

8150-OFCI-00019

Bogotá D.C., 11 de enero de 2018

2018IE0001880C1  
**RECIBIDO**  
 DIRECCIÓN GENERAL  
 INPEC

29 ENE 2018

Hora 12:03  
 Firma Bernardo

Brigadier General  
**JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON**  
 Director General  
 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC  
 Ciudad

**ASUNTO:** Informe Final de Auditoria al proceso contractual de las actividades productivas en el Establecimiento RM – Bogotá

Cordial saludo, General Ramírez

La Oficina de Control Interno en cumplimiento del programa Anual de Auditorias llevo a cabo proceso de verificación al proceso contractual de las actividades productivas en el Establecimiento RM – Bogotá

En los hallazgos descritos en el informe se podrán observar hechos como:

- Incumplimiento en la elaboración de la matriz de riesgos contractual.
- Incumplimiento y extemporaneidad respecto a la publicación de documentos que hacen parte del proceso de contratación.
- Inexistencia de las actas de inicio y delegación de supervisión.
- Inadecuada supervisión de los contratos.

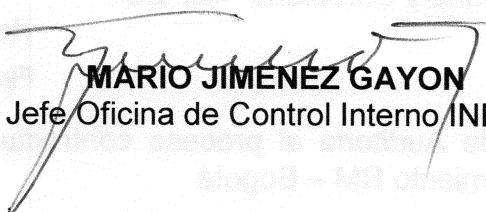
Por su alcance a continuación relacionamos los hallazgos encontrados:

Alcance de los Hallazgos	Numero
Hallazgos Administrativos	4
Hallazgos con presunto alcance Disciplinario	2

Se requirió a los responsables para la elaboración de un plan de mejoramiento, adoptando acciones correctivas y preventivas para cada uno de los hallazgos.

Para su conocimiento y gestión le remito copia del informe final en once (11) Folios

Cordialmente,

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

Anexo: Informe de Auditoría en 11 folios

Revisado por: Mario Jiménez Gayón  
Elaborado por: Didier Ibarra  
Fecha de elaboración: 11 Enero 2018  
Archivo: C:\Users\DFIBARRARI\Documents\OFICIOS2018

**INFORME DE AUDITORIA**

NOMBRE DEL AREA O PROCESO:	ESTABLECIMIENTO RM - BOGOTA
RESPONSABLE:	Mayor Nancy del Socorro Pérez González
AUDITOR LIDER:	Julie Ximena Castillo Díaz
EQUIPO AUDITOR:	Julie Ximena Castillo Díaz
FECHA DE LA AUDITORIA:	Del 25 al 29 de septiembre de 2017.

**Objetivo**

Realizar el seguimiento, evaluación y verificación de la gestión de los procesos de Logística y Abastecimiento – Gestión Contractual de los Proyectos Productivos, para el cumplimiento de los objetivos misionales y el adecuado desarrollo del Sistema Integrado de Gestión Institucional del Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC.

**Alcance**

La evaluación se realizará al cumplimiento del proceso contractual de las actividades productivas en concordancia con las normas Constitucionales, legales, reglamentarias y de autorregulación que le son aplicables al proceso, verificando el grado de economía, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos y los controles; de los métodos de medición e información sobre la gestión y la articulación con las partes interesadas, abarcando para ello el periodo comprendido desde el segundo semestre de 2016 al primer semestre de 2017.

**Criterios Utilizados**

Caracterización PA-LA-C13 Caracterización de Procesos Logística y Abastecimiento. 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 transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos; 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; Decreto Reglamentario 1082 de 2015 que derogó el Decreto 1510 de 2013 Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional. Sistema de Control Interno y Sistema Integrado de Gestión.

**Fortalezas**

- ✓ Durante el desarrollo del proceso de auditoría, el área de gestión contractual mostró disposición, cordialidad y atención en el ejercicio de la auditoría interna, concebido como una práctica de autoevaluación institucional.
- ✓ De la información solicitada por parte del proceso se facilitan las evidencias.

**Debilidades**

- ✓ En relación con el manejo de los Expedientes Contractuales y judiciales se pudo observar, en los documentos auditados, que persiste una ausencia total en la aplicación de la Ley de Archivo.
- ✓ Ausencia en la Supervisión de los contratos, teniendo en cuenta que no se garantiza el cumplimiento del objeto contractual.

**Hallazgos**

↳ **PROCESO LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTO – GESTIÓN CONTRACTUAL**  
Actualmente al interior del Establecimiento – Reclusión de Mujeres Bogotá se encuentran en funcionamiento cuatro proyectos productivos, a saber:

PROYECTO	COORDINADOR
Panadería	Yurley Rivera Velasco
Lavandería	Yurley Rivera Velasco
Salón de Belleza	Yurley Rivera Velasco
Expendio	Leidy Bibiana Embus

En el desarrollo y ejecución del proceso auditor, la metodología empleada consistió en entrevistas, verificación de expedientes contractuales y muestreo de las actividades, asimismo de la revisión de documentos y registros como parte del proceso.

Relacionado a lo anterior se realizó una selección aleatoria de todos los procesos de proyectos productivos celebrados dentro del período comprendido entre el mes

de julio de 2016 y el mes de julio de 2017. Procesos estos que obedecen a la modalidad de Contratación de Mínima Cuantía.

El muestreo permitió seleccionar doce (12) procesos contractuales, los cuales se relacionan a continuación:

**Cuadro 1. Relación procesos contractuales**

PROCESO	CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR
037-2016	40-2016	Suministro de cigarrillos para la venta en el proyecto productivo de almacén expendio de la Reclusión de mujeres de Bogotá.	BRITISH AMERICAN TOBACCO COLOMBIA S.A.S	\$60.000.000
039-2016	42-2016	Adquisición de bebidas permitidas para la venta a internas en el proyecto productivo almacén expendio de la Reclusión de mujeres de Bogotá.	INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A	\$29.999.181
048-2016	048-2016	Adquisición de bebidas permitidas para la venta a internas en el proyecto productivo almacén expendio de la Reclusión de mujeres de Bogotá.	INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A	\$29.999.181
055-2016	57-2016	Adquisición de útiles de aseo pilas, bombillos y encendedores para la venta a internas en el proyecto productivo almacén expendio de la Reclusión de mujeres de Bogotá.	DESIGN TECHNOLOGY S.A.S	\$28.998.981
060-2016	67-2016	Suministro de material prima e insumos para el proyecto productivo de panadería de la Reclusión de mujeres de Bogotá.	INDUSTRIA HARINERA LOS TIGRES S.A	\$22.273.540
061-2016	66-2016	Adquisición de cigarrillos para la venta en el	BRITISH AMERICAN	\$51.997.845

PROCESO	CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR
		proyecto productivo de almacén expendio de la Reclusión de mujeres de Bogotá.	TOBACCO COLOMBIA S.A.S	
064-2016	62-2016	Adquisición de azúcar, café, enlatados e instantáneos para la venta a internas en el proyecto productivo almacén expendio de la reclusión de mujeres de Bogotá.	COMERCIAL IZADORA DAPAL S.A.S	\$9.999.693
	63-2016		BOMBOLAN DIA LTDA	\$24.999.301
	64-2016		INDUSTRIA COLOMBIANA DE CARNE	\$9.999.500
	65-2016		BUSSINES & SERVICES GROUP S.A.S	\$15.291.395
001-2017	01-2017	Adquisición de bebidas permitidas para la venta a internas en el proyecto productivo almacén expendio de la reclusión de mujeres de Bogotá.	INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A	\$29.997.909
009-2017	011-2017	Suministro de materia prima e insumos para el proyecto productivo de panadería de la reclusión de mujeres de Bogotá.	SUPRISA S.A.S	\$49.000.000
016-2017	016-2017	Adquisición de bebidas permitidas para la venta a internas en el proyecto productivo almacén expendio de la reclusión de mujeres de Bogotá.	INDUSTRIA NACIONANA L DE GASEOSAS S.A.S	\$34.999.125
	017-2017		NOVEDADES ONLINE	\$34.999.000
018-2017	018-2017	Adquisición de café, azúcar, enlatados y víveres para la venta a internas en el proyecto	COMERCIAL IZADORA DAPAL S.A.S	\$17.998.925

PROCESO	CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR
	020-2017	productivo almacén expendio de la reclusión de mujeres de Bogotá.	SUPRISA S.A.S	\$26.000.000
	022-2017		VENTAS Y MARCAS S.A.S	\$12.994.200
026-2017	038-2017	Suministro de heladería y dulcería para la venta en el proyecto almacén expendio de la reclusión de mujeres de Bogotá.	BOMBOLAN DIA LTDA	\$70.000.000

Fuente: Establecimiento RM - Bogotá

#### A. ETAPA PRECONTRACTUAL

**ESTUDIOS PREVIOS, ANALISIS DE SECTOR, MATRIZ DE RIESGO CONTRACTUAL, INVITACIÓN PÚBLICA, INFORME DE VERIFICACIÓN REQUISITOS HABILITANTES y PUBLICIDAD EN EL SECOP.**

#### CRITERIO LEGAL

##### Estudios Previos

1. Artículo 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015: *Estudios previos para la contratación de mínima cuantía.*

***“La Entidad Estatal debe elaborar unos estudios previos que deben contener lo siguiente:***

1. *La descripción sucinta de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación.*
2. *La descripción del objeto a contratar identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios.*
3. *Las condiciones técnicas exigidas.*
4. *El valor estimado del contrato y su justificación.*
5. *El plazo de ejecución del contrato.*
6. *El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación.*

2. Artículo 23 de la Ley 80 de 1993: De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.

**"Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo".**

3. Guía para la elaboración de estudios de sector Versión G-EES-02. De Colombia Compra Eficiente.

#### **Análisis de Sector**

Literal B Capítulo IV Estudios del sector en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y contratación directa de la Guía para la elaboración de estudios de sector Versión G-EES-02. De Colombia Compra Eficiente.

**"B. En los Procesos de Contratación de mínima cuantía el alcance del estudio de sector debe ser proporcionado al valor del Proceso de Contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los Riesgos identificados para el Proceso de Contratación.**

*En esta modalidad de selección no es necesario hacer un estudio extensivo de las condiciones generales de los potenciales oferentes, definir su participación en el PIB industrial o estudiar la estructura de los estados financieros de los posibles proveedores y de la industria. En estos casos, es necesario revisar las condiciones particulares de otros Procesos de Contratación similares, acopiar información suficiente de precios, calidad, condiciones y plazos de entrega con otros clientes del proveedor públicos o privados, solicitar información a los proveedores, verificar la idoneidad de los mismos y plasmar tal información en los Documentos del Proceso, siempre con el propósito de que la decisión de negocio sea adecuada y garantice la satisfacción de la necesidad de la Entidad Estatal, cumpliendo los objetivos de eficiencia, eficacia y economía y buscando promover la competencia.*

## Matriz de Riesgos Contractual

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que la Entidad Estatal debe incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación...

*“...De esta manera, uno de los objetivos del sistema de compras y contratación pública es el manejo del riesgo del Proceso de Contratación. En consecuencia, la administración o el manejo del riesgo debe cubrir desde la planeación hasta la terminación del plazo, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien; y no solamente la tipificación, estimación y asignación del riesgo que pueda alterar el equilibrio económico del contrato.*

*A Riesgos en el Proceso de Contratación Las Entidades Estatales para reducir la exposición del Proceso de Contratación frente a los diferentes Riesgos que se pueden presentar, debe estructurar un sistema de administración de Riesgos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: (a) los eventos que impidan la adjudicación y firma del contrato como resultado del Proceso de Contratación; (b) los eventos que alteren la ejecución del contrato; (c) el equilibrio económico del contrato; (d) la eficacia del Proceso de Contratación, es decir, que la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad que motivó el Proceso de Contratación; y (e) la reputación y legitimidad de la Entidad Estatal encargada de prestar el bien o servicio. Un manejo adecuado del Riesgo permite a las Entidades Estatales: (i) proporcionar un mayor nivel de certeza y conocimiento para la toma de decisiones relacionadas con el Proceso de Contratación; (ii) mejorar la planeación de contingencias del Proceso de Contratación; (iii) incrementar el grado de confianza entre las partes del Proceso de Contratación; y (iv) reducir la posibilidad de litigios; entre otros.”<sup>1</sup>*

Artículo 2.2.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015. Evaluación del Riesgo.

*“La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.”*

Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01 expedido por Colombia Compra Eficiente

<sup>1</sup> Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación, Publicado en la Página WEB de Colombia Compra Eficiente

**"Las Entidades Estatales para reducir la exposición del Proceso de Contratación frente a los diferentes Riesgos que se pueden presentar, debe estructurar un sistema de administración de Riesgos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: (a) los eventos que impidan la adjudicación y firma del contrato como resultado del Proceso de Contratación; (b) los eventos que alteren la ejecución del contrato; (c) el equilibrio económico del contrato; (d) la eficacia del Proceso de Contratación, es decir, que la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad que motivó el Proceso de Contratación; y (e) la reputación y legitimidad de la Entidad Estatal encargada de prestar el bien o servicio."**

Invitación Pública y verificación de requisitos habilitantes (Mínima Cuantía)

*Numeral 4 y 5 del Artículo 2.2.1.2.1.5.2. Procedimiento para la contratación de mínima cuantía del Decreto 1082 de 2015*

**"4. La Entidad Estatal debe revisar las ofertas económicas y verificar que la de menor precio cumple con las condiciones de la invitación. Si esta no cumple con las condiciones de la invitación, la Entidad Estatal debe verificar el cumplimiento de los requisitos de la invitación de la oferta con el segundo mejor precio, y así sucesivamente.**

**5. La Entidad Estatal debe publicar el informe de evaluación durante un (1) día hábil."**

Artículo 8°. De la Ley 1150 de 2007,

**"De la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuánime, suficiente y oportuna."**

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015

**"Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP".**

*Literal. Manual Mínima Cuantía – Colombia Compra Eficiente*

**"Acta de Cierre del Proceso de Contratación.** Es el documento elaborado por la Entidad Estatal para dejar constancia de la presentación de las ofertas en el cual debe constar el nombre del oferente y la hora de presentación de la oferta. La Entidad Estatal debe publicar en el SECOP el acta de cierre en la oportunidad establecida para el efecto en el Cronograma del Proceso de Contratación y si en este no se estableció la fecha correspondiente debe publicarse a más tardar el día hábil siguiente a la fecha de presentación de las ofertas.”.

### SITUACIÓN ENCONTRADA

Producto de la revisión de los procesos contractuales del Establecimiento RM - Bogotá se verificó el cumplimiento de los requisitos de la normatividad aplicable y vigente en cuanto a los documentos previos que además de ser necesarios, precisan el objeto del contrato, para la modalidad de selección objeto de esta auditoría en lo referente a proyectos productivos.

Como resultado de la revisión y análisis realizado por el auditor a los estudios previos se evidenció lo siguiente:

**Cuadro 2.** Análisis de los documentos que soportan la etapa precontractual

DESCRIPCIÓN	RESULTADO
ESTUDIOS PREVIOS	<p>De los doce (12) procesos contractuales seleccionados bajo la modalidad de Mínima Cuantía, se identificaron los documentos relacionados con los estudios previos en todos los expedientes. sin embargo se evidencian falencias respecto a su estructuración en los siguientes procesos:</p> <p>1) PROCESO SMC No. 001-2017 – CONTRATO No. 01. INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A: Se evidencia el documento de los Estudios previos sin la correspondiente firma del responsable del proyecto productivo o dueño del proceso.</p> <p>Los demás procesos cuentan con los requisitos de conformidad con la norma aplicable para los estudios previos.</p>

DESCRIPCIÓN	RESULTADO
<b>ANALISIS DE SECTOR</b>	El 100% de los procesos revisados bajo la modalidad de mínima cuantía vigencia 2016 y 2017, cuentan con el respectivo Análisis de Sector.
<b>MATRIZ DE RIESGO CONTRACTUAL</b>	El 100% de los procesos revisados bajo la modalidad de mínima cuantía vigencia 2016 y 2017 no cuentan con Matriz de Riesgo Contractual.
<b>CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL</b>	Se verificó el número de la disponibilidad, la fecha de expedición, el valor y rubro afectado, de lo cual se concluye que de los dieciocho (18) contratos revisados el 100% cuentan con el certificado de disponibilidad presupuestal expedido por SIIF Nación.
<b>INVITACIÓN PÚBLICA</b>	1) Revisados los dieciocho (18) contratos de Mínima Cuantía el 100% de ellos cuentan con Invitación Pública. Sin embargo, se evidenció dentro del <b>PROCESO SMC No. 001-2017 – CONTRATO No. 01. INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A:</b> Ausencia de firma en el documento de la invitación pública por parte de la directora del establecimiento como ordenadora del gasto.
<b>VERIFICACIÓN DE REQUISITOS HABILITANTES</b>	Se verificó la evaluación técnica del 100% de los procesos de selección de mínima cuantía revisados, observando que las mismas se realizaron cumpliendo lo establecido en el criterio legal.
<b>PUBLICIDAD</b>	Revisada la página del SECOP se verificó el incumplimiento en la publicación del acta de cierre para los siguientes procesos: 061 y 064 de 2016. Por otra parte se publicaron de manera extemporánea: <ul style="list-style-type: none"> <li>- actas de cierre de los procesos: 037; 042; 055 y 060 de 2016.</li> <li>- Informes de evaluación de los procesos Nos. 055 y 060 de 2016</li> <li>- Comunicación de aceptación de ofertas de los procesos Nos. 037; 042; 055; 060, 061 de 2016 y 016 de 2017.</li> </ul>

Fuente: Establecimiento RM - Bogotá

## **OBSERVACION No. 1 - ESTUDIOS PREVIOS - INVITACIÓN PÚBLICA**

Se observa por parte del auditor ausencia de firmas de responsables en documentos que hacen parte de la etapa precontractual como lo son los estudios previos e invitación pública, lo cual afecta el principio de responsabilidad y segregación de funciones que debe primar en la Contratación Estatal y que además encuentra su soporte en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Por lo anterior se recomienda tener en cuenta controles previos en la revisión de documentos en todas las etapas del contrato.

### **HALLAZGO No. 1**

#### **INCUMPLIMIENTO EN LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE RIESGO CONTRACTUAL – HALLAZGO ADMINISTRATIVO**

##### **DESCRIPCION DEL HALLAZGO No. 1**

De acuerdo con la situación encontrada y revisados los documentos y estudios previos en los doce (12) procesos, no se evidenció la matriz de riesgo contractual, desconociendo las normas en materia de contratación pública lo que conlleva a la ejecución de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales, incumpliéndose con lo establecido el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, Artículo 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015 y Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01 expedido por Colombia Compra Eficiente, lo que constituye un incumplimiento legal.

##### **ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR.**

En los argumentos expuestos por el auditado se resume lo siguiente:

"No se acepta el hallazgo por cuanto la entidad si le está dando cumplimiento a la debida planeación y se le hace el debido seguimiento por parte de los supervisores designados para cada contrato por cuanto es requisito de procedibilidad como es recibir los productos y bienes que se contratan, cargarlos al PCT y entregar toda la documentación, incluyendo el recibido a satisfacción, para que la correspondiente factura se pueda obligar y pagar".

### **Confirmación del hallazgo**

Frente al presente hallazgo el auditado presenta explicaciones que no desestiman la situación encontrada por el auditor, por lo que se confirma en su totalidad el hallazgo, pues no aporta argumentos o evidencias que demuestren dicho incumplimiento.

### **HALLAZGO No. 2**

#### **INCUMPLIMIENTO Y EXTEMPORANEIDAD RESPECTO A LA PUBLICACIÓN DE DOCUMENTOS QUE HACEN PARTE DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN - HALLAZGO ADMINISTRATIVO**

#### **DESCRIPCION DEL HALLAZGO No. 2**

De acuerdo con la situación encontrada, se evidenció el incumplimiento en la publicación del acta de cierre para los procesos: 061 y 064 de 2016. Así mismo se publicaron de manera extemporánea las actas de cierre de los procesos 037; 042; 055 y 060 de 2016. Informes de evaluación de los procesos Nos. 055 y 060 de 2016 y, Comunicación de aceptación de ofertas de los procesos Nos. 037; 042; 055; 060, 061 de 2016 y 016 de 2017. Documentos estos que deben hacer parte de los procesos contractuales y publicados dentro de los términos establecidos por la Ley. Lo anterior incumple lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015 y el Literal C del Manual Mínima Cuantía – Colombia Compra Eficiente.

#### **ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR.**

En los argumentos expuestos por el auditado se resume lo siguiente:

*"No se acepta el hallazgo, ya que se corroboró que los procesos 061 y 064 si tenían acta de cierre, solo que estaba mal archivado en la misma carpeta"*

*"Con respecto a publicación de procesos extemporáneos, el acta de cierre de los procesos 037, 042, 050 y 060..."*

*"Los informes de evaluación de los procesos 055 y 060 se modificó el cronograma postergando la publicación"*

*"Las aceptaciones de oferta 042, 061, se publicaron después ya que se presentaron dos oferentes..."*

*"Para el Proceso 016 de esta vigencia, no se presentó la aceptación de oferta extemporánea,..."*

### **Confirmación del hallazgo**

No son de recibo los argumentos del auditado, teniendo en cuenta que no desestiman en su totalidad la situación encontrada y no aporta la evidencia que lo justifica, por lo que se confirma el hallazgo.

### **B. ETAPA CONTRACTUAL**

#### **CARTA DE ACEPTACIÓN DE LA OFERTA, REGISTRO PRESUPUESTAL, POLIZAS DE GARANTIA, ACTAS DE INICIO Y DELEGACIÓN DE SUPERVISIÓN, INFORMES DE ACTIVIDADES**

#### **SITUACION ENCONTRADA**

Como resultado de la revisión de las carpetas donde reposan los soportes de los doce (12) procesos de contratación seleccionados para esta auditoria se concluye que:

**Cuadro 6. Análisis de los documentos que soportan la etapa contractual**

<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>RESULTADO</b>
<b>CARTA DE ACEPTACIÓN DE LA OFERTA</b>	El 100% de los procesos contractuales verificados en la auditoria cuentan con su respectiva carta de aceptación de la oferta de conformidad con el criterio legal.
<b>REGISTRO PRESUPUESTAL</b>	Se identifica el correspondiente registro presupuestal para cada uno de los procesos contractuales objeto de auditoria, sin embargo no se encontró el documento impreso de los registros presupuestales para los procesos Nos. 18 y 26 de 2017.
<b>POLIZAS DE GARANTIA</b>	En los procesos contractuales revisados no se exigieron pólizas de garantía.
<b>ACTA DE INICIO Y DELEGACIÓN DE SUPERVISIÓN</b>	El 100% de los procesos contractuales revisados no cuenta con acta de inicio ni oficio de delegación de supervisión.
<b>INFORMES ACTIVIDADES</b>	El 100% de los procesos contractuales verificados no cuentan con informes de actividades o actas exigidas

DESCRIPCIÓN	RESULTADO
	por parte del supervisor del contrato para el cumplimiento del mismo.

Fuente: EC Bogotá – La Modelo

#### OBSERVACION No. 2 - REGISTROS PRESUPUESTALES

Se observa por parte del auditor ausencia de los registros presupuestales dentro del expediente contractual, lo cual afecta el principio de responsabilidad que debe primar en la Contratación Estatal y que además encuentra su soporte en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Por lo anterior se recomienda tener en cuenta controles en cuanto a los documentos que hacen parte del contrato en todas sus etapas.

#### HALLAZGO No. 3

##### INEXISTENCIA DE LAS ACTAS DE INICIO Y DELEGACIÓN DE SUPERVISIÓN HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CRITERIO LEGAL

1. Carta de Aceptación de la Oferta: Numeral 6 del Artículo 2.2.1.2.1.5.2 Procedimiento para la contratación de mínima cuantía Decreto 1082 de 2015.

**“6. La Entidad Estatal debe aceptar la oferta de menor precio, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en la invitación a participar en procesos de mínima cuantía. En la aceptación de la oferta, la Entidad Estatal debe informar al contratista el nombre del supervisor del contrato”.**

2. Registro Presupuestal ARTÍCULO 71. Decreto 111 de 1996.

**“(...)Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.”...**

3. Pólizas de Garantías: Artículo 2.2.1.2.1.5.4. Garantías del Decreto 1082 de 2015.

**“... La Entidad Estatal es libre de exigir o no garantías en el proceso de selección de mínima cuantía y en la adquisición en Grandes Superficies”..**

Artículo 2.2.1.2.3.1.12. *Suficiencia de la garantía de cumplimiento. Decreto 1082 de 2015*

**“... La garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato. El valor de esta garantía debe ser de por lo menos el diez por ciento (10%) del valor del contrato a menos que el valor del contrato sea superior a un millón (1.000.000) de SMMLV, caso en el cual la Entidad Estatal aplicará las siguientes reglas...”**

4. Acta de Inicio y Supervisión: Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 *Supervisión e interventoría contractual*

**“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, 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...”*

5. Numeral 8.5 Manual de Contratación Código PA-LA-M03 Versión 3. De fecha 16 de junio de 2016

**“Suscripción del acta de inicio, el contratista deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, mediante la presentación de copia simple de los documentos exigidos, los cuales se anexarán al acta de inicio en el momento de su suscripción. La Subdirección de Gestión Contractual o quien haga sus veces, en los Complejos Carcelarios, Direcciones Regionales, Escuela de Formación y Establecimientos de Reclusión, informará mediante comunicación escrita al supervisor y/o interventor, que se ha cumplido con los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. Una vez recibida la comunicación mencionada anteriormente y dentro de los 5 días hábiles siguientes podrá suscribirse el acta de inicio entre el contratista y el supervisor o interventor. Suscrita el acta de inicio, esta debe ser remitida por el supervisor o interventor a la Subdirección de Gestión Contractual o quien haga sus veces, en los Complejos Carcelarios, Direcciones Regionales,**

***Escuela de Formación y Establecimientos de Reclusión, dentro de los 5 días hábiles siguientes para que haga parte del expediente contractual”.***

6. Numeral 12 de la Circular Interna 33 del 9 de julio de 2015

***“12. Elaborar y firmar conjuntamente con el contratista todas las actas que demande la ejecución del contrato y enviarlas a la Subdirección de Gestión Contractual o Área según corresponda, tales como:***

- ***Acta de inicio del contrato***
- ***Acta de suspensión del contrato cuando se presenten las causales correspondientes prevista en el mismo***
- ***Actas de recibo parcial o final de obra (Mantenimiento)***
- ***Acta de terminación***
- ***Las demás actas que se establezcan y se requieran para la ejecución del contrato...”***

7. Informes de Actividades: 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..”***

### **DESCRIPCION DEL HALLAZGO No. 3**

Con base en la situación encontrada y revisados los documentos que reposan en las carpetas contractuales de los doce (12) procesos auditados, se evidencia que ninguno de ellos contienen las actas de inicio respectivas, así mismo, no presentan la respectiva delegación de la supervisión por escrito. Lo anterior incumple lo establecido en numeral 12 de la Circular Interna No. 33 del 9 de julio de 2015, que indica:

***“(...) Elaborar y firmar conjuntamente con el contratista todas las actas que demande la ejecución del contrato y enviarlas a la Subdirección de Gestión Contractual o Área según corresponda, tales como: Acta de Inicio...”***

Asimismo la Circular establece:

***“Una vez perfeccionado el contrato, el grupo de contratos o el Área que corresponda, comunicará por escrito al supervisor designado en el contrato por el ordenador del gasto o su delegado, el cumplimiento de los requisitos de legalización y ejecución, para lo cual se enviará copia del contrato, del registro presupuestal y aprobación de la póliza cuando a ello haya lugar.***

Numeral 8.5 Manual de Contratación Código PA-LA-M03 Versión 3. De fecha 16 de junio de 2016

***“(...)La Subdirección de Gestión Contractual o quien haga sus veces, en los Complejos Carcelarios, Direcciones Regionales, Escuela de Formación y Establecimientos de Reclusión, informará mediante comunicación escrita al supervisor y/o interventor, que se ha cumplido con los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. Una vez recibida la comunicación mencionada anteriormente y dentro de los 5 días hábiles siguientes podrá suscribirse el acta de inicio entre el contratista y el supervisor o interventor. Suscrita el acta de inicio, esta debe ser remitida por el supervisor o interventor a la Subdirección de Gestión Contractual o quien haga sus veces, en los Complejos Carcelarios, Direcciones Regionales, Escuela de Formación y Establecimientos de Reclusión, dentro de los 5 días hábiles siguientes para que haga parte del expediente contractual”.***

#### **ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR.**

En los argumentos expuestos por el auditado se resume lo siguiente:

***“No se acepta el hallazgo. Las actas de inicio de los procesos auditados, los posee cada supervisor de los procesos en ese momento tenían un archivo en cada área donde guardaba estos documentos, y el cual la persona que auditó no solicitó. Pero de acuerdo a este informe de control interno, se les solicitó a todos los supervisores copia para anexar en la carpeta del proceso...”.***

#### **Confirmación del hallazgo**

Frente al presente hallazgo el auditado presenta explicaciones que no desestiman la situación encontrada por el auditor, por lo que se confirma en su totalidad el hallazgo, pues no aporta argumentos o evidencias que demuestren lo contrario.

## HALLAZGO No. 4

### INADECUADA SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

#### DESCRIPCION DEL HALLAZGO No. 4

Evidencia esta auditoría que de la revisión del 100% de los expedientes contractuales seleccionados en la ejecución del proceso auditor no se evidenciaron los soportes de informes de actividades o actas que den cuenta del desarrollo de la ejecución contractual, evidenciando la ausencia de coordinación, vigilancia y control por parte del supervisor. Lo anterior incumple lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 "Supervisión e *interventoría contractual*". Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 "Facultades y deberes de los supervisores y los *interventores*" y Circular Interna No. 33 del 9 de julio de 2015 *funciones de los Supervisores o Convenios Interadministrativos*.

#### ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR.

En los argumentos expuestos por el auditado se resume lo siguiente:

*"No se acepta el hallazgo. Los informes de actividades que informa el auditor, que no posee los procesos auditados, en este caso se maneja recibidos a satisfacción que es un documento en donde el supervisor de cada proceso manifiesta que se desarrolló la ejecución.... Pero de acuerdo a este informe de control interno, se les solicitó a todos los supervisores copia para anexar en la carpeta del proceso..."*

#### Confirmación del hallazgo

Frente al presente hallazgo el auditado presenta explicaciones que no desestiman la situación encontrada por el auditor, por lo que se confirma en su totalidad el hallazgo, pues no aporta argumentos contundentes o evidencias que demuestren lo contrario.

#### C. ETAPA POST-CONTRACTUAL

### OBSERVACION No. 2 - LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS - INVITACIÓN PÚBLICA

## CRITERIO LEGAL

1. De la Liquidación de los contratos. Artículo 60 de la Ley 80 de 1993 “De su ocurrencia y contenido. Modificado por el Artículo 217 Decreto 019 de 2012. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de trámite sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación. También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo”.

### 1. Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”

## SITUACIÓN ENCONTRADA

Como resultado de la revisión y análisis realizado por el auditor a las respectivas actas de liquidación o de archivo se evidenció lo siguiente:

Cuadro 7. Análisis de los documentos que soportan la etapa contractual

DESCRIPCIÓN	RESULTADO
ACTA DE LIQUIDACIÓN	No se evidencia acta de liquidación o acta de archivo para los procesos contractuales revisados vigencia 2016 de conformidad con el criterio legal establecido.

Fuente: Establecimiento RM - Bogotá

## **DESCRIPCION OBSERVACION No. 2 - LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS - INVITACIÓN PÚBLICA**

Se debe tener en cuenta, que pese a la obligatoriedad de las entidades de liquidar los contratos suscritos por ellas, en aquellos contratos de trato sucesivo, de aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y de aquellos que lo requieran, según su objeto, naturaleza y cuantía los procesos contractuales adelantados bajo esta modalidad. Para esta modalidad (mínima cuantía) no es obligatorio el cumplimiento en la elaboración del acta de liquidación por cuanto se trata de contratos de ejecución instantánea, lo cual para este caso es procedente el acta de archivo. Así las cosas, de una u otra forma se recomienda tener en cuenta controles que faciliten la gestión del grupo para la elaboración de dicho documento de acuerdo a su modalidad y dentro del plazo establecido por la norma, bien sea de común acuerdo o de forma unilateral con el fin de dar por terminado el proceso y cierre del expediente.

## **ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR.**

En el informe preliminar remitido no se describe hallazgo No.5 por lo cual cabe aclarar que con respecto a la liquidación de los contratos se realizó una observación y no hallazgo para que sea tenida en cuenta por el proceso auditado. Lo anterior en aras de coadyuvar con la mejora continua en los procesos de la entidad.

### **Riesgos**

Se identificaron posibles riesgos de gestión y corrupción, los cuales se relacionan a continuación:

No se realizan los debidos controles por parte de la dependencia en el cargue de la información y de los documentos que hacen parte de los procesos contractuales, generando un posible riesgo de corrupción al vulnerar los principios de la contratación estatal.

Se presenta desarticulación entre los procesos involucrados tanto en la etapa precontractual como en la contractual, debido a la ausencia de políticas y lineamientos determinados en materia de contratación pública.

### Recomendaciones

- ✓ Socializar el manual de contratación, el cual permite contar con una herramienta para la elaboración de los documentos que hacen parte de los procesos de contratación.
- ✓ Se requiere la elaboración del plan de mejoramiento eficaz y oportuno para eliminar las causas de los hallazgos evidenciados, cuya responsabilidad corresponde a la Dirección del establecimiento Carcelario.
- ✓ Establecer directrices, respecto a la elaboración de los estudios previos y demás documentos en la etapa precontractual de conformidad con las normas de contratación.
- ✓ Desarrollar planes de trabajo para revisión, ajustes y validación de los documentos en todas las etapas de la contratación.
- ✓ Establecer acuerdos de nivel de servicio con los diferentes grupos de trabajo con el propósito de optimizar el tiempo y evitar los reprocesos.
- ✓ Los procedimientos deben ir acompañados de registros prácticos y de obligatorio diligenciamiento, lo que permite estandarizar actividades.
- ✓ Realizar socializar 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.

### Responsables

#### EQUIPO AUDITOR

Julie Ximena Castillo Díaz

MARIO JIMÉNEZ GAYÓN  
Jefe Oficina Control Interno

### Distribución del informe

Nombre y Cargo	Fecha
✓ <b>Mayor Nancy del Socorro Pérez González</b> Directora Establecimiento RM - BOGOTA	27-12-2017

