

8150-OFICI- 000324

Bogotá, D.C. 24 AGO 2016

INPEC 24-08-2016 14:20

Al Contestar Cite Este No.: 2016IE0020443 Fol:22 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 8150\*-OFICINA DE CONTROL INTERNO / MARIO JIMENEZ GAYON  
DESTINO 8500\*-DIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA / JOSE NEMESIO MORENO RODRIGUEZ  
ASUNTO OFICIO 8150-OFICI-000324 DEL 24/08/16 DIRIGIDO A: DR. JOSE NEMESIO MORENO  
OBS

Doctor  
**JOSE NEMESIO MORENO RODRIGUEZ** 2016IE0020443



Director de Gestión Corporativa  
Doctora

24 AGO 2016

**SANDRA PATRICIA CARDENAS BRICEÑO**  
Subdirectora de Gestión Contractual

Hora 03.03 PM  
Irma *[Signature]*  
13 Fols.

INPEC  
Ciudad

**Asunto: Informe final de la auditoría realizado al proceso de Gestión Contractual – a veinte (20) Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión I semestre 2016**

Respetados doctor y doctora:

En el marco de la auditoria interna realizada al proceso de Gestión Contractual, y con base en el informe presentado por la Sub dirección de Gestión Contractual, de manera atenta se remite respuesta sobre el informe del asunto, frente a cada una de las observaciones presentadas mediante Oficio 8520-SUGEC-GRUPRE- 2016IE0014612 del 21 de Junio de 2016, se muestran a continuación los criterios, aclaraciones, conclusiones y respuestas correspondientes, de acuerdo con el resultado del análisis realizado por esta dependencia, se hace entrega del informe final de la Auditoria interna realizada a veinte (20) los contratos de prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión suscrito en el primer semestre de 2016.

Se resalta que en un término de ocho (8) días hábiles, a partir del recibo del mismo, se debe elaborar el respectivo Plan de Mejoramiento con las acciones que la Gerencia de Gestión Corporativa – Subdirección de Gestión Contractual, consideren pertinentes para eliminar las causas de los hallazgos evidenciados y se tomen las medidas correctivas inmediatas y urgentes de los hallazgos cuyo alcance sea de incumplimiento legal.

Lo anterior, haciendo énfasis que nuestro objetivo fundamental, no es otro que el de coadyuvar al fortalecimiento del Sistema del Control Interno, a partir del análisis de las oportunidades de mejora detectados en los contratos objeto del presente informe, todo con el único propósito de aplicar y continuar con el fortalecimiento de la política de la mejora continua en la Institución.

Cordialmente,

*[Signature]*  
**MARIO JIMENEZ GAYON**  
Jefe Oficina de Control Interno – INPEC

Anexo: cuadro de análisis frente a la respuesta del informe inicial en 1 folio e Informe Final en 11 folios  
Elaboró: Luz Ángela Fonseca Ruiz- Profesional Especializado OCI – INPEC

RECIBIDO  
DIRECCION GESTI  
CORPORATIVA  
INPEC

24 AGO 2016

Hora 03:52  
Folios  
Firma *[Signature]*  
Página 1 de 3



### CUADRO DE ANÁLISIS FRENTE A LA RESPUESTA DEL INFORME INICIAL

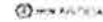
No.	Numeral del informe preliminar	Observación o Solicitud	Criterios, aclaraciones, conclusiones y respuestas
1	3.1 Etapa Precontractual	<p><i>Respuesta mediante oficio 8520-SUGEC-GRUPRE-2016IE0014612</i></p> <p><i>"(...) Sobre el particular, es necesario indicar que la reglamentación indicada no asimila los conceptos de "profesionalidad" con el de "profesional", siendo éste último únicamente uno de los títulos que prevé la Educación Superior, al igual que los títulos de Técnico Profesional y tecnólogo.</i></p>	<p><b>Criterio Legal:</b> Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos del Decreto 1082 de 2015</p> <p><b>Aclaración:</b> De acuerdo con la argumentación planteada por la Subdirección de Gestión Contractual, esta auditoria no se refirió a que el concepto de "Profesionalidad" se debe asimilar con "Profesional", por el contrario es necesario diferenciar desde el objeto contractual y las obligaciones de los contratos aquellos que son para la prestación de servicios profesionales y lo que corresponden a los de apoyo a la gestión tales como técnicos y auxiliares.</p> <p>Ahora bien, el objeto contractual en estudio es demasiado amplio y no es congruente con las obligaciones 3.3 y 3.5, toda vez que éstas indican "Apoyar" y el objeto establece que debe "Organizar", "Coordinar", "Ejecutar" y "Controlar", por otro lado es importante precisar que la "Coordinación" está en cabeza del personal de planta, razón por la cual no debe estar a cargo de un contratista.</p> <p><b>Conclusión:</b> Se mantiene el hallazgo</p>
2	3.3.1 Soportes de los pagos e informes de actividades	<p><i>Respuesta mediante oficio 8520-SUGEC-GRUPRE-2016IE0014612</i></p> <p><i>"(...) Los numerales 5 y 7 del Artículo 89 de la Resolución 2122 de 2012 señalan: "Grupo de Contratación: Apoyar y vigilar el desarrollo y cumplimiento de la función de supervisión de contratos celebrados por el Instituto..", en cumplimiento con estas funciones la subdirección de</i></p>	<p><b>Criterio Legal:</b> Artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y Circular Interna No. 033 del 9 de Julio de 2015</p> <p><b>Aclaración:</b> Revisando los anexos allegados por la Subdirección de Gestión Contractual, se hará el ajuste en el informe final de la auditoria, respecto a los informes de actividades de los contratos que allegaron los respectivos soportes, los cuales corresponden a los contratos: 10/2016, 20/2016 y 24/2016.</p> <p>Por otro lado se evidencia soportes de la gestión que la Subdirección de Gestión Contractual, realizo producto del informe preliminar, en el sentido de requerir a los supervisores de los contratos auditados, donde se solicita soportes del cumplimiento de las obligaciones.</p>

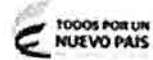
No.	Numeral del informe preliminar	Observación o Solicitud	Criterios, aclaraciones, conclusiones y respuestas
		<p><i>Gestión Contractual informa que ha venido realizando videoconferencias dirigidas tanto a las regionales y establecimientos de reclusión (...)</i></p>	<p>Ahora bien, de acuerdo con los soportes enviados a esta jefatura, la Subdirección de Gestión Contractual ha realizado diferentes videoconferencias, ha oficiado, enviado correos electrónicos y emitido actas donde se reitera las responsabilidades de los supervisores, se socializa la Circular 033/2015 y de acuerdo con el resultado de la auditoria aún persiste las debilidades por parte de los supervisores y contratistas, por lo que es necesario que desde Gestión Corporativa se tome medidas más efectivas con los supervisores para efectos de dar cumplimiento con las normas legales.</p> <p><b>Conclusiones:</b> Se hará el ajuste del hallazgo respecto a los contratos de los cuales enviaron los soportes, sin embargo se mantiene el hallazgo toda vez que las acciones tomadas no han sido efectivas.</p>
3	3.3.1 Hallazgo No. 3	<p><i>Respuesta mediante oficio 8520-SUGEC-GRUPRE-2016IE0014612</i></p> <p><i>"(...) De manera atenta me permito informar que el citado Manual fue expedido mediante resolución No. 0030000 de fecha 16 de junio de 2016 (...)"</i></p>	<p><b>Criterio Legal:</b> Circular Externa No. 9 de 17 de enero de 2014 expedida por Colombia Compra Eficiente, artículo 160 del Decreto 1510 de 2013 y Artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p><b>Aclaración:</b> La Subdirección de Gestión Contractual argumenta que mediante Resolución No. 003000 del 16 de junio de 2016 se aprueba y adopta el Manual de Contratación, sin embargo se debía adoptar el manual de contratación para el 31 de julio de 2014, y toda vez que después de aproximadamente dos (2) años la Entidad aprueba y adopta el manual de contratación, esta auditoria evidencia la extemporaneidad respecto al cumplimiento del requisito, por tal razón se mantiene el hallazgo en el presente proceso auditor y se procede a correr traslado a la Oficina de Control Interno Disciplinario para que se adelanten las correspondientes investigaciones por el presunto incumplimiento legal aquí detallado.</p> <p><b>Conclusiones:</b> Se mantiene el hallazgo</p>

**Auditoría  
2016**

OFICINA DE CONTROL  
INTERNO



 MINISTERIO DEL INTERIOR

 TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS

# **INFORME FINAL AUDITORIA INTERNA PROCESO CONTRACTUAL ETAPAS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y EJECUCIÓN**

Abril 7 de 2016



## TABLA DE CONTENIDO

<b>1</b>	<b>ASPECTOS GENERALES</b>	<b>2</b>
1.1	OBJETIVO GENERAL	2
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	2
1.3	CRITERIOS DE AUDITORIA	3
1.4	EQUIPO AUDITOR	5
1.5	AUDITADOS	5
<b>2</b>	<b>DESARROLLO DE LA AUDITORIA</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA</b>	<b>6</b>
3.1	ETAPA PRECONTRACTUAL	6
3.2	ETAPA CONTRACTUAL	9
R		9
3.3	ETAPA DE EJECUCIÓN	10
3.3.1	SOPORTES DE LOS PAGOS E INFORMES DE ACTIVIDADES	10
<b>4</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>RIESGOS DE CORRUPCIÓN DEL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>FORTALEZAS</b>	<b>18</b>





# 1 ASPECTOS GENERALES

En cumplimiento con el Programa Anual de Auditoría vigencia 2016, la Oficina de Control Interno presenta ante la Dirección de Gestión Corporativa – Subdirección de Gestión Contractual del INPEC, informe final de la auditoría practicada en forma aleatoria a veinte (20) contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión, suscritos por el INPEC en la vigencia 2016, donde se da a conocer connotaciones de las situaciones encontradas de tipo legal y procedimental y una vez revisado y analizado el informe enviado por la Subdirección de Gestión Contractual mediante oficio 8520-SUGEC-GRUPRE 2016IE0014612 del 21 de junio de 2016.

Con base en los hallazgos enunciados en el presente informe, y una vez entregado el informe final se deben establecer los correctivos a través del plan de mejoramiento elaborado por parte del proceso auditado, con el fin de garantizar la mejora continua en el proceso contractual.

## 1.1 OBJETIVO GENERAL

Verificar el cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 80 de 1993, *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, Ley N° 1150 de 16 Julio 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”*, Título 1 Contratación Estatal del Decreto N° 1082 del 26 Mayo 2015, *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional*

## 1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✚ Establecer la aplicación de correctivos al proceso contractual, como mejora continua producto de auditoría anterior adelantada por la OCI.
- ✚ Verificar los documentos que reposan en las carpetas de los contratos, realizando análisis frente al cumplimiento establecido en la normas de contratación pública
- ✚ Revisar los documentos aportados por el contratista, en cuanto a la vigencia y correcto diligenciamiento.
- ✚ Revisar el contenido de los estudios previos, análisis de sector, matriz de riesgo contractual y contrato, con el fin de establecer su coherencia y concordancia.



- ✚ Revisar el Certificado de disponibilidad presupuestal frente al Registro Presupuestal y demás documentos donde indique su contenido.
- ✚ Establecer los hallazgos a que haya lugar

### 1.3 CRITERIOS DE AUDITORIA

Para la presente auditoria se toman como referentes, entre otros, los siguientes documentos:

- ✓ Plan Anual de adquisiciones vigencia 2016
- ✓ Normatividad interna y externa aplicable al Proceso Precontractual y Contractual en el marco de las normas que rige la materia

En detalle se tendrá en cuenta los siguientes criterios normativos:

- ✓ **Constitución Política de Colombia 1991**

#### Leyes

- ✓ **Ley 80 de 1993** *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"*.
- ✓ **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"*
- ✓ **Ley 87 de 1993** *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"*.
- ✓ **Ley 190 de 1995**: *"Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa."*
- ✓ **Ley 872 de 2003** *"Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios"*.
- ✓ **Ley 1712 de 2014** *"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones"*.
- ✓ **Ley 1562 de 2012** *"Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional"*

#### Decretos

- ✓ **Decreto N° 1082 del 26 Mayo 2015**, *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional*

- ✓ **Decreto Ley 019 de 2012.** “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”
- ✓ **Decreto Ley 4170 de 2011** Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura
- ✓ **Decreto 4110 de 2004** “Por el cual se reglamenta la Ley 872 de 2003 y se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública”
- ✓ **Decreto 1599 de 2005** “Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano”
- ✓ **Decreto 270 de 2010** “Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y se determinan las funciones de sus dependencias”.
- ✓ **Decreto 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”.
- ✓ **Decreto 2674 de 2012** “Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación”
- ✓ **Decreto 2693 de 2012** “Por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de gobierno en línea de la república de Colombia, se reglamentan parcialmente las Leyes 1341 de 2009 y 1450 de 2011 y se dictan otras disposiciones”
- ✓ **Decreto 943 de 2014** “Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI)”
- ✓ **Decreto 0723 de 2013** “Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones”

## **Resoluciones**

- ✓ **Resolución 2122 de 2012,** “Por medio de la cual se desarrolla la estructura orgánica y se determinan los grupos de trabajo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)”
- ✓ **Resolución 036 de 1998** “Por la cual se determinan algunas normas y procedimientos sobre registros presupuestales, suministro de información y su sistematización del Presupuesto General de la Nación”

## **Guías y manuales**

- ✓ **Manual para la identificación y cobertura del Riesgo Versión M-ICR-01**
- ✓ **Guía para la elaboración de estudios de sector Versión G-EES-02**
- ✓ **Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones G-EPAA-01**
- ✓ **Manual: Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación Versión LGEMC-01**

- ✓ **MNCT 007-11 V02** Manual de Contratación y de control y vigilancia publicado en la ruta virtual del INPEC
- ✓ **Guía para la codificación de bienes y servicios** de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, V.14.080.

### **Circulares**

- ✓ **Circular Interno 033 del 9 de Julio de 2015** Funciones de los supervisores de contratos y convenios interadministrativos
- ✓ **Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013** Publicación de la actividad contractual en el SECOP
- ✓ **Circular Externa No 2 de 16 de agosto de 2013 por Colombia Compra Eficiente** Elaboración y publicación del Plan Anual de Adquisiciones - Clasificador de Bienes y Servicios.
- ✓ **Circular Externa No. 8 de 10 de diciembre de 2013** Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Proceso de Contratación.
- ✓ **Circular Externa No. 9 de 17 de enero de 2014** Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación.
- ✓ **Circular Externa No. 12 de 5 de mayo de 2014** Clasificador de Bienes y Servicios.
- ✓ **Circular 006 de 2005 del DAFP** *“Implementación del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades del estado obligadas por la ley 872 de 2003, su Decreto 4110 de 2004 y la norma técnica de calidad para la gestión pública NTCGP 1000:2004”.*

### **Sistemas de Información**

- ✓ SECOP
- ✓ SIGEP

### **1.4 EQUIPO AUDITOR**

Mario Jiménez Gayón Jefe de la Oficina de Control Interno y Luz Ángela Fonseca Ruiz Profesional Especializado de la Oficina de Control Interno

### **1.5 AUDITADOS**

Los auditados corresponden a:

Subdirectora de Gestión Contractual	Dra. Sandra Patricia Cárdenas Briceño
Coordinadora Grupo Pre – Contractual	Dra. Lilian Yaneth Castillo Arana
Coordinadora Grupo Contractual	Dra. Alba Lucy Correa Jaramillo

## **2 DESARROLLO DE LA AUDITORIA**

De acuerdo con el Plan General de Auditoria 2016, aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno donde se precisó que la auditoría practicada a

Gestión Contractual era abierta, la OCI procedió el día 7 de abril de 2016 a realizar evaluación aleatoria a veinte (20) contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión vigencia 2016.

El equipo auditor realizó una auditoría con enfoque por procesos y de riesgo, centrada en los requerimientos establecidos en materia de contratación pública y riesgos significativos.

### 3 EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA

Con base en la información soportada en las carpetas de los contratos y que fueron facilitadas de forma oportuna, se revisaron los aspectos que se detallan a continuación:

#### 3.1 ETAPA PRECONTRACTUAL

DESCRIPCIÓN	CRITERIO LEGAL	RESULTADO
Plan Anual de Adquisiciones Vigencia 2015	Artículo 2.2.1.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones del Decreto 1082 de 2015 Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones G-EPAA-01	Se verificó la página de SECOP evidenciado la publicación del PAA dentro de los tiempos establecidos y de acuerdo con los parámetros establecidos para su elaboración, se incluyó los Códigos UNSPSC de forma detallada cumpliendo con el requisito
Documentación aportada por los contratistas	Artículo 23 de la Ley 80 de 1993 Ley 190 de 1995 Artículo 2.2.1.2.1.4.9 Decreto 1082 de 2015 Ley 190 de 1995: "Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa".	Revisados los documentos de las carpetas contractuales objeto de auditoría, se concluye que cuenta con un formato de lista de chequeo correspondiente a los documentos que deben soportar el proceso de contratación para la modalidad de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión, así mismo se evidencia que de los veinte (20) contratos revisados el 100% cumple con el total de documentos aportados por los contratistas y éstos están actualizados.
Certificado de Disponibilidad Presupuestal	Artículo 71 del DECRETO 111 DE 1996	Se verificó el número de la disponibilidad, la fecha expedición, el valor y rubro

DESCRIPCIÓN	CRITERIO LEGAL	RESULTADO
		afectado, para lo cual se concluye que de los VEINTE (20) contratos revisados el 100% cuenta con el certificado de disponibilidad presupuestal expedido por SIIF Nación.
ESTUDIOS PREVIOS (INCLUYE MATRIZ DE RIESGO CONTRACTUAL) y ANALISIS DE SECTOR	<p>Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos del Decreto 1082 de 2015</p> <p>Guía para la elaboración de estudios de sector Versión G-EES-02. De Colombia Compra Eficiente</p>	Revisados los VEINTE (20) contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el 100% cuenta con un documento de estudio previo, matriz de riesgo contractual y análisis de sector, se destaca la elaboración de un formato único de Estudios Previos y análisis de Sector para ésta modalidad de selección, adicionalmente se evidencia la mejora en cuanto al diligenciamiento de éstos documentos, su contenido, justificación, entre otros aspectos, lo que permite establecer coherencia entre el objeto y las obligaciones específicas del contratista establecidas, así como el perfil, la Idoneidad y experiencia del futuro contratista.
Formato Evaluación documentos candidato Contrato INPEC		Se evidencia que el 100% de los contratos revisado cuentan con el formato de evaluación documentos debidamente diligenciado y firmado por la Subdirectora de Talento Humano y la Coordinadora del Grupo de Administración del Talento Humano
PUBLICIDAD	<p>Artículo 8°. De la Ley 1150 de 2007</p> <p>Artículo 2.2.2.1.8.3. y 2.2.1.1.1.7.1 Decreto 1082 de 2015</p> <p>Artículo 223 del Decreto Ley 019 de 2012</p>	Se evidencia que el 100% de los contratos revisados esta publicados en la página de SECOP dentro de los tiempos establecidos, cumpliendo con éste criterio, adicionalmente se destaca que dentro de la carpeta del contrato se cuentan con un soporte publicación de los documentos del proceso.

## HALLAZGO No. 1: OBJETO CONTRACTUAL INEXACTO

Una vez revisado el objeto contractual correspondiente al contrato de Prestación de Servicios No. 25 de 2016, indica: “PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS AL EPMSCJ.P DEL ESPINAL PARA ORGANIZAR, COORDINAR, EJECUTAR Y CONTROLAR PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA LA GESTION INSTITUCIONAL DEL INPEC, APLICANDO LOS CONOCIMIENTOS PROPIOS DE SU PERFIL PROFESIONAL EN MATERIA DE SALUD PARA LA POBLACION RECLUSA O ACADEMICA Y DEMOSTRANDO RESULTADOS OPORTUNOS. ...”, por lo que se evidencia que éste no corresponde a una labor de un técnico sino de un profesional con alto grado de responsabilidad, en razón a que debe “organizar, coordinar, ejecutar y controlar planes programas y proyectos para la gestión institucional del INPEC....”, así mismo el objeto contractual indica que debe aplicar conocimientos propios de su perfil profesional, por lo tanto el objeto contractual presenta inconsistencia respecto a grado y nivel de responsabilidad.

Ahora bien, las obligaciones están encaminadas a la ejecución de planes y programas de prevención de la salud y control de enfermedades, así como el desarrollo de capacitaciones a la comunidad penitenciaria, evaluación del impacto de los programas de promoción y prevención en salud, entre otras, por lo que se concluye que son actividades de un grado alto de responsabilidad, y que de acuerdo con el resultado de los informes, la Dirección del establecimiento puede tomar acciones y decisiones de forma oportuna y de acuerdo con su responsabilidad, razón por la cual este tipo de actividades y obligaciones son propias de un perfil profesional y no de un técnico.

Así mismo, el objeto contractual en estudio es demasiado amplio y no es congruente con las obligaciones 3.3 y 3.5, toda vez que éstas indican “Apoyar” y objeto establece que debe “Organizar”, “Coordinar”, “Ejecutar” y “Controlar”, por otro lado es importante precisar que la “Coordinación” está en cabeza del personal de planta, razón por la cual no debe estar a cargo de un contratista.

Por último, es importante aclarar que esta auditoria no se refirió a que el concepto de “Profesionalidad” se debe asimilar con “Profesional”, por el contrario es necesario diferenciar desde el objeto contractual y las obligaciones de los contratos aquellos que son para la prestación de servicios **profesionales** y lo que corresponden a los de apoyo a la gestión tales como técnicos y auxiliares.



### 3.2 ETAPA CONTRACTUAL

DESCRIPCIÓN	CRITERIO LEGAL	RESULTADO
Información contenida en el contrato	Artículo 2.2.1.1.2.3.1. De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago del Decreto 1082 de 2015	Revisados los veinte (20) contratos, se evidencia que el 100% de ellos cuentan con el contrato debidamente firmado y diligenciado, cumpliendo así con el criterio legal establecido en el presente numeral
Registro presupuestal	ARTÍCULO 71. Decreto 111 de 1996	Se verifico que los contratos revisados contaran con su debido Registro Presupuestal y que dieran cuenta del valor, fecha de emisión, nombre del contrasta y rubro presupuestal afectado.  Por lo que se concluye que los veinte (20) contratos revisados cuentan con su debido registro presupuestal, cumpliendo así con lo establecido en el Artículo 71 de Decreto 111 de 1996.
Pólizas de garantías	Artículo 2.2.1.2.3.1.12. Suficiencia de la garantía de cumplimiento y Artículo 2.2.1.2.3.1.15. : Suficiencia de la garantía de calidad del servicio de Decreto 1082 de 2015	Se evidencia que los veinte (5) contratos revisados cuentan con las pólizas establecidas en el contrato y se encuentran acordes frente a la fecha de expedición de la póliza con respecto a la firma y expedición del registro Presupuestal, cumpliendo con lo establecido en el criterio legal en mención
Acta de inicio y delegación de supervisión	Artículo 2.2.1.2.1.2.19 del Decreto 1082 de 2015:	Se evidencia que los contratos productos de la auditoria cuentan con sus respectivas actas de inicio y su oficio de delegación como supervisor.

Por lo anteriormente expuesto, esta auditoria se permite destacar la labor que tanto la Subdirección de Gestión Contractual y la Subdirección de Talento Humano han realizado para implementar mejoras en el proceso de contratación bajo la modalidad de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión, toda vez que se pudo evidenciar la organización de la carpeta contractual , al cual está debidamente foliada y de fácil consulta, con la documentación que soporta el proceso de contratación completa y actualizada, así mismo la estandarización de formatos tales como Estudios Previos, Matriz de Riesgo Contractual y Análisis de Sector, entre otros, permiten mayor precisión en su diligenciamiento y en el cumplimiento de los criterios legales establecidos para la contratación pública.

### **3.3 ETAPA DE EJECUCIÓN**

#### **3.3.1 Soportes de los pagos e informes de actividades**

#### **CRITERIO LEGAL**

#### **Artículo 83. Ley 1474 de 2011**

*“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, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”.*

#### **Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011**

*“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”*

Circular Interna No. 033 del 9 de Julio de 2015 *Funciones de los supervisores de los contratos o convenios interadministrativos*

**HALLAZGO No. 2. INCUMPLIMIENTO DE LOS SUPERVISORES EN CUANTO A LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS A SU CARGO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**

En este aspecto se verificó que los informes de los contratistas estén acordes con las obligaciones contractuales y den cuenta de los avances en cuanto a la entrega de los productos acordados y que los mismos cumplan con las exigencias técnicas, administrativo, financieras, contables, y jurídicas. Todo lo cual debe estar debidamente documentado, como evidencia de su cumplimiento.

<b>No. de Contrato</b>	<b>Nombre del Contratista y Supervisor</b>	<b>Hallazgo</b>
006/2016	GLORIA ISABEL LAMO JIMENEZ  Supervisor: BG Jorge Luis Ramírez Aragón – Director INPEC	Se revisó el informe de actividades sin embargo no refleja el cumplimiento real de las obligaciones, el informe es muy general y se convierte en la transcripción de las obligaciones, no permite evidenciar la entrega de los productos para lo cual se contrató.  Se evidencia error en la cuenta de cobro en cuanto a que indica que el "contrato 06 de 2016, por valor de \$78.000.000 celebrado hasta el 31 de diciembre de <b>2015</b> " cuando debió ser 31 de diciembre de <b>2016</b>
008/2016	MARIA INES BETANCOURT SANCHEZ  Supervisor: Coronel Hugo Velásquez Javier Pulido – Asesor de la Dirección	Se evidencia que el informe de actividades corresponde a la transcripción de las obligaciones y no dan cuenta del cumplimiento de las mismas establecidas en el contrato
009/2016	MARIA BERNARDA URREGO CORTES  Supervisor: Coronel Hugo Velásquez Javier Pulido – Asesor de la Dirección	Se evidencia que el informe de actividades corresponde a la transcripción de las obligaciones y no dan cuenta del cumplimiento de las mismas establecidas en el contrato

<b>No. de Contrato</b>	<b>Nombre del Contratista y Supervisor</b>	<b>Hallazgo</b>
010/2016	CAROLINA PARRA MARTINEZ  Supervisor: Dra. Paola Barbosa Fontecha, Coordinadora de Asunto Laborales	Se evidencia que los informes de actividades corresponden al cumplimiento de las obligaciones, se hizo entrega del informe completo del mes de febrero
011/2016	ALVARO ENRIQUE MIRANDA QUIÑONES.  Supervisor: BG Jorge Luis Ramírez Aragón – Director INPEC	<p>Se evidencia que los informes de las actividades entregados por parte del contratista no dan cuenta del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato, en razón a que éstas están relacionadas directamente con el análisis de las crisis en los establecimientos, las causas generadoras para solucionar conflictos, realizar a las seguimientos a las acciones propuestas, entre otras.</p> <p>Contrario a lo anterior se evidencio que los informes de las actividades que soportan los correspondientes pagos y que reposan en la carpeta contractual, el contratista indica que ha elaborado el cronograma de actividades en Casa Libertad, actividad ésta que no está contemplada en las obligaciones del contrato.</p> <p>Ahora bien, en los informes de enero y febrero de 2016, señala la misma actividad respecto a la elaboración de cuadros de reportes de tutelas y desacatos.</p> <p>Así mismo el contratista informa que se realizó reuniones con embajador de Italia para dar a conocer la misión de Casa Libertad.</p>

No. de Contrato	Nombre del Contratista y Supervisor	Hallazgo
		Por lo que se puede deducir que estas actividades no están relacionadas con las obligaciones contractuales dado éstas son puntales en el contrato, con respecto a realizar análisis de crisis, causas generadoras y acciones propuestas.
012/2016	HECTOR JAMES VILLAMIL SANDOVAL Supervisor: Ing. Adriana Cetina , Jefe Oficina de Sistemas	Se evidencia que el informe de actividades para los meses de enero y febrero es el mismo, no indica avances respecto a las actividades propias de las obligaciones
014/2016	EFRAIN OSWALDO ARAGON SANCHE Z. Supervisor: BG Jorge Luis Ramírez Aragón – Director INPEC	Se evidencia que los informes de las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
016/2016	EMMA CECILIA CAMARGO GARZON. Supervisor: Dra. Sandra Patricia Cárdenas, Subdirectora Gestión Contractual	Se evidencia que los informes de las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
017/2016	ANDRES LEONARDO CUBIDES ROBLES. Supervisora CT ® Adriana Patricia Hernández, Directora Escuela de Formación	Se evidencia que el informe de actividades del mes de febrero es muy general y no dan cuenta del avance y cumplimiento real de las obligaciones
018/2016	LUISA FERNANDA LOPEZ SOHO Supervisor: Dr. Jose Nemesio Moreno Rodríguez Director de Gestión Corporativa	Se evidencia que los informes de las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
019/2016	JAVIER RAMIREZ CARVAJAL Supervisor: Ing. Adriana Cetina , Jefe Oficina de Sistemas	El informe de actividades del mes de febrero es muy general y no dan cuenta real de la ejecución del contrato
020/2016	LINA MARIA IDROBO CASTRO Supervisor: Dr. Mario Fernando Narváez Bolaños, Director	Se evidencia informe de actividades, los cuales fueron allegadas con el oficio 8520-

No. de Contrato	Nombre del Contratista y Supervisor	Hallazgo
	EPAMS CAS de Popayán - ERE	SUGEC-GRUPRE-2016IE0014612 y revisados los informes éstos corresponden al cumplimiento de las obligaciones.
021/2016	XENIA PATRICIA PIMIENTA PADILLA Supervisor: Dra. Sandra Patricia Cárdenas, Subdirectora Gestión Contractual	Se evidencia que los informes de las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
022/2016	OSCAR ALEXANDER MORANTES SANCHEZ Supervisor: Dra. Sandra Patricia Cárdenas, Subdirectora Gestión Contractual	Se evidencia que los informes de las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
023/2016	JOHANNA CAROLINA PEREZ RUIZ  Supervisor: Dra. Sandra Patricia Cárdenas, Subdirectora Gestión Contractual	Se evidencia que los informes de las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
024/2016	MARTHA ALICIA ROMERO VARGAS  Supervisor: Dra. Sandra Patricia Cárdenas, Subdirectora Gestión Contractual	Se allegó informe de actividades correspondiente al mes de febrero de 2016, donde se evidencia que las actividades son acorde con las obligaciones
025/2016	DIANA LUZ ROCHA LOZANO –  Supervisor: Coronel ® Diego Felipe Gallego Martínez, Director de EPMSC JP Espinal	El informe de actividades del mes de febrero es muy general y no dan cuenta real de la ejecución del contrato
026/2016	RICARDO GUZMAN ENCISO  Supervisor: Dr. Luis Fernando Fajardo Martínez, Coordinador de Recursos y Conceptos	El informe de actividades de febrero está incompleto toda vez que no indica las obligaciones y el formato lo exige, con el fin de comparar si las actividades están relacionadas con las obligaciones contractuales
027/2016	HERNAN AVILA PUENTES	Se evidencia que los informes de

No. de Contrato	Nombre del Contratista y Supervisor	Hallazgo
	Supervisor: Ing. Adriana Cetina , Jefe Oficina de Sistemas	las actividades son acorde con la obligaciones contractuales
028/2016	SANTIAGO ANDRES SPINEL BETANCOURT  Dr. Carlos Alberto Zambrano Saavedra, Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones	El informe de actividades del mes de febrero es muy general y no dan cuenta real de la ejecución del contrato, es la transcripción de obligaciones.

Por lo anterior se puede concluir que tan solo el 50% de los contratos revisados, es decir diez (10) de veinte (20), los informes de actividades dan cuenta del cumplimiento de la obligaciones contraídas con la Institución y reflejan la entrega de los productos de forma concreta, respecto al cumplimiento del objeto contractual.

Así las cosas, de los veinte contratos (20) revisados, diez (10) de ellos no presentan informes de actividades que reflejen el cumplimiento de las obligaciones contraídas, se limitan a transcribir las mismas como cumplimiento del objeto contractual, por lo tanto no se ve reflejado el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico por parte de los supervisores, ni la entrega de los productos propios del contrato.

Ahora bien, es de indicar que la Oficina de Control Interno no pretende desconocer la necesidad surgida para cumplir la labor asignada a diferentes procesos, lo que conllevó a la contratación de estos servicios como una labor fundamental para el cumplimiento misional, sin embargo, a pesar de ello, los informes no reflejan la realidad de sus actividades contractuales, por lo que es fundamental que tanto los contratistas como los supervisores, detallen a través de los informes la entrega de los productos para lo cual se contrató y consecuente con ello proceder a autorizar el pago..

Por otro lado el numeral 6° la Circular Interna número 33 de 2015, establece: “6 reportar trimestralmente la planificación y control de la ejecución de los contratos al ordenador de gasto competente mediante correo electrónico, quien remitirá ésta información a la Subdirección de Gestión Contractual o Área según corresponda”, por lo tanto revisadas las carpetas contractuales, no se evidencia soporte del cumplimiento de éste numeral.

Así mismo, y de acuerdo con lo establecido en los numerales 5 y 7 del Artículo 89 de la Resolución 2122 de 2012 donde se indica: "... 5 y 7 Grupo de Contratación: Apoyar y vigilar el desarrollo y cumplimiento de la función de supervisión de contratos celebrados por el Instituto...", la Subdirección de Gestión Contractual mediante oficio 8520-SUGEC-GRUPRE- 2016IE0014612 del 21 de junio de 2016, hace llegar sesenta y cuatro (64) folios correspondiente a la realización de videoconferencias, soportes de correos electrónicos, oficio y actas donde certifican la realización y asistencia de diferentes actividades, donde se reitera las obligaciones y responsabilidades de los supervisores.

Sin embargo persiste debilidad y desconocimiento por parte de los supervisores con relación al cumplimiento de las responsabilidades y roles que como supervisores que les atañe, evidenciado la falta de control en lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones y objeto contractual a cargo del contratista, lo que genera posibles investigaciones de tipo disciplinario por presuntos incumplimientos de los deberes de los supervisores, adicional a los riesgos de corrupción que el mismo incumplimiento genera.

Por lo anterior se puede concluir que las actividades realizadas por la Subdirección de Gestión Contractual no han sido efectivas y por lo tanto se deben tomar medidas de manera inmediata y que desde la Dirección de Gestión Corporativa se tome medidas más efectivas con los supervisores para efectos de dar cumplimiento con las normas legales.

### **HALLAZGO NO. 3 EXTEMPORANEIDAD EN LA EXPEDICIÓN DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL INPEC CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO**

De acuerdo con la Circular Externa No. 9 de 17 de enero de 2014 expedida por Colombia Compra Eficiente, donde se indica que las Entidades Estatales, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 160 del Decreto 1510 de 2013, hoy Artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015, que establece "*Manual de contratación. 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, deben adoptar un manual de contratación que tenga en cuenta los lineamientos establecidos por Colombia Compra para lo cual tendrán hasta el 31 de julio de 2014*".

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que la Oficina de Control Interno se pronunció y levantó un hallazgo en la auditoría realizada en la vigencia 2015 y emitió los oficios 8160-OFIC-00010 del 15 de enero de 2016 y 8150-OFICI- 00038 del 26 de febrero de 2016, donde se informa la ausencia del Manual de Contratación de conformidad con las normas vigentes en ésta materia, adicional a



las reiteradas solicitudes que sobre el particular realizó el señor Director General para que se cumpla con el requerimiento legal, a través de la Resolución No. 003000 del 16 de junio de 2016 se aprueba y adopta el Manual de Contratación para el INPEC, sin embargo y como quiera que se trata de un incumplimiento de tipo legal, se evidencia la extemporaneidad respecto a la fecha establecida.

Así las cosas, se debía adoptar el manual de contratación para el 31 de julio de 2014, y toda vez que después de aproximadamente dos (2) años la Entidad aprueba y adopta el manual de contratación, esta auditoría evidencia la extemporaneidad respecto al cumplimiento del requisito, por tal razón se mantiene el hallazgo en el presente proceso auditor y se procede a correr traslado a la Oficina de Control Interno Disciplinario para que se adelanten las correspondientes investigaciones por el presunto incumplimiento legal aquí detallado.

#### **4 RECOMENDACIONES**

De acuerdo con el resultado de la auditoría practicada a los contratos Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión, y de acuerdo con las evidencias encontradas en las carpetas contractuales, la OCI emite las siguientes recomendaciones que pueden ser direccionadas a la construcción de acciones preventivas y correctivas, que permitan mejorar las situaciones descritas.

- a) Establecer acuerdos de nivel de servicio con los diferentes grupos de trabajo, con el propósito de optimizar el tiempo y evitar los re-procesos.
- b) Actualización de los procedimientos los cuales deben ir acompañados de registros prácticos y de obligatorio diligenciamiento, lo que permite estandarizar actividades.
- c) Crear indicadores en el proceso a fin de medir la gestión de manera efectiva, eficaz y eficiente.
- d) Realizar la socialización de los documentos, formatos y registros, que se generen producto de la actualización y creación de procedimientos con la asesoría y acompañamiento de la Oficina Asesora de Planeación.
- e) Establecer puntos de control dentro de los procedimientos, orientados evaluar la gestión de cada proceso que permita facilitar las actividades y realizar una la evaluación objetiva, con el fin de emprender las acciones de mejora a que haya lugar.

- f) Reformular el mapa de riesgos de corrupcion asociado a la subdirección Contractual

## **5 RIESGOS DE CORRUPCIÓN DEL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL**

De acuerdo con el resultado de la auditoría se evidenció riesgos de corrupción del proceso de Gestión contractual, los cuales se pueden sintetizar con el posible incumplimiento legal por parte de los supervisores, respecto a la responsabilidad y roles que se adquiere con la designación, generando posibles investigaciones por parte de los entes de control por incumplimientos a los deberes como supervisores.

## **6 FORTALEZAS**

Las siguientes fortalezas que se derivan de los objetivos trazados al inicio de la auditoría, y del análisis de las evidencias recopiladas durante el proceso de auditoría:

- a) Se evidencio organización documental, debidamente foliadas, lo que permite identificar las diferentes etapas del proceso contractual
- b) Se cuenta con formato establecido para Estudios Previos, Matriz de Riesgo Contractual y Análisis del Sector tal y como lo establece las normas en materia de contratación pública
- c) Se observó cumplimiento de los requisitos legales y cumplimiento del perfil establecido durante el proceso de selección del contratista.
- d) Se evidencia la mejora para la contratación bajo la modalidad de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión, de acuerdo con las recomendaciones emitidas por la Oficina de Control Interno



**MARIO JIMÉNEZ GAYÓN**  
Jefe Oficina de Control Interno



**LUZ ANGELA FONSECA RUIZ**  
Profesional Especializado OCI