



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”*

---

INFORME FINAL DE VISITA DE CONTROL FISCAL

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL – SJD -

CÓDIGO DE VISITA No 502

PAD 2021

DIRECCIÓN SECTOR GESTIÓN JURÍDICA

Bogotá D.C., febrero de 2021

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”*

---

*Andrés Castro Franco*  
Contralor de Bogotá. D.C.

*Patricia Duque Cruz*  
Contralora Auxiliar

*Juan Manuel Quiroz Medina*  
Director Sectorial (E)

**Equipo de Auditoría:**

*Fabio Armando Cárdenas Peña*  
*Martha Cristina Cuellar López*  
*José Raúl Sacristán Avilés*  
*Gladys Cecilia Monrroy González*

*Gerente 039-01*  
*Profesional Universitario 219 03*  
*Profesional Universitario 219 03*  
*Profesional Universitario 219 01 (E)*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”

---

TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>4</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA</b>	<b>6</b>
2.1 ALCANCE Y MUESTRA.....	6
<b>3. RESULTADOS DE LA VISITA DE CONTROL FISCAL</b>	<b>7</b>
3.1. PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS .....	7
3.1.1. <i>Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de un instrumento claro de medición de la meta 7 y la presentación no confiable por parte de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, para el resultado de un nivel de percepción del 87%, de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL.</i> ....	11
3.1.2. <i>Hallazgo administrativo, por fallas en la planeación de los recursos y demás planteamientos descritos en las diferentes versiones de las fichas EBI-D del proyecto 7508.</i> .....	19
3.1.3. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencia en el diligenciamiento de las fichas EBI-D del proyecto 7508....</i>	22
3.2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS.....	26
3.3. IDENTIFICACIÓN DE OPORTUNIDAD EN EL CARGUE DE LA INFORMACIÓN EN SEGPLAN. ....	27
3.4. CUMPLIMIENTO POLÍTICAS PÚBLICAS.....	27
<b>4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE VISITA DE CONTROL FISCAL</b>	<b>28</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”*

---

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

**WILLIAM LIBARDO MENDIETA MONTEALEGRE**

Secretario

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

Carrera 8A No. 10 - 63

Código Postal: 111711

Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Visita de Control Fiscal.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó Visita de Control Fiscal a la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, vigencias 2016-2020, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los proyectos desarrollados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir un Informe de Visita de Control Fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La visita de Control Fiscal incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

### **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANALISIS EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de Control Fiscal adelantada, conceptúa que la gestión por parte de la Secretaría Jurídica Distrital -



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”*

---

SJD en los proyectos auditados (7501, 7502, y 7509), si se cumplen con los principios de eficiencia, eficacia transparencia, planeación y publicidad.

De igual forma, se encontró en el Proyecto No. 7508 “*Fortalecimiento de los sistemas de información y comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital*”) deficiencias en su desarrollo para el cumplimiento de las metas, por lo cual se configuran los respectivos hallazgos que se presentan en este informe.

Así mismo, en virtud de las observaciones presentadas por este Organismo de Control, frente a la ejecución y cumplimiento de las metas de los proyectos, se conceptúa con deficiencia, en relación con el Control Fiscal Interno de la entidad.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados de la Visita de Control Fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,

**JUAN MANUEL QUIROZ MEDINA**  
Director Técnico Sector Gestión Jurídica (E)

Proyectó: Equipo auditor, Fabio Armando Cárdenas Peña – Gerente 039-01  
Elaboró: Fabio Armando Cárdenas Peña – Gerente 039-01  
Revisó: Juan Manuel Quiroz Medina- Director Sector Gestión Jurídica

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



## **2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA**

### **2.1 ALCANCE Y MUESTRA**

El desarrollo de la presente auditoría se realizó en el marco de la ejecución y cumplimiento de los Productos, Metas y Resultados -PMR, de cada uno de los proyectos de inversión, del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” durante las vigencias 2016 a 2020, a cargo de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, según el siguiente detalle:

- Proyecto No. 7501: “Implementación y fortalecimiento de la Gerencia Jurídica Transversal para una Bogotá eficiente y Mejor para Todos”

Metas:

1. Mantener el 82 % de eficiencia fiscal para la defensa judicial en el Distrito Capital
2. Emitir en un tiempo no superior a 22 días hábiles conceptos jurídicos.
3. Realizar 20 estudios jurídicos en temas de impacto e interés para el Distrito Capital
4. Llevar a cabo 46 eventos de orientación jurídica.
5. Orientar a 3000 ciudadanos en derechos y obligaciones de las Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL.
6. Realizar 5 capacitaciones a operadores y sustanciadores en temas Disciplinarios.
7. Lograr un nivel de percepción del 87 % de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL.
8. Formular 8 directrices en materia de Política Pública Disciplinaria.
9. Orientar a 13574 servidores públicos en temas de Responsabilidad Disciplinaria
10. Implementar 1 modelo de Gerencia Jurídica.

- Proyecto No. 7502: “Fortalecimiento Institucional de la Secretaría Jurídica Distrital”

Metas:

1. Desarrollar el 100 % de las herramientas para implementar el Sistema Integrado De Gestión de la Entidad.
2. Adelantar 1 ejercicio para establecer La Plataforma Estratégica De La Entidad.
3. Implementar 1 modelo de Arquitectura Empresarial para la Secretaría Jurídica Distrital.

- Proyecto No. 7508: “Fortalecimiento de los Sistemas de Información y Comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital”

Metas:

1. Fortalecer el 100 % de los Sistemas de Información Jurídicos.

- Proyecto No. 7509: "Fortalecimiento de los sistemas de información y comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital"

Metas:

1. Adecuar y dotar 1 entidad para el fortalecimiento de la Gestión Administrativa.
2. Implementar 100 % las herramientas de Gestión y Administrativas para la Secretaría Jurídica Distrital.

### 3. RESULTADOS DE LA VISITA DE CONTROL FISCAL

#### 3.1. PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS

Teniendo en cuenta los lineamientos de la Alta Dirección y los relacionados con el Proceso de Estudios de Economía y Política Pública, la Matriz de Riesgo por Proyecto del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”*, los temas de impacto relacionados con la misión de la Secretaría Jurídica distrital - SJD, el avance del Plan de Desarrollo por metas y recursos del SEGPLAN, y la información suministrada por la Entidad, se revisaron los cuatro (4) proyectos de inversión, que adelanto la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, durante el periodo comprendido entre las vigencias 2016 y 2020.

- **Proyecto 7501 *“Implementación y fortalecimiento de la Gerencia Jurídica Transversal para una Bogotá eficiente y Mejor para Todos”***

##### a- Reseña del proyecto

Este proyecto se ejecuta para aportar al cumplimiento del programa *“Modernización Institucional”* contenido en el Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para todos”*, para fortalecer y articular la gestión jurídica en el Distrito Capital mediante su desarrollo en el plan de acción 2016-2020, clasificado en el Eje 07 transversal *“Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia”*. orientado a cumplir diez (10) metas con el fin de mejorar la gestión jurídica que se realiza en el Distrito Capital. La ficha EBI-D del proyecto 7501, fue inscrita el día 28 de Julio de 2016 y registrado el día 29 de Julio 2016.

De acuerdo a la ficha EBI-D, la problemática presentada, se centra en la *“...excesiva actividad litigiosa, al gran número de solicitudes de conceptos jurídicos, escasos mecanismos de actualización para el cuerpo de abogados de Distrito Capital, además de la poca efectividad en la inspección vigilancia y control de las ESAL y debilidad en la función disciplinaria distrital.”*

Para responder a esta problemática la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, buscó fortalecer la defensa judicial y extrajudicial en el Distrito Capital, con un cuerpo de abogados altamente competitivos, garantizar que las ESAL cumplan con el desarrollo de su objeto social para el cual fueron constituidas y mejorar la gestión de la función pública en las entidades Distritales.



Para ello se fijó como objetivo general el de “Articular y fortalecer la función jurídica en el Distrito Capital” y como objetivos específicos: 1). Articular la Defensa Judicial en el Distrito Capital; 2). Fortalecer la calidad y oportunidad de los conceptos de competencia del área; 3). Incrementar mecanismos que permitan la actualización permanente del cuerpo de abogados del Distrito Capital; 4). Fortalecer la Inspección, Vigilancia y Control de las ESAL y 5). Fortalecer la Actividad Disciplinaria en el Distrito Capital.

#### **b- Metas Evaluadas**

1. Mantener el 82 % de eficiencia fiscal para la defensa judicial en el Distrito Capital
2. Emitir en un tiempo no superior a 22 días hábiles conceptos jurídicos.
3. Realizar 20 estudios jurídicos en temas de impacto e interés para el Distrito Capital
4. Llevar a cabo 46 eventos de orientación jurídica.
5. Orientar a 3000 ciudadanos en derechos y obligaciones de las Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL.
6. Realizar 5 capacitaciones a operadores y sustanciadores en temas Disciplinarios.
7. Lograr un nivel de percepción del 87 % de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL.
8. Formular 8 directrices en materia de Política Pública Disciplinaria.
9. Orientar a 13574 servidores públicos en temas de Responsabilidad Disciplinaria
10. Implementar 1 modelo de Gerencia Jurídica.

#### **c- Grado de cumplimiento de las metas**

De todas las metas se presentaron los soportes correspondientes por parte de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, con gran abundancia para la meta 1 respecto del 82% de la eficiencia fiscal en el Distrito, que ciertamente bajó del año 2016 al 2020 en relación con el valor de las pretensiones despachadas en contra del Distrito Capital. Para el año 2020 los procesos a favor eran de 13.885 y en contra de 2008, así mismo, las pretensiones indexadas a favor del Distrito para esta misma vigencia, fueron de \$2.6 billones y en contra de \$116.000 millones.

Igualmente, en relación con la meta 2, los conceptos jurídicos en su resolución por parte de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, pasó a menos de 22.3 días hábiles para el 2020.

Del mismo modo, los 20 Estudios jurídicos de la meta 3 fueron presentados y la entidad certificó la fecha de publicación de los mismos, en la Biblioteca virtual de Bogotá, sin que este Órgano de Control entrara a precisar en esta auditoría el impacto del tema para el Distrito Capital, o si las conclusiones de los mismos fueran aplicadas, en razón a cumplir con los fines de su propósito y tampoco se precisó la idoneidad de sus ejecutantes, lo cual se prevé evaluar en posteriores auditorías. Según información de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, se estableció que en la Biblioteca virtual están inscritos 700 usuarios, en otro documento se indicó que se recibieron a través del cuatrienio más de 57.652 visitas, no especificando si su propósito era para la revisión de estos estudios.





En cuanto a la metas: 4). Llevar a cabo 46 eventos de orientación jurídica; 5). Orientar a 3.000 ciudadanos en derechos y obligaciones de las Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL; 6). Realizar 5 capacitaciones a operadores y sustanciadores en temas Disciplinarios y la meta 9). Orientar a 13.574 servidores públicos en temas de Responsabilidad Disciplinaria, estamos convencidos de la realización de estas actividades, por los soportes que ya hemos revisado en auditorías anteriores y en la presente auditoría. Es importante para que estas actividades no resulten inocuas, que se tengan unos criterios, una metodología, con indicadores precisos, para medir la efectividad e impacto de las orientaciones y capacitaciones en los usuarios, lo cual, hasta la fecha, la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, ha omitido.

En cuanto a la meta 7). Lograr un nivel de percepción del 87 % de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL se comprobó y así lo hizo saber la entidad en su respuesta con radicado No. 2-2021-933 del 26-01 de 2021 que: para la medición *“(…) la Secretaría Jurídica Distrital determinó realizar una encuesta de percepción de los servicios brindados y solicitados por los miembros de las ESAL y la ciudadanía en general.”*, por lo cual consideramos que no se utilizó una herramienta idónea para medir el tema de la percepción dispuesto en la meta y como consecuencia este porcentaje determinado no resulta confiable o válido a la hora de cuantificar la percepción en materia específica de los temas de la ESAL.

Respecto a la meta 8). Formular 8 directrices en materia de Política Pública Disciplinaria, estas directrices se encuentran publicadas en la página web de la Alcaldía Mayor, en el Régimen Legal de Bogotá y todas ellas aprobadas por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD.

Por otra parte, respecto a la meta 10). Que busca Implementar 1 modelo de Gerencia Jurídica, se encuentran los soportes correspondientes, esta última meta se reforzó con la expedición del Decreto Distrital 430 del 30 de julio de 2018 que puntualizó que la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, será la responsable de la Gerencia del Modelo de Gestión Jurídica Pública -MGJP.

De otra parte, haciendo la evaluación al anexo 2 enviado por la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, en la respuesta ya citada, este hace un diagnóstico del sector Administrativo de Gestión Jurídica para el año 2019 y plantea una serie de problemas que actualmente afectan el quehacer de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, que persisten y en los que vale la pena destacar:

- 1.-Poca valoración de la litigiosidad en el Distrito y de prevención del daño antijurídico, por parte de las entidades públicas.
- 2.-La falta de articulación de distintas herramientas jurídicas.
- 3.-La falta de mantenimiento y adecuación de los sistemas de información jurídicos.
- 4.- Falta de reportes integrales de la gestión jurídica.
- 5.- Obsolescencia de los instrumentos de información utilizados.



- 6.- No se cuenta con un instrumento que permita priorizar las temáticas, de tal forma que, impacten en la dinámica jurídica Distrital, así como su evaluación y la aplicabilidad concreta en cada una de las entidades.
- 7.- No se tiene una línea base de identificación de problemas jurídicos al interior de las entidades, sectores y Distrito.
- 8.- Falta de una metodología para la definición de los problemas jurídicos y de análisis de impacto.
- 9.- Indeterminación de problemas jurídicos con mayor impacto en el Distrito y de relevancia para cada una de las entidades distritales.
- 10.- Disparidad de criterios al momento de determinar la importancia de los problemas jurídicos.
- 11.- El universo de entidades sin ánimo de lucro en la ciudad, sobrepasa la capacidad institucional para ejercer la función de Inspección, Vigilancia y Control.
- 12.- La falta de normatividad que regule la personalidad jurídica de las entidades sin ánimo de lucro y la inexistencia de un sistema de información en el que confluyan todos los datos de registro, administrativos, jurídicos, financieros y de orientación a la ciudadanía que permitan obtener información verídica para la toma de decisiones.
- 13.- La ausencia de una metodología precisa que establezca mecanismos de selección del universo de entidades sin ánimo de lucro, que permitan priorizar la vigilancia a sectores, entidades, actividades o población beneficiada, que permita superar las falencias en el control de las entidades vigiladas.
- 14.- Falencias y dificultades a la hora de ejercer la función de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro, competencia de la Secretaría Jurídica Distrital, lo cual expone a sanciones disciplinarias y demandas a la entidad.
- 15.- Fallas en la planeación, preparación y proyección de actos administrativos para la firma del Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.
- 16.- Falta de planeación por parte de las entidades y organismos del orden distrital en la preparación y proyección de actos administrativos a ser suscritos por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.
- 17.- Falencias en la argumentación técnica y jurídica que soportan la expedición de los actos administrativos referidos anteriormente.
- 18.- Debilidad en la articulación intra e interinstitucional para la preparación y proyección de los actos administrativos.
- 19.- Falta de coordinación entre las entidades y organismos del orden distrital que deben participar en el proceso de preparación y proyección de los actos administrativos.
- 20.- Proliferación de actos administrativos que, en algunos casos, se contradicen. Se regulan temas en diferentes actos administrativos, que en aplicación del principio de unidad de materia pueden ser compilados en un solo Decreto Distrital.
- 21.- Expedición de actos administrativos que no siempre responden a los objetivos para los cuales fueron creados.

Revisados los anteriores hechos, reconocidos por la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, en el anexo 2 de la respuesta, no cabe duda que, todos afectan negativamente el proyecto de inversión 7501, en todas sus metas por lo cual en las auditorías posteriores se precisará de forma particular el cumplimiento de los objetivos fijados, porque es claro



que falta muchísimo trabajo para fortalecer una verdadera Gerencia Jurídica Transversal por parte de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD.

**3.1.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de un instrumento claro de medición de la meta 7 y la presentación no confiable por parte de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, para el resultado de un nivel de percepción del 87%, de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL.**

Se evidenció que dentro de las 10 metas con las que finalizó el proyecto de inversión 7501 para la “Implementación y fortalecimiento de la Gerencia Jurídica Transversal para una Bogotá eficiente y Mejor para Todos”. se constituyó la meta 7, para “Lograr un nivel de percepción del 87% de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL”.

La Secretaría Jurídica Distrital – SJD, fijó su cumplimiento de conformidad con la respuesta entregada en el oficio con radicado de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD No. 2-2021-933 del 26-01 del 2021, mediante la medición por “(...) una encuesta de percepción de los servicios brindados y solicitados por los miembros de las ESAL y la ciudadanía en general.”.

Este Órgano de Control ante estos criterios de involucrar a la ciudadanía en general y no estrictamente los usuarios de los servicios de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, sobre el tema de las ESAL, considera que se desdibuja el propósito de la medición al introducir una variante que no está ni descrita, ni inmersa dentro de la meta.

En consecuencia, el porcentaje del 87%, no resulta confiable en virtud a la falta de un instrumento claro que permita una medición confiable de la meta número 7), afectándose los principios de transparencia y publicidad, porque la transparencia es el correcto actuar de la administración pública de acuerdo con sus funciones, que va de la mano con el de publicidad para que todos los ciudadanos sean correctamente informados de conformidad con la Ley 1712 de 2014 artículo 3 y Ley 1474 de 2011 artículos 74 y 78 literal f.

Por los anteriores hechos, igualmente, se desconoce la Ley 87 de 1993 en su artículo 2 literal e) y presuntamente la Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1.

**Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.**

Analizadas las pruebas que para desvirtuar la observación del Informe Preliminar presentó la entidad, frente al instrumento de medición que utilizó la entidad y que arrojó como resultado un porcentaje del 87% de percepción sobre los que se basó la Entidad en la medición de la meta 7, que establecía el de “Lograr un nivel de percepción del 87% de los servicios prestados a Entidades Sin Ánimo De Lucro – ESAL”.



Las pruebas contienen los documentos preparatorios de la encuesta, la muestra y la propia encuesta realizada, como el instrumento, que determinó el porcentaje de percepción sobre la meta número 7, y se evidencia que, efectivamente ésta se dirigió a medir principalmente los servicios prestados sobre las ESAL por parte de la Entidad y los servicios prestados a la ciudadanía en general, estaban perfectamente deslindados en dicha encuesta.

Por lo tanto y luego de evaluar, igualmente el escrito de la Secretaria Jurídica Distrital - SJD, donde explica claramente el procedimiento efectuado para llegar al resultado de percepción del 87% sobre los servicios a las ESAL, separados visiblemente de los de la ciudadanía en general, nos lleva a la conclusión que este instrumento es el adecuado para la medición y en consecuencia **se acepta la respuesta y se retira la observación.**

- **Proyecto 7502 “Fortalecimiento Institucional de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD”**

Metas:

- Desarrollar el 100% de las herramientas para implementar el sistema integrado de Gestión de la Entidad.
- Adelantar un ejercicio para establecer la plataforma estratégica de la Entidad.
- Implementar un modelo de arquitectura Empresarial para la S.J.D.

Este proyecto fue Inscrito en el BDPP-ACEP (ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS) el 28-Julio-2016, registrado el 29-Julio-2016; Este proyecto de inversión hace parte del Plan de Desarrollo Distrital, en el eje transversal Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia y a su vez del programa Modernización Institucional.

Identificación del problema o necesidad:

Inexistencia de un Sistema Integrado de Gestión en la Secretaría Jurídica Distrital - SJD.

El problema mencionado anteriormente se origina en la ausencia de metodologías, herramientas y procesos institucionales documentados, a la falta de definición clara y precisa de los procedimientos internos, así como de mediciones que permitan establecer la eficiencia administrativa, la falta de herramientas para la toma de decisiones y la baja cultura de mejoramiento continuo.

Con las mejoras implementadas se buscó fortalecer el cumplimiento de los objetivos institucionales, definir la estructura de procesos y procedimientos al interior de la entidad, reducir la ineficiencia administrativa, incrementar la oportunidad, calidad en la prestación de servicios, generación de información para la toma de decisiones y establecer un mejoramiento continuo en la entidad.



• **Proyecto 7508 "Fortalecimiento de los sistemas de información y comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital"**

**a- Reseña del proyecto**

En proyecto 7508, de desarrollo y fortalecimiento institucional, pertenece al Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos”, para desarrollar durante el plan de acción 2016-2020, clasificado en el “Eje transversal Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia transversal”, pertenece al programa 43, “modernización institucional”, despliega un enfoque de carácter interno, es un proyecto estratégico “191 Gerencia jurídica transversal para una Bogotá eficiente”.

Este proyecto es orientado a cumplir su única meta de *“Fortalecer El 100 % de los Sistemas de Información Jurídicos”*.

Surge según el acuerdo 638 del 31 de marzo del 2016, por medio del cual se estableció que el sector Administrativo de Gestión Jurídica estaría integrado por la Secretaría Jurídica Distrital, como un organismo del sector central, con autonomía administrativa y financiera que se constituiría en el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito

De acuerdo a la información registrada en la ficha EBI-D, en su primera versión, de septiembre 19 del 2016: el proyecto se estructura con una participación ciudadana para *“fortalecer los sistemas de información y comunicaciones de la Secretaría Jurídica, al servicio del Distrito Capital, a través de desarrollos tecnológicos e implementación de estándares de última tecnología, con el propósito de brindar a la ciudadanía información confiable, fidedigna y transparente, dando cumplimiento a las funciones atribuidas a la entidad”*.

Con el fin de suplir la necesidad o problema por la: *“Deficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, en el desarrollo de la Gerencia Jurídica Pública”*

Objetivo general *“Mejorar y modernizar la infraestructura tecnológica de los sistemas de información, a través de la implementación de nuevas tecnologías en la Secretaría Jurídica Distrital -SJD”*.

Objetivos específicos:

- Ampliar y fortalecer el 100% de los sistemas de información jurídicos del Distrito Capital.
- Mejorar los canales y tiempos de respuesta de los Sistemas de Información Jurídicos.
- Optimizar el funcionamiento de los Sistemas de Información de la Secretaría Jurídica Distrital.



## **b- Metas Evaluadas**

El proyecto 7508, presentó una sola meta denominada: *“Fortalecer el 100 % de los Sistemas de Información Jurídico”*.

## **c- Grado de cumplimiento de las metas**

La Secretaría Jurídica Distrital - SJD, concibió la ejecución del proyecto en dos fases, en la primera se realizó el análisis y el diseño, se crearon con especificaciones técnicas según los elementos necesarios para desarrollar el software y la segunda se enfocó en el desarrollo e implementación del Sistema de Información Integrado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, para las funcionalidades de Defensa Judicial, Política-Régimen Legal, Política Biblioteca Virtual, Disciplinarios, IVC, Doctrina, Política-Abogacía y Funcionalidades Transversales, con la misión de ser una solución articulada capaz de evolucionar frente a los sistemas de información necesarios para el desarrollo de las diferentes actividades que presenta la entidad, es importante resaltar que a medida que se analiza la necesidad se fue incrementando, los sistemas tecnológicos con los avances presentan cada día más necesidades y soluciones para garantizar excelentes resultados.

La fase dos (2) del proyecto, tenía como objetivo final, desarrollar e implementar el sistema integrado de información jurídica LEGALBOG, el cual remplazaría e integraría los actuales siete (7) sistemas de información que administra la Entidad (Sistema de Información Régimen Legal (SISJUR), Sistema de información de personas jurídicas (SIPEJ), Sistema de información disciplinario (SID), Sistema de Información del Cuerpo de Abogados del Distrito Capital (ABOGACIADC), Sistema Iberoamericano de los Intereses del Estado (SIDIE), Biblioteca Jurídica Virtual (BJV) y de pronto el más importante el Sistema de información de Procesos Judiciales (SIPROJWEB).

Frente al cumplimiento de los Objetivos, Productos, Metas y Resultados de este proyecto, la Entidad informa en el PMR a noviembre de 2020, un cumplimiento de la meta del proyecto del 85% con una ejecución de 89% del total programado del 95%, no obstante lo anterior, se tiene que a la fecha del presente informe, el Sistema Integrado de Información -LegalBog- no ha entrado en plena operación en ambiente productivo, con lo que se afectado significativamente el servicio que deben recibir el grupo objetivo establecido en este proyecto.

Por último, es necesario manifestar que la contratación suscrita por la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, durante el cuatrienio 2016 – 2020, con cargo a este proyecto, tuvo como objetivo entre otros el mantenimiento técnico evolutivo y correctivo de los siete (7) sistemas de información jurídicos que actualmente administra la Entidad, sin embargo, el grueso de esta contratación estaba dirigido a contribuir con la implementación del sistema integrado de información LegalBog, el cual como se dijo anterior mente no ha entrado en operación productiva.





#### d- Recursos Financieros

Los recursos dentro del flujo financiero desde comienzos del proyecto fueron presentando un incremento significativo, particularmente, desde el 2016 hasta el 2019, que la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, considero necesarios para la ejecución del proyecto, se programaron y se ejecutaron en cada vigencia, según el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1. Presupuesto proyecto 7508 – periodo: vigencias 2016 -2020  
SECRETARÍA JURIDICA DISTRITAL – SJD.

Cifras en pesos

VIGENCIA	PRESUPUESTO			MAGNITUD		
	PROGRAMADO	EJECUTADO	%	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
2016	471.145.017	428.693.398	90.99	3	1	33.33
2017	7.500.000.000	4.415.192.223	58.87	19	14	73.68
2018	8.052.539.200	4.690.773.462	58.25	35	25	71.43
2019	10.816.609.182	10.221.677.361	94.50	40	35.90	89.75
2020	1.529.000.000	850.650.058	100,00	23	19.40	84.35
TOTALES	28.369.293.399	20.606.986.502	72.69	100	96.40	96.40

Fuente: Sistema de Presupuesto PREDIS.

En el cuadro se refleja que la vigencia 2019 fue la de mayor presupuesto ejecutado y en la vigencia 2020 se presentó una disminución de \$678.349.942, quedando el proyecto con un presupuesto de \$850.650.058.

Según se describe en el cuadro anterior, la ejecución total durante todo el horizonte del proyecto fue de \$20.606.986.502.

De igual forma, los valores reflejados en la información del presupuesto asignado, el informe de gestión e inversión, al ser verificados con los registrados en las fichas EBI-D varían, no coinciden con en el Flujo Financiero de las respectivas fichas, los valores cambian de una versión a otra, situaciones que no dejan claro la información registrada.

#### e- Análisis de fichas EBI-D del proyecto

Una vez efectuado el seguimiento a la totalidad de las versiones de las fichas EBI-D resultantes del proyecto, se evidenciaron modificaciones sustanciales a la planeación inicial registrada en las fichas EBI-D versión 0 del 19 de septiembre del 2016; hasta la versión 21 de abril del 2020; donde la necesidad, los componentes y la descripción del proyecto se fueron incrementando en las diferentes vigencias especialmente en la versión 10 y 11 del 22 de febrero del 2018 de la ficha EBI-D. Dichos cambio se describen a continuación:

- Modificaciones realizadas a la necesidad del Proyecto:

Desde la versión 0, hasta la versión 9, la necesidad planteada en la ficha EBI-D del proyecto, estaba descrita como:

Deficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, en el desarrollo de la Gerencia Jurídica Pública.

- A partir de la versión 11, de la ficha EBI-D, la necesidad se amplió a:

*“La Secretaría Jurídica Distrital, requiere mantener y fortalecer la infraestructura informática y de comunicaciones, necesaria para realizar las funciones delegadas en el Decreto 323 de 2016, fecha en la cual inicia operaciones la Entidad. Se cuenta con la suficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica La Secretaría Jurídica Distrital, requiere mantener y fortalecer la infraestructura informática y de comunicaciones, necesaria para realizar las funciones delegadas en el Decreto 323 de 2016, fecha en la cual inicia operaciones la Entidad. Se cuenta con la suficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica, en el desarrollo de la Gerencia Jurídica Pública, para ello se hace necesario contar con los recursos para contratar el talento humano que permita mantener la infraestructura y los sistemas de información de la entidad acorde con las políticas de seguridad de la información y protección de datos personales, así como la compra de equipos de cómputo, impresoras y la estructura de comunicaciones, requeridos para garantizar la puesta en funcionamiento de los Sistemas de Información Jurídicos y administrativos de la Entidad.*

*Ahora bien, los siete sistemas de información jurídicos y los sistemas administrativos con los que cuenta actualmente la Secretaría Jurídica Distrital, requieren del mantenimiento, soporte y desarrollo, esta última acción requiere de un análisis funcional, que permita establecer la operación adecuada, a través de un diagnóstico funcional y técnico.*

*Teniendo en cuenta la integración de los sistemas jurídicos en un Sistema Integrado de Información Jurídica, con mayores funcionalidades, debido a que estos siete sistemas de información no interoperan entre ellos ni con sistemas externos, así mismo, es necesario mejorar los procesos para optimizarlos a través de las TI, permitiendo implementar nuevas tecnologías en el desarrollo de este Sistema Integrado de Información Jurídica, además debe cumplir con los lineamientos de Gobierno en Línea impartidos por MINTIC”.*

- La última versión (21) de la ficha EBI-D, del 8 de abril del 2020 se culmina presentando la necesidad con mayor impacto:

*“Mediante el Decreto Distrital No. 323 de 2016, modificado por el Decreto Distrital 798 de 2019, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Jurídica Distrital, indicando en el artículo 2 que la misma se constituye como ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro.*



*Adicionalmente, el Artículo 3 del Decreto 323 de 2016, modificado por el artículo 2° del Decreto Distrital 798 de 2019, establece las funciones de la Secretaría Jurídica Distrital, para el cumplimiento del objeto general y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Acuerdo Distrital 638 de 2016.*

*La Secretaría Jurídica Distrital, requería mantener y fortalecer la infraestructura informática y de comunicaciones, necesaria para realizar las funciones asignadas en los Decretos antes mencionados, para ello, no se contaba con la suficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica, en el desarrollo de la Gerencia Jurídica Pública.*

*Por otra parte, la Secretaría Jurídica Distrital, dentro de su proceso de transformación digital y consciente de la importancia de la tecnología como elemento estratégico, evidenció que los Sistemas de Información Jurídicos en operación en la entidad tenían un nivel de desarticulación funcional y no contaban con innovación tecnológica.*

*Teniendo en cuenta el nivel de desarticulación funcional de los Sistemas de Información Jurídicos, la entidad desarrolló actividades para implementar en un único Sistema Integrado de Información Jurídica moderno, con mayores funcionalidades tecnológicas, automáticas, intuitivas, oportunas y controladas, que permitan atender las necesidades jurídicas de las entidades distritales y partes interesadas. En este sentido se hace necesario que la entidad disponga de la infraestructura TIC requerida, en concordancia con los lineamientos de MINTIC.”*

- Modificaciones realizadas a la descripción del Proyecto:
- Desde la versión 0, hasta la versión 9, la descripción del proyecto, en la ficha EBI-D, se define como:

*“Mejorar y modernizar la infraestructura tecnológica de los sistemas de información, a través de la implementación de nuevas tecnologías en la Secretaría Jurídica Distrital”.*

- Desde la elaboración de la ficha EBI-D, la versión 11 el proyecto se amplió a:

*“Mantener y adquirir infraestructura tecnológica que garantice la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica, a través de la contratación del talento humano necesario para realiza el acompañamiento en el tema. Es necesario además mantener el servicio de soporte técnico a los sistemas de información administrativos, misionales, licenciamiento comercial y adquisición de equipos. De igual modo, se requieren los ajustes a la migración de información de los Sistemas intervenidos, así mismo se implementará el Sistema Integrado de Información Jurídico aplicando nuevas tecnologías, permitiendo la interoperabilidad con otros sistemas externos, cumpliendo a cabalidad con los lineamientos establecidos en el Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial para la gestión de TI y que su construcción esté alineada a la arquitectura de TI definida para el Distrito y Gobierno en Línea”..*

- La última versión (21), de la ficha EBI-D, del 8 de abril del 2020, se culmina presentando el proyecto de la siguiente manera:

*“Para atender las necesidades en materia TIC de la Entidad, se han venido desarrollando acciones tendientes a disponer de la infraestructura tecnológica a nivel de hardware y software para atender*



*la gestión misional y administrativa de las dependencias de la Secretaría Jurídica Distrital. Es así como la Secretaría Jurídica Distrital, para fortalecer la infraestructura informática y de comunicaciones con el objetivo de cumplir con las funciones delegadas en el Decreto 323 de 2016, modificado por el Decreto Distrital 798 de 2019, se plantea la necesidad de contar con los recursos técnicos y humanos, que permitan mantener la infraestructura y los sistemas de información de la entidad acorde con las políticas de seguridad de la información y protección de datos personales, así como la compra de equipos de cómputo, impresoras y la estructura de comunicaciones, requeridos para garantizar la puesta en funcionamiento de los Sistemas de Información Jurídicos y administrativos.*

*Para lograr lo anterior, se adecuó el espacio físico asignado por la Secretaría para la construcción del datacenter de la entidad, donde se consolidan equipos de procesamiento, transmisión de datos y seguridad informática, así mismo se realizaron todas las adecuaciones de infraestructura y seguridad al recinto dándole todas las prestaciones que garanticen la confiabilidad y buen funcionamiento del mismo, así como de los equipos y sistemas adquiridos para el Data Center, además se adquirió soporte preventivo y correctivo, se independizó la Red LAN y Red Wi-Fi sobre los que funcionan los servicios tecnológicos institucionales de la Secretaría Jurídica Distrital.*

*Con la puesta en funcionamiento del Data Center se migraron los Sistemas de Información Jurídicos y Administrativos a la plataforma de Oracle, es así que para brindar una operación adecuada de los Sistemas Misionales y Administrativos se requirió de mantenimiento, soporte y desarrollo correctivo y evolutivo de los mismos; mediante un análisis funcional y técnico. Además, se cuenta con el proceso de soporte técnico a través de una herramienta informática la cual permite realizar el registro y la atención de requerimientos realizados por los usuarios internos y externos de la Entidad; lo anterior con el propósito de mantener una percepción favorable del servicio brindado.*

*Como la Secretaría Jurídica Distrital evidenció que los Sistemas de Información Jurídicos tenían un nivel de desarticulación funcional y no contaban con innovación tecnológica, decidió emprender el proyecto de implementación de un Sistema de Información Integrado que tiene como misión ser una solución articulada, capaz de evolucionar la prestación de los servicios y la gestión jurídica del Distrito Capital, a través de canales digitales, generando valor público, así como confianza y respaldo jurídico a la administración y la ciudadanía a partir del aprovechamiento estratégico de las tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC. En cuanto a la modernización de los Sistemas de Información, se han desarrollado las fases de diagnóstico, análisis y diseño para la construcción de un Sistema de Información Jurídico Integrado, que facilite la gestión jurídica en el Distrito Capital, bajo un marco de mejores prácticas tecnológicas aplicadas en la herramienta diseñada, conforme a lo estipulado en las políticas de Gobierno y Seguridad Digital, así como la Arquitectura Empresarial de T.I., aplicando tecnologías de punta tales como BigData e Inteligencia Artificial, reconocimiento automático de textos -OCR, Sistema gestor de procesos -BPMS-, gestión de contenidos- ECM-, Sistema de información geográfica -GIS-, Inteligencia de negocios, entre otras, aplicadas a la gestión jurídica distrital, que como cabeza de sector debe liderar la Entidad.*

*El proyecto se encuentra en el proceso de pruebas y certificación de las mismas, con el fin de dar inicio a la etapa de despliegue y puesta en operación”.*

- *Modificaciones realizadas a la población del proyecto:*

*Inicialmente en la versión 2, (23 de septiembre de 2016) la Ficha EBI-D, estaba dirigida a un total de 170 servidores públicos, y en la versión 21 (8 de abril de 2020), se describe*

que va dirigido a 61.948, entidades, (80 entidades distritales, incluye Secretaría Jurídica Distrital – SJD, y 61.868 entidades sin ánimo de lucro).

**3.1.2. Hallazgo administrativo, por fallas en la planeación de los recursos y demás planteamientos descritos en las diferentes versiones de las fichas EBI-D del proyecto 7508.**

Una vez revisadas las veintiún (21) fichas EBI-D, resultantes del proyecto 7508, se evidenciaron modificaciones importantes en su estructura las cuales se resumen a continuación:

- 1- Flujo financiero: Se evidencia un incremento de \$8.435 millones de pesos (60.24%) en la ficha EBI-D versión 21 del 8 de abril d 2020, con respecto a lo inicialmente presupuestado y establecido en la ficha EBI-D versión 1 del proyecto, que fue de \$14.001 millones de pesos.
- 2- Identificación del problema o necesidad: Se incremento significativamente en la última Versión (21, del 8 de abril de 2020) con respecto a la inicialmente planteada por la Entidad en la Ficha EBI-D, La cual, pasó de estar descrita como *“Deficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica, en el desarrollo de la Gerencia Jurídica Pública”, a:*

*Mediante el Decreto Distrital No. 323 de 2016, modificado por el Decreto Distrital 798 de 2019, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Jurídica Distrital, indicando en el artículo 2 que la misma se constituye como ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro.*

*Adicionalmente, el Artículo 3 del Decreto 323 de 2016, modificado por el artículo 2° del Decreto Distrital 798 de 2019, establece las funciones de la Secretaría Jurídica Distrital, para el cumplimiento del objeto general y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Acuerdo Distrital 638 de 2016.*

*La Secretaría Jurídica Distrital, requería mantener y fortalecer la infraestructura informática y de comunicaciones, necesaria para realizar las funciones asignadas en los Decretos antes mencionados, para ello, no se contaba con la suficiente capacidad operativa y tecnológica para garantizar la disponibilidad, confiabilidad, integralidad y seguridad de los sistemas de información en la Secretaría Jurídica, en el desarrollo de la Gerencia Jurídica Pública.*

*Por otra parte, la Secretaría Jurídica Distrital, dentro de su proceso de transformación digital y consciente de la importancia de la tecnología como elemento estratégico, evidenció que los Sistemas de Información Jurídicos en operación en la entidad tenían un nivel de desarticulación funcional y no contaban con innovación tecnológica.*



*Teniendo en cuenta el nivel de desarticulación funcional de los Sistemas de Información Jurídicos, la entidad desarrolló actividades para implementar en un único Sistema Integrado de Información Jurídica moderno, con mayores funcionalidades tecnológicas, automáticas, intuitivas, oportunas y controladas, que permitan atender las necesidades jurídicas de las entidades distritales y partes interesadas. En este sentido se hace necesario que la entidad disponga de la infraestructura TIC requerida, en concordancia con los lineamientos de MINTIC.*

- 3- Descripción del Proyecto: Paso de estar descrita en las versiones 1 a 9 de las fichas EBI-D, en dos renglones a tener tres párrafos en las últimas versiones de las mismas.
- 4- Población Objetivo: Paso de estar dirigida en el año 2016, a un total de 170 Servidores Públicos, (versión 1 de la ficha EBI-D) a 61.948, (80 Entidades distritales Incluye Secretaría Jurídica Distrital – SJD, y 61.868 entidades sin ánimo de lucro), en el 2020, (versión 21).

En resumidas cuentas, los proyectos en su presentación deben ostentar una maduración adecuada, para que sus modificaciones no tengan la profundidad y relevancia que afectan de forma considerable el presupuesto asignado en cada vigencia para la entidad.

Este aumento del valor total del proyecto, consideramos, es muy significativo y se contrapone a lo ya enunciado, de una oportuna y eficiente planeación desde el inicio de los estudios respectivos para la presentación y solicitud de viabilización del proyecto, ante las dependencias correspondientes.

Las situaciones enunciadas, ponen en evidencia la vulneración del principio de planeación, propio de la función administrativa en el proceso de formulación del proyecto inversión 7508, excluyendo de esta forma lo preceptuado en el estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Acuerdo 714 de 1996, "Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, (...) "b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo (...)", e igualmente se infringe este principio de planeación por lo inferido en lo preceptuado en el artículo 339 de la Constitución Política.

De otra parte, lo anterior puede estar incurso en incumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único y el numeral 1 del artículo 35 de ese mismo Código. Frente al ejercicio del sistema de control interno dentro de la situación descrita, no se ha cumplido lo establecido en los literales b), d) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

#### ***Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.***

Una vez evaluada la respuesta dada por la Secretaria Jurídica Distrital -SJD, se tiene que, si bien, justifica los constantes cambios en las fichas EBI-D del proyecto cuando



manifiesta que: “... estas actualizaciones obedecieron al desarrollo del proyecto mismo, lo cual involucró la precisión de impacto, y las estrategias para garantizar una Gestión Jurídica Integral en el Distrito. Los citados ajustes permitieron visualizar con mayor claridad y eficiencia, los costos, rutas críticas, beneficios y modernización en la implementación del Sistema de Información Jurídico Integrado, para el Distrito Capital”; también permite ratificar lo observado por este ente de control, en cuanto a, que durante el horizonte del proyecto se presentaron cambios importantes en todos los componentes de las fichas EBI-D del mismo, los cuales dejan en evidencia que desde su concepción, no se tenía plena identificación del impacto, necesidad, recursos financieros y demás componentes del mismo.

En cuanto a los cambios realizados en la población objetivo del proyecto, no es de recibo por parte de este Ente Control lo manifestado por la Secretaria Jurídica Distrital -SJD, en su respuesta, cuando afirma que: “El proyecto tuvo dos enfoques definidos, desde la presentación y su aprobación por parte del “Banco Distrital de Proyectos de Inversión del Distrito Capital”: El primero, dirigido a dotar a la Secretaría Jurídica Distrital de equipos de cómputo y tecnológicos necesarios para desarrollar su objeto social, con una población objetivo que consta de 170 servidores de esta Secretaría, y el segundo: el desarrollo de la aplicación informática, hoy llamada LEGALBOG que tiene por usuarios las entidades distritales, las ESAL, y partes interesadas. En conclusión, la población objetivo se caracterizó con los productos entregados y/o servicios a prestar...” en razón a que dicha justificación, no quedó establecida en ninguna de las versiones iniciales de la ficha EBI-D, y que adicionalmente, los usuarios finales de los sistemas de información Jurídica que administra la Secretaría Jurídica Distrital, que fueron objeto de ampliación y fortalecimiento con este proyecto, son la totalidad de Entidades Distritales, los abogados del distrito y demás usuarios tradicionales de los mismos.

De otra parte, la Secretaria Jurídica Distrital -SJD, en su respuesta, hace referencia al acta de visita administrativa número 2, realizada por la Contraloría de Bogotá el 13 de febrero de 2020, es necesario aclarar que, esta acta fue programada para hacer seguimiento del proyecto en una vigencia específica (2019), por el contrario, la observación establecida por este ente de control en el presente informe, se estructura con base en la información de proyecto 7508 para los periodos 2016 al 2020.

Por las anteriores consideraciones, **se configura en hallazgo administrativo** y se excluye la presunta incidencia disciplinaria, el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento que implemente la entidad para tal evento.





**3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencia en el diligenciamiento de las fichas EBI-D del proyecto 7508.**

Modificaciones realizadas al Flujo Financiero:

Los flujos financieros establecidos en las fichas EBI-D del proyecto 7508 “Fortalecimiento de los Sistemas de Información y Comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital” durante las vigencias comprendidas entre el 2016 y el 2020, presentaron las siguientes variaciones:

Cuadro No. 2. FLUJO FINANCIERO FICHAS EBI-D -PROYECTO 7508- PERIODO 2016-2020

Cifras en millones de pesos

VERSION	FECHA	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
1	19/09/2016	472	4.000	4.000	4.000	1.529	14.001
2	23/09/2016	471	4.000	4.000	4.000	1.529	14.000
3	12/10/2016	471	7.500	4.000	4.000	1.529	17.500
4	28/02/2017	471	7.500	4.000	4.000	1.529	17.500
5	28/02/2017	446	7.500	4.000	4.000	1.529	17.475
6	31/07/2017	446	7.500	4.000	4.000	1.529	17.475
7	06/10/2017	446	7.500	2.600	4.000	1.529	16.075
8	10/10/2017	446	7.500	4.000	4.000	1.529	17.475
9	10/10/2017	446	7.500	4.000	4.000	1.529	17.475
10	22/02/2018	446	8.096	5.034	4.000	1.529	19.105
11	22/02/2018	429	4.415	7.073	3.775	1.808	17.500
12	22/02/2018	429	4.415	7.073	3.775	1.808	17.500
13	22/02/2018	460	4.547	7.073	3.775	1.808	17.663
14	05/10/2018	460	4.547	7.073	6.000	1.808	19.888
15	04/12/2018	460	4.547	8.052	6.000	1.808	20.867
16	27/02/2019	460	4.547	4.690	9.358	1.808	20.863
17	28/02/2019	489	4.833	4.977	9.358	1.808	21.465
18	18/10/2019	489	4.833	4.977	10.816	1.529	22.644
19	03/04/2020	493	4.870	5.015	10.529	1.529	22.436
20	06/04/2020	493	4.870	5.015	10.529	1.529	22.436
21	8/04/2020	493	4.870	5.015	10.529	1.529	22.436

Fuente: Fichas EBI-D Proyecto 7508, cuadro en millones de pesos teniendo en cuenta las características de las fichas EBI-D.

Los flujos financieros presentados en las diferentes versiones de la ficha EBI-D resultantes del proyecto 7508 “Fortalecimiento de los Sistemas de Información y Comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital” durante las vigencias comprendidas entre el 2016 y el 2020, sufrieron varias modificaciones retroactivas, es decir se modificaron a los recursos presentados en fichas EBI-D de vigencias anteriores, destacamos las siguientes:

- En la ficha EBI-D versión 19 del 03/04/2020 se realizaron cambios retroactivos en los flujos de recursos de las vigencias 2016, 2017 y 2018
- En la ficha EBI-D versión 17 del 28/02/2019, se realizaron cambios retroactivos en los flujos de recursos de las vigencias 2016 y 2017.



- En la ficha EBI-D versión 13 del 22/0/2018, se realizaron cambios retroactivos en los flujos de recursos de las vigencias 2016 y 2017

Los anteriores hechos contrarían el Artículo 4° del Decreto 449 de 1999, que define la ficha EBI como una ficha esquemática que contiene la información básica de un proyecto, de igual forma, contiene el resumen de la información del documento de formulación del proyecto de inversión y por ello esta sirve, para que la administración distrital y la ciudadanía conozcan la información básica de cada uno de los proyectos de inversión que ejecuta la entidad distrital.

Se evidenciaron cambios retroactivos en el flujo financiero efectuados con posterioridades de uno, dos, tres y hasta 4 años a las fichas EBI por hechos ya cumplidos, por fallas en el registro oportuno y seguimiento de las fichas EBI-D del proyecto, por parte de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD.

Estas irregularidades no permitieron el cumplimiento de la finalidad de la ficha EBI, dada por la normatividad, porque no se permitió la debida información, para de esta forma ejercer el seguimiento, análisis, control y evaluación por parte de los diferentes usuarios de la entidad.

Genera por consiguiente, desinformación y de contera afectó la registrada en el Banco de Proyectos Distrital, definido por el artículo 2° del Decreto Distrital 449 de 1998 “(...) **como una herramienta para la planeación**, que consiste en un sistema de información donde se registra un conjunto de iniciativas de inversión que han sido consideradas viables por la entidad responsable de su ejecución, de acuerdo con lo establecido en este Decreto.” (subrayado y negritas fuera del texto).

Igualmente, con los anteriores hechos además de la vulneración de las reglas precitadas, se incumple con los principios de transparencia y de publicidad porque el actuar del sujeto de control limita el acceso real a la información y en consecuencia el control de los distintos sistemas que debe operar por parte de los ciudadanos y los entes instituidos para el seguimiento y verificación correspondiente y por otra parte además se configura incertidumbre en los datos incorporados en las fichas EBI.

Ahora bien, el principio de publicidad y las normas que lo regulan son de imperativo cumplimiento, lo cual se prevé especialmente en el artículo 209 de la Constitución Política; el art. 3 de la Ley 1150 de 2007, numeral 9 del artículo 3 y el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011; literal e) del artículo 9, y el literal d) y g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014. Lo anterior puede estar incurso en incumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único y el numeral 1 del artículo 35 de ese mismo Código. Frente al ejercicio del sistema de control interno dentro de la situación descrita, no se ha cumplido lo establecido en el literal e) artículo 2° de la Ley 87 de 1993.



### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.**

Teniendo en cuenta que la Secretaria Jurídica Distrital -SJD- en su respuesta, no desvirtúa lo observado por este ente de control, dado que, no anexa soportes que justifiquen la totalidad de modificaciones retroactivas realizadas a las diferentes versiones de la fichas EBI-D, del proyecto 7508, sólo remite un documento denominado “COMPONENTES DEL PROYECTO DE INVERSION vs PRESUPUESTO DEL PROYECTO” donde se inflacta del 2019 al 2020, y en el cual, se evidencia que no coinciden las cifras del documento, con los valores totales descritos en las fichas EBI-D, del proyecto para los mismos años.

De otra parte, la Secretaria Jurídica Distrital -SJD-, en su respuesta, hace referencia al acta de visita administrativa numero 2 realizada por la Contraloría de Bogotá el 13 de febrero de 2020, es necesario aclarar, que esta acta fue programada para hacer seguimiento del proyecto en una vigencia específica (2019), por el contrario, la observación establecida por este ente de control en el presente informe se estructura con base en la información de proyecto 7508 para los periodos 2016 al 2020.

Por lo anterior, **se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento que implemente la entidad para tal evento.

#### **• Proyecto 7509 " Fortalecimiento de la capacidad institucional para mejorar la gestión administrativa de la Secretaría Jurídica Distrital"**

Descripción del proyecto: según la ficha EBI-D (versión del 24 del 30-junio-2020)

*“Este proyecto se ejecuta para fortalecer la gestión administrativa e institucional de la Secretaría Jurídica Distrital. El desarrollo de sus actividades se encuentra orientado al cumplimiento del programa "Modernización Institucional" y asociado a la meta del proyecto estratégico "Desarrollar el 100% de actividades de intervención para el mejoramiento de la infraestructura física, dotacional y administrativa" contenido en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para todos. El cual se encuentra dirigido a garantizar la ejecución de los programas y actividades relacionados con los asuntos de carácter administrativo y operativo, que faciliten la entrega de servicios ofrecidos por la Entidad, conforme al Decreto 323 de 2016 y a las disposiciones legales vigentes.*

*Por otra parte, se hizo indispensable el desarrollo de diferentes actividades que coadyuvaron en el cumplimiento del "que hacer" institucional, entre otras la de dotación con mobiliario adecuado para la prestación de los servicios institucionales, (...)*

-Resultados alcanzados:

**Meta:** Adecuar y dotar 1 entidad para el fortalecimiento de la gestión administrativa:





-Adquisición de Vehículos: Se adquirieron tres (3) vehículos, con el fin de efectuar gestiones orientadas al cumplimiento de tareas institucionales y actividades misionales.

-Adquisición de mobiliario: La Dirección de Gestión Corporativa adelantó las acciones necesarias para la adquisición de los puestos de trabajo de los servidores de la Secretaría Jurídica Distrital, con el propósito de identificar la distribución actual y proponer una optimización de los espacios, así como garantizar el funcionamiento de la Secretaría, en cumplimiento de la normatividad vigente.

**Meta:** Implementar el 100% de las herramientas de gestión y administrativas:

Para dar cumplimiento con las obligaciones constitucionales y legales, la Dirección de Gestión Corporativa conformó un grupo interdisciplinario que, junto con el archivo distrital, fue responsable de recopilar toda la información (institucional y externa), analizarla, procesarla y materializarla en la presentación de la Tabla de Retención Documental - TRD, con todos sus soportes y anexos, al Comité de Archivo y al Consejo Distrital de Archivo, quienes respectivamente las aprobaron y evaluaron para su convalidación.

La elaboración de la TRD de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, se realizó en concordancia con la metodología y normatividad del Archivo de Bogotá, alineados con el proyecto -Estrategia Bogotá 2019 IGA + 10, en el cual se adelantaron procesos de sensibilización dirigidos a los servidores públicos, para dar a conocer la responsabilidad que tienen como productores y usuarios de la información:

- Compilación de la información institucional.
- Conformación y denominación de series, subseries y tipología.
- Asignación de códigos, a partir de la estructura orgánica definida en el Decreto 323 del 2 de agosto de 2016.
- Definir criterios de valoración y de disposición final.
- Interpretación de las TRD.

*Por otro lado, se avanzó en la consolidación y obtención de un modelo de gestión documental en la Secretaría Jurídica Distrital, a través del desarrollo de la fase de diagnóstico, integrada entre otros por la realización del análisis técnico, estadístico, administrativo y financiero que permitió determinar el estado actual del Sistema en la Entidad. La elaboración de los instrumentos archivísticos permitió la organización parcial de los archivos de gestión, así como la ejecución del Programa de Gestión Documental sumado a la centralizaron todos los archivos de gestión de la Entidad.*

*Objetivo general del proyecto:*

- 1- *“Fortalecer el desarrollo y gestión administrativa de la Secretaría Jurídica Distrital”*

*Objetivos específicos del proyecto:*

- 1- *Dotar las instalaciones de la Secretaría Jurídica Distrital con mobiliario que permita mejorar la prestación de servicios institucionales*
- 2- *Incrementar la oportunidad de respuesta institucional”*

Es de mencionar que este proyecto cuenta con recursos en el presupuesto de la entidad, desde la vigencia 2018, el cual, desde entonces y en todas las vigencias sufrió disminuciones en su asignación presupuestal inicial. De tal manera que, en las vigencias 2018 y 2019, sacrificaron sus recursos por valor de \$259.8 millones y \$257.8 millones respectivamente, para apoyar al proyecto 7508 “Fortalecimiento de los Sistemas de Información y Comunicaciones de la Secretaría Jurídica Distrital” y en la vigencia 2020, se disminuye su presupuesto por valor de \$160 millones, para la atención de la emergencia económica, como consecuencia de la pandemia y mitigar la problemática presentada por el COVID-19, en cumplimiento de la circular externa 007 de abril de 2020, de la Dirección Distrital de Presupuesto y el Decreto No. 130 de 2020, por el cual se realizan modificaciones al presupuesto anual de la ciudad.

### **3.2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS**

En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, de acuerdo con la información suministrada, contribuye en el cumplimiento de las metas establecidas, particularmente del *Objetivo 16. “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”*, teniendo en cuenta la misionalidad de la entidad, para lo cual, dentro de la formulación y ejecución de los proyectos adelantados durante el periodo 2016-2020, se plantearon los siguientes indicadores estratégicos de ciudad, los cuales aportaron al cumplimiento de ODS:

- Nivel de éxito procesal en el Distrito Capital.

Este indicador representa la cantidad de fallos a favor de todas las entidades del Distrito Capital, el cual, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 654 de 2011, todas las entidades del Distrito, deben registrar y actualizar toda la actividad procesal de los asuntos judiciales, en el Sistema de Información de Procesos Judiciales – SIPROJWEB BOGOTA.

De acuerdo a lo comunicado por la entidad el éxito procesal representa un ahorro económico y créditos de tipo Patrimonial representados por los valores que se dejan de pagar, correspondientes a las pretensiones de los procesos terminados favorablemente.

- Percepción favorable por parte de los usuarios sobre la coordinación jurídica del Distrito Capital.

Este indicador mide la percepción de las entidades distritales, respecto de los servicios jurídicos ofrecidos por la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, la cual es medida a través de una encuesta enviada a los directores jurídicos de las entidades del Distrito.



### **3.3. IDENTIFICACIÓN DE OPORTUNIDAD EN EL CARGUE DE LA INFORMACIÓN EN SEGPLAN.**

Al ingresar al Sistema de Seguimiento de los Programas, Proyectos y Metas al Plan de Desarrollo de Bogotá, D.C. -SEGPLAN-, donde se identifica la información reportada para las metas en cada uno de sus proyectos de inversión a cargo de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, no permite hacer una trazabilidad de las fechas de cargue de información, con lo cual dificulta identificar la oportunidad del reporte de la información.

De igual forma, una vez revisada la información reportada por la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, con relación a los productos, metas y resultados obtenidos (anualizado y acumulado durante el periodo 2016-2020) de cada uno de los proyectos de inversión Nos. 7501, 7502, 7508 y 7509, con corte a diciembre 31 de cada vigencia, no es posible verificar su cumplimiento, debido a que en el aplicativo SEGPLAN, aún no se encuentra reportado el dato de la ejecución a diciembre de 2020.

Por lo anterior, se sugiere incluir los cuatro (4) proyectos de inversión en la muestra de la próxima auditoría, con el fin de verificar el cumplimiento en el reporte de la información de las metas de estos proyectos a cargo de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD.

### **3.4. CUMPLIMIENTO POLÍTICAS PÚBLICAS**

De acuerdo a la información suministrada por la entidad, según su radicado No. 2-2021-224 de enero 7 de 2021, la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, si bien, participa en el cumplimiento de los planes de acción de las políticas públicas formuladas y lideradas por otras entidades, en concordancia con la Resolución 2045 de 2017 de la Secretaría Distrital de Planeación, mediante la cual se adopta la guía de formulación e implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital, aún no ha formulado a la fecha política pública alguna, cuya ejecución se encuentre a su cargo.

No obstante, lo anterior, se puede confirmar que los Productos, Metas y Resultados – PMR, establecidos en cada Proyecto de Inversión a cargo de la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, se ajustan a la misión y a los objetivos, previamente planeados por la entidad.



#### 4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE VISITA DE CONTROL FISCAL

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	2	N/A	3.1.2 3.1.3
2. Disciplinarios	1	N/A	3.1.3
3. Penales	0	N/A	
4. Fiscales	0	N/A	

N/A no aplica