

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

## **1. INFORMACIÓN GENERAL**

### **1.1 OBJETIVO**

Verificar el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos en el proceso de Contratación en todas sus etapas, y la conformidad con el procedimiento planificado y los requisitos del MIG (legales, institucionales y del cliente).

### **1.2 ALCANCE**

La Auditoria comprende la revisión de la contratación 2014 del periodo del 1 de enero al 30 abril, incluye contratos de vigencias anteriores terminadas en esta vigencia, adiciones y prorrogas de contratos en este mismo periodo; procesos contractuales declarados desiertos y contratos terminados sin liquidar.

### **1.3 PERIODO EVALUADO**

Se evalúa la vigencia 2014, entre el 1 de enero al 15 de mayo, con alcance a los contratos 2013 que se adicionaron y/o prorrogaron en 2014.

### **1.4 DURACIÓN DE LA AUDITORIA**

Inicia el 30 de mayo de 2014 al 30 de junio de 2014

### **1.5 CRITERIOS**

- CONSTITUCION DE COLOMBIA: Art. 150, 352 y 355
- DECRETO 111/96. Estatuto Orgánico de Presupuesto Art. 110
- Ley 80 de 1993: Por la cual se expide el estatuto general de contratación para la administración pública...
- Ley 1150 de 2007: Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993....
- Decreto Ley 1421 de 1993 "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá"
- Ley 190 de 1995 Estatuto Anticorrupción
- Ley 599 de 2000 (código penal) capitulo cuarto. De la celebración indebida de contratos Arts. 408-409-410
- Ley 617 de 2000 "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional".
- Ley 678 de 2000 " por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición."

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

- Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario
- Ley 816 de 2003. ""Por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública".
- Ley 819 de 2003. "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"
- Ley 828 de 2003. ""Por la cual se expiden normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social".
- Ley 850 de 2003 "por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas"
- Ley 962 de 2005 "por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos."
- Ley 996 de 2005 " por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones" Ley de garantías electorales.
- Ley 1106 de 2007 " por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.
- Ley 1286 de 2009. "Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones. Art. 33
- Ley 1296 de 2009. ""Por medio de la cual se modifica el artículo primero de la Ley 1148 de 2007" creación de incompatibilidades parientes y cónyuges de gobernadores, alcaldes, diputados y concejales.
- Ley 1450 de 2011. "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014
- 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 1550 de 1995 " por el cual se reglamenta parcialmente el manejo presupuestal de los recursos públicos a través de los negocios fiduciarios
- Decreto 2326 de 1995. "Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993 en cuanto a los Concursos para la selección de consultores de diseño, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos, se hace una adición al Decreto 1584 de 1994 y se dictan otras disposiciones".
- Decreto 1737 de 1998. "por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público."
- Decreto 2788 de 2004. Por el cual se reglamenta el Registro Único Tributario de que trata el artículo 555-2 del Estatuto Tributario.
- Decreto 1957 de 2007. Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se dictan otras disposiciones en la materia.
- Decreto 1690 de 2009. Tarifas del RUP

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

- Decreto 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública
- Decreto 1510 de 2013 Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- NTCGP 1000:200 Numeral 7,4 y Norma NTC ISO 14001: 2004 Numeral 4.4.6.

## **2. ACTIVIDADES DESARROLLADAS**

### **2.1 PERSONAS ENTREVISTADAS O CONTACTADAS**

Rosalba Onofre - Asesora contratación  
Ximena Jiménez - Auxiliar contratación

### **2.2 DOCUMENTOS DE REFERENCIA EVALUADOS**

Manuales de Colombia Compra eficiente  
Manual de contratación y supervisión  
Macro proceso gestión contractual MPC—GT-01  
Proceso Contratación GTC-PR-01

### **2.3 ACTIVIDADES EJECUTADAS**

- Planeación de la auditoria
- Recolección de la información
- Análisis de la información
- Informe preliminar
- Revisión informe preliminar –mesa de trabajo
- Informe final
- Plan de mejoramiento

## **3. RESULTADOS**

### **3.1 FORTALEZAS IDENTIFICADAS**

1. El proceso de la contratación en FOPAE parte del principio de la buena fe, de la transparencia, de la moralidad, elementos fundamentales concebidos en sanas prácticas de Control Interno, calificación del 97% , producto de la aplicación de los valores y protocolos éticos y el conocimiento de la normativa que le aplica, existencia de un manual de procesos y procedimientos, manuales de contratación y supervisión y la competencia del equipo humano
2. Esta claramente determinado la capacidad y competencia de quien expide el acto administrativo que ordena la apertura de la licitación y/o contratación para establecer la delegación que lo facultó para contratar, de acuerdo con las normas vigentes.

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

3. Todos los contratos tienen afectado legalmente el rubro presupuestal al cual se imputó el gasto, cuando se expidió la disponibilidad correspondiente.
4. Los proponentes que participaron en los procesos licitatorios o concurso están debidamente inscritos y clasificados en el registro que para tal efecto llevan las Cámaras de Comercio.
5. La entidad observa los principios de transparencia y selección objetiva en sus diferentes procesos contractuales, de acuerdo a lo establecido por la Ley y demás disposiciones reglamentarias.
6. Las diferentes propuestas se encuentran respaldadas por la correspondiente garantía de seriedad y cumplimiento y la existencia del registro presupuestal correspondiente..
7. Los contratos corresponden a su esencia y naturaleza, de conformidad con las normas civiles y comerciales y las previstas por la Ley de Contratación pública.
8. Los contratos no contienen vicios que constituyan causales de nulidad, establecidos por la Ley.
9. En el Acta correspondiente a la liquidación, esté contenida toda la información sobre resultados de la misma.

### **3.2 DEBILIDADES IDENTIFICADAS**

El objetivo de la auditoría realizada fue verificar el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos, del **proceso de Contratación** en todas sus etapas, y la conformidad con el procedimiento planificado y los requisitos del Sistema Integrado de Gestión (legales, institucionales y del cliente), y por supuesto, no como se interpreta a la Asesora Jurídica o la Oficina de Asesoría Jurídica que efectivamente no existe.

De acuerdo con lo anterior las respuestas dadas efectivamente corresponden a un enfoque desde la perspectiva del Asesor que ha cumplido su obligación o función, pero no a la de proceso, *como un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan para transforman elementos de entrada en resultados.*

Las debilidades que se presentan a continuación están asociadas a las actividades propias del proceso contractual, cuyo líder es el Asesor Jurídico tal y como lo menciona el documento GCT-PR-01 V2 MACROPROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL.

#### **NO CONFORMIDAD 1. EN EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES ALGUNOS CONTRATOS NO ESTAN DE ACUERDO CON LOS CODIGOS UNSPC**

El UNSPC es un sistema que clasifica bienes y servicios, no procesos. Esto implica que la entidad organiza sus adquisiciones bajo un esquema de orientación a la demanda Y adicionalmente permite afinar las descripciones en los Planes de Adquisiciones y evitar confusiones entre actividades y definiciones de uso de bienes y servicios. El UNSPSC tiene

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

cuatro niveles: “Segmento”, “Familia”, “Clase”, “Producto”. En el Plan de Adquisiciones de la entidad, se codifica cada bien y servicio a Nivel 3 o de “Clase”:

La prestación de servicios están codificados así 80111620 apoyo a la gestión en actividades operativas y logísticas:

80 servicios de gestión-servicios profesionales de empresa y servicios administrativos

11 servicios de recursos humanos

16 servicios de personal temporal

20 servicios temporales de recursos humanos

Sin embargo, Colombia Compra Eficiente establece que “Algunos procesos están relacionados con la prestación de servicios profesionales o de asesoría para apoyar a alguna entidad pública en temas específicos (por ejemplo asesorías jurídicas, en temas fiscales, desarrollo de competencias, etc.). A menos de que en el Plan Anual de Adquisiciones se incluya un nombre propio o se diga explícitamente que se ha contratado personal temporal, **estos registros se deben codificar como un servicio prestado a la entidad, no como la contratación de personal temporal**”.

En el PAA Fopae está con el Código UNSPSC 80111620 Producto: Servicios temporales de recursos humanos, el siguiente concepto: “Revisar y evaluar los planes de contingencia de aglomeraciones de público de tipo permanente y en la habilitación de escenarios para aglomeraciones de público”. Que deberían estar codificados como 80101602 Estudios regionales o locales para proyectos.

Así mismo Servicios profesionales al Fopae como abogado para el desarrollo de las actividades relacionadas con la asesoría legal y gestión contractual codificadas como 80111620 y debería codificarse como Código UNSPSC 80121704 Producto: Servicios legales sobre contratos.

En la respuesta se establece las responsabilidades en cuanto a la planeación de necesidades para incluir en el PAA, sin embargo esta debilidad no apunta a la planeación del PAA sino a que la codificación que no está acorde con el manual de Colombia Compra Eficiente. De acuerdo con la respuesta se acepta la no conformidad y se procederá a revisar cada uno de los códigos y a actualizar en la revisión a la fecha del PAA a publicar en la última semana de Julio.

## **NO CONFORMIDAD 2. LAS ADQUISICIONES SUPERAN LA VIGENCIA FISCAL, PROGRAMANDO RESERVAS DE HECHO**

El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) es un documento por naturaleza de planificación de las adquisiciones de la Entidad en la vigencia, sin embargo el PAA, sobrepasa la vigencia 2014 la suma de \$774.062.405,43 representado en 61 procesos contractuales de los 774 procesos programados, el 7.88% y corresponde al 0.91% de lo presupuestado.

En este sentido resulta importante traer a colación lo expresado en el artículo 14 del Estatuto Orgánico de Presupuesto que señala: “El año fiscal comienza el 1.º de enero y termina el 31

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

de diciembre de cada año”. En este orden de ideas, se iniciará el proceso de celebración de los contratos para su ejecución en la respectiva vigencia con base en las partidas presupuestales aprobadas. Para lo cual la Entidad debe realizar la planeación que incluye todas las gestiones, estratégicas (desde la formulación de los planes de desarrollo, presupuestales y estratégicos) y operativas (hasta los estudios técnicos, ambientales, culturales, sociales, económicos y legales que requiera cada contratación) que debe realizar la entidad, en su calidad de contratante para contar con todos los análisis, diseños, permisos, autorizaciones, que le permitan llevar a cabo por lo menos tres actividades:

1. Planear de forma general lo que será su gestión contractual en lo corrido de una vigencia.
2. Definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la necesidad que motiva la contratación sea satisfecha en el plazo adecuado, con la mayor calidad y al mejor precio posible.
3. Elaborar el proyecto de pliego de condiciones o su equivalente, en el caso de las convocatorias públicas, o definir las condiciones de la contratación, cuando se trate de la modalidad directa.

Ahora bien, ocurre en muchos eventos que lo previsto en el contrato no se cumple por todas las vicisitudes que sufre la contratación estatal, y se ve suspendido, requiere de prórrogas por mayor ejecución de obra o por circunstancias imprevistas, se presentan problemas de orden público o fuerza mayor o caso fortuito o, finalmente, incumplimiento de alguna de las partes, que determina que el contrato se extienda para el año siguiente. Por tanto el contrato no está concluido y se requiere que continúe durante la vigencia fiscal subsiguiente. Se rompe, pues, el principio de la anualidad referido a la ejecución del contrato y debe preguntarse sobre el manejo de los dineros que están presupuestados pero no gastados en el respectivo presupuesto anual

En este orden de ideas aunque no es taxativo legalmente que no se extienda la duración de un contrato más allá de la vigencia anual cuando ocurren condiciones que así lo obliga también es cierto que no se justifica la extensión de la vigencia previamente planeada en virtud de la no aplicación del principio de anualidad, lo cual se debe al desconocimiento del principio presupuestal en función de la contratación pública lo cual genera la ejecución de dos presupuestos en cada vigencia y afecta la ejecución del presupuesto de la vigencia por el rezago en la ejecución del presupuesto de la vigencia anterior.

La respuesta menciona que el desfase se da por gastos de funcionamiento, sin embargo cabe anotar que únicamente se revisaron fichas de inversión, por lo cual se mantiene la no conformidad y debe ser objeto de mejoramiento en el proceso.

### **NO CONFORMIDAD 3. ESTUDIOS PREVIOS SIN SUFICIENTE SUSTENTACION**

La elaboración de los estudios previos exige el esfuerzo coordinado de las áreas administrativas y misionales del contratante, con el fin de establecer con precisión qué se va a contratar, en qué modalidad qué riesgos asume la entidad en la contratación, cómo se

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

pueden aminorar esos riesgos y demás aspectos que permitan que se satisfaga al mejor precio, en el menor tiempo posible y con la más alta calidad, las necesidades establecidas.

Dentro de los estudios previos también deben incluirse los aspectos contractuales exigidos por las normas civiles y comerciales, como el caso de la compraventa de inmuebles o muebles sujetos a registro, o por legislaciones especiales, como la ambiental.

En la muestra, contratos 2-5-12-13-19-25-31-38-39-41-49-52-53 de 2013 revisados aunque se encuentra sustentada la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación no se establecen las opciones que existen para resolver dicha necesidad en el mercado o sea no se profundiza en el estudio de sector

Actualmente, disponer de la máxima información posible del mercado es básico para cualquier entidad, de esta manera una organización puede valorar y desarrollar con mayor precisión sus estrategias y planteamientos con el fin de obtener ventajas competitivas en el mercado entre los distintos competidores por ello la determinación del precio debe ir más allá del promedio de tres cotizaciones.

Los estudios previos y el contenido de los estudios sectoriales no están suficientemente sustentados en el mercado, que permita una determinación de precios en base a la oferta y la demanda y no únicamente en consideración a tres cotizaciones, esto se debe a la costumbre de fijar precios por promedio de cotizaciones lo cual podría generar mayores costos en los bienes o servicios contratados.

En la respuesta se acepta la no conformidad a pesar de los esfuerzo de la asesoría en que las áreas mejoren en ese aspecto, por ello es necesario revisar los canales de comunicación para que lo realizado por lo asesoría se transforme en un buen producto realizado por las áreas. Se mantiene la no conformidad.

#### **NO CONFORMIDAD 4.- FALTA DE PLANEACION DE LA DURACION DE LA CONTRATACION CONSIDERANDO FACTORES EXTERNOS A LA ENTIDAD**

Los compromisos adquiridos en virtud de las disponibilidades presupuestales expedidas frente a las obligaciones que son los contratos suscritos que tienen registro presupuestal presentan una diferencia de \$ 3.669.543.413, que se explican por la disponibilidad presupuestal 392 expedida por valor de \$3.675.523.129 de la cual se ha contratado \$ 10.600.000, que corresponde al componente reglamentación de los instrumentos de gestión del riesgo incluidos en el Decreto 364 de 2013, por medio del cual se adoptó la modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial del proyecto 793., sin que a corte 15 de mayo se presente contratación frente a la disponibilidad anotada.

A la fecha de corte de la presente auditoria, 30 de mayo de 2014 se habían realizado 382 procesos contractuales distribuidos entre nuevos contratos, adiciones, suspensiones, terminación anticipada y cesiones, cuya distribución se presenta en la siguiente tabla y grafica teniendo la mayor participación las adiciones que constituyen el 71.47% de los procesos realizados, lo cual se explica por la aplicación de la Ley de garantías electorales

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

que obligo a adicionar los contratos vigentes producto de no tomar en consideración la duración de los mismos de tal manera que no coincidiera con la aplicación de la mencionada ley, también porque se proyectaron más allá de la vigencia anual que expiraba el 31 de diciembre de 2013

<b>TIPO</b>	<b>NÚMERO DE CONTRATOS</b>	<b>PARTICIPACION</b>
Nuevos	52	13,61
Adiciones	273	71,47
Suspensiones	23	6,02
Terminación anticipada	29	7,59
Cesiones	5	1,31
<b>TOTAL</b>	<b>382</b>	<b>100,00</b>




Esta situación evidencia debilidades en la aplicación de los principios constitucionales que rigen la función administrativa consagrados en el Artículo 209 y de la gestión fiscal que establece el artículo 267 de la Constitución Nacional.

De acuerdo con la respuesta se mantiene la no conformidad por cuanto es un aspecto que es necesario revisar para que como proceso se transforme en un buen producto realizado por las áreas. Se mantiene la no conformidad.

#### **NO CONFORMIDAD 5.- DEFICIENCIAS EN LA EJECUCION DEL PLAN ANUAL DE ADQUICISIONES**

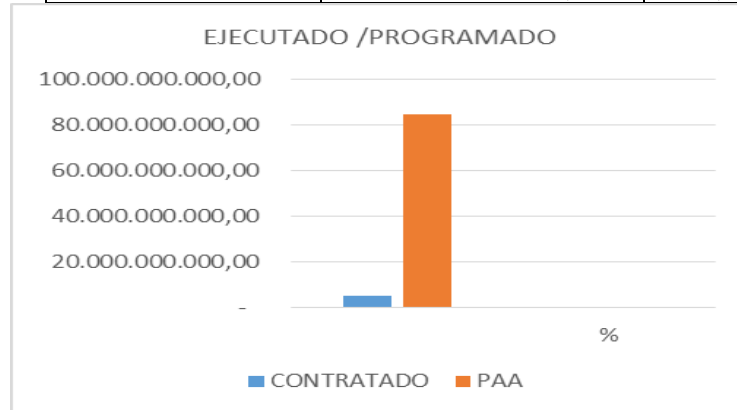
Según el plan anual de adquisiciones por valor de \$84.492.956.000 modificado a mayo de 2014, se ha ejecutado el 6% de lo programado



	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

### EJECUTADO FRENTE A PROGRAMADO

EJECUCION CONTRATACION		%
CONTRATADO	5.125.872.660,00	6,00
PAA	84.492.956.000,00	94,00



Esta situación pudo haber sido atípica en este año porque como se explicó antes estuvo vigente casi durante todo el primer semestre de 2014, la Ley de garantías electorales, sin embargo es indispensable que se realice mayor seguimiento a la ejecución y cumplimiento del plan de adquisiciones.

La respuesta es acertada en cuanto aclarar que la ejecución del PAA es responsabilidad de y todas las dependencias de la Entidad, sin embargo dentro de la función de Asesor, es posible realizar recomendaciones sobre la ejecución en cuanto a tiempos y presupuesto pues el área dispone de un cuadro de control que le permite alertar, asesorar y recomendar en la materia. La no conformidad se mantiene para acciones de mejoramiento.

### **NO CONFORMIDAD 6. INADVERTENCIAS SUBSANABLES EN LAS CARPETAS CONTRACTUALES**

En la muestra revisada se encuentran las siguientes inadvertencias subsanables

Contrato 2: oferta del arrendador sin firma, no hay informes de supervisión ni pagos siendo un contrato terminado.

Contrato 5: en la segunda página de los estudios previos establece "se hace conveniente para la entidad seguir contratando a título de arrendamiento el inmueble ubicado en la transversal 76ª No.46-51, Barrio San Ignacio ofrecido en alquiler por la señora MARLEN BELTRAN BOLAÑOS....." la oferta económica la realiza PILAR PARRA RINCON- y el contrato se suscribe con PILAR PARRA RINCON, se verifica la existencia de estudios de sector- y la inclusión de los informes de supervisión y pagos

Contrato 12: no obra designación del representante de la cruz roja para recibo de bienes. El acta de inicio debe ser suscrita por el representante legal- no hay procedimiento para el

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

control de ingreso- salida ubicación y del procedimiento mantenimiento preventivo. No hay informes mensuales sobre el estado utilización de los equipos no hay evaluación de riesgos.

Contrato 13: no obran pagos ni cumplimiento de obligaciones

Contrato 19: no obran pagos ni cumplimiento de obligaciones

Contrato 38: No hay estudios sectoriales- no hay pago ni informes y el de acta de inicio es de 27/01/14

Contrato 38-39-41. Se informó que no se hicieron, pero obra en los consecutivos y en la base de datos todos los campos están en blanco.

Contrato 49.- la cláusula de supervisión ésta en el Subdirector o a quien designe el Director, sin embargo firma como supervisor Campo Elías Fernández, sin designación documentada- en la carpeta no obran informes de supervisión ni pagos mensuales.

En los contratos adicionados se encuentran las siguientes inadvertencias:

NUMERO DE CONTRATO	INADVERTENCIAS
346	<p>Suspensión a partir del 13 de enero de 2013 (2014?)- la suspensión la firma Marta Ortiz como supervisora y el reinicio Carolina Abussaid sin que medie designación al respecto 14 de abril de 2014 y la aprobación de la póliza firma Marta Ortiz como supervisora faltan informes desde el 12 de marzo a la fecha</p> <p>en la prorroga no se puede decir " y en tiempo aproximadamente del 90%" es 90,83%, refiriéndose a ejecución en tiempo el valor ejecutado también es 90,83% o aproximando 91%</p> <p>la solicitud de prórroga no debe tener únicamente vistos buenos debe haber un campo para el solicitante</p> <p>-</p>

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

392	no tiene asignación de supervisor	<p>archivo de documentos no tiene secuencia cronología primero aparece la suspensión luego el inicio luego pago previo a la suspensión y luego pagos posteriores a la suspensión</p>	
271	<p>El informe de actividades no establece la fuente de información para determinar la existencia de los productos informa de 15 de las 21 obligaciones contractuales nunca cumplió 6. algunas obligaciones son muy ambiguas liderar - fortalecer y garantizar</p>	<p>En el informe de marzo abril anexa evidencia pero únicamente reporta cinco actividades cumplidas. Estas evidencias deberían estar en NAS La adición y prórroga no se justifica no responde a la pregunta ¿por qué se debe adicionar este contrato?</p>	
657	Acta de inicio 31/12/2013	<p>solicitud de adición y prórroga 30/03/14 sin informes de actividades previos</p>	<p>la justificación de la adición describe que es para cumplir con la meta igual a la justificación del contrato</p>

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

600	falta designación de supervisor	La Solicitud de adición la hace óscar Goyeneche como supervisor y no hay designación	en la solicitud de adición valor ejecutado a la fecha \$16,320,000 valor del contrato 21,600,000 valor adeudado 1,920,000 es \$5,280,000	la solicitud de prórroga no tiene solicitante sino dos vistos buenos- faltan pagos de 12 marzo a 12 de mayo
669	contrato firmado 31 de diciembre de 2013- falta de planeación	Acta de inicio 02 de enero de 2014 y dice que se reunieron el 31 de diciembre de 2013..."	Firma solicitud de adición otro supervisor (Claudia rodríguez) era óscar Goyeneche no está documentado el cambio.	

Estos errores en las carpetas contractuales se deben a la falta de seguimiento y control del contenido de las carpetas y/o de los documentos generando riesgos de hallazgos de auditorías externas

Esta situación evidencia debilidades en la aplicación de los principios constitucionales que rigen la función administrativa consagrados en el Artículo 209 de la Constitución Nacional

### **NO CONFORMIDAD 7: LOS RIESGOS DE CONTRATACION NO ESTAN SUFICIENTEMENTE IDENTIFICADOS**

El riesgo común a todos los contratos revisados es el de incumplimiento, y se evidencia la identificación de los riesgos establecidos en el DECRETO 4828 DE 2008 (diciembre 24). Derogado por el art. 9.2, Decreto Nacional 734 de 2012, Derogado.

En el análisis de riesgo no se considera lo que puede pasar y como puede ocurrir, tampoco se clasifica por una parte los riesgos comunes a todos los procesos de contratación y por otra los riesgos de cada proceso en particular ni se considera el contexto en el cual interactúa la entidad para conocer el ambiente social económico y político en el cual realiza su actividad, punto inicial de la identificación de riesgos.

Además de la evaluación de riesgos que reposan en las carpetas contractuales revisadas, anotadas antes, se denota la tendencia a clasificar los riesgos en la categoría eminentemente contractual resultado de la forma de subdividir los problemas para manejarlos independientemente como respuesta a la necesidad de asignar las tareas dentro de la estructura organizacional existente y el asumir el supuesto de que las consecuencias

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

de un evento imprevisto estarán más o menos limitadas a una determinada área en este caso el contratista sin considerar que en la actualidad, el alcance de esos eventos imprevistos se extiende a múltiples áreas de la entidad y a sus interrelaciones entre riesgos bajo las categorías de operacionales, financieras y tecnológicas que han sido pasados por alto, lo cual puede generar resultados adversos para el cumplimiento eficiente de la contratación

Esta situación se presenta debido a la falta de capacitación en la identificación y valoración de riesgos y consecuentemente su administración, seguimiento y evaluación

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” en los pliegos de condiciones o su equivalente. El Decreto Ley 4170 de 2011 establece que para optimizar los recursos públicos en el sistema de compras y contratación pública es indispensable el manejo del riesgo en el sistema y no solamente el riesgo del equilibrio económico del contrato, inaplicando el Decreto 1599 del 20 de mayo del 2005, que adoptó el Modelo Estándar de Control Interno para todas las entidades del Estado de que habla el artículo 5º de la Ley 87 de 1993.

Según la respuesta la Asesoría Jurídica viene realizando apoyo a los responsables de realizar los estudios previos en esta materia, lo cual implica que reconoce la debilidad en el proceso y por tanto se mantiene la no conformidad en el proceso.

#### **NO CONFORMIDAD 8. DEBILIDADES EN LA SUPERVISION CONTRACTUAL**

En la base de datos de contratación, la columna de supervisión no se encuentra diligenciada en todo los casos, por lo cual no dificulta el seguimiento del número y estado de los contratos por supervisor, esto puede ser consecuencia de no tener emitido el acto administrativo que designa supervisor generando carpetas contractuales incompletas

De otra parte de las carpetas revisadas se encontró que en algunos casos los supervisores se limitan a la firma de los informes de actividades presentados por los contratistas pero no se realiza informes de seguimiento, por ejemplo, en los casos donde el contratista no presenta informes por periodos superiores a dos meses causado por desconocimiento de la función de supervisión generando falta de seguimiento a la ejecución contractual en cuanto a resultados verificables, como el caso de los contratos 271/13- 346/13-657/13

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 indica que:

*"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*

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

*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 (...)" (Negrilla fuera de texto).*

El artículo 84 ídem sobre las facultades y deberes de los supervisores y los interventores señala:

**"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio 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" (Negrilla fuera de texto).*

Desde luego, el concepto de supervisión contractual hace indispensable que las acciones de dirección, vigilancia y control sean llevadas a cabo de manera permanente e integral, tras la verificación del cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, periodos de entregas parciales, según sea el caso, durante las etapas de planeación, ejecución del objeto y la liquidación y no solo en forma posterior mortis causa, Análisis no despreciable para posteriores casos con el fin de generar una base de datos que permita la prevención de incidentes desafortunados que conlleven a la paralización o la afectación de los intereses de la entidad.

La no conformidad radica en la debilidad de la supervisión contractual a pesar de los esfuerzos de la asesoría jurídica en ese aspecto hacia los supervisores, en la respuesta no se menciona nada de la columna sin diligenciar en la matriz de control tampoco se hacen referencia, por lo cual se mantiene la no conformidad.

**NO CONFORMIDAD 9.- LA LIQUIDACION DE LOS CONTRATOS NO SE ESTA REALIZANDO DENTRO DE LOS PERIODOS ESTABLECIDOS EN LA MINUTA CONTRACTUAL O TERMINOS LEGALES.**

De la base de datos se encuentra que hay 40 contratos en proceso de liquidación de 2013, contratos terminados entre el 17 de mayo de 2013 (contrato 583 de 2 de mayo de 2013) y el 26 de abril de 2014 (contrato 566 de 20 de septiembre de 2013), generando riesgos de no terminar total y legalmente la relación contractual.

Los términos legales para efectuar la liquidación del contrato tienen el carácter de preclusivos, pues vencidos los previstos para hacerla de mutuo acuerdo - ella deberá llevarse a cabo "a más tardar" antes del vencimiento de los cuatro meses a que se refiere el artículo 60 de la ley 80 - o para practicarla unilateralmente, la administración pierde la

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

competencia para liquidarlo y se abre paso tal procedimiento únicamente por vía judicial, en los términos señalados ( art. 44, numeral 10, ordinal d) ley 446 de 1998).

En este orden de ideas con corte a 15 de mayo de 2014, 26 contratos ya han superado los 4 meses para liquidación bilateral, lo que corresponde al 65% de los contratos reportados en la base 2014 en proceso de liquidación.

En la base de contratos 2013 se reportan 97 contratos liquidados, con un promedio de tiempo de 6.57 meses de mora por liquidación, promedio afectado por los contratos 2012 que fueron liquidados en diciembre de 2013.

Según la respuesta se acepta la no conformidad, existen debilidades en el cumplimiento de los tiempos para liquidar a pesar de los esfuerzos realizados en capacitar e informar a los supervisores sobre el tema, por lo tanto es necesario se indague las causas para que no se siga presentando esa mora en función de mejorar el cumplimiento de esta obligación por los supervisores desde la óptica de la asesoría.

### **3.3 RECOMENDACIONES U OPORTUNIDADES DE MEJORA**

1. Se recomienda utilizar el Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas - UNSPSC “The United Nations Standard Products and Services Code®, dado que es una metodología uniforme de codificación utilizada para clasificar productos y servicios fundamentada en un arreglo jerárquico y en una estructura lógica. Este sistema de clasificación permite codificar productos y servicios de forma clara ya que se basa en estándares acordados por la industria los cuales facilitan el comercio entre empresas y gobierno. La versión implementada en Colombia es la UNSPSC, V.14.080, traducida al español” Colombia Compra Eficiente y aunque es de libre implementación para uso de compradores y vendedores, su uso electrónicos de compras y suministros. El uso del UNSPSC incrementa la eficiencia y la efectividad en el manejo de los procesos contractuales y reduce los costos de crear y mantener un sistema de codificación individual, por ello se recomienda que en su aplicación sea consultada la sección de solución de problemas del manual respectivo de Colombia Compra eficiente.
2. Se debe mejorar la planificación del Plan de Adquisiciones en un trabajo conjunto con las diferentes dependencias, asesorados por Jurídica y d Planeación que permita reflejar mejores resultados en la ejecución presupuestal.
3. El Plan Anual de adquisiciones debe contemplar el principio presupuestal de anualidad y por tanto las contrataciones no deben programarse más allá de la vigencia fiscal, lo cual permitirá eliminar el rezago presupuestal, las excesivas reservas y cumplir los objetivos institucionales con las metas programadas en la anualidad, siendo un tema jurídico debería implementarse en las asesoría.

	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

4. Se recomienda que en los temas de capacitación y asesoría se profundice en el tema de los estudios sectoriales, apoyados por profesionales económicos tomando en consideración:

- El artículo 15 del Decreto 1510 de 2013 establece el deber de las Entidades Estatales de analizar el sector, es decir, el mercado relativo al objeto del Proceso de Contratación, desde la perspectiva legal, comercial, financiera organizacional, técnica y de análisis de Riesgo

- en el análisis económico: Análisis de datos de: (i) productos incluidos dentro del sector; (ii) agentes que componen el sector; (iii) gremios y asociaciones que participan en el sector; (iv) cifras totales de ventas; (v) perspectivas de crecimiento, inversión y ventas; (v) variables económicas que afectan el sector como inflación, variación del SMMLV y la tasa de cambio; (vi) cadena de producción y distribución; (vii) materias primas necesarias para la producción y la variación de sus precios; y (viii) dinámica de importaciones, exportaciones y contrabando, en caso de que aplique.

- en el análisis **Técnico**: Las condiciones técnicas y tecnológicas del objeto del Proceso de Contratación, incluyendo el estado de la innovación y desarrollo técnico que permite crear nuevos productos y oportunidades de mercado y las nuevas tendencias como: (i) cambios tecnológicos, (ii) amplitud de la oferta de características de los productos; (iii) especificaciones de calidad; (iv) condiciones especiales para la entrega (cadenas de frío, sistemas de vigilancia, etc.) y (v) tiempos de entrega.

- **Regulatorio**: La Entidad Estatal debe identificar la regulación aplicable al objeto del Proceso de Contratación, tanto la que influye en el mercado del bien, obra o servicio, como la que regula la actividad de los proveedores y compradores de manera particular, incluyendo regulaciones de mercado, de precios, ambientales, tributarias y de cualquier otro tipo, así como las modificaciones recientes a tales regulaciones y el impacto en su aplicación. También debe estudiar si en el sector hay Normas Técnicas Colombianas, acuerdos o normas internacionales aplicables y autoridades regulatorias o de vigilancia

- Otros: se debe establecer otros contextos como ambiental, social, político u otro si es conveniente y relevante para conocer el sector

OFERTA: ¿Quién vende?Cuál es la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes, obras o servicios?

ESTUDIO DE LA DEMANDA ¿Cómo ha adquirido la Entidad en el pasado este bien, obra o servicio? ¿Cómo adquieren las Entidades Estatales y las empresas privadas este bien, obra o servicio?

5. Las inadvertencias en la documentación por ausencia o por yerro deben tener controles, pues es un riesgo que permanentemente se está materializando, por tanto se recomienda revisar o fortalecer los controles teniendo en cuenta el procedimiento documentado.

6. Se recomienda asesorar el análisis de los riesgos apoyados en las Asesorías de Planeación y de control Interno para que estos se identifiquen, evalúen y controlen de una manera coordinada e integrada a través de toda la entidad para entender las



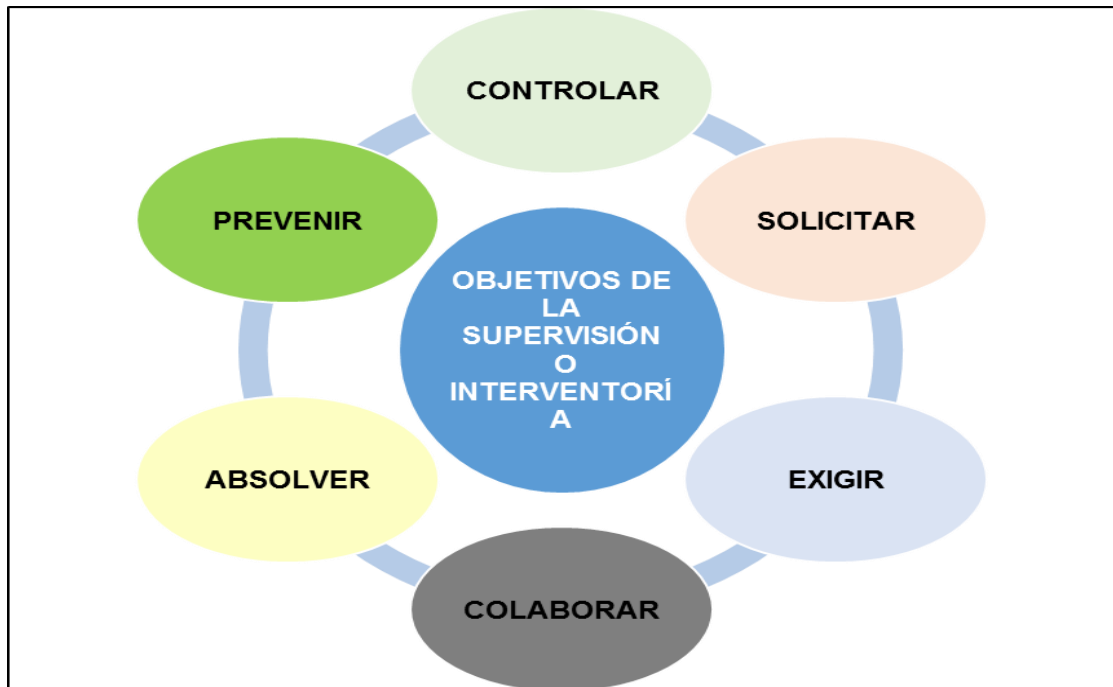
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

interdependencias entre los riesgos, como se materializa el riesgo en un área de la entidad y como puede incrementarse el impacto de los riesgos en otra área de la misma en consecuencia esto también considera como la acción de mitigar el riesgo puede dirigirse a abarcar múltiples sectores de la entidad.

La administración de riesgos es una respuesta al manejo inadecuado que emplea el enfoque basado en silos, es decir en el aislamiento de las exposiciones para administrar riesgos altamente interdependientes. A la disciplina de administración de riesgos empresarial también se le conoce como la administración estratégica de riesgos empresariales, por lo que se considera como un método más robusto de manejar los riesgos y las oportunidades, ya que es una mejor respuesta para esas exigencias.

Según el manual de Colombia Compra Eficiente se 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

7. Se recomienda capacitar a los supervisores en su función de seguimiento e información de la ejecución del contrato, dentro del siguiente esquema



	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>SEC-FT-09</b>
		<b>VERSIÓN</b>	<b>4</b>
		<b>FECHA DE REVISIÓN</b>	<b>27/05/2014</b>

8. Se recomienda realizar un seguimiento permanente y asegurar la gestión oportuna en la liquidación de los contratos, la cual no debe sobrepasar los cuatro meses o lo estipulado en el contrato.

Para vigilar y seguir la gestión contractual la Oficina de Control Interno se convierte en un estudiante permanente de las modificaciones legales que afectan el tema, que se debe reconocer, son recurrentes; de las decisiones de la Corte Constitucional y de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de la doctrina de autores especializados, de los fallos y pronunciamiento de la PGN y de los demás organismos de control, con el fin de contar con un conocimiento actualizado que le permita interactuar con los gerentes de proyectos y sus equipos de trabajo, para generar sinergias con las Asesorías Jurídica y de Planeación que fortalezcan la gestión pública de FOPAE.

#### 4. CONCLUSIÓN GENERAL

EL FOPAE, cumple con los principios contractuales dentro de un buen sistema de control interno, sin embargo es necesario mejorar la planeación del Plan de Adquisiciones dentro de la vigencia, y de esta forma asegurar la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas anualizadas, así mismo fortalecer el diseño de los estudios sectoriales y análisis de los riesgos de contratación en todas sus etapas e interrelaciones y por ultimo asegurar la inclusión de toda la documentación requerida en el proceso contractual.

Una vez entregado el informe final de la auditoria se deberán analizar las causas de las debilidades y generar el Plan de Mejoramiento a las no conformidades identificadas en un tiempo máximo de 8 días hábiles

Cordialmente,

<b>Nombre y firma del Líder del Equipo Auditor</b>	<b>Nombre y firma del Asesor de Control Interno</b>
<b>Original impreso firmado Manuel Armando Arteaga</b>	<b>Original impreso firmado Diana Constanza Ramirez Ardila</b>
<b>Fecha:</b> 1- Agosto-2014	<b>Fecha:</b> 1- Agosto-2014

**Radicado:** 2014IE1648 04-08-2014