



Bogotá D.C., 23 de Diciembre de 2019  
130-OCI

## MEMORANDO

**PARA:** NADIME YAYER LICHT  
Directora

**DE:** DORIS ALICIA PARRADO  
Jefe Oficina de Control Interno (E)

**ASUNTO:** Auditoría Sistema Único para el manejo y aprovechamiento del espacio público SUMA

La Oficina de Control Interno en ejercicio de las funciones conferidas en la Ley 87 de 1993, Decreto 552 de 2018, y Decretos 648 de 2017 y 1083 de 2015 y la Resolución 305 de 2008, Circular 001 de 2019 especialmente en su rol de evaluación y seguimiento, realizó el seguimiento señalado en el asunto, encontrando los siguientes resultados:

### 1. OBJETIVO Y ALCANCE

El objeto de la presente auditoría es realizar una verificación de la funcionalidad del Sistema Único para el aprovechamiento del espacio público - SUMA. El alcance del presente informe tiene como propósito identificar y delimitar las fallas presentadas en el aplicativo, establecer el cumplimiento de la implementación de los avances y mejoras que se han venido haciendo por la Oficina de Sistemas.

### 2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

- ❖ Decreto 552 de 2018 *“Por medio del cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones”*.
- ❖ Decreto 397 de 2017 *“Por el cual se establecen los procedimientos, las normas urbanísticas, arquitectónicas y técnicas para la localización e instalación de Estaciones Radioeléctricas utilizadas en la prestación de los servicios públicos de TIC en Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones”* Que según el artículo 365 *“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”*.
- ❖ Resolución 305 de 2008 *“Por la cual se expiden políticas públicas para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones respecto a la planeación, seguridad, democratización, calidad, racionalización del gasto, conectividad, infraestructura de Datos Espaciales y Software Libre”*.
- ❖ Circular 001 de 2019 *“Implementación del Sistema Único para el manejo del aprovechamiento Económico - SUMA”*.

### 3. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

La evaluación se desarrolló con base en las normas de auditoría generalmente aceptadas, con el fin de obtener evidencia suficiente y objetiva, así como la revisión documental, técnica de la información allegada por la Oficina de Sistemas-OS.

La apertura de la auditoría fue comunicada a través del memorando con radicado No. 20191300034903 del 3 de Diciembre de 2019, mediante el cual se solicitó toda la información necesaria que se derivó de la ejecución de la auditoría, se realizó evaluación técnica y seguimiento al Sistema para el manejo del aprovechamiento del espacio público SUMA, en relación con la implementación y desarrollo del aplicativo actual, por lo cual esta oficina procedió a validar la información suministrada vía correo electrónico por la Oficina de Sistemas - OS, confrontándolas con las respuestas suministradas con el ingeniero encargado de dar soporte al aplicativo.

La verificación está especialmente relacionada con el funcionamiento y desarrollo del sistema de información que apoya los procesos misionales del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, seguido del análisis técnico y confrontación de evidencias. También se cotejó las evidencias e incidencias que se reportaron a la OS en el mes de marzo, elementos que presentan inconsistencias o desarrollos de nuevos requerimientos que se están por realizar en el aplicativo SUMA.

#### 4. ANÁLISIS RESULTADOS Y OBSERVACIONES.

El presente informe fue dado a conocer al área auditada el día 19 de diciembre vía correo electrónico dónde se recibieron las observaciones de manera que las respuestas dadas por la Oficina de Sistemas OS fueron soportadas y forman parte integral del presente informe. En el desarrollo de la auditoría se analizó la información contenida en el manual de administración y soporte, y las guías de uso de entidad gestora, guía de uso filmaciones, guía de uso invitado, guía persona natural y persona jurídica, la cual fue cotejada con la información aportada vía correo electrónico por el funcionario encargado de atender las inquietudes planteadas en el área auditada, en desarrollo del seguimiento y evaluación de la auditoría al del funcionamiento del aplicativo SUMA; sumado a lo anterior, y con apoyo en las incidencias reportadas en el aplicativo GLPI de mesa de ayuda antes de la incidencia ocurrida en el mes de Agosto.

Es de resaltar que en el desarrollo de la auditoría se establecieron limitantes para su ejecución como: la entrega parcial e información no entregada en los tiempos establecidos, la dificultad presentada en el momento de consultar el aplicativo por la intermitencia del servicio y disponibilidad, así como los problemas en el servicio de energía que sufrió la entidad los días 12 y 13 de Diciembre. Por lo que a continuación, se presenta el informe final en los siguientes términos:

##### 4.1. SUMA

En la revisión realizada en cada uno de los manuales y guías del aplicativo SUMA. Se encuentran desactualizados respecto a la información contenida en el Decreto 552 de 2018 por consiguiente se encuentran actividades en el decreto que no se encuentra en el manual, por lo que se relacionan los siguientes puntos aquí descritos:

##### 4.1.1 Manual de Administración y Soporte

ACTIVIDADES DE APROVECHAMIENTO	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIÓN OCI
Actividades de aprovechamiento en Ciclovía	Ocupación temporal del espacio público para la ejecución del programa ciclovía que se adecua de forma transitoria en las vías vehiculares principales del Distrito Capital de Bogotá todos los domingos y festivos del año y los días eventos especiales tales como la ciclovía nocturna, cuya actividad principal es promover la recreación, el deporte, el aprovechamiento del tiempo libre por parte de	No se encuentra en el manual de administración y soporte y se tiene descrito en el Decreto 552 de 2018 por lo que se debe actualizar el manual en este ítem.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA  
Departamento Administrativo de la  
Defensoría del Espacio Público

	ciclistas, caminantes, patinadores y la práctica de actividad física en general.	
Actividades en Infraestructura Urbana	Actividades que se realizan en estructuras construidas o los bienes públicos de los diferentes modos del sistema de transporte público masivo de pasajeros tales como portales, estaciones, plazoletas, señales e infraestructura vial, etc.	No se encuentra en el manual de administración y soporte y se tiene descrito en el Decreto 552 de 2018 por lo que se debe actualizar el manual en este ítem.
Aprovechamiento Económico de Bienes Fiscales	Actividades de aprovechamiento en bienes fiscales tales como trabajos de filmación de obras audiovisuales	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Artistas en Espacio Público	Ocupación temporal del espacio público para realizar una práctica artística por parte de aquellas personas naturales o agrupaciones (máximo 3 personas) cuya actividad principal es crear, recrear o impulsar manifestaciones artísticas que circulan de forma regular en el espacio público, con lo cual generan un valor cultural agregado al espacio urbano y en contraprestación pueden recibir una retribución económica, sin que medie boletería, derechos de asistencia, ni publicidad. Aun cuando los artistas hacen uso de elementos para llevar a cabo la práctica artística estos mismos son retirados inmediatamente finaliza la labor. Dentro de esta tipología se encuentran artistas que trabajan con elementos propios de la música, la literatura, la danza, el teatro, el circo, las artes plásticas y la fotografía.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Construcción y Uso de Estaciones Radioeléctricas	Instalación en el espacio público de uno o más transmisores o receptores, ó una combinación de transmisores y receptores, incluyendo las instalaciones accesorias, necesarios para asegurar un servicio de radiocomunicación. Las instalaciones accesorias incluyen, entre otros, elementos radiantes tales como antenas o arreglos de antenas, estructuras de soporte como torres, mástiles o espacios en azoteas, equipos de soporte de energía, equipos de acondicionamiento ambiental y de mimetización necesarios para la prestación del servicio o actividad de telecomunicaciones.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Instalación de Módulos de Servicio al Ciudadano	Elementos modulares incluidos en la Cartilla de Mobiliario Urbano diseñados para ventas de bienes o servicios en el espacio público.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Instalación de Módulos Multifuncionales Temporales	Estructuras multifuncionales temporales con intención económica para la oferta de productos y servicios relacionados con la recreación activa o pasiva en el Sistema Distrital de Parques que integran actividades de recuperación, iluminación, embellecimiento, seguridad y salubridad en el espacio público.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Promoción de Actividades Culturales, Cívicas e Institucionales	Elementos temporales ubicados en el espacio público de carácter cultural, cívico o institucional en donde se incluyan mensajes comerciales o de otra naturaleza, autorizados previamente por la respectiva Entidad	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo

	Administradora del Espacio Público para permitir presencia de nombre, marca o logo de acuerdo con la Ley 140 de 1994 o la norma que la modifique, complementa o sustituya.	según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Publicidad Exterior Visual en Mobiliario Urbano	Medios masivos de comunicación, permanente o temporal, que se destine a llamar la atención del público a través de leyendas o elementos visuales en mobiliario urbano del espacio público.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Uso Publicitario, Promocional o Comercial Temporal de Bienes Muebles de Carácter Patrimonial o Cultural y de sus Espacios Públicos Relacionados	Conjunto de canales, medios o elementos relativos a la comunicación, destinados a divulgar, informar o llamar la atención del público hacia una actividad comercial, con el fin de exaltar de forma directa o indirecta a los agentes que asumen, en alguna de las diversas formas establecidas por la administración Distrital, el costo de la generación recuperación y sostenibilidad de los bienes o monumentos y el espacio público al que se relaciona. Se exceptúan de este grupo aquellos elementos que sirven para identificar el patrocinador de algunos inmuebles, en cuyo caso no se incluye publicidad ni es objeto de aprovechamiento.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Valet Parking	Servicio prestado por personas naturales o jurídicas que reciben vehículos en vía pública y los ubican en un estacionamiento.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.
Zonas Amarillas	Area de la vía pública demarcada para el efecto, donde previa autorización de la Secretaría Distrital de Movilidad se puedan estacionar taxis en espera de ser demandados sus servicios y donde el público puede acudir para la contratación de éstos.	Esta actividad no se encuentra en el manual de soporte por lo que es necesario actualizarlo según lo descrito en el Decreto 552 de 2018.

En cuanto a las opciones del menú principal ítem Indicadores, preguntas frecuentes y ayuda no se encuentran actualmente visibles ni funcionando en el aplicativo pero si se encuentran en el manual de soporte por lo que se debe actualizar el manual y como va quedar las funcionalidades de estos menús dentro del SUMA.

#### 4.1.2 Guías de Uso del SUMA

Revisando las diferentes guías de uso como son: Invitado, Persona Natural, Persona Jurídica, Filmaciones y Entidad Gestora en su versión 29.02.2016 se encuentran desactualizados debido a que existen algunas funcionalidades del menú principal que no se encuentran funcionando o funcionales en el aplicativo como son los casos para las guías de Invitado, Persona Natural, Persona Jurídica, Filmaciones y Entidad Gestora en su Versión 29.02.2016, dentro de los cuales debe existir una lista desplegable que permitirá visualizar los detalles suministrados de los recorridos que han sido viabilizados y aprobados por la Comisión Intersectorial, por lo que no se cuenta con esta funcionalidad. Indicadores que no visualizan las estadísticas que el sistema generaría automáticamente.

Preguntas frecuentes no se visualizan los aspectos básicos y documentos para realizar una solicitud. Y en el menú de ayuda donde debe contener la lista de los documentos que guían al usuario en las diferentes consultas que debe hacer.

#### 4.2. Desarrollos SUMA

Se realizó revisión de los requerimientos hechos a la oficina de Sistemas en cuanto a las incidencias que están pendientes por realizar para el aplicativo que siguen pendientes por desarrollar y se mencionan los siguientes:

- Desarrollo 1

-Fecha de Solicitud: 13/03/2019

-Entidad: Secretaría Distrital de Planeación

-Descripción General: Se requiere el desarrollo de un trámite que contemple el Decreto 397 de 2017 ibídem “Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Política de Colombia, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.”

- Respuesta de la OS

Para este nuevo desarrollo la OS indica que lo descrito en el decreto 552 del 2018 y la circular 001 de Julio de 2019 de la Comisión Intersectorial del Espacio Público-CIEP el SUMA es un aplicativo transaccional diseñado por el DADEP y que está en constante evolución. Por lo que cada entidad gestora o administradora deberá coordinar y ejecutar con las oficinas de sistemas que implementen y desarrollen bases de datos propias e igualmente establecer un sistema de almacenamiento de archivos que requiera cumplir con su misionalidad.

- Desarrollo 2

-Requerimiento 1: Solicitud Factibilidad

Se requiere la creación de un formulario “pendiente-SDP” en el sistema de información SUMA para el estudio de factibilidad de instalación de estaciones radioeléctricas en bienes de uso público y los bienes fiscales del nivel distrital.

Artículo 43. Parágrafo 1. La Secretaría Distrital de Planeación deberá reportar la solicitud y otorgación del permiso de localización de estaciones radioeléctricas a la entidad de control urbano competente, la cual deberá verificar y acreditar que el solicitante está cumpliendo con las condiciones exigidas en el presente artículo.

- Respuesta de la OS

La SDP en conjunto de alta consejería de las Tics del MinTic se encuentra en proceso de elaboración de todo lo faltante para la creación del formulario solicitado. Por lo anterior se sugiere hacer seguimiento de la creación del formulario por parte de las entidades ya mencionadas.

- Desarrollo 3

Solicitud de Información-SUMA “Datos que se deben solicitar según el decreto 397 de 2017”

El inventario de la infraestructura a regular, deberá contener la siguiente información:

- a) Dirección del inmueble donde se ubica la infraestructura
- b) Cuando se trae de la localización en espacio público, indicar coordenadas de ubicación de la infraestructura (X y Y).

Información del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones y/o proveedores de la infraestructura de soporte de telecomunicaciones. La solicitud se tiene pendiente el concepto de traer los documentos desde el gestor documental o se carguen directamente a SUMA.

-Concepto de la entidad competente

Dependiendo del concepto de Secretaria de Planeación se dará aviso a la entidad competente de segunda estancia para dar concepto de factibilidad.

Dentro del formulario la entidad competente tendrá los campos. Concepto: tipo checklist con las opciones (SI y NO), obligatorio. Observaciones: tipo texto. No obligatorio.

**-Requerimiento 2: Solicitud de permiso**

De ser afirmativos los conceptos de Secretaria de Planeación y la entidad competente de segunda estancia, el urbanizador deberá adjuntar documentos adicionales para continuar con la solicitud de permiso y el respectivo pago por la certificación el cual se contempla como pdf del soporte de pago.

**-Requerimiento 3: Emitir Certificación**

Se cargara el certificado por parte de Secretara de planeación, se debe informar al urbanizador el estado del trámite y el cargue de la certificación al sistema. Permite visualización e impresión del certificado.

**-Requerimiento 4: Pagos sostenibilidad**

Se deberá llevar el registro de los pagos de sostenibilidad.

Artículo 41. Parágrafo 4. En el caso de bienes fiscales, bienes de uso público y bienes afectos al uso público se exigirá que el solicitante regularice su situación de retribución económica por el uso del espacio público por medio de la suscripción del correspondiente instrumento de retribución económica y el cumplimiento de condiciones técnicas jurídicas y sociales específicas que justifiquen la legalización. Sin el cumplimiento de esas condiciones no será posible la expedición del permiso respectivo. Parágrafo 5. El cumplimiento de las condiciones mencionadas.

Artículo 41. Parágrafo 2. La información anterior aportada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y/o proveedores de infraestructura soporte de telecomunicaciones, tiene carácter de reservada y confidencial, para lo cual el Distrito deberá tomar todas las medidas necesarias para que la información no llegue a manos de terceros de modo que deberá utilizarla únicamente para los efectos del presente Decreto. Lo anterior sin perjuicio de la publicidad de que trata el artículo 20 del presente Decreto.

- Respuesta de la OS

Estos requerimientos descritos deberán ser atendidos por la SDP que serán ellos los encargados de realizar los desarrollos pertinentes para estos requerimientos.

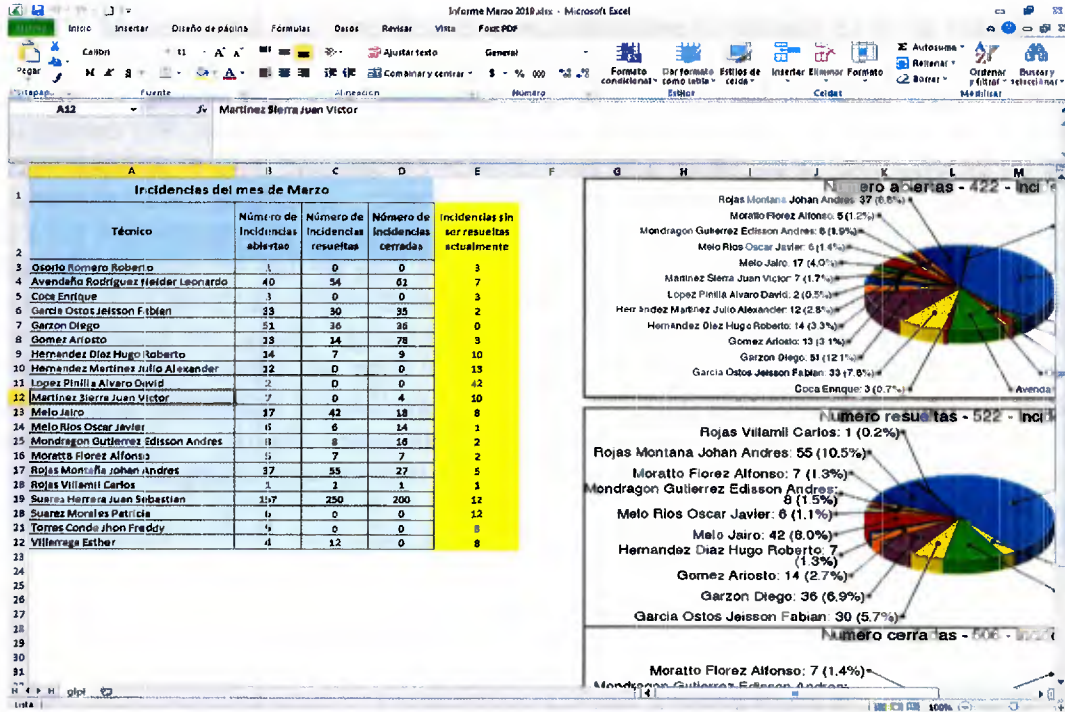
#### 4.3. Información que pudo haber sufrido pérdida debido a la incidencia tecnológica

No se pudo recuperar los soportes de los documentos cargados al aplicativo por los aprovechadores. Se sugiere hacer seguimiento a la implementación de los gestores documentales por parte de las entidades gestoras.

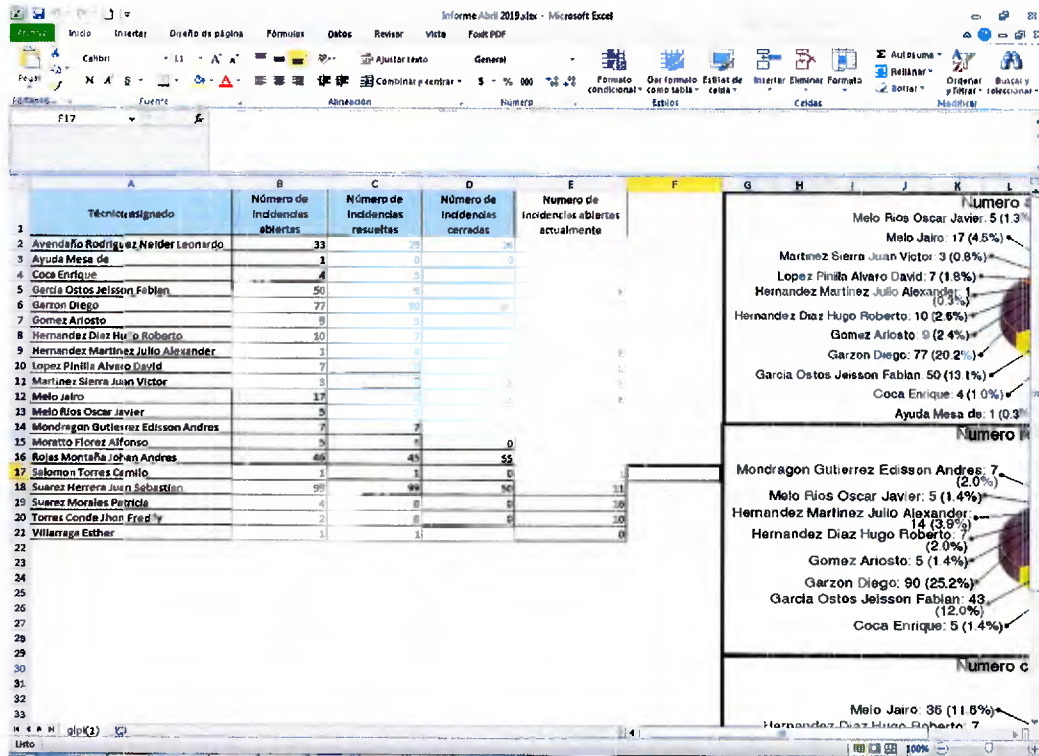
#### 4.4. Incidencias reportadas que no se han podido resolver

Los reportes realizados por el aplicativo GLPI de mesa de ayuda de las incidencias tecnológicas por la OS para el mes de marzo se observó que el ingeniero encargado del soporte del aplicativo SUMA tiene 7 incidencias abiertas, ninguna incidencia resuelta, 4 incidencias cerradas y 10 incidencias sin observar evidencia alguna de que hayan sido resueltas o solucionadas. Para el mes de abril se abrieron 3 incidencias abiertas, ninguna resulta, abierta en la actualidad por lo anterior se sugiere revisar con el área misional de la entidad que incidencias que están pendientes y que requieran mayor atención y prelación en el manejo de los diferentes módulos del aplicativo. A continuación se envía anexo pantallazo del reporte del GLPI de los meses mencionados.

## Reporte GLPI Marzo

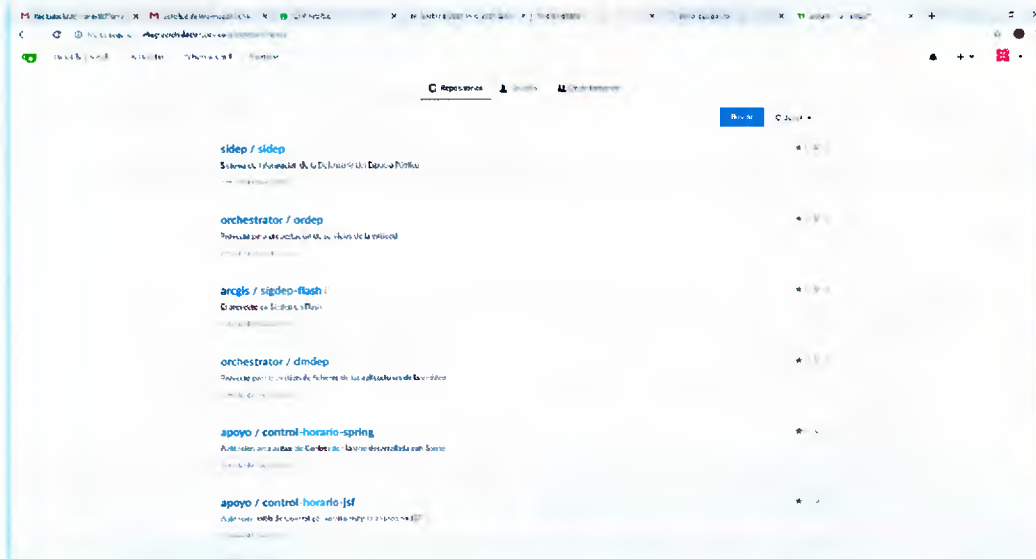


## Reporte GLPI Abril



#### 4.5. Documento o un procedimiento orientado a la gestión de cambios que se realizan en la aplicación.

El control de cambios de la aplicación se manejaba en el repositorio svn, actualmente se maneja en el repositorio GTI dónde quedan registrados los cambios para el paso a pruebas y producción. Adicionalmente la mayoría de los desarrollos en SUMA son realizados por entidades gestoras, quienes radican la solicitud en DADEP para despliegue de los desarrollos en producción. Por consiguiente no se tiene definido un procedimiento documentado para control de cambios para el aplicativo; se informa que a pesar de la no existencia del mencionado procedimiento, actualmente se vienen realizando actividades de control al momento de realizar actualizaciones o nuevos desarrollos para el sistema tales como el almacenamiento de archivos planos con cada una de las sentencias SQL ejecutadas, también, se realiza la actualización de la información en el diccionario de datos el cual hace parte de la documentación del sistema y finalmente para controlar el código fuente del sistema se cuenta con la herramienta Subversión (libre), donde se van controlando el versionamiento del sistema”. Igualmente esta oficina manifiesta que para los nuevos desarrollos del aplicativo se debe contemplar un marco de arquitectura empresarial en donde se contemplen políticas de desarrollo seguro, adquisición desarrollo y mantenimiento del sistema y una metodología integral de seguridad en el desarrollo del software para la entidad.



#### 4.6 Intermitencia de la Conectividad del SUMA

Durante el transcurso de la ejecución de la Auditoría se presentaron problemas o falta de conexión con el aplicativo lo que dificultó la revisión de la funcionalidad del aplicativo, por esto se recomienda que de parte de la OS tome las medidas pertinentes para estabilizar las fallas que se presentan de manera frecuente y puede afectar el ingreso y el funcionamiento por los usuarios del DADEP o de las otras entidades que usan el SUMA, y así mismo que podría verse permeada la imagen de la entidad.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA  
Departamento Administrativo de la  
Defensoría del Espacio Público



#### No se puede acceder a este sitio web

suma.dadep.gov.co ha tardado demasiado tiempo en responder.

Prueba a:

- Comprobar la conexión
- Comprobar el proxy y el cortafuegos
- Ejecutar Diagnósticos de red de Windows

ERR\_CONNECTION\_TIMED\_OUT

[Volver a la página](#)

[Detalles](#)



## 5. ANÁLISIS DE POTENCIALES RIESGOS

- **Riesgo de Información incompleta:** El manual de mantenimiento y soporte del aplicativo se encuentra desactualizado por lo que la obtención de información técnica, de entidades gestoras y de filmaciones incluidos en el sistema de información SUMA pueden resultar fallidos por la falta del manual actualizado.
- **Riesgo de Reproceso:** Desarrollo de un proceso o procedimiento sin el debido seguimiento genera doble trabajo teniendo en cuenta que no existe un control de cambios implementado formalizado para la verificación de la información actualizada de la base de datos del aplicativo por que se están desarrollando actividades de manera manual o automática sin un respectivo seguimiento.
- **Riesgo de vulnerabilidad de la información:** Se presenta por la pérdida de información debido a que los soportes de los documentos cargados por los aprovechadores no se pudieron recuperar.

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Oficina de Control Interno **observó** que sobre el SUMA la OS ha venido subsanado gradualmente sus incidencias y en términos generales el aplicativo funciona con regularidad; sin embargo, persisten las fallas temporales en la conexión que afecta de manera directa el buen desempeño del funcionamiento del aplicativo SUMA, el cual se encuentra activo. Igualmente se evidenció que existe un riesgo potencial asociado a la intermitencia del aplicativo debido a que podría existir registros sin ingresar o información incompleta al momento de realizar los diferentes soportes que en caso de materializarse podría comprometer la integridad de la información contenida en la base de datos. Finalmente, la caída del sistema de información ocasionó que en la actualidad no se ha podido restablecer los archivos adjuntados a las solicitudes realizadas antes de la contingencia presentada en el mes de agosto por lo que ha sido necesario solicitar a los aprovechadores cargar nuevamente los documentos que solicita el aplicativo para personal natural o jurídica como es el Rut, Rit, Cedula, Cámara de Comercio entre otros. y esto conlleva reprocesos y actividades adicionales.



Con base en las observaciones desarrolladas en el informe y las conclusiones presentadas, la Oficina de Control Interno recomienda:


1. Se actualice en el menor tiempo posible el manual de administración y soporte y las demás guías anexas que se tienen del aplicativo SUMA.
2. Frente a la conexión del aplicativo mejorar su funcionamiento y estabilidad.
3. Realizar un levantamiento de información de las fallas presentadas con las áreas y entidades donde el aplicativo SUMA tiene incidencia y manejo para que se hagan los ajustes y las correcciones a que haya lugar en pro del buen funcionamiento del sistema.
4. Se establezca un procedimiento formalizado para el respectivo control y manejo de control de cambios del aplicativo.
5. Se ejecute un plan y seguimiento de transición en la socialización de la Circular 001 de 2019 para la implementación del SUMA en las entidades que usan el aplicativo.


Cordialmente,

  
**DORIS ALICIA PARRADO M**  
Jefe Oficina de Control Interno (E)

Copia: Julio Alexander Hernández Jefe Oficina de Sistemas  
Pedro Alberto Ramírez Jaramillo, Subdirector de Administración Inmobiliaria de Espacio Público

 Laboró: Fernando Andrés Salgado Tovar   
Revisó: Doris Alicia Parrado.  
Fecha: 23 de diciembre de 2019  
Código: 130220

  
O.S.  
Dic-23/19.  
4:12 p.m.

 23.12.2019.  
4:05 pm  
SAI