

**INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**

**OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**INFORME FINAL DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO  
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 125 DE 2014**

Bogotá D.C., Junio de 2015

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

Furthermore, it is noted that regular audits are essential to identify any discrepancies or errors early on. By conducting these checks frequently, the organization can prevent small mistakes from escalating into larger financial issues.

In addition, the document highlights the need for clear communication between all departments involved in the financial process. This includes the accounting, sales, and procurement teams. Regular meetings and reports can help ensure that everyone is on the same page and that any potential problems are addressed promptly.

Finally, it is stressed that staying up-to-date with the latest financial regulations and tax laws is crucial. The legal landscape is constantly evolving, and failure to comply can result in significant penalties and legal consequences.

C

C

**TABLA DE CONTENIDO**

**1 OBJETIVOS** \_\_\_\_\_ **6**

**1.1 GENERAL** \_\_\_\_\_ **6**

**1.2 ESPECÍFICOS** \_\_\_\_\_ **6**

**1.3 ALCANCE** \_\_\_\_\_ **6**

**1.4 CRITERIOS** \_\_\_\_\_ **6**

**1.5 METODOLOGÍA** \_\_\_\_\_ **7**

**1.6 RESULTADO DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL CONTRATO 125-2014** \_ **7**

        1.6.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL CONTRATO: \_\_\_\_\_ **7**

        1.6.2 RESULTADOS DE LA EVALUACION ETAPA PRE- CONTRACTUAL \_\_\_\_\_ **8**

        1.6.3 RESULTADOS DE LA EVALUACION ETAPA CONTRACTUAL \_\_\_\_\_ **26**

        1.6.4 ETAPA DE EJECUCIÓN \_\_\_\_\_ **27**



## 1 OBJETIVOS

### 1.1 GENERAL

Verificar el cumplimiento legal aplicado durante las etapas pre- contractual, contractual y de ejecución, correspondiente al contrato de prestación de servicios número 125 de 2014, con base en las normas vigentes que rigen la contratación estatal del estado Colombiano.

### 1.2 ESPECÍFICOS

1. Revisar los documentos que reposan en la carpeta del contrato correspondiente a las etapas precontractual, contractual y de ejecución, con el fin identificar oportunidades de mejora.
2. Verificar el cumplimiento de las etapas de selección objetiva, de conformidad con las funciones establecidas en la Resolución Número 002122 del 15 de junio de 2012.
3. Solicitar acciones de mejora, con base en los resultados de la revisión y evaluación

### 1.3 ALCANCE

Realizar seguimiento y evaluación al contrato de prestación de servicios número 125 del 30 de octubre de 2014, inicia desde la identificación de la necesidad y termina con el último informe de actividades y su respectivo pago.

### 1.4 CRITERIOS

- Constitución Política
- Ley 80 de 1993 Estatuto General de Contratación de la Administración Pública
- Ley 1174 de 2011. Estatuto anticorrupción
- LEY 734 DE 2002 Código Disciplinario Único.
- 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.
- Decreto 1510 de 2013 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Manual de contratación INPEC – 2011
- Resolución 002122 de 2012 Por la cual se desarrolla la estructura orgánica y se determina los grupos de trabajo del INPEC.

## 1.5 METODOLOGÍA

Se solicitó al Director de Gestión Corporativa – Subdirección Contractual copia autenticada de los documentos que hacen parte del contrato de prestación de servicio N°. 125-2014, los cuales se constituyen en la base para revisión y evaluación que la Oficina de Control Interno realizó en el marco de lo establecido en la ley 87 de 1993 "por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado"

## 1.6 RESULTADO DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL CONTRATO 125-2014

### 1.6.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL CONTRATO:

<b>Número del Contrato</b>	125 del 30 de octubre de 2014
<b>Nombre del Contratista</b>	JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO,
<b>Identificación</b>	C.C. 79.262.868
<b>Objeto del Contrato</b>	"El objeto del presente contrato es la prestación de servicios EL CONTRATISTA en favor del INPEC para PRESTAR SERVICIOS DE APOYO ESPIRITUAL A LA DIRECCION GENERAL EN EL GRUPO DE APOYO ESPIRITUAL"
<b>Supervisor:</b>	Presbítero ANDRES FERNANDEZ PINZON, Coordinador Grupo de Apoyo espiritual
<b>Valor del Contrato:</b>	SEIS MILLONES DE PESOS (\$6.000.000,00) M/CTE
<b>Termino del contrato</b>	Hasta el 31 de diciembre de 2014 a partir de la suscripción del acta de inicio
<b>Fecha suscripción del Contrato</b>	30 de octubre de 2014
<b>Aprobación de póliza No 15-44-101135981</b>	31 de octubre de 2014
<b>Fecha Acta de Inicio</b>	27 de octubre de 2014

## 1.6.2 RESULTADOS DE LA EVALUACION ETAPA PRE- CONTRACTUAL

### 1.6.2.1 Revisión Formato Lista de documentos – Subdirección de Talento Humano

Revisado el formato de cumplimiento “Lista de documentos” implementado por la Subdirección de Talento Humano se puede evidenciar que la carpeta cuenta con los siguientes documentos: (folios 3 al 22)

- (i) Oferta Prestación de servicios
- (ii) Hoja de vida persona natural (formato único Función Pública)
- (iii) Hoja de vida personal
- (iv) Declaración juramentada de bienes y rentas
- (v) Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía
- (vi) Fotocopia certificado de antecedentes y requerimientos judiciales
- (vii) Certificado de antecedentes disciplinarios de la Procuraduría
- (viii) Certificado boletín fiscal
- (ix) RUT
- (x) Certificación Secretaria Académica Arquidiócesis de Bogotá
- (xi) Certificación de la Parroquia Nuestra Señora de la Salud
- (xii) Certificación bancaria

Ahora bien, los documentos que no reposan en la carpeta son:

- (i) Copia de la libreta militar
- (ii) Antecedentes académicos
  - a. Copia Diplomas: Bachillerato, Pregrado, Postgrado y otros
  - b. Copia de las Actas de los diplomas
- (iii) Certificaciones labores (empresa, tiempo, área, cargo funciones)
- (iv) Último recibo de pago o afiliación al sistema de seguridad social
  - a. Salud
  - b. Pensión

### 1.6.2.2 Certificado Subdirectora de Talento Humano

Se observa en el folio 2 de la carpeta contractual que la Subdirectora de Talento Humano Acredita:

***“Que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC- no cuenta con la planta de personal suficientes para adelantar los diferentes procesos y proyectos que actualmente lidera.***

*Que el coordinador del Grupo de Apoyo Espiritual de la Dirección General del INPEC, sustento mediante estudios previos de fecha 16 de octubre de 2014, la necesidad de contratar un técnico con conocimientos en filosofía y teología para prestar apoyo espiritual en actividades relacionadas con el grupo.*

*Que de acuerdo con el requerimiento realizado por el Coordinador del Grupo de Apoyo Espiritual de la Dirección General y una vez revisada la hoja de vida de la señor JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO identificado con la C.C. 79262868, se verificó que cumple con el perfil requerido y es la persona idónea para ejecutar el contrato”*

*En relación con los requisitos exigidos al señor JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO, se observa que acredita ocho semestres de estudios en filosofía y teología y más de cinco (5) años de experiencia, por lo anterior y de acuerdo con el requerimiento está en capacidad de ejecutar el objeto del contrato.*

*La presente se expide en Bogotá el 16 de octubre de 2014”*

Por otra parte, a folio 35 aparece formato – lista de chequeo- de los Documentos solicitados para contratación, de fecha 23 de octubre de 2014, se observa constancia alusiva a que los soportes de la hoja de vida son **parciales**.

Igualmente, en el último recuadro del REFERIDO formato, se señaló lo siguiente:

*“El Señor JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO acredita formación académica como BACHILLER ESTUDIANTE DE DIACONADO PERMANENTE EN KLA ARQUIDIOSESIS DE BOGOTÁ de acuerdo a lo anterior reúne requisitos para ser contratado por el Instituto con el fin de que preste servicios TECNICOS como TECNICO DE APOYO A LA GESTIÓN DEL GRUPO DE APOYO ESPIRITUAL”*

## CRITERIO LEGAL

Artículo 81 del Decreto 1510 de 2013:

*“contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.” (Subrayado nuestro).*

## HALLAZGO 1

Se puede evidenciar que los documentos que reposan en la carpeta, no son suficientes para certificar la idoneidad y experiencia requerida, toda vez que no es viable su verificación, en razón a que no se exigieron soportes para la realización de un análisis objetivo como lo son los certificados de educación formal y certificados laborales, donde se pueda establecer objetivamente formación académica y las funciones que

desempeñaba en cargos anteriores el futuro contratista, de tal suerte que permitiera corroborar si se cumplía con la competencia exigida para suplir la necesidad planteada en los estudios previos. La falta de esta documentación o soportes fue señalada previamente a la elaboración del contrato en el formato - lista de chequeo- de los **DOCUMENTOS SOLICITADOS PARA CONTRATACIÓN**

### 1.6.2.3 Análisis del documento de estudio previos

A fin de determinar con más detalle cada una de las situaciones, que al evidenciarse podrían generar el cumplimiento de los principios de la contratación estatal, esta auditoria realizó un análisis detallado de los elementos que conforman los estudios previos, donde se observaron las siguientes situaciones:

#### 1.6.2.3.1. Dependencia que generó la necesidad

Acorde con el contenido de los estudios previos, el área que generó la necesidad fue el **GRUPO DE APOYO ESPIRITUAL**, los que fueron firmados por el Coordinador de dicho Grupo el 14 de octubre de 2014 **PBRO ANDRES FERNANDEZ PINZON.**( Pág. 23 a 31 del expediente contractual)

Igualmente, la Dirección General, con **CARÁCTER URGENTE**, el día 4 de septiembre de 2014, mediante oficio 8100- DINPE 4601 solicita la celebración del contrato.

Aquí se observa que la Dirección General solicita la celebración del contrato antes de elaborarse los estudios previos, pues su solicitud está fechada el 4 de septiembre de 2014, mientras que los estudios previos se elaboraron el día 16 de octubre del mismo año, es decir, se ordena la elaboración del contrato, sin conocerse en ese momento, si el contratista reunía los requisitos para su celebración.

Adicionalmente, El DINPE 4601 del 4 de septiembre de 2014 firmado por el Director General del INPEC (E ) alude soportar el requerimiento para la celebración del contrato, indicando que anexa conceptos jurídico, concepto financiero, concepto técnico y los certificados de disponibilidad presupuestal, afirmación que no es del todo cierta, puesto que a esa fecha no se habían elaborado los conceptos mencionados y supuestamente anexados ( inexistencia de estudios previos tal como se mencionó anteriormente) y adicionalmente, la disponibilidad presupuestal 88114 que soporta el contrato, fue expedido el 25 de septiembre de 2014, es decir 20 días posteriores a la solicitud efectuada por parte de la Dirección General.

Desde un comienzo se observa la improvisación en el proceso contractual en análisis, lo que se traduce en la inaplicación del principio de planeación del cual haremos mención en repetidas ocasiones en el transcurso del presente escrito.

Se enfatiza que la inobservancia al principio de planeación que se evidencia hace consonancia con lo manifestado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R-7664, donde se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

***“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes.....”***

Igualmente, la Procuraduría General de la Nación es reiterativa en cuanto a que:

***“Su observancia (refiriéndose al principio de planeación) resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.***

Es claro que al momento de contratar, al INPEC como toda entidad estatal, le asiste la obligación rigurosa de cumplir con los principios de transparencia, economía, responsabilidad, selección objetiva, buena fe, planeación, publicidad e igualdad, entre otros, con el objeto de cumplir los fines propios de la contratación estatal.

La actividad contractual no debe ser el resultado de la improvisación y el desorden, sino que debe obedecer a una verdadera planeación para satisfacer las necesidades detectadas y así dar cumplimiento a la misión institucional

## CRITERIO LEGAL

### Artículo 23º.- 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”.***

## HALLAZGO 2

El principio de planeación reviste la mayor importancia para garantizar la legalidad de la contratación estatal, sobre todo en lo relacionado con la etapa previa a la celebración

del contrato y, aunque dicho principio no fue definido por la Ley 80 de 1993, se encuentra inmerso en varios de sus artículos cuyas disposiciones están orientadas a que la Administración cuente, con anterioridad al proceso de selección, con las partidas presupuestales requeridas, los diseños y documentos técnicos, los pliegos de condiciones, estudios de oportunidad, conveniencia y de mercado”.

### 1.6.2.3.2. Descripción de la Necesidad

Aquí se transcriben apartes de los estudios previos página 2 de 8 (folio 24), en el párrafo segundo de la DESCRIPCION DE LA NECESIDAD, donde se indica:

Párrafo 2 .

***“Sin embargo, dentro de la planta del INPEC no se cuenta con el suficiente personal que pueda brindar el apoyo requerido en La Dirección General-Grupo de Apoyo espiritual, por lo que se hace necesario incorporar una persona natural y/o jurídica capaz de brindar la satisfacción a la necesidad evidenciada por el Instituto.”***

**Párrafo 3:**

***“Lo anterior teniendo en cuenta que en la Dirección General Grupo de Apoyo Espiritual se requiere una especial atención en las actividades que se deben realizar en el manejo de todo lo relacionado con ”***

También en esta parte de los estudios previos se evidencio que el “formato de estudios previos” no fue diligenciado, es decir, no se observa la descripción de la necesidad a satisfacer con el contrato a celebrar y más bien se dejó en suspenso lo relacionado con las actividades a suplir.

## CRITERIO LEGAL

Decreto 1510 de 2013

***“Artículo 20. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:***

***1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.””***

### HALLAZGO: 3

Se evidencia la ausencia o descripción de aquellas actividades relacionadas con la necesidad a suplir a través de la celebración del futuro contrato, de tal manera que como se observara no permitió direccionar con certeza el objeto del contrato para reforzar la gestión así como el perfil del ejecutor de las actividades. Debe existir armonía entre sujeto y objeto, es decir, si no tengo establecido en forma concreta las características del objeto no podré diseñar los requerimientos lógicos que le debo aplicar o exigir al sujeto.

Se resalta que el tercer párrafo donde se hace la descripción de la necesidad en los estudios previos, no fue diligenciado, toda vez que no indica las actividades que se deben desarrollar para suplir la necesidad, dejando un vacío, puesto que la descripción detallada de la necesidad permitiría establecer que con el contrato se supliría la posible falla en la prestación del servicio, apoyando, así, los requerimientos presentados por el Grupo de Apoyo Espiritual.

Para la Oficina de Control Interno, la auditoria realizada los estudios Previos no cuentan con un estudio o descripción de la necesidad, luego resulta obvio que no se podría determinar el sujeto a contratar, generándose un incumplimiento legal exigido en el numeral primero de la norma transcrita.

#### 1.6.2.3.3. Forma de Satisfacer la Necesidad.

Vimos en el numeral anterior 1.6.2.3.2 que no se describió la necesidad. Veamos cómo se planeó la forma de satisfacer la necesidad no descrita:

Rezan en los estudios previos (último párrafo pág. 2 de 8)

***(...) “Para satisfacer la necesidad de manera adecuada, se considera conveniente contratar un técnico”***

No obstante lo anterior, en la Pagina 3 de 8 (folio 25), de los mismos estudios previos, se contradice al plasmar en el acápite: ***“DESCRIBIR LA CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DEL MEDIO UTILIZADO PARA SATISFACE LA NECESIDAD”***

***“Por medio de la prestación de servicios profesionales de un ABOGADO, se podrá reforzar la gestión del Grupo de recursos Humanos - OFICINA ASESORA JURIDICA, para una lograr una administración eficaz, eficiente y efectiva en el desarrollo de sus funciones.”***

Obsérvese como desde su primer párrafo direcciona la gestión hacia la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales de un abogado, como el medio idóneo para satisfacer la necesidad.

También en la página 4 de 8, primer párrafo establece lo siguiente:

***"De acuerdo con el oficio suscrito por la Subdirectora de Gestión Contractual (e) del INPEC, la modalidad de selección es contratación directa a través de prestación de servicios profesionales"*** (Subrayado fuera de texto).

Aquí se continúa mencionando en los estudios previos la contratación en la modalidad de Servicios profesionales, soportado o referenciado en el concepto emanado de la subdirección Contractual, cuyo referente, a pesar de mencionarse en los estudios previos, no se encuentra soportado en la carpeta contractual.

Ahora bien, en toda la página tres (3) de ocho (8), del referido documento, se sigue mencionado la necesidad de **contratar un abogado**, lo que denota, como mínimo, la falta de cuidado en la construcción real y técnica de los estudios previos y en la ausencia de una revisión a cargo del al grupo pre- contractual de la Subdirección de Contratación y de quienes colocaron el Vo. Bo. para su posterior suscripción.

Lo aquí establecido fue corroborado por la Subdirección de Contratación, al momento de elaborar la minuta del contrato y colocar los vistos buenos, para la posterior firma por parte del Director General, ello acorde con las obligaciones contenidas y asignadas a esa dependencia en los artículos 89 y 90 de la Resolución 2122 de 2012

## CRITERIO LEGAL

- Numerales 3 , 4 y 5 del Artículo 90 Resolución 002122 del 15 de junio de 2012 que establece los grupos de trabajo de la Subdirección de Contratación, con sus correspondientes obligaciones.

- ***"Artículo 90 Resolución 002122***

***3. Revisar los estudios previos de los procesos contractuales que desarrolla el Instituto.***

***4. Elaborar los prepliegos, pliegos e invitaciones públicas y revisar la carpeta precontractual de los procesos que desarrolla el Instituto.*** (Subrayado nuestro)

***5. Proyectar los actos administrativos propios de la etapa precontractual.***  
(Subrayados nuestro)

- ***Decreto 1510 de 2013***

***"Artículo 20. Estudios y documentos previos.***

...

**1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.”**

**3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.”**

#### **HALLAZGO 4**

Aquí se evidencian fallas en el proceso pre-contractual, pues se observa la ausencia de controles efectivos, en un ejercicio de autocontrol a la gestión, para efectos de detectar, oportunamente, las falencias aquí detectadas, lo que hubiera evitado su materialización.

Se planeó contratar, mediante la modalidad de Contratación Directa – Contrato de prestación de servicios Profesionales, para terminar contratando un técnico que a la postre tampoco reunía los requisitos, como lo veremos más adelante.

Para esta Oficina de Control, no existió planeación con respecto no sólo al estudio de necesidades sino que además no se hicieron estudios apropiados, serios para determinar la modalidad de contratación atada al tipo de contrato a celebrar

Como corolario de lo anterior, podemos afirmar, que ello es la consecuencia lógica de no planear la contratación con un estudio o descripción de la necesidad, responsable y serio, de tal suerte que permitiera diseñar el perfil del futuro contratista y el modo de celebrar el contrato.

Lo anterior permite establecer las discrepancias entre lo que se pretende contratar y del cómo se puede satisfacer la necesidad, evidenciado así, fallas en el proceso pre contractual, amén de establecerse que los estudios previos no sirvieron de soporte para la elaboración del contrato, pues si ello hubiera sido así, en un ejercicio de autocontrol secuencial en el proceso habría permitido su corrección.

#### **1.6.2.3.4. CLASIFICACIÓN UNSPSC**

De acuerdo con lo indicado en el numeral 2 “CLASIFICACIÓN UNSPSC” del estudio previo, la clasificación UNSPSC para el contrato producto de revisión y evaluación, indica:

CALIFICACIÓN UNSPSC	SEGMENTO (80)	FAMILIA (12)	CLASE (16)	PRODUCTO (01)
80121601	SERVICIOS DE GESTIÓN PROFESIONALES DE EMPRESA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	SERVICIOS LEGALES	Servicio de Derecho Comercial (clase 16)	SERVICIOS LEGALES SOBRE COMPETENCIA O REGULACIONES GUBERNAMENTALES

**CRITERIO LEGAL:**

**Guía para la codificación publicada y elaborada por Colombia Compra Eficiente que establece:**

*El proponente debe auto clasificarse de acuerdo al Clasificador de Bienes y Servicios de la ONU (UNSPSC), acorde con la versión implementada en Colombia que es la UNSPSC V.14.080, traducida al español.*

Desde la estructuración y elaboración del Plan de Adquisiciones debe contar con la Clasificación de bienes y servicios, tal y como lo establece la Guía para la codificación publicada y elaborada por Colombia Compra Eficiente:

*“El UNSPSC es un sistema que clasifica bienes y servicios, no procesos. Esto implica que la entidad compradora debe organizar sus adquisiciones requeridas bajo un esquema de orientación a la demanda. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el UNSPSC permite afinar las descripciones en los Planes de Adquisiciones y evitar confusiones entre actividades y definiciones de uso de bienes y servicios. Como comprador público, el primer contacto que usted tendrá con el Clasificador UNSPSC es en la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones. A partir de ese momento, todas las actividades involucradas en el proceso de compra del bien o servicio deben tener asignado el código que se encuentra en el Sistema de Codificación Estándar de Naciones Unidas”.*

**HALLAZGO 5**

Por lo anterior es evidente que hay total desconocimiento al momento de clasificar el servicio a contratar, incurriendo en un error desde la planeación del proceso de selección, acorde con lo establecido por “Colombia Compra Eficiente”.

Se puede evidenciar y se insiste en la ligereza en la elaboración y/o construcción de los estudios previos, puesto que por una parte, se habla de contratar un profesional y por la otra de un técnico que pueda brindar el apoyo requerido en la Dirección General –Grupo de Apoyo Espiritual, y se deja la clasificación UNSPSC para un perfil de ABOGADO y no de un Técnico o Servicios comunitarios y sociales, código que le

apunta al perfil que se recomendó contratar, es decir los estudios previos no contienen la clasificación UNSPPC, específica para el contrato 125 del 2014.

#### 1.6.2.3.5 Análisis que soporta el valor estimado del contrato (Pág. 4 de 8 Numeral 4)

Expresan los estudios previos:

*“ El Instituto requiere los servicios de una persona con conocimientos en filosofía y teología, además, se requiere que el Profesional, tenga experiencia mínima de dos años en el ejercicio de las actividades relacionadas con el objeto del contrato a desarrollar” (Subrayado y negrilla nuestro)*

Y agrega:

*“Teniendo en cuenta estas características, es decir, la preparación académica y la experiencia requerida, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC- tiene prevista la suma de SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE \$6.00.000.00, por concepto de honorarios por la prestación de servicios en lo que resta de la vigencia 2014”*

Es decir, se fija el valor del contrato tomando como referente la necesidad de contratar un profesional con experiencia requerida mínima de dos años, por lo que se le asigna un valor de **SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE \$6.00.000.00, por concepto de honorarios por dos meses**, hecho este, que de ser cierto guardaría proporción con el sinnúmero de contratos de prestación de servicios profesionales en el INPEC.

Contrario a lo anterior, el valor estimado, para un técnico, no guarda proporción con los valores aplicados para otros contratos de similar exigencia académica, mucho menos, cuando para el caso en estudio, el contratista no logra certificar los estudios expuestos en su oferta de prestación de servicios para aplicar como Técnico, adicional a que los mismos no fueron verificados por la entidad por no haberse requerido.

Es importante señalar, en aras de la equidad contractual en el INPEC, que debe guardarse proporción, en cuanto al valor de los contratos de prestación de servicios, con las asignaciones mensuales de los funcionarios de la entidad y con los demás contratos de y con similares circunstancias. Si se hace un análisis comparativo se podrá percibir y concluir que en la entidad este es el único contrato con dicho valor para un “Técnico”.

La equidad debe ser un imperativo aplicable en la contratación estatal, por ello se evidencia la ausencia de un acto administrativo donde se establezcan los honorarios

para los contratos de prestación de servicios donde se tenga como referente ineludible los salarios del personal de la entidad y estudios serios del mercado.

Revisados los soportes entregados por el contratista y una vez analizados la formación académica y experiencia laboral, como insumos que determinaron el precio, esta auditoria evidencia en dichos soportes lo siguiente:

- (i) **Formación académica:** No cuenta con certificados de formación secundaria y/o técnica, emitida por entidades acreditadas de educación formal

Es de indicar que al revisarse las certificaciones de formación académica, la entidad contratante debe apoyarse en las normas que rigen la materia, especialmente en la Ley 115 de 1994 *"Por la cual se expide la Ley General de Educación"*, con el fin de verificar que los certificados corresponden a educación formal o educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano antes "no formal".

No se puede avalar una certificación presentada por una organización, si ésta no está acreditada por el Ministerio de Educación Nacional.

Adicionalmente la oficina de Control Interno, solicitó a través del correo institucional, a la Secretaria Académica de la Arquidiócesis de Bogotá, información sobre el programa de diaconado permanente, para lo cual el Vicario Episcopal – Director de la Escuela Diaconal, Monseñor Alberto José Ojalvo Prieto, responde por el mismo medio, manifestando entre otros apartes lo siguiente: (Se anexa copia de la solicitud por parte de la OCI y copia de la Respuesta)

***"El diaconado permanente es un programa Eclesiástico de 12 semestres, solamente los días sábados de 7:00 a.m. a 1:00 p.m....El programa lo avala la Arquidiócesis, no entrega ningún diploma, no tiene Registro del Ministerio de Educación, no tiene dependencia alguna con titulación"***

- (ii) **Experiencia laboral:** En la carpeta reposa a folio 21 Certificación laboral expedida por la Diócesis de Fontibón parroquia de Nuestra Señora de la Salud

La certificación laboral aportada no especifica el tiempo de servicio, a fin de verificar que cuenta con dos (2) años en el ejercicio de las actividades relacionadas con el objeto del contrato a desarrollar.

## CRITERIO LEGAL

Decreto 1510 de 2013:

***“Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita...” (Subrayado nuestro)***

## HALLAZGO 6

Como se puede observar, los documentos son insuficientes para la verificar la idoneidad del contratista, pues no aporta las certificaciones de educación formal para establecer si la persona tiene conocimientos en filosofía y teología.

Se evidencia un incumplimiento de lo señalado anteriormente, en razón a que no se verifico la idoneidad y experiencia requerida a la persona seleccionada lo que a la postre, como efecto negativo, permitió contratar a quien no cumplía con el perfil requerido por la Institución.

En conclusión, con base en la situación encontrada, tanto de formación académica como de experiencia laboral, no sólo se evidencia que no cumple con el perfil requerido, teniendo en cuenta que no tiene conocimientos en teología, ni en filosofía, (ver comunicación del diaconado permanente), como tampoco cuenta con experiencia laboral comprobada, pues no está relacionada en la hoja de vida, así como tampoco aparecen certificaciones laborales que así lo demuestren, lo que permite establecer que el análisis que soporta el valor estimado del contrato, carece de sustento real.

### 1.6.2.3.6 Valor de la propuesta ( Pág. 4 de 8 de estudios previos)

Los estudios previos establecen lo siguiente:

***“En atención al escrito de fecha 15 de octubre de 2014, suscrito por el señor JOSE GABRIEL GALINDO, se evidencia que la propuesta de prestación de servicios se adecua al presupuesto oficial estimado para la presente contratación y su contenido técnico satisface las necesidades identificada por el INPEC”***

Aunque los estudios previos indican que la propuesta de prestación de servicios se adecua al presupuesto oficial y que su contenido técnico satisface las necesidades identificadas por el INPEC, ello no se ajusta a la realidad, pues como se ha visto up supra, no se verifico que lo dicho por el oferente dentro de la **“oferta de prestación de servicios”** contara con los soportes idóneos como para afirmar que su contenido técnico satisface las necesidades identificadas por el INPEC.

Lo anterior, amén de que, como se ha evidenciado en esta auditoría, no se plasmaron las necesidades en los estudios previos ni el monto o valor del contrato **“adecuado al presupuesto oficial”** estaba dirigido a contratar, como finalmente se contrató a un bachiller.

***Se adecuo el valor de propuesta al presupuesto oficial, pero no se corroboró la idoneidad del proponente, verificando la experiencia laboral y académica por él descrita y que le permitiera al INPEC, tener la certeza absoluta, en cuanto a la coherencia entre las calidades y/o perfil del contratista con el valor de la oferta en ella manifestado.***

## CRITERIO LEGAL

- Artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

*El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

*“Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda”*

- Decreto 1510 de 2013:

***“Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita...” (Subrayado nuestro)***

## HALLAZGO 7

Aquí no se corroboró ni se dejó evidencia de la idoneidad del contratista, para dar cumplimiento satisfactorio al objeto del contrato, idoneidad que se concreta en la verificación no sólo de su capacidad jurídica sino técnica, comparadas con el alcance

jurídico, técnico y económico de las obligaciones que se pactaron y que conllevarán a fijar, con base a estudios del mercado o del sector, el valor del contrato.

En los estudios previos no se efectuó un análisis para soportar el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcularlo, son deberes funcionales vulnerados atribuidos a los funcionarios públicos.

Se reitera lo mencionado en el numeral 1.6.2.3.5 del presente informe, en el sentido que la propuesta suscrita por el contratista menciona como capacitación, entre otros estudios la adelantada durante ocho (8) semestres en Teología y Filosofía, mas sin embargo, en la certificación expedida por la diócesis de Bogotá, no se habla de manera alguna, que la capacitación sea de Teología y Filosofía, sino de un programa de Diaconado con horario de 7 a.m. a 1.00 pm únicamente los días sábados, igualmente, se ha corroborado que dicho programa de educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano antes “no formal”, puesto que no está registrado o aprobado por el Ministerio de Educación o entidad alguna que regule la materia, lo que permite concluir que dicha capacitación no es homologable para cumplir con el perfil requerido como técnico o como profesional, al Grupo de Gestión Espiritual. (Ver comunicación del Vicario Episcopal – Director de la Escuela Diaconal)

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia un alto riesgo asumido por la entidad al no exigir los soportes de la hoja de vida, situación que hubiera permitido conocer la verdadera formación académica del contratista y emitir un concepto objetivo para su contratación y el valor del contrato.

#### **1.6.2.3.7 Idoneidad y Experiencia.**

Por tratarse de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión en el “GRUPO DE APOYO ESPIRITUAL” se hace necesario que el contratista ostente la capacidad de ejecutar el objeto del contrato, para lo cual debe demostrar la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área a donde se pretende ejecutará el objeto contractual, al verificarse éste requisito se encontró lo siguiente:

##### **1.6.2.3.7.1 Formación Académica:**

El contratista **JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO**, aporta certificación emanada de la Secretaría Académica de la Arquidiócesis de Bogotá donde se certifica que adelanta estudios en un programa del Diaconado Permanente de Bogotá, en Octavo Semestre, con intensidad horaria los días sábados de 7 am –a- 1 pm, diferente a lo manifestado en su propuesta en la que menciona ocho (8) semestres de Filosofía y Letras

Consultada la información a la mencionada Institución se establece que el programa académico no está acreditado oficialmente y que no está considerado como una carrera profesional o técnica aprobada por parte del Ministerio de Educación.

#### **HALLAZGO 8:**

Por lo anteriormente expuesto y evidenciada la situación, descalifica AL CONTRATISTA para celebrar el contrato, pues no tendría la idoneidad para suplir la necesidad planteada, toda vez que no reúne los requisitos para ser catalogado como técnico o profesional.

#### **1.6.2.3.7.2 La Hoja de vida formato Único**

Revisada la hoja de Vida diligenciada en el formato único del DAFP, firmada por parte del Señor JOSE GABRIEL GALINDO, en el numeral "2 FORMACIÓN ACADEMICA" Educación Superior (pregrado y postgrado) señala con una "X" que cuenta con estudios de especialización en TEOLOGIA Y FILOSOFIA con ocho (8) semestres aprobados y sin graduarse.

#### **1.6.2.3.7.3 Hoja de vida informal**

Igual que en la hoja de vida del formato único, en la informal o personal el Señor Galindo, afirma que cursa OCTAVO SEMESTRE DE TEOLOGIA Y FILOSOFIA, en el Diaconado Permanente Arquidiócesis de Bogotá.

Lo anterior demuestra que las Hojas de vida presentadas contienen información incorrecta e imprecisa frente a la capacidad de ejecutar el objeto del contrato, para lo cual en su momento tenía que demostrar la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el objeto a contratar, a través de certificaciones.

Ahora bien, la entidad está en la obligación de comprobar cada uno de los soportes allegados para verificar la formación académica aportada, la cual debe estar suscrita por una institución de educación formal aprobada y de igual forma verificar la experiencia laboral reportada.

Así las cosas, se observa la ausencia de un estudio responsable de la hoja de vida en las diferentes instancias del proceso contractual, pues si este se hubiera hecho, con el debido cuidado, se habrían detectado estas inconsistencias.

En conclusión la anterior exigencia no se deslumbrar en los estudios previos, tal como se observa más adelante en el análisis de hoja de vida del contratista.

#### 1.6.2.3.7.4 Experiencia laboral

Obra en la carpeta contractual, constancia expedida por el Párroco de Fontibón JOSE CARLOS MANZANO ASCANIO, donde menciona las labores que el Señor JOSE GABRIEL GALINDO, desarrolla en la Parroquia de Nuestra Señora de la Salud – DIOCESIS DE FONTIBON, sin que se mencione el tiempo que desarrolló dicha labor.

Así mismo, en la Hoja de vida, formato único, firmada por el Señor GALINDO, no aparece relacionada actividad alguna con relación a la experiencia laboral, aplicando sus conocimientos de teología y filosofía, tal como lo menciona en su oferta de prestación de servicios. La experiencia que menciona en la Hoja de Vida obedece a actividades de: vendedor, auxiliar grado 3, administrador y representante de ventas en varias empresas.

La misma experiencia es relacionada en la hoja de vida informal presentada por el Sr. GALINDO.

Se evidencia que la experiencia laboral, relacionada en las hojas de vida presentada por el Señor Galindo, no aparecen, en la carpeta contentiva del contrato, las constancias o certificaciones expedidas por las empresas o entidades donde manifiesta que ha laborado, son actividades que no están directamente relacionadas con el objeto a contratar, a excepto la certificación presentada por la Diócesis de Fontibón parroquia de Nuestra Señora de la Salud, sin embargo ésta no indica el tiempo de prestación de éste servicio.

#### CRITERIO LEGAL

Artículo 81, Decreto 1510 de 2013:

***“Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.*”**

**HALLAZGO 9:**

Lo anterior evidencia un incumplimiento legal de verificar, si lo indicado en las hojas de vida tenía sustento, incumplimiento que se materializó en cada una de las instancias del proceso pre- contractual y contractual.

**1.6.2.4 Estudio Hoja de Vida (Formato -Viabilidad folio 35 carpeta)**

A folio 35 se observa con fecha 23 de octubre de 2014, el acta de evaluación de la hoja de vida del contratista, donde se evidencian falencias. Se aplicó formato de verificación de documentos, que describe:

***“OBJETIVO establece: Revisión Hoja de vida a solicitud del subdirector de talento humano, con el objetivo de realizar verificación de requisitos”***

Un título que señala:

***“ DOCUMENTOS SOLICITADOS PARA CONTRATACIÓN”***

***Nombre:***

***JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO***

***Hoja de vida:***

***Con soporte--- Sin soporte --- parcialmente X***

***Listado señalando los documentos aportados:***

Dentro de los cuales están:

- ✓ ***Oferta Prestación de servicios***
- ✓ ***Fotocopia pasado Judicial,***
- ✓ ***Antecedentes disciplinarios de la procuraduría ,***
- ✓ ***Boletín fiscal y RUT:***

De igual forma indica el formato:

***“El señor JOSE GABRIEL GALINDO PULIDO acredita formación académica como BACHILLER ESTUDIANTE DE DIACONADO PERMANENTE EN LA ARQUIDIOCESIS DE BOGOTÁ de acuerdo a lo anterior reúne requisitos para ser contratado por el Instituto con el fin de que preste servicios TECNICOS COMO TECNICO DE APOYO A LA GESTIÓN DEL GRUPO DE APOYO ESPIRITUAL”***

Éste formato, permite comprobar que el contratista no soportó su hoja de vida, pues lo hizo parcialmente y que no se exigieron los soportes de la hoja de vida como: Título, Acta de Grado y certificados laborales, que le hubieran permitido a la entidad corroborar la competencia e idoneidad para suplir la necesidad.

Igualmente, se hubieran percatado que los estudios de filosofía y teología no están soportados por el contratista, pues la comunicación expedida por Vicario Episcopal – Director de la Escuela Diaconal, es clara en cuanto a que las:

*“persona de este programa que son solamente hombres casados, tienen una vocación, dada por Dios , y puesta al servicio del pueblo de Dios no genera unos grados académicos, aunque son semestres de estudio, lo hacen sobre las disciplinas eminentemente Eclesiásticas, aprobadas por la Santa sede para los Ministros Ordenados en el servicio diaconal.”* (Documento que hace parte integral de éste informe)

## CITERIO LEGAL

**ARTÍCULO 90. Resolución 2122 de 2012: GRUPO PRECONTRACTUAL. Son funciones del Grupo Precontractual, las siguientes:**

- “1. Asistir al director general, en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica, en los aspectos precontractuales del Instituto.**
- 2. Consolidar y revisar los estudios de conveniencia y oportunidad que soporten la Contratación.**
- 3. Revisar los estudios previos de los procesos contractuales que desarrolla el Instituto.”**

**ARTÍCULO 89. Resolución 2122 de 2012 GRUPO DE CONTRATACIÓN. Son funciones del Grupo de Contratación, las siguientes:**

- “1. Asistir al director general en el diseño, realización y evaluación de los aspectos Contractuales del Instituto, en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica.**
- 2. Asesorar al director general, y demás dependencias, en el trámite y desarrollo de los asuntos de carácter contractual, y emitir los conceptos que le sean requeridos.**
- 3. Adelantar los procesos contractuales requeridos en desarrollo de la gestión del Instituto, y realizar su correspondiente liquidación dentro de los términos de ley.**

.....”

- “8. Elaborar los actos administrativos referentes al proceso contractual, como minutas de contratos, de adiciones, prórrogas, actas modificatorias, aclaratorias, de suspensión y de cesión de los contratos suscritos por el ordenador del gasto.”**

.....

- 10. Estudiar las propuestas presentadas en los procesos de contratación, y evaluarlas jurídicamente.”**

## HALLAZGO 10:

Se incumplió el deber funcional de realizar el estudio de la Hoja de Vida en el Formato Viabilidad, no solicitó al área origen del proceso \_ Talento Humano - , los documentos completos del aspirante para verificar su idoneidad y el cumplimiento de los requisitos que exige la norma, dejando por hecho que el Sr. Galindo acredita formación académica de acuerdo con los requisitos exigidos, sin tener como comprobar que ésta persona cumplía o no con el perfil exigido para el desarrollo del objeto contractual.

Esta función y control establecido en los artículos 89 y 90, aquí mencionados, no se aplicaron en el contrato en análisis, generando con ello un alto riesgo para la transparencia del proceso contractual de la entidad.

### 1.6.3 RESULTADOS DE LA EVALUACION ETAPA CONTRACTUAL

#### 1.6.3.1 Minuta del Contrato

Se verificó el contrato de prestación de servicios No. 125 de 2014

Una vez revisado el contrato de prestación de servicios, se evidencia que éste NO guarda total coherencia en cuanto a su contenido con los estudios previos, lo que permite establecer que no se hizo revisión en esta etapa contractual de los estudios previos, si ello hubiera sido así, se habría detectado en esta etapa contractual que el contratista no era idóneo para cumplir con el objeto contractual.

#### CRITERIO LEGAL

*"Artículo 20 del Decreto 1510 de 2013: Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección...."*

#### HALLAZGO 11

En concreto, esta oficina auditora afirma e infiere que para la elaboración del contrato no se realizó una verificación de los documentos compilados en la etapa precontractual incluyendo los estudios previos.

Si se hubiera tenido en cuenta la documentación aportada en la etapa precontractual, al momento de elaboración y legalización del contrato, se hubieran detectados o percatado de las fallas contenidas en los estudios previos, optando por devolviéndolos para que si hicieran las respectivas correcciones o verificaciones, en concreto tampoco se aplicó este control en el proceso contractual del asunto.

#### 1.6.3.2 Garantías

Se evidencia la póliza No., 15-44-101135981 expedida por Seguros del Estado S.A, expedida el día 31-10-2014

Se evidencia que ésta cumple con lo exigido en el contrato y fue aprobada mediante Acta el días 31 de octubre de 2014

## 1.6.4 ETAPA DE EJECUCIÓN

### 1.6.4.1 Acta de Inicio

La carpeta del contrato cuenta con un Acta de Iniciación suscrita por Andrés Fernández P. PBRO – Coordinador Grupo de Apoyo Espiritual – Supervisor del Contrato y el contratista José Gabriel Galindo Pulido, firmada el 27 de octubre de 2014.

### CRITERIO LEGAL

- (i) Numeral 5 de la Resolución 002122 de 15 de junio de 2012
- (ii) Subsección III Etapa de Ejecución del contrato – Manual de Contratación 2011 – Publicado en la Ruta Virtual de Calidad

Este es un claro evento de falta de control por parte del grupo contractual y del supervisor, toda vez que no se cuenta con controles previos a la firma de un documento que permite iniciar la etapa de ejecución de un contrato.

### HALLAZGO 12:

Se observa que el contrato fue suscrito el 30 de octubre de 2014 y la póliza es aprobada el 31 de octubre de 2014, mientras que el Acta de inicio fue firmada el 27 de octubre de 2014.

No es aceptable que se dé inicio a la ejecución de un contrato cuando éste no ha sido suscrito por las partes ni se ha aprobado la póliza respectiva, en ésta etapa contractual aún no se le ha notificado al supervisor del contrato de sus obligaciones porque no ha nacido a la vida jurídica el contrato, podría decirse que este es inexistente.

Los controles sobre este particular, es decir el de apoyo y vigilancia de las funciones del supervisor no se aplicaron por parte del supervisor y del grupo de contratación, esta última en razón a que esta actividad hace parte de sus funciones acorde con lo establecido en el numera 5 de la Resolución 002122 de 15 de junio de 2012 (...) “5. *Apoyar y vigilar el desarrollo y cumplimiento de la función de supervisión de contratos celebrado por el Instituto*”

### 1.6.4.2 Informe Actividades

En el siguiente cuadro se muestra la relación entre las obligaciones específicas del contrato y las actividades presentadas por el contratista como soporte de su gestión:

OBLIGACIONES ESPECIFICAS	ACTIVIDADES INFORME PARA PAGO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar el desarrollo de los programas orientados a brindar asistencia espiritual a la población privada de la libertad en los establecimientos de Bogotá D.C.</li> <li>• Apoyar el desarrollo de los programas orientados a brindar asistencia espiritual a la población pos penada que solicite el servicio</li> <li>• Acompañar las diferentes actividades de atención espiritual en los establecimientos carcelarios de Bogotá.</li> <li>• Colaborar en las actividades y actos litúrgicos programados con los funcionarios de la escuela nacional Penitenciaria, Regional Central y Sede Central del INPEC.</li> <li>• Demás funciones que le sean asignadas por el jefe inmediato y que corresponden a la naturaleza del grupo.</li> <li>• Las demás acuerdo con el supervisor del contrato relacionadas con la naturaleza del objeto contractual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A- 30 de noviembre                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inventario sede fundación</li> <li>• Inventario sede santa Bárbara</li> <li>• Inventario casa despacho parroquial</li> <li>• Apoyo en otras funciones.</li> </ul> </li> <li>B- 31 de diciembre                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración Catequesis</li> <li>• Sacramentos iniciación cristiana dirigida a internos en las cárceles.</li> </ul> </li> </ul>

### CRITERIO LEGAL

Manual de Contratación 2011 publicado en la Ruta Virtual de Calidad del INPEC, numeral 24.3 *Solicitar al contratista toda la información que considere oportuna para verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de aquel*

Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 *"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."*

Numeral 5 del Artículo 89 de la Resolución 002122 del 15 de junio de 2012: (...) *"5. Apoyar y vigilar el desarrollo y cumplimiento de la función de supervisión de contratos celebrados por el Instituto."*

Es evidente que hay falta de conocimiento por parte del supervisor del contrato y del grupo contractual al no verificar que el contratista está desarrollando actividades que no corresponden a las estipuladas en el contrato.

Así mismo, como se mencionó a lo largo del informe, es evidente que para éste contrato se presentó una falta absoluta de planeación, razón por la cual los estudios previos presentados son inconsistentes con lo que se pretendía contratar, razón por la cual la ejecución del contrato (Primer informe) no evidencia acuerdo con el objeto y las obligaciones del contrato.

### **HALLAZGO 13:**

Como se puede observar, el primer informe de actividades presentado por el contratista durante el mes de noviembre de 2014 no guarda correspondencia con las obligaciones específicas del contrato, lo que evidencia un posible incumplimiento en las obligaciones contractuales establecidas

### **CONCLUSION GENERAL**

Las anteriores constataciones, innumerablemente repetidas en el informe como consecuencia de su repetida transgresión, han permitido evidenciar que el INPEC, adelantó un procedimiento contractual sin el lleno de los requisitos exigidos para su validez, con directa violación de los principios de transparencia, igualdad y selección objetiva establecidos en la Ley 80 de 1993, lo que podría constituirse en delito de celebración de contrato sin cumplimiento de los requisitos legales exigidos en la etapa precontractual, etapa contractual que por resolución 2122 de 2012 está asignada a la Subdirección de Contratación dependiente de la Dirección de Gestión Corporativa del INPEC.

La inexistencia o ausencia de la necesidad, que sirviera de soporte para la celebración del contrato, conllevó a que las obligaciones contractuales no se cumplieran o que se realizaran unas diferentes al contrato tal como se evidencio, principalmente, en el primer informe entregado por el contratista del mes de noviembre de 2014 el cual sirvió para soportar el pago.

Los estudios previos, plasmados en un formato sin diligenciar o aludiendo a un perfil diferente al establecido para el contratista, condujeron a fijar un valor por la prestación de servicios lejano a la realidad del mercado y más aún a la propia situación financiera del INPEC y su propia escala salarial donde profesionales especializados de planta no alcanzan esa suma remunerativa. Los estudios previos son incompletos, ambiguos y confusos, lo que condujeron a interpretaciones o decisiones que afectaron la integridad patrimonial de la institución contratante.

La no constatación o certificación de los antecedentes laborales y académicas del contratista ( Talento humano, grupos precontractual y contractual ) permitió contratarlo sin que cumpliera el perfil para ello, pues se le dio un alcance de "técnico" cuando la

realidad sólo ostenta el título de bachiller y sin experiencia comprobada pues para esto último sólo menciona haber sido ayudante de talleres de mecánica y no de asesor espiritual, tal como ut supra se ha detallado, la entidad no se preocupó por la selección del contratista buscando y comprobando que su perfil fuera el adecuado para cumplir la necesidad.

El principio de responsabilidad contractual, impone al servidor público la rigurosa vigilancia del proceso contractual, dentro de la cual está incluida y con énfasis, la etapa precontractual, atribuyendo así, obligaciones de realizar evaluaciones objetivas que emanan de los soportes del contrato, esta responsabilidad para vigilar y controlar que el proceso contractual se cumpla acorde con la Constitución y la Ley esta fincado en la Subdirección de Contratos grupos precontractual y contractual acorde con los artículos 88 a 90 de la Resolución 2122 de 2012.

No se evidenciaron procedimientos que faciliten el desarrollo de las actividades, como tampoco una autoevaluación a la gestión y a los controles, por parte de los servidores públicos responsables del proceso contractual, lo que les permitiría establecer una mejora continua en el cumplimiento de su función.

La Dirección de Gestión Corporativa y la Subdirección de Contratación, están en mora de solicitar a la Oficina de Planeación la Actualización del mapa de riesgos de gestión y de corrupción, para lo cual deben utilizar o basarse en el presente informe, para efectos de aplicar una política de administración de los mismos, no para minimizarlos, sino para erradicarlos y/o eliminarlos en forma definitiva.

Se recalca que en aras del interés general se deben cumplir los principios de la contratación pública enmarcados, no sólo dentro del régimen contractual, sino dentro del deber ser de la función administrativa establecida en el Capítulo 5 de nuestra Constitución Política, que establece:

***"ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.***

***Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."***

Por lo anterior esta Oficina de Control Interno procederá a compulsar copias tanto a la Oficina de Control Interno disciplinario del INPEC y la Contraloría General de la República para que estudien la viabilidad jurídica de adelantar las investigaciones disciplinarias o fiscales en las que pudieron haber incurrido los funcionarios responsables del proceso contractual No. 125 de 2014.

## SOLICITUD

Con toda atención y como se dijo en el escrito del envío del presente informe preliminar, se solicita elaborar un plan de mejoramiento, en el que se formulen las acciones a implementar para eliminar las causas señaladas en el presente escrito, en un término de cinco (5) días hábiles a partir de su recibo.

Se hace énfasis que cada uno de los hallazgos están inmersos en incumplimientos legales, lo que se traduce en que su corrección debe ser con carácter inmediato y visibilizarse en el plan de mejoramiento.

En la futura contratación, se recomienda aplicar controles efectivos por parte de los jefes de las dependencias y sus equipos de trabajo en quienes recae la responsabilidad por el no cumplimiento de la ley de contratación.

Cordialmente,



**MARIO JIMENEZ GAYON**  
Jefe Oficina de Control Interno INPEC