportunidad de establecer la mejor manera de llevar a cabo una relación contractual, por lo que se debe tener en cuenta que el punto de partida es la planeación previa en la que se pueda identificar una necesidad y a partir de ella se determine un presupuesto y las condiciones técnicas adecuadas para ejecutar el contrato conforme a los requerimientos de la entidad y bajo el marco normativo que la regula. Cabe la pena resaltar, que para cualquier modalidad de contratación una vez realizada la planeación adecuada y el desarrollo de la necesidad, se debe garantizar el cumplimiento de los principios básicos de la misma.

Esta planeación requiere de una serie de actividades precontractuales las cuales determinan los requerimientos técnicos, jurídicos y financieros adecuados para el planteamiento general e inicial de la necesidad contractual. Asimismo, una vez dada la legalización de la relación contractual entre las partes, el proceso o etapa en la que se da la ejecución es de gran importancia dado que es el momento en el que todas las instancias de supervisión deben cumplirse conforme a lo pactado en el documento de pliego de condiciones o minuta contractual del proceso. La etapa postcontractual, se consolida una vez se ejecuta el contrato y es el momento idóneo en el que se evalúa la efectividad del presupuesto asignado y el cumplimiento final de las obligaciones pactadas entre las partes.

No obstante, es importante tener en cuenta que, en cualquiera de los momentos de la relación contractual entre las partes descritas anteriormente, se reconoce la relevancia de aplicar las instancias, estrategias y mecanismos que se encuentran descritos dentro de la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la Corrupción.

Ahora bien, esta política pública parte de una serie de acciones que se encuentran enmarcadas en cuatro componentes tales como: la transparencia, la integridad, las medidas anticorrupción y las capacidades institucionales; por lo que el fin de esta radica en la intervención e inversión del Distrito Capital en el marco de la lucha contra la corrupción, lo cual sugiere una serie de medidas y estrategias que permitan la reducción de la practicas de corrupción en la ciudad de Bogotá. Cabe resaltar, que la participación ciudadana tiene una parte fundamental para contribuir a la lucha contra la corrupción y permite que la sociedad sea cada vez más incluyente con capacidad de decidir y ser parte del escenario público.

Bajo este contexto preliminar, en el desarrollo de esta monografía se quiere analizar si se han puesto en práctica y de qué forma se ha venido cumpliendo la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la corrupción dentro de las contrataciones que ha realizado la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en el marco del Plan de Desarrollo vigente del cuatrienio 2016-



2020 conforme al presupuesto asignado con el propósito de beneficiar a los ciudadanos y de garantizar que la ciudad se convierta en una posibilidad de crecimiento y de mejora en los aspectos que afectan la evolución de la misma.

En razón a lo anterior, se pretende revisar el nivel de efectividad que tienen las estrategias y medidas de transparencia, integridad y anticorrupción que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., ha dispuesto para garantizar el cumplimiento de estas y el desarrollo de su planeación acerca de todas sus necesidades que le permiten lograr el desarrollo de sus actividades misionales a través de celebración de contratos con persona jurídica.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., desde el año 2016 conforme a los lineamientos y metas del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos" en su cuarto eje transversal<sup>1</sup> "Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia" en relación con el programa de "Transparencia, gestión público y servicio a la ciudadanía", ha desarrollado una serie de actividades que buscan generar mecanismos y estrategias reales para mantener el cumplimiento de la Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, por lo que desde el comienzo del periodo de gobierno fue necesario hacer una evaluación del índice de efectividad frente a las prácticas de corrupción que hasta el momento se habían fijado.

Bajo esta perspectiva, en el año 2016 la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en cabeza del Sector de la Gestión Pública, impulsó un proyecto muy importante denominado "Pacto de Ética y Transparencia" en el que lograron participar más de 10 mil servidores públicos y para dar continuidad con la gestión adelantada en el año 2018, dio a conocer el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano<sup>2</sup> haciendo énfasis en la práctica de valores como la honestidad, la justicia, la promoción de la cultura de legalidad y la lucha con la corrupción y teniendo en cuenta lo que se encuentra estipulado en el Plan Distrital de Desarrollo 2016- 2020, "Bogotá Mejor para Todos" de manera transversal, la Administración se consolida bajo un gobierno legítimo que mediante una gestión pública adecuada, eficiente y transparente no da paso a las formas de corrupción que existen, ajustándose a la Ley 1474 de 2011. Es importante tener en cuenta que algunos de los resultados obtenidos como parte de la estrategia "Pacto de Ética y Transparencia" evidenciaron que en el año 2018 fue donde se registró el mayor caso de concurso por meritocracia, dado que alrededor de 2.300 cargos fueron delegados a la Comisión del Servicio Civil con el objetivo de que fueran adjudicados.

Adicional a ello, la metodología empleada para el desarrollo del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano consolidado en junio del año 2018 por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., incluyó el modelo de referencia dado a través de la guía "Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano", y de la "Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción", dado que ambas fueron emitidas por la Secretaria de la Transparencia de la Presidencia de la República y adoptadas mediante el Decreto Nacional 124 de 2016. Por esta razón la entidad incluye en su Modelo Integrado de Gestión e Integración tres dimensiones que abarcan: un control interno, la gestión mediante los resultados y la información – comunicación.

---

<sup>1</sup>Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020 "Bogotá mejor para todos" Cuarto eje transversal, por el cual se establecen que las metas producto serían: i) Formular e implementar la política pública de transparencia, gobierno abierto y control ciudadano en las veinte localidades de la ciudad, e ii) Implementar en un 35% los lineamientos de la política pública de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción  
<sup>2</sup> Corresponde a la versión 5, publicada como parte de la transparencia, integridad, rendición de cuentas, la cultura de la legalidad y la oportunidad de acceder a la información del manejo del presupuesto público



En razón a lo anterior, se configura la necesidad de incluir un Direccionamiento Estratégico y de Planeación, la cual nace de una Política de Planeación Institucional cuyos componentes se desarrollan a través de las dimensiones específicas del Control Interno que existe en la entidad. Además, el valor del Recurso Humano destaca la relevancia que constituye el mantener un Plan de Gestión de Integridad, lo cual confluye a mantener un control sobre cualquier práctica de corrupción.

Es importante destacar que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., durante el primer trimestre de la vigencia del año 2019 logro realizar un ejercicio que permitió un reconocimiento general a través de una socialización y divulgación del Mapa de Riesgos de Corrupción dirigida a los Empleados Públicos, Contratistas y ciudadanos que tuvieran interés de participar, siendo este un ejercicio plenamente público y abierto para conocimiento y participación de todos, en este ejercicio se logró contar con la participación e intervención de 275 aportes, por lo que como parte del resultado se acogieron 120 sugerencias que se adecuaban con el propósito del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá mejor para Todos", por lo que fueron incorporados en la versión final del plan.

Dentro de los posibles riesgos de corrupción que se encontraron y que dan paso a llevar a cabo el análisis de la presente monografía figuran los siguientes:

- Falta de capacitación para funcionarios y contratistas de la Entidad sobre los riesgos de la contratación estatal y la efectividad en el seguimiento de la ejecución contractual.
- Publicación de los informes de gestión trimestrales en la página Web de la entidad a fin de los ciudadanos puedan conocer la información de ejecución del presupuesto público y a través de qué tipo de contrataciones seleccionadas de manera objetiva se logra la consecución de los objetivos propuestos para mejorar los aspectos necesarios en la ciudad. Cabe la pena resaltar que otros de los factores que la entidad se dispuso a publicar, consolida la información de los contratistas bajo la figura de persona natural que a través de los contratos por prestación ya sea de apoyo a la gestión o de servicios profesionales se encuentran vinculados en el marco del cumplimiento de su misionalidad.
- Los mecanismos con los que se les permite sensibilizar e incentivar a servidores y contratistas sobre la rendición de cuentas, como deben y pueden aplicar la normatividad aplicable, reconociendo así las responsabilidades frente a la misma, su importancia y la forma en que la entidad rinde cuentas.

De esta manera, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y la Veeduría Distrital aprobaron el 4 de diciembre el documento CONPES con los lineamientos de la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción. No obstante, es importante mencionar que la decisión de implementar la formulación de esta política pública se dio en el año 2012 por lo que se incluyó como meta dentro del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Humana" 2012- 2016. Esta formulación, liderada por la Veeduría Distrital requirió la participación de once (11) mesas sectoriales y trece (13) mesas locales, además de la participación de 700 ciudadanos y el diagnóstico fue el punto de partida para elaborar el Documento Técnico de Soporte y para que en el año 2017 se expidiera el Decreto Distrital 668 de 2017 el cual reglamenta los artículos 127 y 128 del Acuerdo Distrital 645 de 2016<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Se adopta el Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Mejor para Todos"



No obstante, es importante tener en cuenta que la contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en el periodo 2016 - 2019, se ha visto señalada por una serie de contrataciones que no representan la mayor objetividad en lo que refiere al manejo de presupuesto público, dentro de los cuestionamientos frente a la contratación que ha hecho la entidad los más relevantes son los contratos destinados a publicidad, dado que durante el cuatrienio la inversión ha sido bastante representativa, así como los contratos por prestación de servicios dado que los honorarios que se fijan de acuerdo al perfil o idoneidad de las personas son muy elevados y podrían fijarse dentro de la planta fija de la entidad a través de los procesos de vinculación por meritocracia con honorarios razonables y con funciones laborales que contribuyan al cumplimiento de los actividades misionales de la entidad.

En este sentido, la pregunta que orienta este análisis es: *¿las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción han propiciado las prácticas óptimas en la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para el período 2016 - 2019?*



## 2. Justificación

La presente investigación es de carácter correlacional y se encuentra delimitada en la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., por lo que el objeto de estudio será el análisis de la Política Distrital de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la Corrupción en esta Entidad, con el propósito de analizar y observar si en la actualidad son implementadas o aplicadas para llevar a cabo la celebración de contratos.

De esta manera, se podrán analizar los conceptos, mecanismos, la normatividad y el desarrollo del planteamiento del problema que a manera de recomendación contribuirán con una ejecución eficiente del presupuesto y con la posibilidad de establecer una planeación que indique la modalidad de selección más idónea y una justificación real de la necesidad de la entidad. En razón a lo expuesto, la importancia de esta investigación radica en la oportunidad de reconocer las medidas o estrategias a través de la cual la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, durante el periodo de gobierno 2016 - 2019 "Bogotá Mejor para Todos", ha logrado cumplir con la Política Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, dado que es una meta que debe cumplirse en el marco del Cuarto Eje Transversal establecido en el Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor Para Todos".

No obstante, es importante evaluar cómo se vienen cumpliendo estas medidas y estrategias que contribuyen a reducir la corrupción dado que no basta solo con tenerlas por escrito, sino el poder evidenciar el logro o avance de estas, ya que a través del fortalecimiento de las medidas que impulsan la efectividad y cumplimiento de la Política Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia a la Corrupción se logra aumentar el Índice de Transparencia del Distrito Capital. Es decir que mediante este análisis, se puede lograr establecer una serie de recomendaciones que puedan acabar con las falencias y vacíos que persisten dentro de la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y minimizar los errores que si no se controlan con tiempo, pueden convertirse en verdaderos dolores de cabeza que solo siguen aumentando en los ciudadanos una percepción negativa frente a la posibilidad de tener un buen gobierno y genera una reducción de la identidad y la oportunidad de contribuir con la cultura ciudadana como parte fundamental del amor por Bogotá.

Cabe la pena resaltar, que la mayor parte de los errores son producto de las secuelas del desconocimiento o de la carencia de un Direccionamiento Estratégico real, el cual permite hacer un seguimiento de los aspectos que deben ser parte de las actividades diarias que conllevan a la consecución de las metas que quedan propuestos específicamente para el caso que nos atañe en el Plan Distrital de Desarrollo 2016 - 2020 "Bogotá Mejor para Todos". Estas metas se relacionan con lo queda establecido dentro de los ejes transversales que conforman el plan de gobierno, por lo que será fundamental que los mismos puedan ejecutarse conforme a la Política Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, a fin de determinar cuál sería el camino para reducir las prácticas de corrupción que siguen siendo la constante en la ciudad.

En el caso objeto de estudio la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., conforme al Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos", para cada una de las vigencias del cuatrienio diseña la formulación de los proyectos de inversión, los cuales son respaldados por los ejes transversales del mismo. Cada proyecto de inversión actúa bajo la correlación de las metas,



estrategias y actividades que permiten el cumplimiento de la misma, por lo que es necesario establecer que para cada una de las metas se debe fijar un presupuesto, el cual permite el desarrollo del eje transversal propuesto, por lo que es fundamental llevar a cabo la planeación, dado que a través de ella se hace un modelo que para todas las entidades del orden estatal corresponde al Plan Anual de Adquisiciones en el que queda plasmada toda la necesidad que requiere ser contratada con el presupuesto asignado para cada una de las metas.

Mediante la implementación del Plan Anual De Adquisiciones, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., hace pública la información de este a través de la página de la entidad, relacionando lo que se requiere contratar y adquirir bajo el esquema de la contratación estatal con el fin de cumplir con los objetivos propuestos durante cada una de las vigencias. Estas contrataciones contemplan los contratos de persona jurídica, bajo las diferentes modalidades de selección que, de acuerdo con la planeación inicial de la entidad, se logra analizar cual se considera que es la más idónea y conveniente para el desarrollo de sus objetivos y necesidades. A su vez, también se llevan a cabo los contratos de persona natural, vinculación que es celebrada a través de los contratos por prestación de servicios de apoyo a la gestión o de servicios profesionales teniendo en cuenta el perfil establecido por la Entidad.

De esta manera la pertinencia de llevar a cabo el análisis de la temática abordada radica en la importancia de analizar que para cualquier forma de vinculación las medidas que se deben establecer para evitar la corrupción corresponden a las estrategias que la entidad genera para evitarlas o contrarrestarlas. Bajo este análisis, otros de los aspectos que son fundamentales para el desarrollo de esta monografía, es la posibilidad de que la información y acceso a lo público sea cada vez mucho mayor, dado que no siempre las actividades que adelanta la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en materia contractual son de conocimiento para los ciudadanos. De esta manera, actualmente se identifica que la entidad, a través de su mapa de riesgos aún tiene dentro de su plan de mejoramiento la oportunidad de que los ciudadanos puedan tener acceso a la información acerca del manejo del presupuesto público a través de la contratación estatal, como parte del desarrollo de su Plan de Anticorrupción y Atención al Ciudadano consolidado en junio de 2018.

Por otro lado, el análisis también permite identificar la razón por la que los ciudadanos en general, los funcionarios públicos y los contratistas aún no logran cambiar la percepción frente a la oportunidad de acceder a un puesto a través de los procesos de selección por meritocracia. Es pertinente, llevar a cabo el análisis de toda la información que nos permita identificar si dentro del periodo de gobierno de Bogotá Mejor para Todos se vienen cumpliendo las medidas de transparencia, integridad, no tolerancia con la corrupción dentro de la gestión contractual, dado que no solo asume un plano real del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano que ya está puesto en marcha, sino que hace un llamado a la continuidad de las prácticas que se han adelantado para reducir o contrarrestar la corrupción y que han sido realmente efectivas.

No obstante, es importante considerar que la administración del presupuesto público cambia teniendo en cuenta los periodos de gobierno los cuales solo ocupan cuatro años, en nuestro estudio y análisis se ha evidenciado que estas estrategias y lineamientos establecidos en el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor Para Todos" conforme a los ejes transversales que son fijados en el plan de gobierno el cual depende del Alcalde electo, como guía para la administración del



presupuesto público de la ciudad, por lo que es relevante destacar que estratégicamente y conforme a lo consignado en la Política Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción, se debe ser consciente que la ciudad no puede seguir estando expuesta a cambios que no son necesarios y más cuando se obtienen resultados positivos. De esta manera, es evidente que de la mano de la Veeduría Distrital y los diferentes periodos de gobierno se debe propender a una efectividad comprobada, en la que se incluyan estrategias que permitan que se sigan logrando.

Por lo que evidentemente, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., requiere que exista una continuidad en aquellas estrategias que han permitido cambiar su índice de efectividad de manera positiva, frente al desarrollo de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción. Asimismo, se debe plantear aquello que de verdad no sirve para el logro de un manejo presupuestal idóneo, capacitar constantemente a sus servidores públicos sin importar el tipo de vinculación, para que además de fortalecer su campo profesional se pueda afianzar su compromiso ético y transparente en el desarrollo de sus actividades, al reconocer que sus valores como persona también influyen en el desarrollo de sus labores las cuales son parte del manejo del presupuesto de la ciudad.

Adicionalmente, es clave la oportunidad de mantener un conocimiento previo frente a la selección de los contratistas tanto de persona jurídica como de persona natural a fin de celebrar contratos que de verdad cumplan con las necesidades reales de la Entidad y que muestren la eficiencia del presupuesto mejorando así la percepción de la ciudadanía.



### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. Objetivo General**

Analizar la efectividad de la política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción dentro de la gestión contractual que ha realizado la Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá durante el periodo 2016-2019.

#### **3.2. Objetivos específicos**

- Revisar la política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual durante el periodo 2016-2019.
- Determinar el nivel de efectividad con la implementación de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual realizada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.



#### 4. MARCO TEÓRICO

La problemática de la corrupción sigue siendo una gran debilidad para un desarrollo y progreso de cualquier ciudad, dado que afecta en gran medida la gestión administrativa, la prestación de bienes y servicios de calidad a la ciudadanía y la falta de compromiso para que se garanticen sus derechos fundamentales. Bajo esta perspectiva, la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia Con la Corrupción es una necesidad fundamental para analizar las debilidades institucionales, con el propósito de revisar, indagar, prevenir y si es el caso sancionar aquellas prácticas corruptas en las que puede incurrir el Distrito Capital y que involucran al sector público, privado y a la ciudadanía.

Mediante la formulación e implementación de esta política pública con el marco normativo vigente, los lineamientos dados en la Nación y las recomendaciones que dan las organizaciones internacionales especializadas tales como la ONU, OEA, OCDE., se establece la importancia de construir políticas que logren fortalecer las instituciones distritales, las alianzas estratégicas y la oportunidad de que los ciudadanos pueda tener una mayor participación en las diferentes mecanismos en la lucha contra la corrupción.

Es importante tener en cuenta, que el diseño de la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia Con la Corrupción, integra la “Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción<sup>4</sup> y los “Lineamientos y Recomendaciones para Elaborar Políticas Territoriales de Lucha contra la Corrupción”, lo anterior como método para que todas las entidades del orden territorial puedan mantener estrategias y actividades que busquen minimizar la corrupción. En razón a ello, la construcción de esta política en cabeza de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y la Veeduría Distrital, ha requerido de dos procesos, en el primero que se llevó a cabo desde el año 2013 al año 2015, se logró la participación de un total de 700 ciudadanos en once (11) mesas sectoriales y trece (13) mesas locales y la segunda etapa, la cual se desarrolló en el periodo de 2016 – 2018 con la participación de 364 personas mediante treinta y cinco (35) mesas de trabajo.

En razón a los resultados obtenidos, a través de las mesas de trabajo realizadas se hicieron diagnósticos los cuales demuestran que la corrupción genera impactos representativos dentro de la gestión pública, algunos de los que podemos encontrar es el detrimento patrimonial y la baja calidad en los bienes y servicios, aspectos que pueden ser la consecuencia de no llevar a cabo una adecuada gestión contractual. Dada la importancia de la contratación estatal, el seguimiento, intervención y control presupuestal desde tiempo atrás, se encuentra que al comienzo del año 1892 se expide la Ley 104 de 1892 por la que se incluye un régimen especial para la intervención de los contratos para la construcción y operación de las vías férreas del país, la cual consistía en mantener la venta forzada cuando finalizara la concesión, prorrogas automáticas cuando no se hacía la solicitud de compra por parte del gobierno y la reversión del mismo al finalizar la prórroga.

Adicional a ello, se exigió la existencia de fianzas a los concesionarios durante los periodos de perfeccionamiento con el objetivo de que el contratista cumpliera con lo acordado durante la ejecución del contrato.

---

<sup>4</sup> CONPES 167 de 2013: Contempla las acciones multisectoriales para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en el país.



Ahora bien, dada la importancia de las condiciones que determinan la ejecución presupuestal en el año 1909 mediante la Ley 53 de 1909 se crean dos tipos de cláusulas de caducidad, por un lado, se encontraban las contractuales las cuales eran cláusulas pactadas previamente en el contrato y una genérica y presunta como resultado del incumplimiento por parte del contratista sin tener de forma clara el tipo de incumplimiento cometido. No obstante, con la Reforma del Código Fiscal que se dio mediante la Ley 110 de 1912 se ligó la cláusula de caducidad dentro de las condiciones contractuales, por lo que además también se consagra como causales de caducidad, la muerte del contratista y la quiebra de este que judicialmente está declarada. Por otro lado, consagro el sometimiento del contrato a la ley nacional y el principio de igualdad de oportunidades frente a los procesos de selección del contratista, especialmente en los contratos de arrendamiento, ventas y suministro bajo licitación pública.

Para el año 1914 y 1915, se crea el Primer Código de Justicia Contencioso-Administrativa por el que se da el cumplimiento a la justicia de este mediante la Ley 60 del 5 de noviembre de 1914. De esta manera el Estado pudo establecer unas medidas de intervención para los contratos de obra y de concesión, así como la orden de expropiación de los bienes que son requeridos y la toma de posesión de los contratos de concesiones férreas. Sin embargo, mediante las leyes 63 de 1921 y 106 de 1931 se hacen mayores los privilegios excepcionales por la caducidad, la cláusula penal pecuniaria y el procedimiento para la licitación pública. Sin embargo, para el año de 1941 con la Ley 167 de 1941 se crea el Segundo Código Administrativo por el cual se establecen una serie de exigencias en concordancia con la administración pública nacional así:

- Obligatoriedad frente a la inclusión de la cláusula de caducidad en el caso de los contratos que tenían por objeto construcción de obras, prestación de servicios o la explotación de un bien del Estado. Por tanto, esta debe ser por escrita, por lo que la no existencia de esta genera la nulidad del mismo.
- Exigencia en la motivación y formalidad del acto administrativo de caducidad.
- Control en el cumplimiento de las prestaciones de servicios acordadas y un término de caducidad de 30 días una vez esta quede en firme.

Para el año 1964, se estableció el Decreto – Ley 528<sup>5</sup> con el que se establece una nueva etapa para los contratos que son celebrados en la administración pública, con la finalidad de hacer una distinción entre los contratos públicos y suscritos con particulares, por lo que durante las décadas de los años 60 y 70 se incorporaron unos criterios en la jurisprudencia del Consejo de Estado los cuales considera que son fundamentales para la celebración de los contratos así:

- El criterio subjetivo
- Las consideraciones de las cláusulas exorbitantes
- El criterio de prestación del servicio de servidor público.
- La definición legal que se hace del contrato y del poder de acuerdo con el derecho público.

---

<sup>5</sup> Se asigna competencia en dirección de la jurisdicción contenciosa administrativa, debido a las controversias que se generan con los contratos administrativos de todas las entidades públicas sin hacer la distinción con la Nación, los entes territoriales y las entidades descentralizadas del Estado.



De esta manera, mediante la sentencia del 11 de octubre de 1974 se considera un contrato administrativo, aquel que tiene unas cláusulas exorbitantes en lo que refiere a la caducidad, imposición de multas, modificación e interpretación del contrato estatal lo cual compromete la ejecución de un servicio público por parte de la administración y se tiene en cuenta la modalidad de selección del contratista y el procedimiento por el cual se hace el procedimiento para el perfeccionamiento. Sumado a ello, con el Decreto – Ley 150 de 1976<sup>6</sup> se establecen los elementos del contrato tales como su clasificación, los tipos de cláusulas, las formas de contratación estatal, la capacidad de los contratantes, las inhabilidades e incompatibilidades, la obligación de revisar los precios para el caso de los contratos de obra, la obligación del registro de los proponentes, las responsabilidades de las partes y la terminación del contrato.

Para el año 1973, se introdujo con el Código Fiscal Nacional la cláusula atinente a la caducidad, pero debido a la escasa gestión contractual por parte del Gobierno Nacional no se generaron mayores traumatismos y en el año de 1892 se hace el segundo estatuto contractual mediante la Ley 19<sup>7</sup> y la Ley 222 de 1983<sup>8</sup>. Adicional a ello estableció como modalidades de contratación la licitación pública, la licitación privada, el concurso de méritos y la contratación directa. No obstante, uno de los aspectos más importantes fue la clasificación que se estableció en los contratos celebrados dentro de la administración pública.

Con la Ley 80 de 1993 se origina el Tercer Estatuto de Contratación Estatal, mediante el cual se consagra los términos de entidades estatales, los contratos estatales así como la importancia del concepto de servicio público, los principios de equilibrio público y financiero, el procedimiento para llevar a cabo la selección del contratista por licitación pública o concurso público y se confiere la gran importancia en el registro único de proponentes el cual es validado a través de la cámara de comercio del país.

Para el año 2007, se reforma el estatuto general con la finalidad de tener una modernización dentro de la contratación pública mediante la Ley 1150 de 2007, en esta se incluye una nueva modalidad de selección correspondiente a la selección abreviada y el concurso de méritos para el caso de los contratos de consultoría. Uno de los aspectos a considerar es la implementación del Sistema Electrónico para la Contratación Pública, el cual tiene como objetivo unificar la información precontractual y contractual, por lo que se exige la publicación de los pliegos de condiciones, los estudios previos y la posibilidad de presentar las observaciones frente a su contenido.

Sin embargo, el SECOP II entró en producción en marzo del año 2015 por lo que las entidades estatales debían ir implementando el uso de la plataforma transaccional SECOP II en los procesos de contratación tal y como se encuentra establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”. Este tipo de plataformas están diseñadas para lograr que las entidades del Estado puedan hacer más eficiente la contratación teniendo en cuenta el tipo de modalidad o selección, claro está que no en todas las entidades los funcionarios cuentan con la capacitación adecuada acerca de estos mecanismos por lo que en ocasiones los procesos puedan llevar un mayor tiempo.

---

<sup>6</sup> Primer estatuto de codificación del derecho contractual.

<sup>7</sup> Normas y principios fundamentales para la contratación pública.

<sup>8</sup> Mediante la cual se establecen cuáles son los contratos de carácter administrativo.



#### 4.1. Normatividad de la contratación pública

Dentro de la normatividad que aplica a la contratación pública se encuentra lo siguiente:

Entidad	Fecha	Descripción
Congreso de la Republica de Colombia	28 de octubre de 1993	<b>Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Secretaria Senado. Ley 80 de 1993</b> Se establecen las definiciones, derechos, deberes de los contratistas, modalidades para contratar, los principios de la contratación pública, inhabilidades e incompatibilidades para contratar, procedimientos de selección objetiva y pública, la responsabilidad contractual y la liquidación de estos.
Congreso de la Republica de Colombia	16 de julio de 2007	<b>Medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Secretaria Senado. Ley 1150 de 2007</b> Limita las modalidades de contratación a licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. Necesidad de analizar los riesgos contractuales y se crea un Registro Único de Proponentes – RUP
Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C	10 de octubre de 2008	<b>Comisión Intersectorial de Apoyo a la Contratación. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Decreto Distrital 291 de 2008 Modificado por el art. 23, Decreto Distrital 527 de 2014, Derogado por el art. 20, Decreto Distrital 139 de 2017</b> Se crea la Comisión Intersectorial de Apoyo a la Contratación y se establecen estrategias y acciones que permitan orientar todas las actividades en materia contractual.
Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	22 de octubre de 2008	<b>Aspectos sobre la capacidad o facultad de contratación de los secretarios y Secretarias de Despacho, y de otros servidores del Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Decreto Distrital 469 de 2009.</b> Se dictan las medidas para la facultad y capacidad de contratar a los secretarios y secretarias del Despacho y demás servidores del Distrito.
Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	14 de diciembre de 2011	<b>Se deroga el Decreto Distrital 341 de 2010. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Decreto Distrital 469 de 2009</b> Deroga el Decreto Distrital 341 de 2010 y es un apoyo técnico en contratación a las alcaldías locales.

Tabla 4.1. Normatividad aplicada en la gestión contractual del Estado.

Fuente: Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

Adicional a ello, vale la pena resaltar que dentro de los antecedentes normativos Colombia suscribió acuerdos internacionales que deben tenerse en cuenta dentro de la gestión contractual por lo que son reflejadas a través del cumplimiento de las leyes como se indica a continuación:

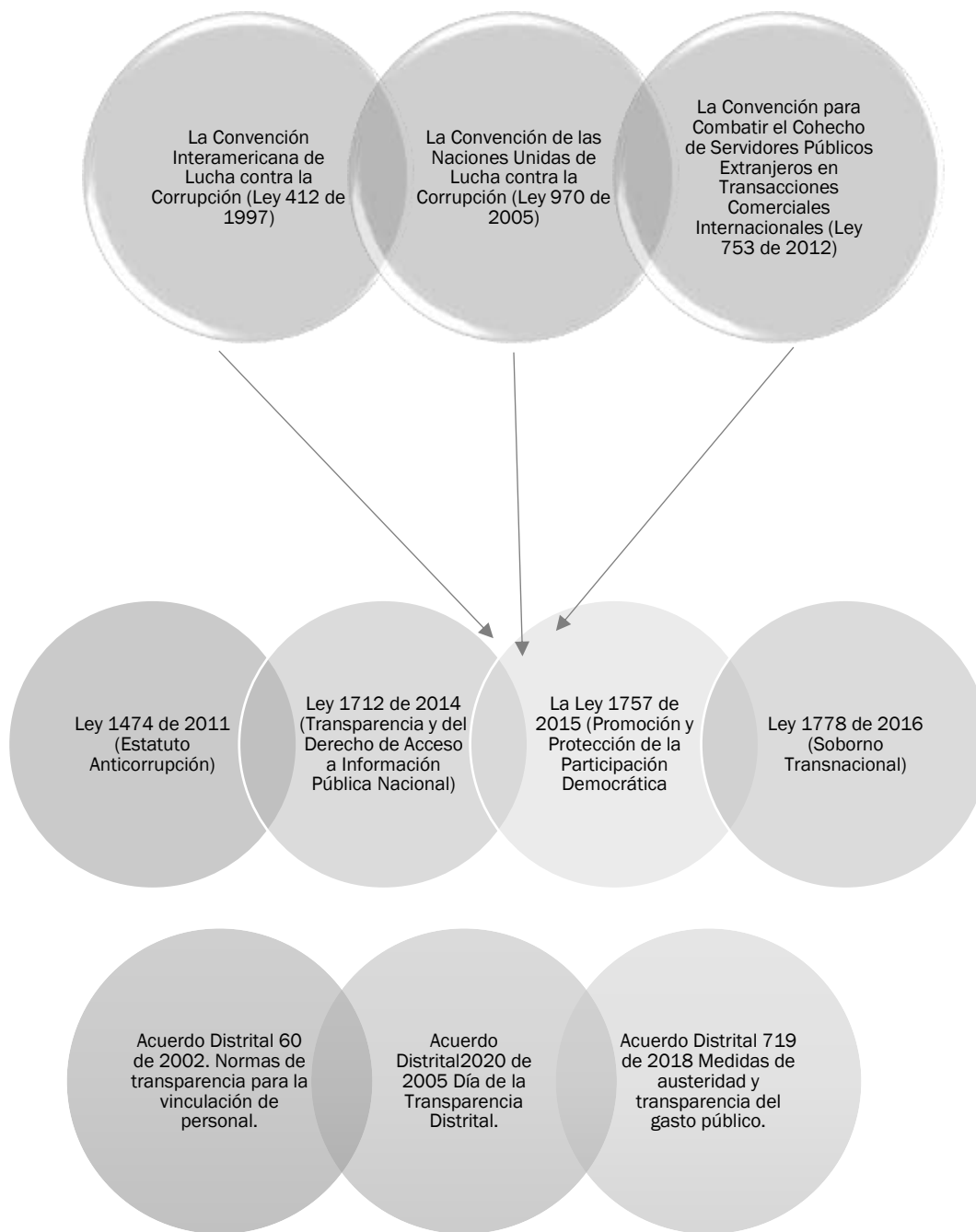


Ilustración 4.1. Desarrollo de la Normatividad en la contratación estatal  
Fuente: elaboración propia

Adicional a ello, es importante tener en cuenta que se han desarrollado una serie de Acuerdos Distritales con la finalidad de reforzar el desarrollo la transparencia y lucha contra la corrupción. En razón a lo anterior, se puede evidenciar que la mayoría de las normas fueron elaboradas mucho antes de que se establecieran los lineamientos de transparencia, razón por la que la normatividad están siendo derogadas o modificadas a fin de actualizar las directrices y contribuir con los productos propuestos en el plan de acción.



#### **4.2. Posturas de autores frente a la contratación pública con el Estado**

Bajo el cumplimiento de una contratación estatal en donde se garantice el principio de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción, surgen varias apreciaciones que vale la pena resaltar. Dentro de las apreciaciones que se pueden encontrar en el libro *Discrecionalidad Administrativa y Control Judicial* escrito por Miguel Sánchez Morón se establece una diferenciación frente a la discreción "la ley confiere un ámbito de decisión a los administradores para obtener un resultado conforme a las evaluaciones exclusivamente técnica", es decir que bajo las diferentes modalidades de contratación las Entidades deben garantizar el desarrollo de la discrecionalidad en donde se haga una selección real de las propuestas y proveedores que una vez adjudicado el contrato garantizara que los fines de la contratación se lleven a cabo conforme a las necesidades de las mismas. De esta manera, la Entidad deberá garantizar que la evaluación de las propuestas se realizará de forma crítica y dando legalidad al pliego de condiciones cumpliendo así con los principios de la contratación pública y el logro del bien común.

Otro de los autores que frente a la legalidad de la contratación estatal ha hecho gran énfasis es Santofimio (2002), el cual afirma que solo mediante el principio de la legalidad se logra mantener la cobertura y poder de la ley toda vez que un Estado está sujeto a un régimen de supremacía de la Ley. En razón a lo anterior, la selección del contratista más idóneo también requiere de una exigencia frente al cumplimiento de la normatividad así impuesta dentro de la contratación pública estatal, por lo que no solo basta con mantener la discrecionalidad para celebrar contratos sino afianzar la aplicación de la legalidad.

Por su parte, Exposito (2003) establece la importancia de reconocer que la Administración no puede dejar de lado el conjunto normativo que la regula en especial el ordenamiento jurídico empleado para celebrar los contratos públicos en general. Es decir, que ninguna celebración de contrato podrá darse solo mediante la discrecionalidad que se le otorga a la Administración Pública con la finalidad de elegir el contratista más idóneo sino debe sumarle el hecho de que su decisión debe estar apoyada en todo el control jurisdiccional respectivo. Así las cosas, la entidad llevará a cabo una evaluación de proponentes y contratistas y elegirá solo aquel que cumpla satisfactoriamente con las condiciones técnicas, legales y financieras que hacen parte de las condiciones mínimas del contrato y que garantizan una celebración adecuada del contrato. Una vez adjudicado, la Entidad deberá dar a conocer de manera pública la decisión tomada con base en los resultados de manera transparente y con igualdad de oportunidades.

Bajo este panorama, se motiva al cumplimiento de los principios de la contratación pública lo que para nuestro caso de estudio prima en especial lo respectivo al de publicidad y de legalidad. Conforme a ello, todos los proponentes tendrán la oportunidad de conocer las consideraciones y aspectos que se tuvieron en cuenta para ser evaluados a nivel general en las mismas condiciones y si se llegase a presentar alguna observación frente a la decisión tendrá la oportunidad, de presentar sus inconformidades siempre y cuando estén dentro de los términos que la Entidad defina y den a lugar.

La importancia de reconocer los actos administrativos es necesaria dado que solo a través de ellos se indica la normatividad vigente y quedan establecidas las condiciones técnicas, económicas y financieras que se deberán tener en cuenta en la firma y ejecución del contrato. Por otro lado, y sin



ser menos importante la labor que realizan los funcionarios públicos unos como administradores y otro como directivos es fundamental dado que de su grado de compromiso y responsabilidad en las actividades que le son asignadas se logra establecer los procedimientos y procesos necesarios que permiten una buena ejecución presupuestal.

De otra manera, si por otro lado los funcionarios públicos caen en la falta de ética pública el ejercicio de la función pública dejara de ser transparente. Es decir, que los funcionarios públicos deben mantener unos principios y valores que les genere un estado de conciencia permanente en el que puedan reconocer que bajo su labor hay un interés general y la oportunidad de celebrar contratos bajo todo el ordenamiento jurídico.

Todas las entidades y en lo que refiere la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá ha diseñado el Código de Ética y Buen Gobierno, con la finalidad de preservar los principios constitucionales y el correcto manejo administrativo por parte de los funcionarios públicos. De esta manera, al interior de la Entidad se han generado una serie de estrategias y campañas mediante la creación de una lista de valores institucionales para que los servidores públicos puedan identificarse a través de estos; reconociendo la importancia de actuar aplicando su profesión sin dejar de lado la ética e integridad como persona que trabaja en la construcción de mejores aspectos para el resto de las personas.

Adicional a ello, mediante la Ley 1474 de 2011 se tuvo mayor relevancia la actividad pública por lo que bajo esta norma todos los funcionarios públicos deben conocerla y a proceder con transparencia e integridad, contribuyendo así con el buen gobierno y con la lucha de la corrupción que se presenta en Colombia. Bajo estas apreciaciones, me siento identificada frente a la necesidad de reconocer que la contratación pública estatal requiere de una discrecionalidad que deben aplicar entidades como la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá a fin de lograr a primera vista una planeación real de necesidad y el desarrollo de documentos que soporten las consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que permitan la selección de los mejores proveedores y la adjudicación del contrato al proveedor que cumple con todas las condiciones mínimas plasmadas en los pliegos de condiciones.

De esta manera, todos los proveedores tienen la oportunidad de participar, pero solo aquel que garantice los fines que se buscan con la celebración del contrato será quien celebre el contrato con la entidad pública. Ahora bien, en el marco de la normatividad vigente la legalidad de las condiciones contractuales y bajo el orden jurídico que rige la contratación pública la Entidad deberá garantizar que tanto los derechos como los deberes de ambas partes se cumplan a cabalidad. Bajo el desarrollo de sus actividades misionales mediante la celebración de los contratos, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y las demás entidades a nivel general deberán contar con el talento humano y/o equipo de trabajo que tenga el perfil profesional, los principios y valores que hablen de su buena ética, con la finalidad de que mediante el desarrollo de sus actividades y labores se logre hacer un trabajo con responsabilidad en el que se pueda reconocer la importancia de trabajar por el bien común y dejar de lado los intereses particulares.



## **5. MARCO CONCEPTUAL**

Existe una variedad de conceptos que enmarcan el desarrollo de la contratación pública y dan claridad frente al desarrollo de estos. Se entiende por contrato, como un acuerdo entre dos o más partes con el fin establecer obligaciones entre las mismas.

Si bien el objeto de estudio está determinado para las entidades de orden distrital es importante tener en cuenta que las entidades estatales son: Nación, regiones y departamentos, provincias, distritos capitales y distritos especiales, áreas metropolitanas, municipios y sus asociaciones, establecimientos públicos, sociedades de economía mixta en las que el Estado participe, el Senado de la República, Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Registradora Nacional del Estado Civil, Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y todos los que tengan la capacidad para celebrar contratos.

En razón a ello un contrato estatal, es una obligación jurídica que celebran las entidades estatales bajo la normatividad del derecho público. De esta manera, es importante tener en cuenta que la finalidad de la contratación radica en el cumplimiento de los fines del Estado, garantizando así la efectividad de los principios, derechos y deberes que se encuentran consagrados en la Constitución. Frente a las personas que están capacitados para celebrar los contratos se puede observar que por un lado aplican, mayores de 18 años que no se encuentren inhabilitados o con alguna incompatibilidad y a su vez los consorcios, las uniones temporales, entre otras figuras que en carácter de personas jurídicas nacionales o extranjeras no tengan una duración mayor al tiempo estipulado en el contrato.

### **5.1. Etapas de la contratación pública**

La Contratación Pública contiene una serie de actividades previas y posteriores las cuales se pueden agrupar en:

- Etapa precontractual
- Etapa contractual
- Etapa postcontractual

Sin embargo, antes de considerar estas etapas de contratación se debe considerar la planeación como un aspecto fundamental dado que en ella se establecen los objetivos, metas y acciones que se encuentran acordes a la obtención de resultados, por lo que se podrán establecer políticas, programas, cronogramas y presupuesto bajo una visión realista y posible de verificar. Mediante la planificación el contrato se logra ajustar a las necesidades de la entidad y es un instrumento para el cumplimiento de la misión de la entidad. En esta, la información debe ser detallada, concreta y confiable en la que se precise el objeto, el plazo, el valor, la valoración del riesgo los recursos y fuentes necesarios.



**DECRETO 2170 DE 2002 (30 de septiembre)** Derogado por el art. 9.2, Decreto Nacional 734 de 2012. Derogado por el art. 83, Decreto Nacional 066 de 2008, excepto los artículos 6, 9 y 24. Por el cual se reglamenta la ley 80 de 1993, se modifica el decreto 855 de 1994 y se dictan otras disposiciones en aplicación de la Ley 527 de 1999.

Artículo 8°. De los estudios previos. En desarrollo de lo previsto en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios en los cuales se analice la conveniencia y la oportunidad de realizar la contratación de que se trate, tendrán lugar de manera previa a la apertura de los procesos de selección y deberán contener como mínimo la siguiente información:

1. La definición de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.
2. La definición técnica de la forma en que la entidad puede satisfacer su necesidad, que entre otros puede corresponder a un proyecto, estudio, diseño o prediseño.
3. Las condiciones del contrato a celebrar, tales como objeto, plazo y lugar de ejecución del mismo.
4. El soporte técnico y económico del valor estimado del contrato.
5. El análisis de los riesgos de la contratación y en consecuencia el nivel y extensión de los riesgos que deben ser amparados por el contratista”<sup>9</sup>

(...) la Administración Pública podrá celebrar contratos sólo en la medida en que verifique con certeza que:

- Se ajustan a las necesidades de la entidad para el cumplimiento del servicio público que tiene encomendado.
- Se dispone de recursos suficientes para solventar las prestaciones que se dejarán a cargo del contratista.
- Se cuenta con los estudios de soporte requeridos para estructurar los alcances técnicos y jurídicos del contrato, así como para definir las condiciones (objeto, especificaciones técnicas, plazo y valor) en que debe ser ejecutado.
- Se conoce los riesgos que implica para las partes la ejecución del objeto contractual y ha asignado en la minuta respectiva, por cuenta de cuál de éstas corren, ha obtenido los bienes (predios, equipos, edificaciones), permisos y licencias que demande la iniciación o ejecución del contrato, o ha dado inicio al trámite para su obtención oportuna de acuerdo con el cronograma de ejecución contractual y, ha definido el esquema para hacer seguimiento y control a la actividad del contratista”.<sup>10</sup>

### 5.1.1. Etapa Precontractual

Durante esta etapa se tienen en cuenta los productos de la planificación por lo que existen unos términos de referencia o pliegos de condiciones, la selección del contratista y los acuerdos que estarán establecidos en la celebración del contrato.

#### **Ley 80, ART. 25:**

- Las entidades estatales abrirán licitaciones o concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.
- La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

<sup>9</sup> Decreto 2170 de 2002 Exigencias Reglamentarias Derogado por el art. 9.2, Decreto Nacional 734 de 2012. Derogado por el art. 83, Decreto Nacional 066 de 2008, excepto los artículos 6, 9 y 24.

<sup>10</sup> Departamento Nacional de Planeación. Manual de Buenas prácticas para la gestión contractual pública.



- Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia
- Las entidades incluirán en sus presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados.

Adicionalmente en la etapa precontractual se tiene en cuenta la elaboración del proyecto, la publicación del proyecto en la página web de la entidad, la recepción de observaciones y sugerencias frente al mismo y una vez hechos la consolidación de lo que será el pliego o condiciones de referencia definitivo. No obstante, la Contratación directa es considerada una excepción dado que en ella solo se expide un acto administrativo y antes de la firma ya existe una disponibilidad presupuestal fija durante todas las etapas del contrato.

### **5.1.2. Etapa Contractual**

Con el desarrollo de esta etapa, se da cumplimiento al objeto contractual por parte del contratista y por parte del contratante se otorga la contraprestación teniendo en cuenta la forma el plazo y la forma que fueron pactados en el contrato. De igual manera, el contrato requiere de una formalización o perfeccionamiento el cual se da a través del perfeccionamiento o acuerdo de las obligaciones que quedaron por escrito, la legalización mediante la aprobación de las garantías y el comienzo de la ejecución del contrato. Este último requiere de un acta de inicio y se da por terminado bajo el vencimiento del plazo, la decisión de la administración, el contratista renuncia a su ejecución, se vence la legalidad de las garantías y se genera la inhabilidad del mismo.

### **5.1.3. Etapa postcontractual**

Finalmente, en esta etapa se da paso a la liquidación del contrato haciendo formal su terminación. Su importancia radica en hacer la verificación final de que el contrato se haya ejecutado conforme las indicaciones o condiciones establecidas en el mismo.

## **5.2. Principios de la contratación pública estatal**

- **Transparencia:** establece la igualdad respecto de los interesados, la objetividad, neutralidad y claridad en las reglas y condiciones establecidas, la garantía al derecho de la contradicción, la publicidad de la información de la Administración la motivación expresa y detallada en el informe de evaluación y la escogencia en el contratista idóneo.
- **Economía:** se busca lograr los máximos resultados empleando el menor tiempo, la cantidad de recursos y los menores costos para el presupuesto estatal.
- **Selección Objetiva:** se define a partir de aspectos como precio, plazo cumplimiento en los contratos anteriores, la calidad, experiencia y demás que permiten determinar la propuesta más conveniente.
- **Buena Fe:** consiste en mantener una actitud positiva de permanente colaboración y fidelidad al vínculo celebrado.



- Publicidad: se considera derecho y deber en la medida que las entidades contratantes deben comunicar a los administrados la totalidad de sus actuaciones que se realizan para la selección de los contratistas.
- Igualdad: participar en un proceso de selección en idénticas oportunidades por las que todas las propuestas presentadas deben recibir el mismo trato.
- Libre concurrencia: es la prohibición de la entidad en poner condiciones restrictivas que impidan el proceso de selección.
- Principio de planeación: con la finalidad de cumplir con los cometidos estatales se debe realizar una planeación de las necesidades reales de la comunidad.
- Omisión al deber de planeación: se establece la manifestación del principio de la economía, garantizando que cuente con todos los estudios de orden técnico, financiero y jurídico para determinar la viabilidad económica y técnica.
- Previsibilidad: se lleva a cabo la identificación, tipificación y asignación lógica de los riesgos o contingencia que se presenten entre las partes una vez se celebre el mismo.

### **5.3. Modalidades de selección en la contratación pública estatal**

De conformidad con la guía de Colombia Compra Eficiente las Entidades Estatales deben escoger a los contratistas mediante cualquiera de las formas de contratación previstas en la Ley 1150 de 2007 que se citan a continuación:

#### **5.3.1. Licitación Pública**

Teniendo en cuenta la Ley 80 de 1993, consiste en la convocatoria pública, en igualdad de oportunidades para que los interesados puedan participar y presenten sus propuestas para elegir las más favorable para la entidad. Esta modalidad de selección se caracteriza por tener unos criterios adicionales que son evaluados durante la etapa de selección del contratista, es decir que además de los requisitos mínimos que se encuentran establecidos en los pliegos de condiciones se incluyen unos factores técnicos de calidad y precio que permitirán que la selección del contratista sea idónea y para la correcta ejecución del presupuesto.

#### **5.3.2. Mínima Cuantía**

En esta modalidad se escoge el contratista en la adquisición de bienes, servicios y obras teniendo en cuenta que su valor no exceda el 10 por ciento de la menor cuantía de las Entidades Estatales. Este tipo contratación además de también ser una convocatoria pública es un proceso que en la selección del contratista conforme a las condiciones del pliego definitivo puede tardar alrededor de 15 a 20 días.

#### **5.3.3. Contratación Directa**

En esta modalidad no es necesario recibir varias ofertas dado que se hace entre las partes. Este tipo de contratación se evidencia en los contratos interadministrativos, en los contratos de prestación de servicios o para la ejecución de trabajos artísticos que solo los pueden hacer determinadas personas



naturales o jurídicas, dada su idoneidad. La selección de un contratista tanto persona natural como persona jurídica se da conforme a una justificación real de la necesidad y un estudio a la conveniencia y oportunidad de contratar, por lo que el objetivo de llevar a cabo la contratación queda plasmado de forma detallada en la etapa de construcción de los estudios previos y corresponde a la planeación de la Entidad.

#### **5.3.4. Concurso de Méritos**

Se elige contratista con la mayor capacidad técnica, científica, cultural o artística. Esta aplica para la selección de consultores o proyectos especialmente cuando corresponden a los proyectos de inversión, en el que se debe aceptar el contratista más idóneo para realizar el objeto contractual. Durante la etapa precontractual esta modalidad requiere de una precisión frente a los criterios adicionales que pueden requerirse teniendo en cuenta la naturaleza del objeto a contratar, dado que se considera la importancia de incluir criterios técnicos adicionales como son un equipo mínimo de trabajo con una experiencia y profesión específica, así como otras características técnicas que son esenciales para la ejecución del contrato.

#### **5.3.5. Selección Abreviada**

Aplica cuando se busca adquirir o suministrar bienes que tengan características uniformes y de común utilización. Generalmente esta selección corresponde a las subastas que se realizan de forma presencial o de forma electrónica, través de la plataforma transaccional SECOP II. Para la selección objetiva del contratista; las Entidades Estatales deben garantizar que aun cuando en la subasta el menor porcentaje de descuento es el más favorable para la ejecución del contrato, no se pueden permitir los precios artificialmente bajos dado que solo lograría incurrir en sobrecostos para las mismas.

De igual manera, existen otras modalidades tales como los Acuerdo Marco y las modalidades a través del portal web de Colombia Compra Eficiente. No obstante, las diferentes modalidades de contratación deben contar desde su etapa inicial con todos los documentos que serán parte de obligatorio cumplimiento para el contratista, por lo que las características, condiciones, exigencias y obligaciones deben quedar claras entre las partes y así garantizar la transparencia y objetividad en la selección del contratista.

#### **5.4. Derechos y deberes de los contratistas**

Son parte fundamental antes, durante y al finalizar la ejecución de cualquier contrato. Cabe resaltar, que los contratos son una relación contractual que se establece con el Estado por lo que una vez se vincula con el mismo lo que se busca es el logro de los fines establecidos en la Constitución Política y se cumple una función social por lo que implica obligaciones y deberes. Por otro lado, también se constituyen los derechos de los contratistas a recibir las utilidades, montos que quedan establecidos dentro de los documentos previos. De esta manera, las entidades deben contar con las apropiaciones presupuestales indicadas para cumplir con los plazos establecidos para el pago de su remuneración o por el servicio efectivamente prestado.



## **5.5. La corrupción**

Ahora bien, cabe la pena resaltar algunos conceptos frente que apoyan el desarrollo de la investigación y análisis específicamente en los que refiere a la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción. Son diferentes las definiciones que existen acerca de la corrupción dado que son varios aspectos los que se pueden abordar tales como:

- El sector público y el sector privado.
- El uso de los recursos para beneficio personal o particular.
- El detrimento de los recursos públicos.
- El incumplimiento a la normatividad.
- La falta de garantía de los derechos de los ciudadanos dentro de un contexto social y cultural.

En razón a lo anterior, con el desarrollo de esta política y con base en su objetivo esencial se deben considerar los siguientes aspectos:

## **5.6. Transparencia para una mejor calidad en el gobierno**

Se entiende por transparencia como la capacidad que deben tener todos los organismos públicos para dar a conocer la información de todas las actividades al público en general. Esto con el objetivo de poder establecer una barrera contra la corrupción y los posibles abusos de poder, así como fomentar al derecho de que todos los ciudadanos puedan recibir la información de lo que hacen los gobiernos con el dinero que proviene de los impuestos que pagan.

Teniendo en cuenta las apreciaciones que hace la Alianza para Gobierno Abierto (AGA) la transparencia abarca tres pilares: 1. El derecho de acceso a la información pública; 2. La participación para incidir en la administración y en la toma de decisiones; y 3. La colaboración para producir valor público. En razón a esto, las medidas de transparencia se llevarán a cabo teniendo en cuenta los objetivos propuesto en los lineamientos de la transparencia.

## **5.7. Integridad**

Hace referencia al comportamiento que hacen los seres humanos conforme a los valores y costumbres de las organizaciones y como estas tienen que ver con las estrategias de la lucha contra la corrupción. Es decir, que la integridad busca que las personas actúen bajo los principios y valores esenciales que constituyen la honestidad y forman el carácter o personalidad de las mismas.

## **5.8. Fortalecimiento de las capacidades institucionales**

Las instituciones materializan la vida social de los ciudadanos, mediante los sistemas de reglas sociales que se establecen con el propósito de regular las interacciones sociales entre los individuos, de esta manera la adhesión a las reglas sociales requiere que exista una adhesión a los valores éticos que definen el proceder de las personas. Es decir, que la corrupción no solo es el resultado de la falta de cumplimiento del marco normativo sino de aquellos aspectos que involucran un escenario moral.



Durante la época de los ochenta la percepción de este fortalecimiento estaba dada bajo la perspectiva de la reingeniería organizacional, en donde “la atención se centraba en el mejoramiento de la estructura interna, sistemas y estrategias de la organización” (Ospina, 2002, p. 3). No obstante para la década de los años noventa, se incluye el concepto de Buen Gobierno, orientado en la posibilidad de establecer las políticas distritales que permiten la administración de los recursos de manera eficiente y transparente.



## 6. ASPECTOS METODOLÓGICOS

### 6.1. Trabajo de campo

De conformidad con el objeto de estudio, se llevó a cabo una encuesta de medición con el propósito de analizar el grado de conocimiento, la apreciación y opinión que tienen los ciudadanos frente a la gestión pública que realiza la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en lo que refiere de si están aplicando las medidas de transparencia y anticorrupción, por lo que se selecciona dos grupos poblacionales de la siguiente manera:

- Funcionarios Públicos
- Ciudadanos a nivel general

Perfil	Número de encuestados
Ama de casa	3
Bachiller	3
Pensionado	2
Profesional Especializado	8
Profesional Universitario	23
Técnico	5

Tabla 6.1. Cuadro resumen de las personas encuestadas  
Fuente: elaboración propia

La Tabla 6.1 corresponde al resumen de la población seleccionada que va desde los 16 años hasta los 50 años, dado que se quiere dar a conocer a nivel general que opinan los ciudadanos acerca de si la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá ha aplicado las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en el marco del Plan de Desarrollo vigente.

De esta manera la encuesta se llevó a cabo a 50 personas con la finalidad de analizar los datos consignados en las mismas. Esta encuesta fue elaborada el día 12 de abril del 2019 con la el propósito de establecer una serie de preguntas que evidenciaran no solo la perspectiva que tienen las personas encuestadas frente al tema objeto de estudio sino con el objetivo de poder analizar y observar si en la actualidad la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., está aplicando las medidas de transparencia y buen gobierno, como parte integral de la política pública establecida en el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos".

De la información anterior se puede observar que el 44% de las personas encuestadas son personas que actualmente se encuentran ocupando cargos en el sector público mediante vinculación de prestación de servicios, planta temporal y carrera administrativa. El 56% corresponde a ciudadanos que son pensionados o trabajan en el sector privado con contratos a un año o a término indefinido. Adicional a ello, se puede evidenciar que el 60% de esta misma población son profesionales entre universitarios y especializados. En razón a ello, se puede analizar que la población objetivo fueron personas que tienen vínculo con el Estado, pero teniendo en cuenta el tema objeto de estudio se quiso conocer que opinión tienen personas que, aunque no trabajan para el Estado son parte fundamental para evaluar la contratación pública que ha desarrollado la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.



Ahora bien, una vez obtenido los resultados generados a través de las se puede analizar lo siguiente:

- El 70% de las personas encuestadas considera que la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., no emplea medidas que reducen la corrupción.
- El 64% considera que la normatividad no es suficiente para que se genere un mayor control de la corrupción en la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Con respecto a la planeación que debe hacer la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 74% de la población encuestada considera que no es acorde con las necesidades reales de los ciudadanos.
- Frente a la apreciación que las personas tienen en relación con los contratos que ha suscrito la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. se puede evidenciar que el 60% de las personas encuestadas afirman que ha sido inadecuada.
- El 90% de las personas encuestadas afirman que la posibilidad de acceder a un cargo no es posible dado que la percepción que se tiene frente a los procesos de meritocracia no es tan transparente como se espera.
- De acuerdo con el presupuesto asignado, la población encuestada afirma en un 58% que no corresponde a las necesidades reales de la sociedad.
- El 64% de la población encuestada afirma que los contratos que ha suscrito la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., no se ha realizado de manera idónea.
- Frente al desarrollo de la Gestión Pública las personas encuestadas en un 72% destacan que no se encuentran conformes con el desarrollo de esta por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Finalmente, y teniendo en cuenta el objetivo de la monografía que se presenta, se puede analizar que la mayoría de los ciudadanos no tienen una buena percepción acerca del manejo que la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. ha hecho en sus procesos de contratación. De lo anterior, se pueden inferir situaciones que nos llevan a realizar una serie de planteamientos que explicarían los resultados obtenidos de la siguiente manera:

- La mayoría de los ciudadanos pueden desconocer la información de la gestión contractual que ha realizado la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., dado que la mayoría de estas contrataciones no son de fácil acceso para los mismos o inclusive aún no han sido publicadas por las entidades. Es decir que, aunque la información es pública no se conoce y por consiguiente independientemente de que sea positiva o negativa no es posible que los ciudadanos la conozcan. Si bien es cierto todas las contrataciones de acuerdo con la normatividad vigente se han hecho a través de la plataforma transaccional Secop II, no todas las personas tienen conocimiento frente al funcionamiento de esta por lo que se genera un mayor desconocimiento.
- Los ciudadanos que, si conocen la información, así como del manejo de la Gestión Contractual con la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se siguen sintiendo insatisfechos frente al manejo que hacen las personas de la entidad que se encuentran a cargo del manejo del presupuesto conforme al desarrollo de los planes y proyectos en el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos".



## **7. MEDIDAS DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD Y NO TOLERANCIA CON LA CORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL**

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá durante el periodo de gobierno 2016- 2019 a través del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano viene aplicando los lineamientos establecidos conforme a la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia Con la Corrupción conforme a sus metas y proyectos del Plan de Desarrollo teniendo en cuenta los aspectos que se describen a continuación:

### **7.1. El Plan Anual de Adquisiciones**

En este queda consignada la información de las compras y contrataciones que van a satisfacer las necesidades de equipos de cómputo, software, equipos audiovisuales, papelería y demás gastos de funcionamiento que le permiten a la entidad contar con los recursos físicos y de infraestructura para prestar los servicios. De conformidad con el Plan Anual de Adquisiciones que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., público de versión 67 en la página web<sup>11</sup>, se puede evidenciar 246 contrataciones para la vigencia del año 2019, las cuales no solo el desarrollo de sus actividades misionales, sino que además los servicios y elementos que garantizan el adecuado funcionamiento de las instalaciones de la Entidad.

Sin embargo, no todas estas contrataciones se llevan a cabo en los tiempos inicialmente pactados teniendo en cuenta que a muchos de los requerimientos les surgen necesidades adicionales que modifican la cantidad, condiciones técnicas y necesidad que se pretenda cubrir con el proceso contractual. De aquí la importancia de analizar la aplicación de la discrecionalidad en el que el principio de interés general y principio de legalidad, ambos fundamentales promuevan la aplicación de la ley vigente y el manejo de los procedimientos adecuados.

### **7.2. Acceso a la información pública**

Durante la vigencia del año 2018, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá programó 11 actividades en el marco del cumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, estas presentaron un nivel de cumplimiento del 100%. No obstante, para muchos de los ciudadanos en la actualidad sigue habiendo falencias frente a la oportunidad de conocer la información del manejo que hace la Administración con el presupuesto público por lo que dentro de los mecanismos para la transparencia y acceso a la información pública se siguen formulando una serie de actividades liderada por la Oficina de Planeación de la Entidad. Por lo que se espera que a diciembre de 2019 se hayan cumplido con la garantía de mejorar este componente.

### **7.3. Gestión del Talento Humano**

Las contrataciones de prestaciones de servicios de persona natural con la finalidad de cubrir junto con las personas de planta el personal idóneo para la prestación del servicio. Conforme al plan anual de adquisiciones se tiene prevista la contratación de 588 personas por medio de la contratación de

---

<sup>11</sup> Para más información se puede consultar el siguiente enlace:

[http://certicontratos.alcaldiabogota.gov.co/index.php?sort\\_by=name&sort\\_as=desc&dir=PLAN%20ANUAL%20DE%20ADQUISICIONES/](http://certicontratos.alcaldiabogota.gov.co/index.php?sort_by=name&sort_as=desc&dir=PLAN%20ANUAL%20DE%20ADQUISICIONES/)



prestación de servicios, sumado a las 688 personas de planta (provisional, carrera administrativa, asesores y directivos) durante la vigencia del año 2019.

Es importante tener en cuenta que muchas de las contrataciones que se adelantan en el marco de las metas y actividades de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., no se requieren de manera permanente dado que sus actividades son estratégicas por lo que se justifica su naturaleza de contratación. Sin embargo, muchas de las contrataciones que se hacen por prestación de servicios no solo implican una serie de labores que demandan mayor permanencia en dedicación y tiempo laboral, por lo que es responsabilidad de la Entidad llevar a cabo una planeación de este tipo de perfiles laborales con la finalidad de establecer una vinculación laboral conforme a la necesidad.

En Bogotá D.C., de acuerdo con los balances presentados por el Departamento Administrativo del Servicio Civil, evidencia que alrededor del 60% de los empleos públicos se dan a través de las contrataciones por prestación de servicio, siendo tan solo el 30% los empleados que constituyen la planta de la entidad. Esto evidencia por qué muchos de los ciudadanos siguen con la percepción de la falta de transparencia dentro de los procesos de selección y vinculación que tiene la entidad.

#### 7.4. Gestión contractual

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., a través de la Dirección de Contratación diseño la "Guía para la elaboración de estudios de mercado" con el propósito de establecer los criterios jurídicos necesarios para establecer un proceso de contratación y coadyuvar en la decisión del presupuesto adecuado, esta guía es parte fundamental para el desarrollo de las diferentes modalidades de contratación. De esta manera, durante la vigencia del año 2017 la entidad llevó a cabo los siguientes procesos de selección:

Modalidad	Cantidad de procesos	Valor de procesos adjudicados
<b>Licitación Pública</b>	9	\$ 18.479.632.610,00
<b>Concurso de Méritos</b>	10	\$ 3.157.964.682,00
<b>Selección Abreviada Menor Cuantía</b>	3	\$ 252.009.927,00
<b>Selección Abreviada Subasta Inversa</b>	29	\$ 5.941.241.510,00
<b>Mínima Cuantía</b>	21	\$ 374.547.979,00
<b>Contratación Directa Prestación de Servicios</b>	649	\$ 30.848.191.857,00
<b>Contrato o Convenio Interadministrativo</b>	63	\$ 50.069.788.111,00
<b>Acuerdo Marco de Precios</b>	30	\$ 5.949.798.145,28
<b>Otras Modalidades de Selección</b>		
Modalidad	Cantidad de procesos	Valor de procesos adjudicados
<b>Convenio de Asociación</b>	5	\$ 13.063.231,00
<b>Convenio de Cooperación</b>	2	\$ 6.000.000.000,00
<b>Directa (Exclusividad)</b>	20	\$ 1.508.195.795,00
<b>Directa (Arrendamiento)</b>	15	\$ 873.104.523,00
<b>Directa Comodato</b>	2	\$ 0,00
<b>Selección Abreviada – Literal H</b>	5	\$ 4.952.942.416,00
<b>Donación</b>	1	\$ 0,00

Tabla 7.1. Procesos de Selección Vigencia 2017.

Fuente: Recuperado Informe de Gestión y Resultados 2017,  
Dirección de Contratación (Sistema de Gestión Contractual)

Adicional a ello, durante la vigencia del año 2018 se adelantaron los siguientes procesos de contratación:



Modalidad	Cantidad de procesos	Valor de procesos adjudicados
<b>Licitación Pública</b>	6	\$ 36.361.582.199
<b>Concurso de Méritos</b>	17	\$ 8.967.892.265
<b>Selección Abreviada Menor Cuantía</b>	12	\$ 3.467.686.267
<b>Selección Abreviada Subasta Inversa</b>	29	\$ 7.175.787.083
<b>Mínima Cuantía</b>	27	\$ 443.319.591
<b>Contratación Directa Prestación de Servicios</b>	676	\$ 39.003.037.655
<b>Contrato o Convenio Interadministrativo</b>	18	\$ 21.212.790.292
<b>Acuerdo Marco de Precios</b>	23	\$ 4.757.664.461
Otras Modalidades de Selección		
Modalidad	Cantidad de procesos	Valor de procesos adjudicados
<b>Convenio de Asociación</b>	2	\$ 285.995.165
<b>Directa (Exclusividad)</b>	17	\$ 316.767.569
<b>Directa (Arrendamiento)</b>	16	\$ 13.446.065.352
<b>Selección Abreviada – Literal H</b>	5	\$ 9.737.705.587
<b>Donación</b>	1	\$ 0,00

Tabla 7.2. Procesos de Selección Vigencia 2018.

Fuente: Recuperado Informe de Gestión y Resultados, 2018  
Dirección de Contratación (Sistema de Gestión Contractual)

De acuerdo con la información anterior se puede evidenciar que el número de procesos adelantados es por medio de la modalidad de contratación directa, y no mediante la licitación pública conforme a los lineamientos que apoyan la gestión contractual conforme a los lineamientos de la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y Tolerancia con la Corrupción. Adicional a ello, también se evidencia que la vinculación de personal es en gran medida a través de la contratación por prestación de servicios o de manera directa conforme a la idoneidad situación que sigue siendo un riesgo para garantizar los procesos de selección a través de la meritocracia como oportunidad de acceder a un cargo público.

No obstante, en lo corrido del año 2019, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la página de la entidad, hizo pública la información acerca de la gestión contractual, el presupuesto asignado, los procedimientos, lineamientos, y políticas para la adquisición de compras, el Plan Anual de Adquisiciones y el directorio de contratistas, lo anterior garantiza la oportunidad de que los ciudadanos puedan tener conocimiento de la información pública. Ahora bien, sería oportuno que para el cierre de la vigencia del año 2019 la gestión contractual haya aplicado en gran medida los lineamientos de anticorrupción.



## **8. IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS ANTICORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL: ANÁLISIS DE EFECTIVIDAD**

### **8.1. Medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción en la gestión contractual**

En razón a lo descrito anteriormente, cabe resaltar que cuando la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., realiza la planeación de los servicios que requiere se puede llegar a establecer un presupuesto para cada una de las actividades y conforme a las modalidades de selección este presupuesto debe ejecutarse conforme a los principios de la contratación pública estatal. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, el Buen Gobierno es un mecanismo más efectivo que contribuye en la posibilidad de alcanzar la prosperidad democrática. Su razón de ser radica en la necesidad de establecer medidas reales y concretas que permitan un mejoramiento en la justicia, la lucha contra la corrupción, la garantía de los derechos humanos, el cuidado del medio ambiente y la protección de los ciudadanos.

Bajo la noción de un buen gobierno se considera fundamental establecer diferentes iniciativas de responsabilidad en el que el sector público, el sector empresarial y los mismos ciudadanos puedan participar en el compromiso de lograr los índices de corrupción o las prácticas indebidas a la hora de celebrar contratos con las Entidades Estales.

De esta manera, la transparencia se configura mediante estrategias como lo son:

- Rendición de Cuentas en el que se pueda hacer un seguimiento al manejo de los recursos públicos con la finalidad de que los ciudadanos puedan conocer cómo se vienen ejecutando los proyectos hacia el beneficio de la sociedad. Este Buen Gobierno se caracteriza por tener unos principios orientadores los cuales enuncian la importancia de los mecanismos de rendición de cuentas.
- Gestión pública efectiva mediante una contratación pública eficiente y apoyando las acciones que permiten modernizar el empleo público y fortalecimiento de la Administración Pública.
- Participación y servicio al ciudadano con la finalidad de promover una sociedad incluyente en los proyectos y estrategias que contribuyan a un mejor bienestar y desarrollo social.
- Vocación al servicio público destaca la importancia de la formación personal e integral que una persona debe mantener cuando se convierte en funcionario público. Dado que solo mediante una ética y buenos valores en el ejercicio de su labor con profesionalismo aportara en el buen gobierno.
- Estrategias de lucha contra la corrupción, todas y cada una de las Entidades del Estado deben garantizar la formulación de medidas que garanticen que los índices de corrupción disminuyan, para permitir la transparencia y buen gobierno en la contratación pública.

### **8.2. Controles anticorrupción en la gestión contractual**

Conforme al último de Informe Rendición de Cuentas "Bogotá Sin Carreta" de la vigencia 2018 presentado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se parte del reconocimiento de promover una cultura de transparencia, de rendición de cuentas, de una mayor participación ciudadana con la finalidad de mantener una interrelación en el conocimiento de lo público. De esta manera, es como la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá conforme a sus lineamientos



establecidos para la participación ciudadana y la no tolerancia a la corrupción; estableció la Estrategia de Rendición de Cuentas de la vigencia del año 2018, lo cual evidenció que los ciudadanos pudieran tener mayor conocimiento de la gestión institucional y misionalidad de la entidad, en el marco de sus derechos para participar en la construcción de lo público.

En este sentido, la estrategia parte de hacer un reconocimiento al interior de la Entidad partiendo de la labor que desempeñan los funcionarios públicos y la incidencia que tiene su proceder para contribuir con la transparencia y buen gobierno. En razón a lo anterior, surge la necesidad de implementar una estrategia que al interior de la entidad logara que los funcionarios se sintieran identificados, por lo que se generan los valores institucionales como emblema de un compromiso por parte de los funcionarios a públicos a contribuir a través del ejercicio de su labor profesional de manera ética, responsable, transparente y consciente del manejo del recurso público. Así es como se establece la cartelera de valores como se muestra a continuación:



Ilustración 8.1 Tabla de valores servidores públicos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.  
Fuente: Bernal, E. (2018). [secretariageneral.gov.co](http://secretariageneral.gov.co)

Partiendo de este compromiso institucional, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y con aras de establecer un cambio en la percepción del concepto del respeto por lo Público, la transparencia, integridad y procesos de meritocracia de alta calidad, hizo una encuesta pública en la página web de la entidad mediante un formulario con 98 preguntas con la finalidad de conocer la percepción que tienen los ciudadanos frente al desarrollo de la Gestión Pública. Con base a los resultados de la encuesta, los ciudadanos destacaron se ha visto un avance frente a la creación de procesos transparentes con los que se pueda tener mayor acceso a la información promoviendo la credibilidad en la ciudadanía.

Sin embargo, la ciudadanía también destaca la necesidad de que la entidad pueda suministrar más información acerca de los procesos de meritocracia, así como el impacto que tiene la formación de



los servidores públicos en lo que refiere a lucha contra la corrupción y el impacto que tiene la formación de los servidores públicos. Lo anterior sugiere la necesidad de que los canales de comunicación y acceso para los estudiantes deben ser más amplios y abordar todos los temas que para la ciudadanía son relevantes.

### 8.3. Manejo de los riesgos contractuales asumidos

Como parte del seguimiento que viene adelantando la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para mitigar los riesgos frente a la ejecución presupuestal y planeación de los procesos contractuales a lo largo del periodo 2016-2019, la entidad en el marco de los lineamientos de la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia Con la Corrupción, desarrollo el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, el cual se encuentra estructurado en seis (6) componentes así:

- Componente 1: Gestión del Riesgo de Corrupción
- Componente 2: Racionalización de trámites
- Componente 3: Rendición de cuentas
- Componente 4: Mecanismos para mejorar la atención del ciudadano.
- Componente 5: Mecanismos para la transparencia y acceso a la información pública
- Componente 6: Ética en el servicio

En razón a nuestro objeto de estudio, se destacan los componentes 1, 3,5 y 6 por lo que para cada uno de los mismos se muestra una fecha de seguimiento con corte de 30 de abril del 2019 conforme al documento aportado en la página web de la entidad en el que se relaciona el estado y avance de las actividades programadas dentro del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano. De esta manera, se destaca que contiene cada uno de los componentes y el avance en las actividades propuestas para los mismos que se relacionan de manera directa con el presente análisis de la siguiente manera:

Componente	Actividades
<b>Componente 1: Gestión del Riesgo de Corrupción</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisar y socializar la política de Administración de Riesgos de la Secretaría General a los ciudadanos, servidores públicos y contratistas de la entidad.</li> <li>2. Revisar la "Guía para la gestión del riesgo de corrupción" dada por la Secretaría de Transparencia de la República y actualizar el mapa de riesgos y la metodología interna de la Administración de Riesgos.</li> <li>3. Socializar el mapa de riesgos de corrupción de la Secretaría General a los ciudadanos, servidores públicos y contratistas de la entidad.</li> <li>4. Monitorear y revisar periódicamente los riesgos de corrupción conforme al cumplimiento del plan de acción para mitigarlos o para identificar nuevos riesgos de corrupción.</li> <li>5. Realizar el seguimiento al mapa de riesgos y publicarlo en la página web de la Entidad a través de la Intranet.</li> </ol>
<b>Componente 3: Rendición de cuentas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidar y publicar en la página web de la entidad, la información sobre la gestión de la entidad y del cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Distrital 2016- 2020.</li> <li>2. Diseñar una estrategia de dialogo con la ciudadanía aplicando técnicas de innovación y colaboración.</li> <li>3. Sensibilizar a los ciudadanos, servidores públicos y contratistas sobre la importancia de la rendición de cuentas, la normatividad y la responsabilidad sobre la misma.</li> <li>4. Llevar el seguimiento mediante un informe de análisis en el que se pueda evidenciar las acciones derivadas de los acuerdos o las propuestas que resulten de los ejercicios realizados a través de la Rendición de cuentas.</li> </ol>



Componente	Actividades
<b>Componente 5: Mecanismos para la transparencia y acceso a la información pública</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer los lineamientos de transparencia activa a través de la caracterización de los bienes y servicios un portafolio. De esta manera, se debe elaborar un procedimiento que permita implementar la publicación de la información en la página web y en un portal de datos abiertos.</li> <li>2. Consolidar la información de la atención de quejas y reclamos y sugerencia de los ciudadanos a fin de generar informes mensuales.</li> <li>3. Revisar y actualizar el Inventario Activos de la información de tipo "información y datos" y el Índice de Confidencialidad.</li> <li>4. Establecer una prueba piloto para brindar una correcta información al ciudadano con discapacidad.</li> <li>5. Elaborar informes mensuales acerca de las PQRS, recibidas, trasladadas, el tiempo de respuesta y la negación de algunas.</li> </ol>
<b>Componente 6: Ética en el servicio</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sensibilizar a los gestores de ética teniendo en cuenta sus funciones y al fortalecimiento de la cultura ética de la entidad. En razón a ello, se elaborará una cartilla lúdica en la que se pueda identificar el ideal ético de la Secretaría General.</li> <li>2. Generar una estrategia lúdica para incentivar a los servidores públicos y contratistas a la NO tolerancia a la corrupción.</li> </ol>

Tabla. 8.1. Componentes del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. para el año 2017  
Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2017

La tabla 8.2. relaciona cada una de las actividades que se plantearon para cada uno de los componentes aplicables al desarrollo de esta monografía en el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de Secretaría General de la Alcaldía de Mayor de Bogotá D.C., en el año 2017

Componente	Actividades
<b>Componente 1: Gestión del Riesgo de Corrupción</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ajustar y divulgar la Política de Administración de Riesgos conforme al Decreto 1499 de 2017 y al Modelo Integrado de Planeación y Gestión en versión 2 y con base a la normatividad vigente.</li> <li>2. Establecer jornadas de capacitación para los funcionarios y contratistas frente a los diferentes riesgos de corrupción. De esta manera, se podrán actualizar y divulgar los documentos asociados con la Política de Administración de Riesgos vigente.</li> <li>3. Llevar a cabo un ejercicio en el que se pueda identificar las opiniones y sugerencias de los ciudadanos, servidores públicos y contratistas frente a los mapas de riesgo, a fin de que una vez definido el documento definitivo pueda ser publicado en la página web de la entidad.</li> <li>4. Elaborar un informe mensual en el que se pueda dar seguimiento a la gestión de los Riesgos de corrupción con el objetivo de garantizar la efectividad de los controles que se llevan a cabo.</li> <li>5. Hacer el seguimiento al mapa de riesgos y llevar a cabo su publicación en la página web de la entidad.</li> </ol>
<b>Componente 3: Rendición de cuentas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Indicar los lineamientos para el informe de gestión y ejecución presupuestal para la vigencia del año 2018. El propósito será realizar informes trimestrales que reflejen la gestión adelantada y publicar los mismos en la página web de la entidad, para así participar en la construcción de los balances de resultados.</li> <li>2. Elaborar una estrategia de dialogo con el ciudadano y las organizaciones aplicando técnicas de innovación.</li> <li>3. Sensibilizar a los ciudadanos, servidores públicos y funcionarios sobre la importancia de esta a través de diferentes medios de comunicación.</li> <li>4. Publicar los resultados obtenidos de la rendición de cuentas y generar un plan de mejoramiento con base en las quejas y propuestas de la ciudadanía.</li> </ol>
<b>Componente 5: Mecanismos para la transparencia y acceso a la información pública</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hacer la actualización del portafolio de bienes y servicios.</li> <li>2. Realizar el seguimiento de los términos legales bajo los cuales se les está dando respuesta a las peticiones, a fin de elaborar informes mes vencido el cual contenga las quejas, peticiones, reclamos y sugerencias de los ciudadanos.</li> <li>3. Revisar, actualizar y publicar el Inventario de Activos de la información publicada y el Índice de Información clasificada y reservada.</li> </ol>



	4. Definir la Guía de criterios de publicación y procedimiento formalizado y elaborar informes mes vencido acerca de las solicitudes recibidas, trasladadas, tiempo de respuesta, y el caso en que se negó la misma.
<b>Componente 6: Ética en el servicio</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer las competencias de los gestores capacitados frente a sus funciones y las acciones esperadas teniendo en cuenta el fortalecimiento de la cultura ética</li> <li>Sensibilizar a los funcionarios a generar estrategias que incentiven la cultura ética en la ciudad.</li> <li>Incentivar los valores deseables con los valores de la casa.</li> <li>Empoderar a los Gestores Éticos o de Integridad de la Secretaría General en el marco de los comportamientos deseables conformes a los valores de la casa.</li> </ol>

Tabla 8.2. Componentes del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. para el año 2018  
Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2018

La tabla 8.3. relaciona cada una de las actividades que se plantearon para cada uno de los componentes aplicables al desarrollo de esta monografía en el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de Secretaría General de la Alcaldía de Mayor de Bogotá D.C., en el año 2018

<b>Componente</b>	<b>Actividades</b>
<b>Componente 1: Gestión del Riesgo de Corrupción</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Ajustar y divulgar la política de Administración de Riesgos e implementar una estrategia de divulgación acerca de la Gestión de Riesgos de Corrupción dirigida a los colaboradores de la entidad.</li> <li>Llevar a cabo una jornada de capacitación a los funcionarios y contratistas de la entidad acerca de los riesgos de corrupción y como hacer el seguimiento. De esta manera, se tendrá que actualizar el mapa de riesgos teniendo en cuenta la Política de Administración de Riesgos, la "Guía para la gestión del riesgo de corrupción" y los lineamientos del Decreto 1499 de 2017.</li> <li>Actualizar las observaciones internas y externas del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y el mapa de riesgos, con el objetivo de publicar y divulgar la información en la página web de la entidad.</li> <li>Diseñar un sistema de alertas para la toma de medidas preventivas ante los factores de corrupción y revisar la gestión frente a los riesgos de corrupción con el propósito de garantizar la efectividad de los controles</li> <li>Publicar en la página web de la entidad el seguimiento al mapa de riesgos de corrupción.</li> </ol>
<b>Componente 3: Rendición de cuentas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Dar a conocer lo lineamientos que fueron expedidos para el empalme y el cierre de la gestión del cuatrienio en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos y divulgar la información generada conforme a los informes de gestión semestral y el informe "Diálogo Ciudadano Sector Gestión Pública 2018".</li> <li>Diseñar y publicar la rendición de cuentas con la ciudadanía.</li> <li>Sensibilizar a los ciudadanos, servidores y contratistas frente la importancia, normatividad y responsabilidad de la rendición de cuentas a través de diferentes medios de comunicación.</li> <li>Realizar el acompañamiento en el proceso de rendición de cuentas Distrital que incorpore el enfoque poblacional diferencial.</li> </ol>
<b>Componente 5: Mecanismos para la transparencia y acceso a la información pública</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Actualizar la caracterización de los bienes y servicios establecidos en el portafolio. Con el propósito de llevar a cabo la formulación de los lineamientos en materia de gestión ética, armonización de la Ley de Transparencia, actualización sitios web, riesgos de corrupción, estrategia antitrámites, estrategia de atención al ciudadano, estrategia de rendición de cuentas, y estandarización del proceso de compras y contratación, realizadas.</li> <li>Consolidar las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias de los ciudadanos a través de informes mes vencido.</li> <li>Diseñar un guía de buenas prácticas de supervisión de contratos.</li> <li>Elaborar el reporte de las solicitudes de los ciudadanos recibidas, trasladadas, el tiempo de respuesta y las que no se atendieron.</li> </ol>
<b>Componente 6: Ética en el servicio</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Contribuir en la formación de mil (1000) personas de las entidades y organismos distritales, y gestores(as) de integridad en temas relacionados con la integridad y apropiación de lo público que incorpore el enfoque la implementación del Código de</li> </ol>



Componente	Actividades
	integridad, de esta manera se buscar sensibilizar y apropiar la cultura ética y la integridad.

Tabla 8.3. Componentes del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. para el año 2019

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2019

La tabla 8.3. relaciona cada una de las actividades que se plantearon para cada uno de los componentes aplicables al desarrollo de esta monografía en el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de Secretaría General de la Alcaldía de Mayor de Bogotá D.C., en el año 2019

En razón a las actividades propuestas para el desarrollo de cada uno de los componentes de las vigencias 2017, 2018 y 2019, se presente el estado de avance de cada una de las mismas.

AÑO	COMPONENTES	AVANCE
2017	1	75%
	3	89%
	5	62%
	6	83%
2018	1	83%
	3	67%
	5	66%
	6	50%
2019	1	62,02%
	3	65
	5	67,48%
	6	31,78%

Tabla 8.4. Cuadro resumen avance del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2016-2019

Fuente: Elaboración propia

La tabla 8.4. relaciona el avance porcentual alcance en el marco del cumplimiento de cada una de las actividades establecidas en los componentes aplicables al desarrollo de esta monografía en el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de Secretaría General de la Alcaldía de Mayor de Bogotá D.C., durante las vigencias 2017, 2018 y 2019.

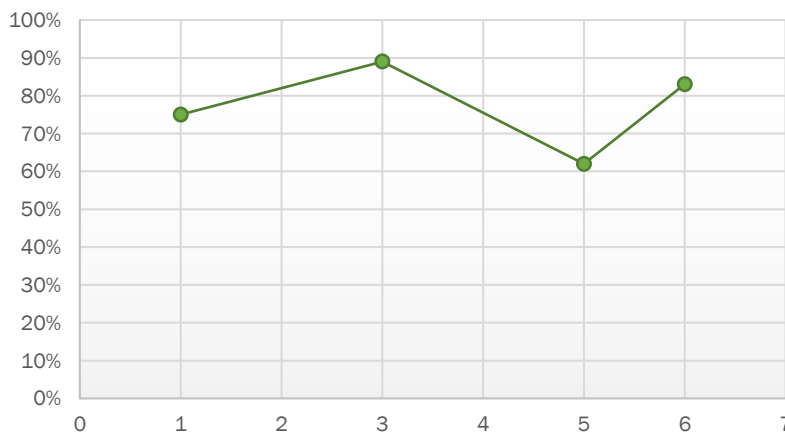


Ilustración 8.1. Avance Componentes Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2017

Fuente: Elaboración propia



Durante la vigencia del año 2016 se evidencia que el Componente No. 5 Mecanismos para la transparencia y acceso a la información pública fue el que menor estado de avance presentó con un 62%, mientras que los demás componentes presentaron un avance de cumplimiento de las actividades propuestas por encima del 70%.

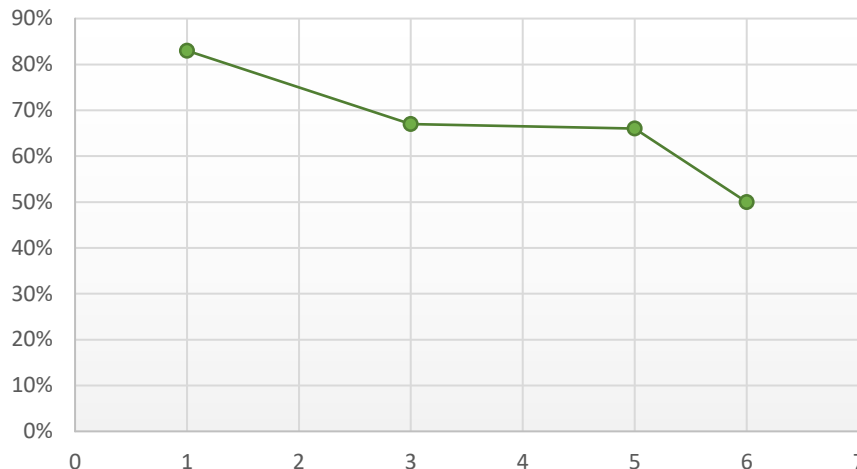


Ilustración 8.2. Avance Componentes Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2018  
Fuente: Elaboración propia

En el caso del año 2017 se evidencia que solo el componente No. 1 Gestión del Riesgo de Corrupción fue el más significativo dado que alcanzó el 83%, mientras que los demás componentes presentaron un avance de cumplimiento de las actividades propuestas por debajo del 70%.

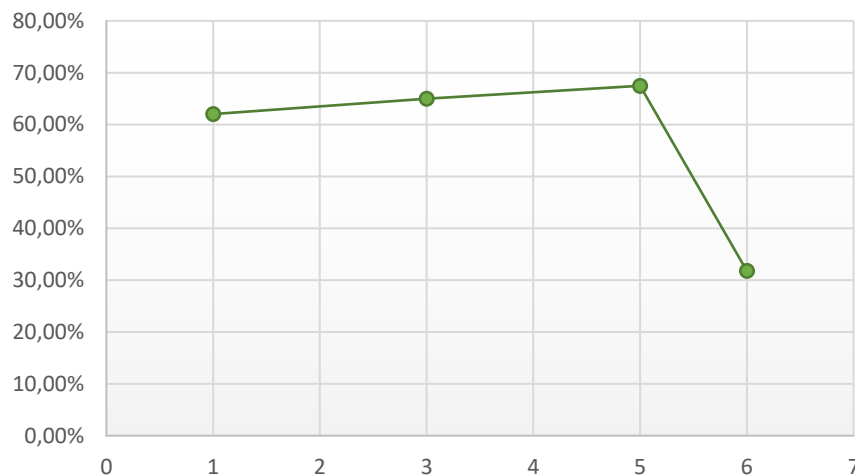


Ilustración 8.3. Avance Componentes Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2019  
Fuente: Elaboración propia

Finalmente, para la vigencia del año 2019 se evidencia que todos los componentes presentaron un avance de cumplimiento de las actividades propuestas por debajo del 70%. Adicional a ello, se puede observar que el Componente No. 6 Ética del servicio es el que menor porcentaje de avance presentó con un 31.78% por lo que se espera que para el cierre de la vigencia el cumplimiento de las



actividades refleje un mayor avance que evidencien el cumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

#### **8.4. Análisis de efectividad**

Ahora bien, es importante evidenciar que el nivel de efectividad de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción implementada dentro de la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se puede analizar bajo dos perspectivas:

##### **8.4.1. La efectividad: opinión de ciudadanos, contratistas y funcionarios públicos**

De conformidad con el desarrollo de las encuestas de opinión hechas a los ciudadanos a nivel general, contratistas y funcionarios públicos con la finalidad de conocer la percepción que tienen frente a la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., con base en las medidas de transparencia y las prácticas anticorrupción, se evidenció que la mayoría de las personas encuestadas no tienen un pensamiento positivo frente a las mismas. De esta manera, se puede analizar que las respuestas dadas generan una gran incertidumbre frente a la posibilidad de que en realidad se cumplan las actividades propuestas en el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano en el marco de los lineamientos dados en la Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia a la Corrupción.

Es decir, la mayoría de las personas encuestadas no tienen conocimiento de cómo se garantiza que la transparencia y no tolerancia a la corrupción se ejerza a través de la gestión contractual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., por lo que es necesario que la entidad tome conciencia de la posibilidad de contribuir con una sociedad incluyente en los aspectos y decisiones de la ciudad a fin de que se pueda contribuir a la participación social en los proyectos que generan un crecimiento en los aspectos sociales, culturales, económicos y políticos de la ciudad de Bogotá D.C.

##### **8.4.1. La efectividad: revisión estrategias y actividades**

Es importante tener en cuenta que durante la vigencia 2017 se logró el mayor avance porcentual de las estrategias y actividades propuestas dentro de los componentes objeto de estudio los cuales integran Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano establecido por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., mientras que para los años 2018 y 2019 no hubo un avance significativo sino por el contrario en comparación con las vigencias 2017 fueron reduciendo notablemente.

Sumado a ello, conforme al análisis que realizó Transparencia por Colombia en el que se identificó el nivel de riesgo de cada una de las entidades que integran el Distrito Capital, se obtuvieron los siguientes resultados:



RANKING	NOMBRE ENTIDAD	ITB	NIVEL DE RIESGO	VISIBILIDAD	INSTITUCIONALIDAD	CONTROL
-	Ninguna	-	<b>BAJO</b>	-	-	-
1	Secretaría Distrital de Gobierno	82,5	<b>MODERADO</b>	91,0	78,4	79,4
2	Secretaría de Educación del Distrito	80,5		85,3	75,3	82,8
3	Secretaría Distrital de la Mujer	79,1		91,7	73,9	73,5
4	Secretaría Distrital de Integración Social	78,4		92,2	76,6	67,2
5	Caja de Vivienda Popular	76,5		88,1	73,0	69,4
6	Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá	75,6		89,8	61,0	80,7
7	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal	75,5		73,7	78,4	73,6
8	Veeduría Distrital	75,2	<b>MEDIO</b>	83,3	75,6	66,7
9	Secretaría Distrital de Hábitat	73,9		91,9	66,2	66,3
10	Secretaría Distrital de Planeación	73,5		84,8	69,8	67,3
11	Personería de Bogotá	73,4		85,4	65,3	72,1
12	Secretaría Distrital de Movilidad	73,1		74,0	74,6	70,2
13	Instituto de Desarrollo Urbano	72,3		84,4	70,6	62,6
14	Secretaría Distrital de Ambiente	71,9		82,2	61,8	75,0
15	Unidad Administrativa Especial de Catastro	70,7		75,2	72,1	64,5
16	Instituto para la Economía Social	70,0		80,5	63,2	68,4
17	Secretaría Distrital de Hacienda	69,8		80,4	71,1	57,6
18	Contraloría de Bogotá	69,5		81,2	65,6	62,9
19	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	68,2		81,8	61,7	63,2
20	Secretaría Distrital de Salud	67,0		86,5	53,3	65,7
21	Instituto Distrital de Turismo - IDT	66,8		79,3	65,8	55,6
22	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP	66,8		73,0	60,9	68,2
23	Instituto Distrital de las Artes IDARTES	66,0		82,3	60,4	57,1
24	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC	65,0		78,2	56,8	62,6
25	Departamento Administrativo de la Defensa del Espacio Público - DADEP	64,4	76,6	61,2	56,6	
26	Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UMV	63,2	87,9	60,7	41,9	
27	Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD	60,8	80,9	53,7	50,2	
28	Unidad Administrativa Especial Cuerpo de Bomberos	60,1	<b>ALTO</b>	61,6	55,5	64,7
29	Consejo de Bogotá	59,9		52,3	67,8	56,9
30	Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	59,8		70,7	57,9	51,3
31	Jardín Botánico José Celestino Mutis	59,7		68,6	55,4	56,4
32	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	57,8		67,7	53,8	53,4
33	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP	55,9		69,7	54,5	43,9
34	Departamento Administrativo del Servicio Civil DASC	54,0		55,7	59,6	45,0
-	Ninguna	-		<b>MUY ALTO</b>	-	-

Tabla 8.5. Registro del nivel de riesgo de corrupción de las entidades en el Distrito  
Fuente: Transparencia por Colombia. Bogotá mide por primera vez su índice de transparencia.



De esta manera, conforme a la medición que llevo se llevó a cabo en el proyecto de Transparencia de la Veeduría Distrital, se encuentra que la Secretaría General de la Alcaldía de Mayor de Bogotá D.C., se encuentra identificada dentro del Riesgo Moderado Corrupción con un ITB del 75.6%. Esta medición parte de la necesidad de identificar tres factores que integran la calificación general a través de aspectos como: Visibilidad, Institucionalidad, Control y Sanción. En el caso de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la visibilidad de la información pública tuvo una calificación del 89.8, la institucionalidad por su parte fue del 61.0 por lo que se deben seguir generando mecanismos e instrumentos administrativos para la prevención de la corrupción y una política a largo plazo que sin importar los cambios de administración contribuyan a blindar todos los años a la Entidad de la corrupción.

Finalmente se puede apreciar que el último de los factores que se muestra corresponde al control el cual tuvo una calificación del 80.7 representada por la identificación de los mapas de riesgos sus actividades y el avance que se ha venido logrando conforme se van realizando las actividades propuestas dentro del Plan Anticorrupción. De esta manera, solo se logrará un control eficiente mediante la consecución de las actividades que aún se encuentran en gestión por parte de la Entidad y las que todavía no se han iniciado



## CONCLUSIONES

Es importante tener en cuenta que al comienzo del Plan de Desarrollo de la ciudad los gobernantes antes de su elección deben tener una planeación clara frente al desarrollo de las políticas, programas o proyectos con los que se busca dar cumplimiento por consiguiente se deben identificar cuáles son las contrataciones que se deben adelantar para cubrir los gastos de funcionamiento y de inversión a fin de abastecer las necesidades dentro de las entidades y de esta manera garantizar el correcto desarrollo de las actividades.

Ahora bien cabe la pena resaltar como uno de logros que ha destacado la Alcaldía Mayor de Bogotá en el marco del Plan de Desarrollo de "Bogotá Mejor para Todos", es la consolidación de las áreas de ética y transparencia por lo que de acuerdo a la socialización del Código de Integridad del Servicio Público cuya implementación entro en vigencia durante el año 2018 destaca a la ciudad de Bogotá como la primera en establecer criterios y estrategias que permiten unificar los valores de conformidad con lo establecido en la directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

De esta manera, los aspectos de buen gobierno y transparencia se han visto adelantados mediante varios procesos, tales como:

- Proceso de meritocracia, el cual se ha adelantado a través del Departamento Administrativo de la Función Pública con la finalidad de hacer la selección de los 46 nuevos jefes o asesores en el área de control de interno. Sumado a ello, también a través de la Comisión del Servicio Civil, se publicaron las vacantes para que todas las personas puedan acceder a los requisitos y condiciones en igual de condiciones para acceder a un cargo público entre los niveles, asistenciales, técnico, profesionales universitarios y profesionales especializados.
- La iniciativa de poner en marcha la opción uno, dentro de la línea 195 con la finalidad de poner en conocimiento las denuncias por aquellos actos en los que se puedan identificar la corrupción.
- Para el desarrollo de sus procesos contractuales, se diseñaron pliegos tipo contratación local, toda vez que se empezaran a evidenciar mejoras históricas en los proponentes, logrando que la gestión contractual tuviera cambios positivos en la calidad y precios de los bienes y servicios que adquiere la ciudad.
- El desarrollo de las alianzas estratégicas con socios técnicos como lo son el Departamento Administrativo de la función pública, mediante la cual se adoptaron iniciativas en relación con la virtualización y racionalización de los trámites. De esta manera, se incluye la implementación MIPG.
- Frente al desarrollo de un mejor gobierno se implementa el Código de Integridad en el nivel territorial, haciendo especial énfasis en la campaña de los "Valores en Casa" desarrollando campañas especiales que le muestra a los ciudadanos la importancia de tener un sentido de pertenencia de la ciudad, así como de reflexionar sobre los valores del Distrito como son la honestidad, respeto, diligencia, justicia y compromiso.



Por consiguiente, se puede establecer que se han dado importantes logros durante el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, los cuales necesitan ser comunicados a los ciudadanos. Sin embargo, es importante tener en cuenta que los inconvenientes de Bogotá no provienen del mal gobierno de un administración, dado que son la suma de las malas prácticas de gobierno en años anteriores, por lo que es importante que las personas que se encuentran a cargo del presupuesto de la ciudad y hacen los diferentes procesos de contratación que permitan llevar a cabo la selecciones de los proponentes más idóneos puedan seguir y fortalecer las actitudes que lleven un buen gobierno a una ley de transparencia real que permitan un mayor control frente la corrupción de lo público.



## RECOMENDACIONES

- Es importante tener en cuenta que sin importar los periodos de gobierno la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., debe garantizar que las estrategias encaminadas para el cumplimiento de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción puedan llevarse a cabo y ejecutarse en su totalidad, porque en ocasiones los cuatro (4) años de un periodo de gobierno pueden no ser suficientes para que los resultados sean efectivos y marquen una transformación real para mejorar no solo la calidad en la escogencia de un contratista idóneo sino la adecuada ejecución del presupuesto.
- La constante formación de los servidores públicos es fundamental para que su rol como profesional pueda ser complementado con base en sus valores y principios, al ser conscientes de que de su trabajo y decisiones como parte de su labor repercuten en el desarrollo y estrategias que pueden contribuir o no al crecimiento de la sociedad, la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., debe facilitar una serie de estrategias que le permitan al servidor público el amor por su trabajo como parte del manejo del sector público, así como la oportunidad de acceder a constantes capacitaciones que permitan conocer los avances en las contratación pública.
- Frente al desarrollo contractual aunque es un proceso público al que pueden tener acceso todos los ciudadanos a través de la información que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., publica en su página institucional y mediante la información que se recopila en la Rendición de Cuentas que vigila la Veeduría Distrital frente al cumplimiento de los lineamientos que hacen parte de las políticas públicas fijadas durante el periodo de 2016 – 2019, se sigue evidenciando un desconocimiento por parte de los ciudadanos frente a la gestión que hacen las entidades con el presupuesto público, situación que mantiene una postura negativa frente al manejo de las medidas de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción en la contratación pública.
- Teniendo en cuenta que para cada una de las vigencias (2017 - 2019), la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., diseño los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano en el marco de la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia a la Corrupción, mediante el desarrollo de seis componentes los cuales están integrados por una serie de actividades que garantizan su cumplimiento y efectividad, se puede evidenciar que el nivel de avance resulto positivo sólo en el año 2017, dado que en los años 2018 y 2019 disminuyó el nivel de avance por debajo del 70%. En razón a ello, es importante analizar que las actividades que planeo la entidad no solo deben ser parte de un ejercicio riguroso que solo quede plasmado en documentos sino deben atender a una necesidad real de la sociedad a fin de contribuir con el bienestar y el crecimiento de la ciudad.
- Teniendo en cuenta la importancia de conocer las falencias en las que se incurre mediante los procesos contractuales, es importante que, en el caso particular de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se haga un reconocimiento trimestral de aquellas estrategias o medidas que se encuentran pendiente de ejecutar o que por el contrario requieren de un plan de mejoramiento que a corto plazo se haga y cumpla. Lo anterior, con la finalidad de que cuando se haga la Rendición de Cuentas, las falencias sean mínimas y la efectividad mucho mayor.



## Bibliografía

- Arroyave, J. (s.f.). ABCES Contratación Pública o Estatal.
- Bernal, E. (2018). [secretariageneral.gov.co](http://secretariageneral.gov.co). Informe Diálogos Ciudadanos Sector Gestión Pública Colombia. Recuperado de: [transparenciacolombia.org.co](http://transparenciacolombia.org.co)
- Campillo, C.E. Derechos y deberes de los contratistas. Colombia: vlex Colombia Información jurídica, tributaria y empresarial.
- Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2019) "Política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción".
- Distrital, V. (2015). Política pública de transparencia, integridad y no tolerancia a la corrupción en Bogotá. Documento técnico de soporte. 55-57
- DNP, D. N. (2014). Buen Gobierno.
- Efficiente, C. C. (s.f.). Síntesis Normativa y Jurisprudencia en Contratación
- Gobierno, S. D., & D.C., A. M. (2018). Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2018. Informe\_monitoreo\_a\_riesgos\_cuarto\_trimestre.pdf
- Hacienda, M. d. (s.f.). LEY 152 DE 1994
- Planeación, D. N. (s.f.). Gestión - Buen Gobierno
- Planeación, S. D. (2019). Inventario de Políticas Públicas Distritales 2019. Políticas Públicas vigentes en Bogotá.
- Prada, I. (2014). Historia de la Contratación Estatal en Colombia
- Pública, E. S. (s.f.). Escuela Superior de Administración Pública. Modalidades en la contratación estatal.
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2018). Informe de Gestión y Resultados 2017.
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2019). Informe de Gestión y Resultados 2018.
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2019). Informe de Gestión y Resultados 2019.
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2017). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2018). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía. Acciones concretas para generar confianza.
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2019). Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.
- Vallejo, J. (2017). Colombia Compra Eficiente. Modalidades de selección
- Wigodski, J. (2010). Blogspot. Metodología en Investigación Recuperado de <http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/variables.html>



## ANEXOS

### Anexo 1. Información completa de las personas encuestadas.

Ciudadanos a nivel general						
Día realización de Encuesta	Nombre	Ocupación	Rango de Edad	Trabaja actualmente	Tipo de Contrato	Sector Privado/ Sector Público
12/04/2019	Sebastián Leguizamón Cantor	Profesional Universitario	14-25	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	Diana Carolina Gutiérrez González	Profesional Especializado	14-25	SI	Indefinido	Público
12/04/2019	Vannesa García Rocha	Profesional Universitario	26-30	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	Viviana Sandoval Pérez	Bachiller	31-40	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	María Fernanda Pérez Escobar	Profesional Universitario	26-30	SI	A un año (1)	Público
12/04/2019	Luz Marina Pérez Cárdenas	Ama de Casa	41-50	NO	A un año (1)	No Aplica
12/04/2019	Daniela Pérez Álvarez	Estudiante	14-25	NO	A un año (1)	No Aplica
12/04/2019	Yennifer Velásquez Pérez	Profesional Universitario	14-25	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	María Salome Pérez Cárdenas	Profesional Universitario	31-40	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	William Oswaldo Pérez Cárdenas	Técnico	41-50	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	Laura Nicole Aguiar Villate	Estudiante	14-25	NO	No Aplica	No Aplica
12/04/2019	Javier Pérez	Técnico	31-40	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	Sandra Álvarez	Bachiller	41-50	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	Mónica Aguiar	Profesional Universitario	31-40	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	Lineth Piedad Villate Vargas	Profesional Universitario	41-50	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	Blanca Lilia Vargas	Pensionado	71-80	NO	No Aplica	No Aplica
12/04/2019	Paola Ávila	Profesional Universitario	26-30	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	David Moreno	Estudiante	26-30	SI	A un año (1)	Privado
12/04/2019	Katherine Rodríguez	Profesional Universitario	26-30	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	Adriana Moreno Barón	Profesional Universitario	31-40	SI	Independiente	Privado
12/04/2019	Santos Moreno Barón	Pensionado	71-80	NO	No Aplica	No Aplica
12/04/2019	Claudia Patricia Escobar	Ama de Casa	51-60	NO	No Aplica	No Aplica
12/04/2019	Cristina Palacios	Ama de Casa	51-60	NO	No Aplica	No Aplica
12/04/2019	Zayra Valentina Escobar Alcalá	Estudiante	14-25	NO	No Aplica	No Aplica
12/04/2019	Monica Leguizamón	Profesional Universitario	26-30	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	Camila Carvajal	Profesional Universitario	26-30	SI	Indefinido	Privado
12/04/2019	Eliana Paola Cubillos	Profesional Universitario	31-40	SI	Independiente	Privado
12/04/2019	Ángela Garzón Barrera	Profesional Universitario	31-40	SI	Indefinido	Privado

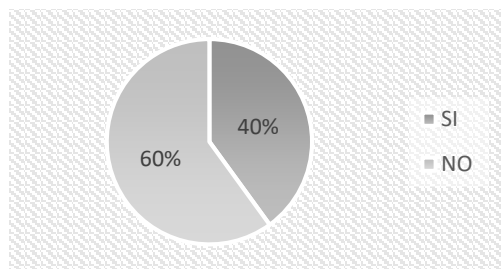


El Anexo 1 presenta el listado de las personas que fueron encuestadas con sus respectivas categorías que enuncian la información detallada según la persona encuestada, esta es autoría propia.

**Reporte de Resultados:** El reporte de los resultados conforme al análisis de cada una de las respuestas que fueron dadas por las personas encuestadas, como se demuestra a continuación:

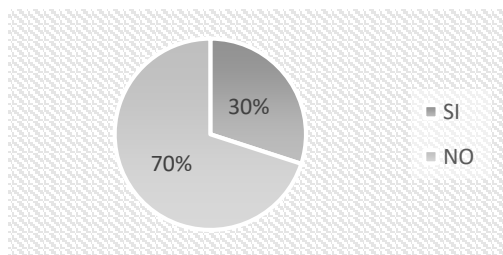
### Reporte de Resultados

El reporte de los resultados conforme al análisis de cada una de las respuestas que fueron dadas por las personas encuestadas, como se demuestra a continuación:



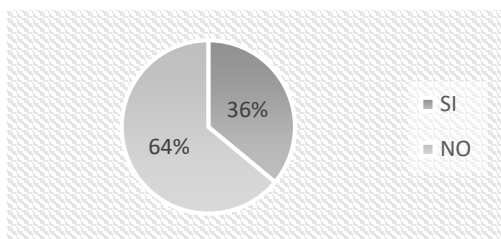
#### Primer Pregunta

El 60% de las personas encuestadas conocen de qué se trata la política pública que vincula la ley de transparencia y buen gobierno.



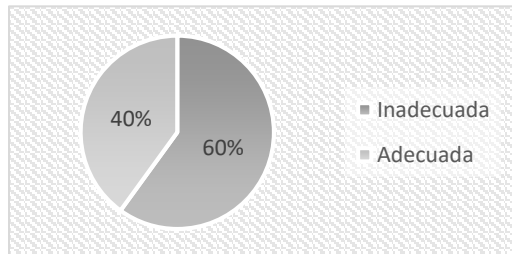
#### Segunda Pregunta

El 70% de las personas encuestadas no creen que actualmente la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., emplea medidas que reducen la corrupción.



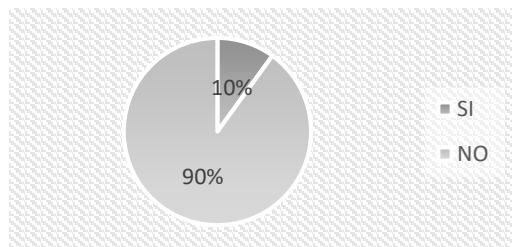
#### Tercera Pregunta

El 64% de las personas encuestadas considera que la normatividad vigente no es suficiente para que la corrupción tenga un mayor control en la contratación que hace la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.



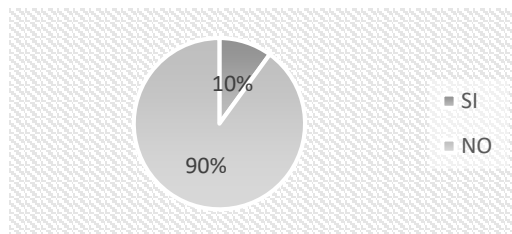
#### **Cuarta Pregunta**

El 74% de las personas encuestadas considera que la planeación estratégica y presupuestal que hace la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. no es acorde con las necesidades reales de los ciudadanos.



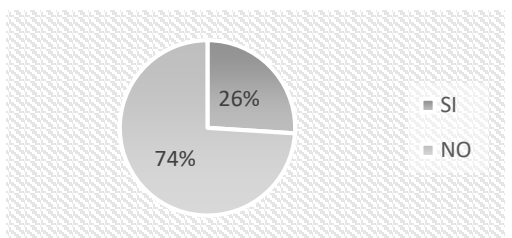
#### **Quinta Pregunta**

El 60% de la población encuestada considera que los contratos que ha suscrito la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. se han firmado de forma inadecuada.



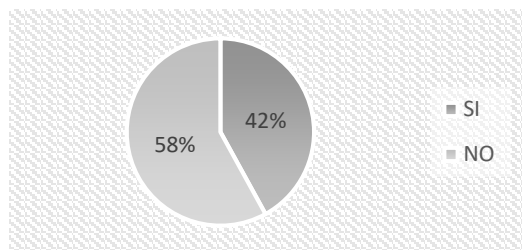
#### **Sexta Pregunta**

El 90% de la población considera que no hay posibilidad de aspirar a un cargo público con la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.



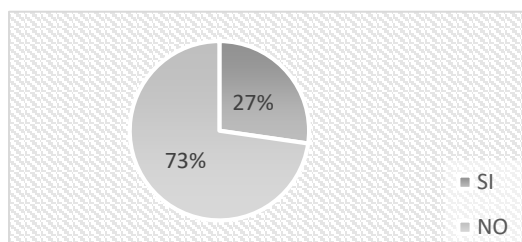
#### **Séptima Pregunta**

El 90% de las personas encuestadas considera que no es transparente el proceso de meritocracia que garantiza la posibilidad de tener un cargo público con la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.



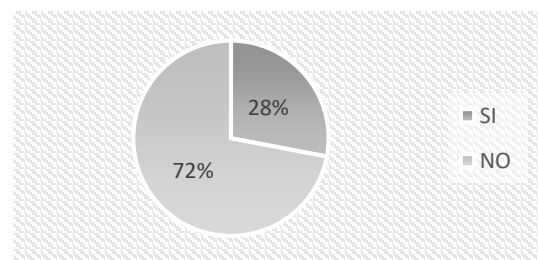
#### **Octava Pregunta**

El 58% de las personas encuestadas considera que el presupuesto empleado por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para el desarrollo de los planes y proyectos en mejora de la ciudad no evidencia un buen gobierno.



#### **Novena Pregunta**

El 73% de las personas encuestadas considera que las contrataciones de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., no demuestran la seleccionan del contratista o empresa más idónea.



#### **Décima Pregunta**

El 72% de las personas encuestadas no se sienten conformes con la gestión pública que ha hecho la Alcaldía Mayor de Bogotá en el marco del Plan de Desarrollo de "Bogotá Mejor para Todos."