



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



N° INFORME: OCI-2018-079

PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD: Adquisición de Bienes y Servicios.

RESPONSABLE DEL PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD: Dirección Corporativa

EQUIPO AUDITOR: Auditora: Carolina Bernal Molina – Contratista, Oficina de Control Interno, se recibió apoyo en la revisión de unos contratos en todas sus etapas por parte de Oscar Pulgarin Profesional Grado 4 de la Oficina de Control Interno.

OBJETIVOS

1. Evaluar el diseño y la eficacia operacional de los controles internos del proceso auditado.
1. Evaluar las diferentes etapas contractuales (precontractual, contractual y poscontractual) de los contratos de la muestra.
2. Identificar oportunidades de mejoramiento que permitan agregar valor a los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno de la Entidad.

ALCANCE:

El alcance previsto para este trabajo de auditoría comprende la evaluación de los controles internos, la identificación de oportunidades de mejora, verificación del cumplimiento normativos aplicable al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, de conformidad con las actividades derivadas de la caracterización, en el mapa de riesgos de gestión de TRANSMILENIO S.A. y en especial las actividades que se relacionan a continuación:

- Revisión matriz de riesgos del proceso.
- Plan de Mejoramiento
- Revisión Manual de Contratación y Manual de Supervisión e Interventoría versión 2.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



MUESTRA:

- De acuerdo con la información reportada por la Dirección Corporativa mediante archivo Excel, para las vigencia 2017 y 2018, para un universo de mil doscientos sesenta y cinco contratos (1.265), por valor de \$347,484,072,810 se procedió a tomar una muestra del 100% de los contratos por valor inicial superior a \$10.000.000.000 dando como resultado nueve (9) contratos, que ascienden a la suma de \$176.811.025.457, que representan el 51% del valor de los contratos reportados para las vigencias mencionadas, de dicha muestra se revisaron las etapas contractuales (precontractual y contractual).

Así mismo, una vez realizada la consulta en la página web “Datos Abiertos (<https://www.datos.gov.co/>)” referente a los procesos del SECOP I y II, se consultó la relación de los procesos los cuales en su etapa poscontractual deben hacerse liquidado.

Por otra parte, se realizaron pruebas a los procesos contractuales referentes a la información registrada en el SECOP I y II, y los expedientes físicos.

PERÍODO AUDITADO:

01 de diciembre de 2017 al 31 de agosto de 2018.

DECLARACIÓN:

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por el auditor a cargo de la realización del trabajo.

Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

CRITERIOS:

1. Constitución Política de Colombia.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



2. Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".
3. Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos" y sus decretos reglamentarios.
4. Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".
5. Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".
6. Ley 1564 de 2012 "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones".
7. Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional".
8. Acuerdo 04 de 1999 "Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades del orden Distrital, en la Constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A. y se dictan otras disposiciones".
9. Directiva Distrital 003 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá "Directrices para prevenir conductas irregulares relacionadas con incumplimiento de los manuales de funciones y procedimientos y la pérdida de elementos y documentos públicos".
10. Circulares externas y Manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente.
12. Manual de Contratación M-SJ-001, versión 2.
13. Manual de Supervisión e interventoría M-SJ-002 versión 2.
14. Caracterización de los subprocesos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Sistema Integrado de Gestión de TRANSMILENIO S.A.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



15. La restante normatividad interna y/o externa asociada con el proceso auditado.

RIESGOS CUBIERTOS:

Teniendo en cuenta que la matriz de riesgos de gestión, como la de corrupción no contiene los riesgos asociados al proceso de adquisición de bienes y servicios, se tendrán en cuenta los riesgos de la gestión contractual, relacionados con la contratación:

Riesgos de Gestión:

1. Inadecuada escogencia del proceso de selección.
2. Estudios Técnicos mal estructurados
3. Cambios regulatorios o reglamentarios que siendo previsibles, afecten el equilibrio contractual.
4. Incumplimiento del Objeto Contractual
5. Liquidación extemporánea de Contratos

Riesgos de Corrupción:

1. Descuido en el ejercicio del servicio público

Descripción: Que se consume alguna de las circunstancias descritas en las causas, por acuerdos colusorios con particulares o personas de la misma entidad.

2. Tráfico de Influencias

Descripción: Direccionar procesos de selección a favor de terceros con intereses particulares

FORTALEZAS:

1. La disposición de los entrevistados para atender la auditoría.
2. Se evidenció que la Dirección Corporativa se encuentra realizando los ajustes y actualizaciones a los documentos relacionados con el proceso.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO:

De conformidad con el Plan Anual de Auditorías de la Oficina de Control Interno de la Entidad, correspondiente a la vigencia 2018, fue efectuada auditoría al proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, teniendo en cuenta el objetivo y alcance descritos anteriormente, se desarrollaron las siguientes actividades:

- a) Entendimiento del proceso: Se llevó a cabo el entendimiento del proceso basado en la revisión documental del proceso publicada en la intranet al corte de la evaluación.
- b) Revisión documentación interna: Se consultaron la caracterización, manuales, procedimientos y demás documentos internos definidos por TRANSMILENIO S. A. con el fin de verificar el cumplimiento de los procedimientos vigentes y los requisitos legales del proceso. De igual manera se consultó la normativa externa aplicable, con el fin de establecer el cumplimiento de la misma.
- c) Diseño de programas de trabajo: Basados en el entendimiento adquirido del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, se diseñó la programación del trabajo y las listas de verificación cuyo contenido correspondieron a las diferentes pruebas de auditoría, de modo que a través de su ejecución nos permitieran determinar la existencia, funcionalidad y aplicación de los controles y requisitos identificados para el proceso.
- d) Obtención y análisis de la información objeto de auditoría: Teniendo en cuenta la metodología definida por la Oficina de Control Interno de la Entidad, fue solicitada la información objeto de auditoría para seleccionar muestras con el fin de validar los requisitos establecidos en el proceso.
- e) No fue posible efectuar la revisión de los planes de mejoramiento resultantes del informe de Seguimiento a los Portales de Contratación remitido por la Oficina de Control Interno mediante memorando del 13 de junio de 2018 con radicado 2018IE5088 ya que solo hasta el día 6 de noviembre de 2018, fue remitido mediante correo electrónico.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- f) En el seguimiento realizado en la auditoría se verificó la implementación de las recomendaciones dadas en el oficio No. 20185000086991 emitido por la Veeduría Distrital y con radicado TRANSMILENIO 2018ER24351, correspondientes a la verificación del cumplimiento del principio de planeación, sus respectivas apropiaciones presupuestales y el cumplimiento de las diferentes instancias a fin de garantizar la oportunidad y conveniencia de las diferentes contrataciones.
- g) De igual manera se realizó el seguimiento a las observaciones presentadas por la veeduría a las licitaciones LP-01-2018 y LP-02-2018, dentro de las cuales se resaltan las siguientes: cumplimiento de la normativa en materia de publicidad y tiempos para publicación de las adendas, el diligenciamiento de los formatos requeridos en los pliegos de condiciones y el incumplimiento de los principios que rigen la contratación estatal, causales de rechazo de propuestas.
- h) Así mismo, se realizó la consulta en la página web “Datos Abiertos (<https://www.datos.gov.co/>)” referente a los procesos del SECOP I y II, se consultó la relación de los procesos terminados y que por su naturaleza deben tener liquidación del contrato, para lo cual nos arrojó un total de doscientos cuarenta y tres (243) contratos, dentro de los cuales ciento treinta y ocho (138) ya han pasado más de dos años desde la fecha de finalización sin que presenten el reporte de liquidación.
- i) Definición de hallazgos: Como parte del proceso de comparación entre el criterio (el estado correcto del requisito) y la condición (el estado actual). Teniendo en cuenta que durante la auditoría se encontraron diferencias entre ambos, esta fue la base para elaborar el informe.
- j) Definición de observaciones: Surgieron como oportunidades de mejora que pueden contribuir al fortalecimiento del Sistema de Control Interno de la Entidad.
- k) De conformidad con la muestra tomada, se relacionan los contratos evaluados para las vigencias 2017 y 2018: Contrato 305-17, Contrato 290-17, Contrato 634-18, Contrato 371-17, Contrato 337-17, Contrato 300-18, Contrato 9-17, Contrato 335-17, Contrato 324-17.



HALLAZGOS Y OPORTUNIDAD DE MEJORA:

Hallazgo No. 1 – Ausencia de mapa de riesgos asociada al proceso

Descripción del hallazgo o situación encontrada:

En la revisión realizada a los documentos que se encuentran en el SIG para el periodo a auditar, se evidencia que no se encuentra establecido el Mapa de Riesgos de Gestión para el proceso, pese a que se implementó en el SIG desde el 23 de marzo de 2018, según la nueva distribución de funciones del Acuerdo 07 de 2017, lo anterior incumple el numeral 5.4 “Declaración de la Política” del M-OP-002 Manual para la Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A., que establece *“Para llevar a cabo un seguimiento al perfil de riesgo de la entidad, se elaborarán los mapas de riesgo por proceso y consolidado; así como el mapa de riesgos institucional y el mapa de riesgos de corrupción de acuerdo con los lineamientos dados por la normatividad vigente.”* (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, se incumple lo establecido en los numerales 6.1.2. Elaboración, Aprobación, Revisión y Adopción de los documentos y 6.1.3. Publicación, divulgación y distribución de los Documentos del Sistema Integrado de Gestión del Procedimiento P-OP-001 Control de los documentos oficiales del Sistema Integrado de Gestión SIG.

Conclusión del hallazgo:

La falta de mapa de riesgo para el proceso a auditar no permite que se lleve un adecuado seguimiento a la gestión y al perfil de riesgos de la entidad y más aún no permite la implementación de controles que garanticen la mitigación del riesgo.

Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

- Inaplicabilidad del Manual para la gestión del riesgo en TRANSMILENIO S.A., Código M-OP-002, Versión 1.
- Desconocimiento del Procedimiento Control de los documentos oficiales del Sistema Integrado de Gestión SIG, Código P-OP-001, Versión 2.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Descripción del riesgo:

Posible materialización de los riesgos por falta de acciones y controles.

Descripción del impacto:

Mayor

Recomendaciones:

1. Realizar el levantamiento del mapa de riesgos asociado al proceso.
2. Evaluar en coordinación con la Oficina Asesora de la identificación, valoración, tratamiento monitoreo y revisión de los riesgos asociados al proceso.
3. Socializar el mapa de riesgos del proceso.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Hallazgo No. 2 – Ausencia de Normograma asociada al proceso

Descripción del hallazgo o situación encontrada:

En la revisión realizada a los documentos que se encuentran en el SIG para el periodo a auditar, se evidencia que no se encuentra establecido el Normograma para el proceso, lo anterior incumple el numeral 6.1 “Clasificación de las normas” del P-OP-021 Manual para la Gestión del Normograma, que establece “La identificación de los requisitos legales que aplican a la Entidad se debe llevar a cabo por las personas responsables de los procesos y/o dependencias a su cargo, de tal forma que las normas sean clasificadas por tipo, descripción y autoridad que la emite para el conocimiento y aplicación al interior de la Entidad, es importante tener claro cómo se clasifican las normas.” (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, se incumple lo establecido en los numerales 6.1.2. Elaboración, Aprobación, Revisión y Adopción de los documentos y 6.1.3. Publicación, divulgación y distribución de los Documentos del Sistema Integrado de Gestión del Procedimiento P-OP-001 Control de los documentos oficiales del Sistema Integrado de Gestión SIG.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Conclusión del hallazgo:

La falta de normograma asociado al proceso a auditar dificulta el conocimiento y aplicación por parte de todos los colaboradores que participan en el proceso de Adquisición de Bienes y Servicios.

Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

- Con la designación de nuevas funciones según el Acuerdo 07 de 2017, no se realizó el traslado de las normas correlativas a la contratación al proceso de Adquisición de Bienes y servicios, no aplicándose de esta manera el Manual para la Gestión del Normograma, Código P-OP-021, Versión 1.
- Inaplicabilidad del Procedimiento Control de los documentos oficiales del Sistema Integrado de Gestión SIG, Código P-OP-001, Versión 2.

Descripción del riesgo:

Desconocimiento de la normativa aplicable al proceso.

Descripción del impacto:

Mayor

Recomendaciones:

1. Realizar el levantamiento del normograma asociado al proceso y realizar los monitoreos periódicos para mantenerlo actualizado.
2. Socializar el normograma del proceso al interior del equipo

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Hallazgo No. 3 – Desactualización del Manual de Contratación y del Manual de Supervisión e Interventoría

Descripción del hallazgo o situación encontrada:

De la revisión realizada al Manual de Contratación y al Manual de Supervisión e Interventoría que se encuentran en el SIG para el periodo a auditar, se evidencia que se



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



encuentra desactualizado a noviembre de 2014, para lo cual se realizan las siguientes consideraciones:

1. Manual de Contratación

- Falta la inclusión de las siguientes normas: Decreto Ley 019 de 2012, Decreto 1082 de 2015, Decreto 092 de 2017, Ley 1882 de 2018, Acuerdo 522 del 2 de abril de 2013 "por medio del cual se dictan normas para fortalecer la participación y la veeduría ciudadana en el seguimiento, evaluación y control de la contratación en el distrito capital", Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013 "Publicación de la actividad contractual en el SECOP" proferida por CCE., Circular Externa No. 21 de 22 de febrero de 2017 Uso del SECOP II para crear, conformar y gestionar los expedientes electrónicos del Proceso de Contratación proferida por CCE., Circular Externa No. 23 de 16 de marzo de 2017 Calidad y oportunidad de la información del Sistema de Compra Pública disponible en el SECOP, proferida por CCE., Guías y Manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente, Las Resoluciones Internas en Materia de Comité de Contratación.
- Actualización: La última actualización fue del 24 de noviembre de 2014. El Manual de Contratación no ha sido actualizado atendiendo lo dispuesto en el Decreto 1510 de 2013 y el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 y con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.
- Los procedimientos establecidos para cada tipología de contratación no se encuentran articulados con los requerimientos de la plataforma transaccional SECOP II, esto también debe ser articulado con el principio de publicidad de la actividad contractual.
- De acuerdo con lo reglado en la Ley 1082 de 2015 y la Ley de Transparencia 1712 de 2014, todos los organismos sujetos a ella deben cumplir con lo establecido en cuanto a la publicidad de la contratación, dentro del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y en la página Web de la Entidad. Por lo anterior, se recomienda establecer dentro del Manual los responsables en administrar,



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



cargar y publicar toda la información referente al proceso contractual, al igual que debe ser incluido en el Esquema de Publicación.

- Análisis del Sector o Estudios del Sector: si bien en los formatos asociados al proceso contractual se regula el tema de Análisis del Sector o Estudios del Sector, como es de conocimiento por parte de la dependencia uno de los temas más observados por los entes de control son la estructuración de dichos análisis, por lo tanto cobra gran importancia detallar con mayor profundidad la manera en que deberá llevarse a cabo, teniendo en cuenta la Guía y lineamientos que para el caso ha expedido Colombia Compra Eficiente; buscando conocer a profundidad el sector desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica.
- El Manual de Contratación no se está acorde con la Estructura Organizacional de la entidad de conformidad con el Acuerdo 07 de 2017, toda vez que se habla de la Subgerencia Jurídica como responsable, cuando la actividad contractual está en cabeza de la Dirección Corporativa.
- Política de Sostenibilidad Ambiental: falta implementar en el manual a nivel de todas las adquisiciones de bienes y/o servicios de la entidad una política de sostenibilidad ambiental que cuente con acciones tendientes a promover el uso y consumo responsable, teniendo en cuenta la cadena de suministro y la minimización de los impactos ambientales y el análisis de ciclo de vida de los mismos. En especial en las siguientes categorías se cuentan con niveles significativos de gasto e impacto ambiental: Papelería, Equipos de oficina, Vehículos, Iluminación exterior e interior, Aire Acondicionado, y Muebles.
- Cierre del expediente contractual: En el Manual de contratación no se evidencia que dentro de los procedimientos se establezca el cierre del expediente contractual de conformidad con el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015.
- Adiciones, Prorrogas, Modificaciones o Cesiones Contractuales: dentro del contenido del Manual de Contratación se debe establecer de manera detallada las diferentes modificaciones que se pueden presentar en la ejecución del contrato,



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



toda vez que existe un procedimiento superficial sobre el trámite y análisis de las mismas, hay que tener presente que dichas modificaciones puede afectar la ejecución del contrato, como son: Adición, Prórroga, Aclaraciones o enmiendas al contenido del contrato o de documentos que sean parte integral, Suspensión o reanudaciones, Ítems no previstos, Ajustes, Revisión de precios y corrección monetaria, Cesión de contratos, Cesión de derechos económicos y patrimoniales.

- **Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos:** Se recomienda dentro del contenido del Manual de Contratación establecer las reglas frente a al uso de mecanismos alternativos de conflictos para la solución de controversias, toda vez que solo existe mención del proceso sancionatorio y se deja la reglamentación por vía de la minuta contractual.
- **Buenas Prácticas:** Se recomienda dentro del contenido del Manual de Contratación establecer unas buenas prácticas frente al uso de documentos tipo, la utilización de los Acuerdos Marcos para la compra de bienes y/o servicios, teniendo en cuenta que los Acuerdos Marcos son una herramienta que permiten coordinar y optimizar el valor de las compras de bienes o servicios de las Entidades, dentro de sus beneficios están: la reducción del número de procesos de contratación, la unificación de términos y condiciones para las compras, dando la posibilidad que mediante órdenes de compra directa la entidad adquiera los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades.
- **Contratación Colateral:** es necesario dentro del Manual de Contratación establecer un procedimiento detallado y con los responsables para desarrollar estas actividades, toda vez que las reglas que se establecen no determinan de manera adecuada el proceso a seguir para ejecutar esos procesos de contratación, generando posibles ambigüedades.
- **Contratación Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL:** no se evidencia dentro del Manual de Contratación el procedimiento para la contratación de las ESAL, toda vez que a partir de junio de 2017 se estableció una reglamentación especial para



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



todas las contrataciones que se adelantes con las Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL.

2. Manual de Supervisión e Interventoría

- Falta la inclusión de las siguientes normas: Decreto Ley 019 de 2012, Decreto 1082 de 2015, Decreto 092 de 2017, Ley 1882 de 2018, Acuerdo 522 del 2 de abril de 2013 "por medio del cual se dictan normas para fortalecer la participación y la veeduría ciudadana en el seguimiento, evaluación y control de la contratación en el distrito capital", Guías y Manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente, Las Resoluciones Internas en Materia de Manual de Contratación.
- La última actualización fue del 24 de noviembre de 2014, por lo tanto se recomienda actualizarlo incluyendo el Decreto Único reglamentario 1082 de 2015 y los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.
- Las actividades a desarrollar por parte de los supervisores debe estar articulada con los procedimientos de la plataforma transaccional SECOP II.
- Si bien el Manual de Supervisión e Interventoría menciona las funciones del Supervisor y/o el Interventor, es menester hacer énfasis en las responsabilidades de los mismos, tanto Civil, fiscal, penal, disciplinaria. Toda vez que de las diferentes auditorías realizadas se han evidenciado debilidades en esta materia.
- Se recomienda incluir en el manual la posibilidad de contratar personal de perfil profesional, técnico, tecnológico, asistencial y operativo, de carácter multidisciplinario, para el desarrollo de las labores de apoyo a la Supervisión a través de los contratos de "*prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión*" que se requieran, a fin de colaborar en la labor de los supervisores y más teniendo en cuenta la carga de contratos asignados, sin embargo es menester aclarar que con esto no se pierde la responsabilidad y el cumplimiento de las obligaciones por parte del Supervisor.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- En el Manual de Supervisión e Interventoría se deben mencionar los contratos a los cuales es necesario designar la interventoría, toda vez que se observa que dentro del numeral 6, no se enuncian aquellos contratos que por disposición legal se les debe designar interventores, al igual que aquellos contratos que por su especialización requieren de la misma.

Sobre este hallazgo y la desactualización de los manuales es importante precisar que la Oficina de Control Interno desde la reunión de apertura solicitó el borrador de manual que se estaba trabajando y éste no le fue suministrado.

Conclusión del hallazgo:

De conformidad con lo evaluado se evidencia que no se cumple con lo preceptuado en el artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015 que establece “*Las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.*”, al mismo tenor, en el documento de Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación expedido por Colombia Compra Eficiente, en su literal C menciona: “*El Manual de Contratación debe incluir los aspectos necesarios para garantizar su vigencia, un adecuado proceso de edición, publicación y actualización, así como sus mecanismos de reforma, derogación, renovación y ajustes.*”

Conforme a lo anterior, se evidencia de igual manera el incumplimiento del numeral 3 del Procedimiento P-OP-001 - Control de los documentos oficiales del Sistema Integrado de Gestión SIG, que establece: “*Es responsabilidad de los dueños de proceso la elaboración y actualización de los documentos oficiales del Sistema Integrado de Gestión de TRANSMILENIO S.A.*”

Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

- Ausencia de controles que permitan realizar un seguimiento a la documentación relacionada con el proceso a fin de mantenerla actualizada.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- Falta de rigurosidad en la aplicación de la normativa y lineamientos impartidos por Colombia Compra Eficiente.

Descripción del riesgo:

Incumplimiento de las directrices normativas

Descripción del impacto:

Moderado

Recomendación:

Ajustar y oficializar el Manual de Contratación y el Manual de Supervisión e Interventoría, en vista que estos documentos son una de las herramientas necesarias para adelantar las contrataciones de la entidad.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Hallazgo No. 4 – Falta de publicación de la ejecución de los contratos.

Descripción del hallazgo o situación encontrada: De la revisión realizada en el SECOP I frente a los expedientes físicos de los procesos contractuales, se evidenció que de los nueve (9) procesos revisados seis (6) de ellos que equivalen al 67%, no evidencian la publicación de los informes del supervisor o del interventor.

Conclusión del hallazgo:

De conformidad con lo encontrado se evidencia que no se cumple con lo preceptuado en el artículo 8 del Decreto 103 de 2015, que establece: "*Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.*" (Subrayado fuera del texto).



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

1. Falta de controles que permitan realizar un seguimiento a la información que se publica en el SECOP I.
2. Desconocimiento de la norma.

Descripción del riesgo

Incumplimiento de las directrices normativas

Descripción del impacto:

Moderado

Recomendaciones:

1. Establecer controles que permitan realizar un seguimiento oportuno a la información que se publica en el SECOP I referente a la ejecución de los contratos.
2. Requerir a los supervisores responsables de los contratos, a fin de que realice las publicaciones correspondientes.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Hallazgo No. 5 – Falencias en la elaboración del Estudio del Sector.

Descripción del hallazgo o situación encontrada: De la revisión realizada a los expedientes físicos de los procesos contractuales, se evidenció las siguientes situaciones:

- Al revisar el Contrato 371-2017 se evidenció que el estudio del sector solamente se circunscribe al comparativo realizado referente a las cotizaciones obtenidas para el Contrato 306 de 2016.
- Al revisar el Contrato 337-2017 se evidenció que el estudio del sector solamente se circunscribe al comparativo realizado referente a las cotizaciones obtenidas para el contrato de la vigencia anterior.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Conclusión del hallazgo:

De conformidad con el resultado de la evaluación se evidencia que no se cumple con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 que dice: *“La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”*, al mismo tenor no se dio cumplimiento con lo señalado en la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector, emitida por Colombia Compra Eficiente, en donde es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos: las condiciones generales del mercado que sean relevantes para el proceso como los factores económicos, técnicos, regulatorios, adicional se debe tener en cuenta los proveedores que se encuentran en el mercado y el estudio de la demanda de dicho bien o servicio a adquirir por parte de la entidad.

Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

Falta de rigurosidad en la aplicación de los lineamientos normativos y guías relativas a la Estructuración de los Estudios del Sector.

Descripción del riesgo

Incumplimiento de las directrices normativas y debilidades en la estructuración de los documentos previos.

Descripción del impacto:

Moderado

Recomendación:

Establecer lineamientos claros que permitan a las diferentes dependencias realizar una adecuada estructuración de los estudios del sector.

Respuesta del Auditado: Aceptado.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Hallazgo No. 6 – Falencias en la supervisión.

Descripción del hallazgo o situación encontrada: De la revisión realizada a los expedientes físicos de los procesos contractuales, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- Al revisar el Contrato 335-2017, el documento de Solicitud Modificación de Contrato cuyo radicado es 2018IE3617, la justificación del mismo menciona un contrato diferente, en donde se relaciona el contrato 374 de 2017 y no el correspondiente. De igual manera se evidenció que para el pago de las facturas 91315 y 91318 de julio de 2018, el informe del supervisor certifica las actividades del periodo febrero de 2018 pero al revisar los soportes de las actividades realizadas todas fueron ejecutadas entre los meses de junio y julio de 2018.
- De la revisión realizada al Contrato 290-2017 se encontró en el Acta de inicio tiene fecha de inicio del contrato a partir del 17 de julio de 2017, sin embargo, en las anotaciones de dicha acta se manifiesta que todos los procesos, documentos e informes que dependan del acta de inicio, se tomará como fecha de inicio el 17 de agosto de 2017, situación contraria a lo manifestado en el informe No. 1 de supervisión que correspondió al periodo del 17 al 31 de julio de 2017.
- De la revisión al Contrato 305-2017 se evidenció el incumplimiento de la Cláusula Sexta que dice: *“El presente contrato se pagará a precios unitarios por cantidades de obra realmente ejecutada y recibida a satisfacción por el Interventor del contrato en actas de obra mensuales. Se otorgará un anticipo equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, el cual se desembolsará posterior a la suscripción del acta de inicio.”* (Subrayado fuera del texto). Lo anterior, en vista que una vez firmada el acta de inicio hecha que se dio el 01 de agosto de 2017, se procedió a pagar la factura 299 el día 12 de octubre de 2017 la cual no contempla el anticipo y posterior a dicha factura se pagó la cuenta de cobro N. 1 por el rubro del anticipo hecho que se generó el 24 de octubre de 2017.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- En la verificación realizada al Contrato 300-2018 se evidenció lo siguiente en los informes de supervisión:

No	Periodo	Valor	Factura	Lugar Servicio	Observaciones
1	12 al 31 de julio de 2018	\$42,084,383	2 y 3	Sede Administrativa	En el informe de supervisión no aparece el periodo, ni la fecha del informe.
2	1 al 31 de agosto de 2018	\$1,440,835,395	10	Portales y Estaciones	El informe de supervisión no tiene fecha.
2	1 al 31 de agosto de 2018	\$63,947,989	12 y 13	Sede Administrativa	El informe de supervisión no tiene fecha, adicionalmente menciona dos periodos 1 al 31 de agosto de 2018 y 1 al 30 de septiembre de 2018. El Certificado de Cumplimiento menciona dos facturas cada una de los siguientes periodos 1 al 31 de agosto de 2018 y 1 al 30 de septiembre de 2018, por un valor total de \$135.522.201.
2	1 al 30 de septiembre de 2018	\$71,574,212	15 y 16	Sede Administrativa	El informe de supervisión no tiene fecha, adicionalmente menciona dos periodos 1 al 31 de agosto de 2018 y 1 al 30 de septiembre de 2018. El Certificado de Cumplimiento menciona dos facturas cada una de los siguientes periodos 1 al 31 de agosto de 2018 y 1 al 30 de septiembre de 2018, por un valor total de \$135.522.201. (son los mismos soportes del supervisor para el pago de agosto)

Conclusión del hallazgo:

De conformidad con lo encontrado se evidencia que no se cumple con lo preceptuado en los artículos 83 y 84 del Decreto 1474 de 2011, donde se establece claramente:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato... (Subrayado fuera del texto)

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.” (Subrayado fuera del texto). De igual manera se incumple el Manual de Supervisión e Interventoría con código M-SJ-002, versión 2.

Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

1. Falta de controles que permitan realizar un seguimiento oportuno y adecuado a la ejecución de los contratos.
2. Falta de aplicación de la normatividad y de los manuales internos.

Descripción del riesgo

Incumplimiento de las directrices normativas

Descripción del impacto:

Moderado

Recomendaciones:

1. Establecer controles que permitan realizar un seguimiento adecuado a la ejecución de los contratos.
2. Requerir el cumplimiento de las obligaciones a los supervisores responsables de los contratos.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Hallazgo No. 7 – Inconsistencia en los archivos físicos de los contratos.

Descripción del hallazgo o situación encontrada: De la revisión realizada a los procesos contractuales de la muestra, se evidenció las siguientes inconsistencias:

- Al revisar el Contrato 371-2017: Falta dentro del expediente el CRP por el valor a pagar en el año 2017, así mismo en las carpetas No. 67 iniciada con folio 371 y con documentos de fecha 25 de septiembre hasta la carpeta No. 72 terminada con folio 856 no se encontró archivado la modificación No. 2 la cual fue suscrita por las partes el 8 de octubre de 2018.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- Contrato 305-2017: En el tomo 24 dentro de la carpeta aparecen 104 folios en blanco con la anotación "Hoja dejada en Blanco Intencionalmente", igualmente el documento de nombre acta de costo No. 2 no cuenta dentro de la carpeta con la certificación de pagos a parafiscales.

Conclusión del hallazgo:

De conformidad con lo encontrado se evidencia que no se cumple con lo preceptuado en el artículo 4 del Acuerdo 002 de 2014 expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, que establece: *"Todas las entidades públicas están obligadas a crear y conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos y actuaciones que se gestionen en desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, teniendo en cuenta los principios de procedencia, orden original e integridad, así como a conformar las unidades documentales simples en el caso de documentos del mismo tipo documental."* (Subrayado fuera del texto).

Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

1. Falta de mecanismos que permitan verificar la información que reposa dentro de los expedientes contractuales.
2. Falta de aplicación rigurosa de la norma.

Descripción del riesgo

1. Riesgo de pérdida de la información y posible pérdida de la memoria institucional.
2. Ineficacia de los mecanismos implementados para realizar el seguimiento a los procesos de la Entidad.
3. Posible suministro de información incompleta a los entes de control originando hallazgos administrativos.

Descripción del impacto:

Moderado



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Recomendación:

Aplicar y ejecutar adecuada y oportunamente los controles definidos para el manejo de la documentación respectiva para cada proceso, de modo que se garantice una adecuada gestión y recuperación de la documentación e información del área, de conformidad con la normatividad vigente aplicable en gestión archivística, como lo es la Ley 594 de 2000 y en el Acuerdo 002 de 2014.

Respuesta del Auditado: No Aceptado

No se acepta el hallazgo toda vez que al revisar el Contrato 371-2017, y al momento de verificar los documentos posteriormente se encontraban en el expediente contractual carpeta número 67 con número de folio del 57 al 61.

Concepto de la Oficina de Control Interno

De conformidad con lo manifestado, la Oficina de Control Interno al realizar la verificación física de las carpetas evidenció la falta de los documentos mencionados, los cuales fueron suministrados con posterioridad a la emisión del hallazgo, en vista que se subsanó la circunstancia encontrada, se procede a eliminar el hallazgo y no se considera necesario la implementación del Plan de Mejoramiento, no obstante es importante precisar que la actualización de la información contractual debe realizarse en forma oportuna.

Hallazgo No. 8 – Falencias en la información publicada en el SECOP II.

Descripción del hallazgo o situación encontrada: De la revisión realizada a los procesos contractuales de la muestra, se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

- Al revisar el Contrato 634-2018: No aparecen cargados al sistema los oficios de designación del supervisor, ni el memorando de aprobación de pólizas.

Así mismo, se evidencia que no se cumplió con las fechas que se encuentran dentro del cronograma en el sistema ni con las modificadas según adenda No. 3, toda vez que la aprobación de pólizas estaba prevista para el 25/09/2018, hecho que se dio en octubre; la fecha del acta de inicio es del 10/10/2018, cuando en el sistema aparece como fecha de inicio del contrato el 25/09/2018.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- Contrato 300-2018: Los documentos del Registro Presupuestal y designación del supervisor se encuentran cargados en documentos de ejecución y no en los documentos del contrato, los registros presupuestales que se encuentran en el sistema están sin firma, no se encuentra cargado al sistema el memorando de aprobación de pólizas.

En el sistema aparece registrado que la firma del contrato es el 18/06/2018, pero en la minuta que se encuentra en el sistema dice 27/06/2018, de igual manera en el sistema se reporta como fecha de inicio del contrato el 03/07/2018 y el acta de inicio es del 12/07/2018.

Conclusión del hallazgo:

De conformidad con lo encontrado se evidencia que no se cumple cabalmente con lo preceptuado en el numeral 1.6 de la Circular Externa Única de 2018 expedido por Colombia Compra Eficiente, que establece: “La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda con lo contenido en los Documentos del Proceso.” (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, se incumple el numeral 2 de la norma mencionada que establece: *“Los expedientes electrónicos de los procesos de contratación que genera el SECOP II están conformados por documentos electrónicos: formularios o plantillas generados a partir de la información diligenciada por la Entidad Estatal o el proveedor, e imágenes digitales de documentos producidos originalmente en físico que la Entidad Estatal o el proveedor cargan o publican en el SECOP II.*

En los casos en que el documento original haya sido producido en físico, la Entidad Estatal debe conservar su original por el tiempo que indiquen sus Tablas de Retención Documental, e incorporar una copia electrónica del mismo al expediente electrónico.”



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

1. Falta de mecanismos que permitan verificar la información que se registra dentro del portal transaccional del SECOP II.
2. Falta de aplicabilidad de la normativa asociada al proceso.

Descripción del riesgo

1. Riesgo de pérdida de la información y posible pérdida de la memoria institucional.
2. Ineficacia de los mecanismos implementados para realizar el seguimiento a los procesos de la Entidad.

Descripción del impacto:

Moderado

Recomendaciones:

1. Establecer políticas claras frente al cargue de documentos en la plataforma transaccional SECOP II, en las cuales se detalle el lugar dentro de la plataforma y tipo de documentos que deberán ser publicados, considerando la normativa asociada a la protección de datos personales.
2. Aplicar y ejecutar adecuada y oportunamente los controles definidos para el manejo de la información y documentación electrónica respectiva para cada proceso, de modo que se garantice una adecuada gestión de la contratación de la entidad.

Respuesta del Auditado: Parcialmente Aceptado.

De acuerdo con lo manifestado por la dependencia: *"De conformidad con el Artículo 41º.- Del Perfeccionamiento del Contrato. (...) Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y*



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda." es decir que los documentos corresponden a documentos de ejecución, no previos al perfeccionamiento, por otro lado es cuanto (sic) a las fechas indicadas en el contrato como las de inicio es pertinente indicar que esta fechas son estimadas, dado que al ser un expediente y contrato electrónico se estima dichas fechas".

RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Ausencia de mapa de riesgos asociada al proceso	NO	Abierto
2	Ausencia de Normograma asociada al proceso	NO	Abierto
3	Desactualización del Manual de Contratación y del Manual de Supervisión e Interventoría	NO	Abierto
4	Falta de publicación de la ejecución de los contratos	NO	Abierto
5	Falencias en la elaboración del Estudio del Sector	NO	Abierto
6	Falencias en la supervisión	NO	Abierto
8	Falencias en la información publicada en el SECOP II	NO	Abierto

OPORTUNIDADES DE MEJORA

1. Establecer controles que permitan garantizar que la información registrada en las bases de datos y que se reporta a los diferentes entes de Control y sirve como fuente para realizar seguimientos internos, y/o como herramienta de autocontrol para la dependencia, sea consistente con la información registrada en el SECOP II.
 - Se evidenció que para el contrato 305 de 207, el valor total junto con las adiciones registrado en la base de datos suministrada por correo electrónico a la Oficina de Control Interno, asciende a \$45.608.000.000; no obstante, de acuerdo a consulta efectuada en el SECOP II en noviembre 16 (Anexo pantallazo de consulta), el valor total junto con adiciones de dicho contrato se registró por \$31.394.000.000.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



2. Realizar las actividades tendientes a la liquidación de los contratos que se encuentran terminados, toda vez que dentro de la consulta realizada en la página web “Datos Abiertos (<https://www.datos.gov.co/>)” referente a los procesos del SECOP I y II, se evidenció que doscientos cuarenta y tres (243) contratos están pendiente de liquidar, y dentro de los cuales ciento treinta y ocho (138) ya han pasado más de dos años desde su terminación sin encontrarse liquidados. (Ver Anexo Contratos sin liquidar)
3. Al tenor de las buenas prácticas en materia de contratación y a su vez trabajando en la línea con los lineamientos que se contemplan con el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo, sería pertinente generar acciones preventivas dentro de la entidad, con el fin de generar alertas que puedan evitar la materialización de actos de corrupción, razón por la cual es importante dentro del Manual de Contratación incluir políticas en materia de lavado de activos, como lo son las verificaciones en las listas restrictivas a nivel nacional e internacional y de la vinculante para cada país y las listas de carácter sancionatorio las cuales nos brindan información de bases tanto nacionales como internacionales, en estas se relacionan procesos, antecedentes y reportes asociados a LAFT (Lavado de activos y de financiamiento del terrorismo).

Los hallazgos y/o no conformidades relacionadas en el presente informe, corresponden a la evaluación de una muestra aleatoria, por lo tanto es responsabilidad de área auditada, efectuar una revisión de carácter general sobre los aspectos evaluados.

Los hallazgos del presente informe fueron comentados el 23 de noviembre de 2018 con el Profesional Especializado Grado 6 de la Dirección Corporativa perteneciente al grupo de contratos, así mismo los hallazgos fueron comunicados mediante correo electrónico del 26 de noviembre de 2018 a la Directora Corporativa.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Así mismo, la Oficina de Control Interno conforme a sus roles y funciones apoyo los días 29 de noviembre y 3 de diciembre a la Dirección Corporativa en la metodología para la formulación del plan de mejoramiento resultante de los hallazgos evidenciados durante la auditoría, con el propósito de cumplir con los objetivos institucionales.

Cualquier información adicional con gusto será suministrada.

Bogotá D.C., 17 del mes de diciembre del 2018.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ OROZCO

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Carolina Bernal Molina, Contratista.

Código: 801.01-5-5.2