



Alcaldía Municipal
Ibagué
NIT.800113389-7



OFICINA DE CONTROL INTERNO

INFORME DEFINITIVO AUDITORIA PROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL

ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUE

29 DE SEPTIEMBRE DE 2020



www.ibagué.gov.co

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Tabla de contenido

1. OBJETIVOS	3
1.1. Objetivo general	3
1.2. Objetivos específicos	3
2. ALCANCE	3
3. METODOLOGÍA	4
4. DOCUMENTOS DE REFERENCIA	4
5. RESULTADO DE LA AUDITORÍA	6
5.1. FORTALEZAS DEL PROCESO	6
5.2. OBSERVACIONES	7
6. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO SUSCRITO CON LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DERIVADO DE AUDITORIAS POSTERIORES.	17
7. CONCLUSIONES	18
6. RECOMENDACIONES	18

OFICINA DE CONTROL INTERNO

1. OBJETIVOS

1.1. Objetivo general

Verificar los procedimientos y operaciones efectuadas durante las diferentes etapas (precontractual, contractual y pos contractual), de la contratación generada en medio de la emergencia COVID -19, aplicabilidad de la normativa generada en medio de la crisis de la pandemia y demás disposiciones legales, incluido el seguimiento al aplicativo SECOP II y el plan de mejoramiento suscrito con la Oficina de Control Interno.

1.2. Objetivos específicos

1.2.1. Evaluar la gestión de la Oficina de contratación

- ✓ Verificar el cumplimiento de la normatividad en materia contractual y la expedida mediante la emergencia COVID-19.
- ✓ Verificación de los procedimientos asociados al procesos y controles existentes si son o no efectivos.
- ✓ Verificar la existencia de las disponibilidades presupuestales y registros presupuestales necesarias para desarrollar el proceso contractual contenidas en el contrato.
- ✓ Verificar la comunicación entre la Oficina de contratación y unidades ejecutoras en el desarrollo de los procesos contractuales.

1.2.2. Evaluar el control de resultados

- ✓ Verificar la efectividad y oportunidad en el cargue de información al aplicativo SECOP II.
- ✓ Verificar el cumplimiento de las acciones del plan de mejoramiento suscrito con la Oficina de Control Interno el día 17 de marzo de 2020.

2. ALCANCE

La auditoría interna se realizará con base en los procesos y procedimientos establecidos y adoptados, así como los parámetros establecidos dentro del MIPG y la normatividad aplicable derivada de la emergencia COVID-19, donde el periodo a auditar está comprendido entre el 16 de marzo de 2020 al 29 de mayo de 2020.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

3. METODOLOGÍA

La metodología utilizada, se basó en: consultas, observación, inspección, revisión de comprobantes, rastro, procedimientos analíticos y confirmación¹, análisis de la información en su calidad y pertinencia y confirmación de la información reportada en las plataformas SECOP II y PISAMI).

Enmarcar los resultados de la evaluación de la muestra de auditoría (fortalezas, observaciones y recomendaciones).

4. DOCUMENTOS DE REFERENCIA

- ✓ Constitución Política de Colombia, artículo 23 y 74.
- ✓ Ley 80 de 1993
- ✓ Ley 1150 de 2007
- ✓ Ley 1474 de 2011
- ✓ Ley 1712 de 2014
- ✓ Ley 1755 de 2015
- ✓ Decreto 19 de 2012
- ✓ Decreto 1082 de 2015
- ✓ Decreto 103 de 2015
- ✓ Circular externa No. 001 de 2011, expedida por Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las entidades del orden nacional y territorial
- ✓ Circular Externa No. 21 de 22 de febrero de 2017 Colombia Compra Eficiente
- ✓ Circular Externa No. 1 del 22 de agosto de 2019 Colombia Compra Eficiente.
- ✓ Circular 2 de 2019 - 23 diciembre de 2019 Colombia Compra Eficiente
- ✓ Circular Conjunta 01 de 2020 Presidencia de la Republica

Normatividad aplicada emergencia COVID – 19

- ✓ DECRETO LEGISLATIVO 440 DE 2020 Colombia Compra Eficiente.
- ✓ DECRETO 440 DEL 20 DE MARZO DEL 2020 "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID- 19".
- ✓ DECRETO 499 DEL 31 DE MARZO DE 2020 "Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado internacional de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus COVID 19".

¹ Guía de auditoría para entidades públicas – v 4. Actualización DAFF.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

- ✓ DECRETO 537 DEL 12 DE ABRIL DEL 2020 "Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".
- ✓ RESOLUCION 444 DEL 16 DE MARZO DE 2020 DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL "Por la cual se declara la urgencia manifiesta para celebrar la contratación de bienes y servicios necesarios para atender la emergencia sanitaria causada por el coronavirus COVID - 19.
- ✓ DECRETO NO. 491 DE 28 DE MARZO DE 2020 MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO "Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".
- ✓ CIRCULAR EXTERNA 100-10 DE 2020 DE LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PUBLICA. *"lineamientos para vigilancia y protección de los recursos públicos en el marco de la emergencia derivada del COVID 19."*

Proceso:

- ✓ CAR-GC-01-CARACTERIZACIÓN GESTIÓN CONTRACTUAL.

Manuales

- ✓ MAN -GC-01-MANUAL DE CONTRATACIÓN.
- ✓ MAN-GC-02 SUPERVISION E INTERVENTORIA V1.

Procedimientos

- ✓ PRO-GC-01-LIQUIDACION DE ACTOS CONTRACTUALES.
- ✓ PRO-GC-02-MODIFICACION DE ACTOS CONTRATUALES.
- ✓ PRO-GC-03-PLANEACION CONTRACTUAL EN LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.
- ✓ PRO-GC-04-SANCIONATORIO.
- ✓ PRO-GC-05-SUPERVISION INTERVENTORIA DE LA CONTRATACION ESTATAL.

Instructivos

- ✓ INS-GC-01-ACUERDO MARCO DE PRECIOS.
- ✓ INS-GC-02-ACUERDOS COMERCIALES, INCENTIVOS CONTRATACION EN EL EXTERIOR Y ORGANISMOS DE COOPERACION.



OFICINA DE CONTROL INTERNO

- INS-GC-03-ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS DE CARACTERISTICAS TECNICAS UNIFORMES EN BOLSAS DE PRODUCTOS.
- INS-GC-04-CONCURSO DE MERITOS.
- INS-GC-05-CONTRATACION DIRECTA DE PRESTACION DE SERVICIO PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTION.
- INS-GC-06-ELABORACION DE ESTUDIOS PREVIOS.
- INS-GC-07-LICITACION PUBLICA.
- INS-GC-08-MINIMA CUANTIA- GRANDES SUPERFICIES.
- INS-GC-09-MINIMA CUANTIA.
- INS-GC-10-OTROS TIPOS DE CONTRATACION DIRECTA.

Formatos

5. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Mediante memorando N°1010-2020-031060 del 27 de agosto la Oficina de Control Interno, presentó informe preliminar, a fin de que la Oficina de contratación procediera a responder las respectivas controversias, donde este fue presentado de forma extemporánea mediante memorando N° 1030-33216 del 8 de septiembre del 2020.

5.1. FORTALEZAS DEL PROCESO

5.1.1. CUMPLIMIENTO DE LA APLICABILIDAD NORMATIVIDAD EXPEDIDA DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA Y COVID – 19, POR PARTE DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA.

En el desarrollo de la auditoría, se evidenció, que la Alcaldía Municipal de Ibagué y la Oficina de Contratación, aplicó la normatividad expedida por la Presidencia de la República, la Vicepresidencia y demás derivadas de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, por lo tanto, la Alcaldía mediante Decreto 1000 0205 de 2020 declaró la Urgencia Manifiesta², entendiéndose como “una situación que puede decretar cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa a través de acto motivado. Ella se configura cuando se acredite que la continuidad del servicio exija el suministro de bienes o la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, o que se presenten situaciones relacionadas con estados de excepción, o que se busque conjurar situaciones relacionadas con hechos de calamidad o de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas o en general, que se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procesos de selección o

² Sentencia 772 de 1998 Corte Constitucional

OFICINA DE CONTROL INTERNO

concursos. Que se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procesos de selección o concursos.”

5.1.2. LA CONTRATACIÓN REALIZADA Y REVISADA EN EL ALCANCE CUENTA CON LA DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL PARA SU EJECUCIÓN SU RESPECTIVO REGISTRO.

Realizada la verificación de la existencia de disponibilidad presupuestal en los contratos ejecutados conforme al alcance de la auditoría, se evidenció que todos los procesos cumplen a cabalidad con este requisito.

Adicionalmente, cada proceso cuenta con su registro presupuestal.

No obstante, estas disponibilidades y registros serán sujetas a revisión en la Auditoría financiera, conforme a los actos administrativos expedidos para la ejecución de los procesos.

5.1.3. BUENA DISPOSICIÓN Y ATENCIÓN POR PARTE DEL PROCESO AUDITADO AL EQUIPO AUDITOR.

Durante el desarrollo y ejecución de la auditoría, la oficina de contratación, quien hace parte del proceso auditado, estuvo presto a las necesidades del equipo auditor, con diligencia y oportunidad proporcionando la información requerida con proactividad y respeto.

5.2. OBSERVACIONES

En el ejercicio de la auditoría se requirió a la Oficina de Contratación mediante memorando N° 1010-2020-019511 del 4 de junio del 2020, la lista de los procesos celebrados durante el periodo descrito en el alcance, donde allegaron respuesta mediante N° 019932 del 9 de junio del 2020, describiéndolos así:

N°	PROCESO	RUBRO PRESUPUESTAL
1	AI-CD-URG-0242-2020	217308907582
2	AI-CD-URG-0244-2020	211306308577 211306408578 211306601267 211306608579 211306708580 211307008581
3	AI-CD-URG-0249-2020	217308907582
4	AI-CD-URG-0254-2020	
5	AI-CD-PSN-0375-2020	
6	AI-CD-PSN-0377-2020	

OFICINA DE CONTROL INTERNO

7	AI-CD-PSN-0455-2020	
8	AI-CD-PSN-0637-2020	
9	AI-CD-PSN-0479-2020	
10	AI-CD-CI-0601-2020	213310107716
11	AI-MC-O569-2020	217308907582

Una vez recibida la información se verificó la plataforma SECOP II donde, se encontró lo siguiente:

Modalidad	N° contrato	Fecha	Valor contrato	Plazo inicial	Prorroga	Adición
CD- URGENCIA MANIFIESTA						
AI-CD-URG-0242-2020	233	27/03/2020	\$ 88.632.390	1 mes	2 meses	\$ 177.264.780
AI-CD-URG-0244-2020	236	27/03/2020	\$ 5.575.338.600	1 mes	20 días	\$ 0
AI-CD-URG-0249-2020	240	31/03/2020	\$ 84.000.000,00	1 mes	1 mes	\$ 84.000.000
AI-CD-URG-0254-2020	243	31/03/2020	\$ 186.439.418	2 meses	2 meses y 18 días	\$ 376.017.998 ³
CD PRESTACIÓN DE SERVICIOS						
AI-CD-PSN-0375-2020	363	28/04/2020	\$ 9.500.000	2 meses	0	\$ 0
AI-CD-PSN-0377-2020	377	29/04/2020	\$ 9.500.000	2 meses	0	\$ 0
AI-CD-PSN-0455-2020	452	07/05/2020	\$ 9.500.000	2 meses	0	\$ 0
AI-CD-PSN-0637-2020	468	11/05/2020	\$ 9.500.000	2 meses	0	\$ 0
AI-CD-PSN-0479-2020	622	29/05/2020	\$ 8.500.000	2 meses	0	\$ 0
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO						
AI-CD-CI-0601-2020	608	27/05/2020	\$ 4.557.031.438	97 días	0	\$ 0
MINIMA CUANTIA						
AI-MC-O569-2020	672		\$ 56.144.970	4 meses o hasta agotar el presupuesto	0	\$ 0
TOTAL			\$ 10.595.086.816			\$ 637.282.228

Fuente: Plataforma secop II Y PISAMI. Elaboración Oficina de Control Interno

Que mediante memorando N°1010-2020-031060 del 27 de agosto la Oficina de Control Interno, presentó informe preliminar, a fin de que la Oficina de contratación procediera a responder las respectivas controversias, donde este fue presentado de forma extemporánea mediante memorando N° 1030-33216 del 8 de septiembre del 2020.

5.2.1. DESACTUALIZACIÓN DE MANUALES Y PROCEDIMIENTOS DEL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL SOBRE LA NORMATIVIDAD GENERADA POR LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA, COVID-19, GENERANDO RIESGOS DE INCUMPLIMIENTOS DE APLICABILIDAD EN NUEVOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN LO CUAL GENERA POSIBLES PRONUNCIAMIENTOS POR PARTE DE ENTES DE CONTROL.

³ Adición realizada en el mes de junio del 2020

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Si bien es cierto que se dio cumplimiento a los lineamientos y parámetros establecidos en la nueva normatividad generada por la Emergencia Económica, Social y Ecológica, estos no se encuentran actualizados en los procedimientos, manuales y guías del proceso contractual.

Por lo anterior, es importante integrarlo en la caracterización y procedimientos dado que estas son las herramientas idóneas para plasmar el desarrollo de las actividades de un proceso dentro de la entidad, especificándose políticas, aspectos legales, controles para realizar actividades de una manera eficaz y eficiente.

Objeción presentada por la Oficina de contratación:

“Consideramos respetuosamente que la observación no es clara, porque en el marco de la declaratoria de una emergencia económica, social y ecológica, la competencia para expedir decretos con fuerza de ley que modifiquen, aclaren o adicionen las normas contractuales son transitorias, de manera que su vigencia depende exclusivamente del comportamiento del estado de excepción. No se encuentra justificación en el hecho de que cada que cambia la legislación o se hacen ajustes normativos, se tenga que actualizar el procedimiento o la caracterización; lo que si resultaría lógico es una actualización periódica que permita darle seguridad jurídica a la actividad contractual, pero como en la emergencia sanitaria por el covid-19, lo que se utilizó fue la modalidad de contratación directa a través de urgencia manifiesta, no se compadece que se requiera un ajuste en los procesos, manuales o guías cuando en la ley 80 de 1993, encontramos claramente identificada la figura utilizada. Por tanto, consideramos que no hay lugar a actualizar manuales o procedimientos, porque la regla general de utilización de contratación directa no es susceptible de modificación en los procesos internos de calidad, en consecuencia, no consideramos viable aceptar la observación; además que el control a la utilización de la figura de urgencia manifiesta claramente fueron establecidos por parte de los ordenadores del gasto y de esta oficina, tal como se pudo evidenciar en el ejercicio auditor y conforme al control que realizó la Contraloría Municipal de Ibagué en el marco de lo reglado en el artículo 43 de la ley 80 de 1993.”

Respuesta a la Objeción:

El normograma sirve para guiar a los miembros de la organización en la aplicación de aquellas normas que debe cumplir y/o hacer cumplir de acuerdo con su competencia, evitando la duplicidad de funciones. Más cuando los cambios normativos son dinámicos el normograma no puede ser una herramienta estática, sino que debe guiar permanentemente la actuación administrativa, demandando que las entidades estatales se ajusten al ordenamiento jurídico.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Por este motivo, sea cual sea el tipo de organización, su misión, su naturaleza jurídica, es recomendable realizar periódicamente evaluaciones de cumplimiento legal. Dado que al tener compendiadas y organizadas dichas normas, se espera que la accesibilidad a las mismas permita consultarlas, estudiarlas y promoverlas de una manera más ágil y entendible independiente de ser transitorias o no, adicionalmente, el análisis independiente de cada obligación es lo que permite determinar claramente qué parte de una norma se está incumpliendo. Asegurando a la entidad y a los funcionarios incurrir en errores asociados a la no aplicación por desconocimiento de la normatividad y a su vez evitando sanciones e investigaciones por partes de entes de control, a razón que el desconocimiento de la norma no exime a funcionarios o directivos de la responsabilidad.

Por otra parte, la Entidad se encuentra certificada **ISO 9001:2015** y contamos con un sistema de gestión de calidad, donde uno de los requisitos es el establecido en esta norma en su numeral **2 Referencias normativas**: “Los documentos indicados a continuación, en su totalidad o en parte, son normas para consulta indispensables para la aplicación de este documento. Para las referencias con fecha, sólo se aplica la edición citada. Para las referencias sin fecha se aplica la última edición (incluyendo cualquier modificación de ésta). ISO 9000:2015, Sistemas de gestión de la calidad — Fundamentos y vocabulario.”

Por lo tanto, se ajusta la observación de la siguiente manera:

DESACTUALIZACIÓN DEL NORMOGRAMA DEL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL SOBRE LA NORMATIVIDAD GENERADA POR LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA, COVID-19, GENERANDO RIESGOS DE INCUMPLIMIENTOS DE APLICABILIDAD EN NUEVOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN LO CUAL GENERA POSIBLES PRONUNCIAMIENTOS POR PARTE DE ENTES DE CONTROL.

Se mantiene la observación y se incluye dentro del plan de mejoramiento.

5.2.2. DEBILIDAD ENTRE LA INFORMACIÓN SOPORTADA EN LA PLATAFORMA PISAMI Y LOS DOCUMENTOS PUBLICADOS EN SECOP II, LO CUAL GENERA DISPARIDAD Y RIESGO EN LA CONFIABILIDAD DE LA INFORMACIÓN, PUEDE GENERAR CONFUSIÓN A LA HORA DE CONSULTA.

A través del ejercicio auditor, se encontraron deficiencias por discrepancias en la publicación de los soportes de los contratos suscritos y subidos en la plataforma PISAMI Vs Secop II, lo que varía la razón de ser de las herramientas, dado que esta busca que allí reposen todos los soportes que dan cuenta de todas las etapas surtidas en la contratación, tales como la etapa

OFICINA DE CONTROL INTERNO

precontractual, contractual y post- contractual que se han adelantado; además de optimizar recursos como papel y carga operativa entre otros, por lo tanto se genera un riesgo en la confiabilidad de la información, en cuanto a la confiabilidad y oportunidad a los interesados en las compras públicas, generando así un ambiente de transparencia e igualdad entre los interesados.

De igual forma, se evidencio que en la plataforma PISAMI se encuentra el enlace para digitar la URL del SECOP, y revisado no se encuentra asociado.

Objeción por parte de la oficina de contratación:

“No es clara la observación, por cuanto no especifica en el informe de la auditoria, cuáles son las presuntas deficiencias en la publicación encontradas, por lo que me impide pronunciarme de manera particular en cada una de ellas; es de aclarar a la oficina de control interno que el cargue de la información en la plataforma de PISAMI, le corresponde a los supervisores desde el acta de inicio y en lo sucesivo todos los documentos que se generan en la ejecución de los contratos, por lo que no es posible endilgar responsabilidad a la oficina de contratación por las aparentes discrepancias en la publicación en los soportes de los contratos.

Por otra parte, en la plataforma del SECOP II desde la creación del proceso hasta la aprobación de póliza y acta de legalización va mi responsabilidad como jefe de oficina y por obvias razones el supervisor y el contratista son responsables del cargue de la información desde el acta de inicio, informe de actividades, pagos y demás.”

Respuesta a la Objeción:

La observación va encaminada en general a los procesos auditados donde la información que se encuentra en SECOP II no es la misma que reposa en el módulo de contratación de la plataforma PISAMI, no obstante, se hace énfasis en que la responsabilidad de la Oficina de contratación, va hasta la parte pre contractual del proceso y la post contractual es responsabilidad de los supervisores, sin embargo, estas plataformas son herramientas de información y de consulta para los entes externos y externo, por lo tanto, lo identificado genera un posible riesgo en la confiabilidad de la información, ya que desvirtúa los objetivos de la implementación de soportes virtuales por Colombia Compra Eficiente en la herramienta transaccional; como son brindar información tanto confiable y oportuna a los interesados en las compras públicas, generando así un ambiente de transparencia e igualdad entre los interesados. Adicionalmente, el módulo de contratación cuenta con el enlace o URL de la página SECOP II, que permite direccionar al proceso publicado allí y en todos los procesos no se encuentra enlazado.

Y tal como se establece la circular única externa en el numeral 2.4 Valor legal y probatorio de los documentos electrónicos, que indica:

OFICINA DE CONTROL INTERNO

“La normativa colombiana de forma expresa permite que “la sustentación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual” y la “publicación de tales actos” esté en el SECOP. En consecuencia, los documentos electrónicos que conforman el expediente del SECOP II son válidos y tienen valor probatorio de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y con el Código General del Proceso.”
(Negrilla fuera del texto).

Por lo tanto, esta observación se mantiene y debe ser incluida en el plan de mejoramiento.

5.2.3. INOPORTUNIDAD EN LA PUBLICACIÓN DE DOCUMENTOS QUE SOPORTAN EL PROCESOS, EN SECOP II, CONTRAVINIENDO CON LO ESTABLECIDO EN ARTÍCULO 2.2.1.1.1.3.1 DEL DECRETO 1082 DE 2015, Artículo 2.1.1.2.1.7. DEL DECRETO NÚMERO 1081 DE 2015, LA LEY 1150 DE 2007 Y LA LEY 1712 DE 2014 Y LA CIRCULAR EXTERNA UNICA DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, GENERANDO RIESGOS DE PRONUNCIACIÓN POR PARTE DE LOS ENTES DE CONTROL Y POSIBLES ACTUACIONES DISCIPLINARIAS.

Se entiende que los documentos del Proceso son: (i) Los estudios y documentos previos; (ii) aviso de convocatoria; (iii) Los pliegos de condiciones o la invitación; (iv) Las Adendas; (v) La Oferta; (vi) El informe de evaluación; (vii) El contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.

En el mismo sentido Colombia Compra Eficiente Entidad encargada de formular las políticas públicas encaminadas a cumplir los objetivos del Sistema de Compra Pública, determinó que los documentos que conforman los procesos de contratación de las Entidades deben ser públicos, es así como en la Circular Única Externa Única de Colombia Compra Eficiente del 2019 en el numeral 1.2., señala que:

“... El SECOP II permite publicarlos a través de un “mensaje público” o como un “documento del proceso”, para la publicidad de dichos documentos la Entidad Estatal tiene el plazo de tres días siguientes a su expedición.”

Adicionalmente, se toma como referente

“Los Documentos del Proceso y los actos administrativos de los Procesos de Contratación que no hayan sido publicados oportunamente deberán cargarse en el SECOP sin que la herramienta genere ningún impedimento, teniendo en cuenta que la plataforma permite la publicación de la información en cualquier momento, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal que se genere.”⁴

⁴ Respuesta a consulta #420171400004444 Temáticas: Publicidad, SECOP, Documentos del Proceso Tipo de asunto consultado: Obligación de publicidad de las Entidades Estatales en el año 2014 y las consecuencias disciplinarias de su incumplimiento.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencio lo siguiente:

N° DE PROCESO	N° CONTRATO	OBJETO	FECHA	OBSERVACIÓN
AI-CD-URG-0242-2020	233	Contratar el servicio de centro de llamadas para el fortalecimiento administrativo para el manejo de la atención a la emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19	27/03/2020	No se evidencio la justificación de la prórroga y la adición publicadas en la plataforma Secop II. Pero este se encuentra en la plataforma PISAMI
AI-CD-URG-0249-2020	240	Prestación de servicios de transporte publico terrestre automotor especial y logística necesaria, para transportar a los servidores del área de la salud, dentro del perímetro urbano de la ciudad de Ibagué, para el procedimiento de contención y mitigación de la pandemia en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid19	31/03/2020	No se evidenció póliza de adición
AI-CD-URG-0254-2020	243	Prestación de servicios de empleo temporal para el manejo de la atención a la emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19, así como realizar la respectiva supervisión del personal contratado.	31/03/2020	No se evidenció justificación de la adición ni formato de aprobación
AI-CD-PSN-0455-2020	452	Prestación de servicios de un profesional con especialización en epidemiología para apoyo en atención a emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19"	7/05/2020	No se evidencio publicación del certificado de idoneidad
AI-CD-PSN-0637-2020	468	Prestación de servicios profesionales de médico especialista para apoyo en atención a emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19	11/05/2020	No se evidencio publicación del certificado de idoneidad
AI-CD-PSN-0479-2020	622	Prestación de servicios profesionales de un profesional en enfermería para apoyo en atención a emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19	29/05/2020	No se evidencio publicación del certificado de idoneidad

Objeción presentada por la Oficina de contratación:

“Con relación al proceso que se encuentra publicado en el SECOP II AI-CD-URG-0242, no se acepta la observación, por cuanto si se evidencia la justificación de la prórroga la cual se encuentra publicada en el numeral 8, el cual despliega el detalle de la adición y de la prórroga.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

En relación al proceso AI-CD-URG-0254-2020, no se acepta la observación ya que el ítem 8 en modificaciones del contrato se encuentra cargada la adición, prórroga y justificación respectiva; y en el ítem 7 ejecución del contrato, se encuentra cargada el acta de aprobación de garantías.

AI-CD-PSN-0455-2020, AI-CD-PSN-479-2020, AI-CD-PSN-637-2020: En este caso, la estructuradora del proceso por error involuntario, no realizó a tiempo el cargue del certificado de idoneidad. No obstante, para subsanar la inconsistencia se procedió a cargar en el numeral 7 de la plataforma SECOP II las respectivas certificaciones. Es de anotar que el documento si existe y obra en la carpeta física desde su creación.”

Del proceso AI-CD-URG-0249-2020, no hubo ninguna objeción.

Respuesta a la Objeción:

La Oficina de Control Interno realizó verificación de los procesos **AI-CD-URG-0242 y AI-CD-URG-0254-2020**, conforme a lo expresado por la Oficina de contratación, donde se constató su publicación, por lo tanto, estos procesos no hacen parte de la observación.

En cuanto a los procesos **AI-CD-PSN-0455-2020, AI-CD-PSN-479-2020, AI-CD-PSN-637-2020**, si bien se dieron por errores ya se materializó el riesgo y se debe generar acciones correctivas, por lo cual deben actuar lo más pronto posible para mitigar el impacto que este genera y evitar su repetición.

Expuesto lo anterior, la observación se mantiene y debe ser incluida en el plan de mejoramiento, adicionalmente los procesos que quedan implícitas en esta son:

N° DE PROCESO	N° CONTRATO	OBJETO	FECHA	OBSERVACIÓN
AI-CD-URG-0249-2020	240	Prestación de servicios de transporte público terrestre automotor especial y logística necesaria, para transportar a los servidores del área de la salud, dentro del perímetro urbano de la ciudad de Ibagué, para el procedimiento de contención y mitigación de la pandemia en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid19	31/03/2020	No se evidenció póliza de adición
AI-CD-PSN-0455-2020	452	Prestación de servicios de un profesional con especialización en epidemiología para apoyo en atención a emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19”	7/05/2020	No se evidenció publicación del certificado de idoneidad
AI-CD-PSN-0637-2020	468	Prestación de servicios profesionales de médico especialista para apoyo en atención a emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por	11/05/2020	No se evidenció publicación del certificado de

OFICINA DE CONTROL INTERNO

		causa del coronavirus covid-19		idoneidad
AI-CD-PSN-0479-2020	622	Prestación de servicios profesionales de un profesional en enfermería para apoyo en atención a emergencia sanitaria declarada por el gobierno nacional por causa del coronavirus covid-19	29/05/2020	No se evidenció publicación del certificado de idoneidad

5.2.4. DEBILIDADES EN EL USO DE LOS DOCUMENTOS DE CALIDAD ASOCIADOS AL PROCESO, LO CUAL GENERA POSIBLES RIESGOS DE DESCERTIFICACIÓN EN LA ISO 9001: 2015 DE LA ENTIDAD, DERIVADO DE POSIBLE DESCONOCIMIENTO POR PARTE DE LOS SUPERVISORES, DIFICULTANDO EL SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL Y GENERANDO RIESGOS FRENTE A LA MATERIALIZACIÓN DE HALLAZGOS CON INCIDENCIA ADMINISTRATIVA, FISCAL Y DISCIPLINARIA.

En el ejercicio del auditor, se verificó la utilización de los formatos asociados al proceso y se evidenció debilidades en su utilización, tales casos se presentaron en el diligenciamiento del acta de aprobación de garantías ya que se usa una versión desactualizada **FOR-17-PRO-GC-01** versión 01 del 2018/11/08 y no el formato **FOR-18-PROG-GC-02** versión 2 del 2019/10/30 y el no uso del formato de asignación de supervisión designación de los supervisores y de los integrantes del Comité Evaluador de los procesos **FOR-26-PRO-GC-01** versión 01 del 2018/11/08. Lo que indica que no se cuenta con las formalidades descritas en especial su notificación, lo anterior, específicamente en los siguientes contratos:

PROCESO	No CONTRATO	OBSERVACION
AI-CD-URG-0249-2020	240	Si bien es cierto que conforme lo establece el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del decreto 1082 de 2015, en la contratación directa la exigencia de garantías no es obligatoria, la entidad consideró procedente exigir las, sin embargo, al realizar la verificación se evidenció el uso del formato de aprobación FOR-17-PROG-GC-01 de versión vigencia 2018 y no se encuentra utilizado el formato actual FOR-26-PRO-GC. de vigencia 2019.
AI-CD-URG-0254-2020	243	Se evidenció el uso del formato de aprobación FOR-17-PROG-GC-01 de versión vigencia 2018 y no se encuentra utilizado el formato actual FOR-26-PRO-GC. de vigencia 2019 para el caso del contrato inicial, para la adición no se encuentra el diligenciamiento del formato de aprobación
AI-CD-PSN-0375-2020	363	
AI-CD-PSN-0377-2020	377	
AI-CD-PSN-0455-2020	452	
AI-CD-PSN-0637-2020	468	
AI-CD-PSN-0479-2020	622	
AI-MC-0569-2020	672	

Frente al uso del formato de designación de supervisor **FOR-26-PRO-GC-01**, se evidenció que en ninguno de los procesos se publicó y no se evidencia en plataforma PISAMI.

Objeción de la Oficina de contratación:

OFICINA DE CONTROL INTERNO

*“Con relación a esta observación nos permitimos informar que una vez revisados los formatos que se encuentran publicados en SIGAMI, el formato FOR-18-PROG-GC-02 versión 2 del 2019/10/30 corresponde a certificación de contrato, (**tal como se aprecia en el pantallazo siguiente**) por lo que el formato FOR-17-PRO-GC01 versión 01 del 2018/11/08, está siendo utilizado adecuadamente por esta oficina. En consecuencia, la observación no tiene fundamento en el marco del sistema de gestión documental vigente. Observación del proceso AI-CD-URG-0249-2020: Se reitera que el formato FOR-17-PRO-GC01 versión 01 del 2018/11/08, es el correcto para la verificación y aprobación de las pólizas contractuales, por lo que no es viable la observación.*

Respecto al formato FOR-26-PRO-GC, de designación de supervisor, es importante señalar que para la presente vigencia esta oficina implementó desde el inicio, la utilización de la plataforma SECOP II, para toda la actividad contractual.

El rol de supervisor se asigna en el momento que se crea el proceso en la plataforma SECOP II, el cual es delegado en la etapa precontractual mediante memorando de roles, autorizado y seleccionado por la secretaria ejecutora donde el ordenador del gasto previamente ha escogido un funcionario para que cumpla con el respectivo rol.”

Una vez creado el proceso dentro de la plataforma este supervisor ya debe estar registrado y tener usuario y contraseña dentro de la misma por el cual es seleccionado en el ítem 6 – asignación presupuestal – asignaciones para el seguimiento identificándose así con su respectivo número cedula y nombre completo.

Posteriormente cuando ya el proceso está en la fase de adjudicación dentro de la plataforma al correo electrónico del supervisor llega una información por parte de Colombia compra eficiente donde indica que ha sido seleccionado para ser supervisor de un proceso en mención y le llega la respectiva información de identificación del proceso en la plataforma. Lo anterior para explicar que desde la creación del proceso el supervisor tiene conocimiento de su designación como tal.

Con lo anteriormente explicado, no se hace necesaria la utilización del formato de designación de supervisor, por lo que esta oficina procederá a darlo de baja dentro de los formatos que se encuentran publicados en SIGAMI”

Respuesta de la OCI:

La Oficina de Control Interno señala, que se volvió a realizar la verificación de formato de aprobación de pólizas y se acepta la observación dada por la oficina de contratación.

En lo que respecta al formato de designación de supervisión se mantiene la observación, teniendo en que en el ejercicio del auditor este se encontraba vigente y asociado a la plataforma de calidad del proceso contractual. Adicionalmente en el Manual de supervisión e interventoría **MAN-GC-02**, se especifica la designación mediante forma escrita y no especifica mediante el uso o medio que se realizará, no obstante, este formato permite tener un control

OFICINA DE CONTROL INTERNO

eficiente, ya que se especifica las responsabilidades y funciones específicas de la supervisión en interventoría, y se encuentra debidamente estructurada, sumado que al no tener un control efectivo, se genera posibles riesgos y la certeza de la responsabilidad de quienes deben velar por el cumplimiento de las mismas, lo cual puede conllevar a contingencias jurídicas de impacto.

Por lo anterior expuesto esta oportunidad de mejora se mantiene y debe ser incluido en el plan de mejoramiento. Quedando el cuadro de la observación de la siguiente manera:

PROCESO	No CONTRATO	OBSERVACION
AI-CD-URG-0254-2020	243	No se evidencio el uso del formato de designación de supervisor FOR-26-PRO-GC, toda vez que este se encuentra asociado a la plataforma de calidad y siendo un control efectivo en el procedimiento de supervisión e interventoría.
AI-CD-PSN-0375-2020	363	
AI-CD-PSN-0377-2020	377	
AI-CD-PSN-0455-2020	452	
AI-CD-PSN-0637-2020	468	
AI-CD-PSN-0479-2020	622	
AI-MC-0569-2020	672	

6.

6. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO SUSCRITO CON LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DERIVADO DE AUDITORIAS ANTERIORES.

El proceso de Gestión contractual de la Alcaldía Municipal de Ibagué, deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados en el desarrollo de la auditoría y que hace parte de este informe, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la Oficina de Contratación para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Por lo tanto, a fin de dar cumplimiento al objetivo y seguimiento de este plan de mejoramiento interno suscrito el 17 de marzo de 2020, se llevó a cabo una mesa de trabajo en la Oficina de Contratación el día 9 de julio de 2020, con las personas responsables de la atención a la Auditoría, a fin de verificar el avance de cumplimiento de estas la jefe de la Oficina de Contratación, la jefe de la Oficina de Control Interno y la Auditora líder, arrojando un avance del 100% respecto al hallazgo N° 1 con código **1405004** cuyo vencimiento de la acción fue el 30 de junio del 2020, frente a este hallazgo se encuentra asociadas dos metas, quedando pendiente el cumplimiento de una cuyo vencimiento es el 28 de diciembre de la presente anualidad.

Respecto al hallazgo N° **2103001**, se estableció una acción con fecha de vencimiento del 30 de junio del 2020 y se realizó validación de evidencias, por lo tanto, se encuentra cumplida al 100%.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

7. CONCLUSIONES

Se pudo constatar como principal fortaleza del proceso, que se dio pleno cumplimiento a los lineamientos y parámetros establecidos por la Presidencia de la República y Vicepresidencia en cuanto a la aplicación de la Emergencia Económica, social y Ecológica, derivada al COVID-19.

En lo que respecta a la efectividad de los controles definidos en los estándares de calidad del proceso aplicables durante la etapa precontractual de los contratos (manuales, procedimientos, formatos etc.), se confirmó su parcial eficacia para promover o apoyar el seguimiento de todas, dado que se observaron debilidades frente al uso y diligenciamiento de los formatos asociados al proceso actualizados en su última versión y año correspondiente al 2019, tales como lo son el formato de aprobación de garantías lo que refleja que los usos de estos no son controlados y verificados por parte de la Oficina.

Por otra parte, la Alcaldía da uso a dos plataformas contractuales SECOP II cuya obligatoriedad está establecida en la **Circular 2 de 2019 - 23 diciembre de 2019** de Colombia Compra Eficiente y la plataforma PISAMI y no hay concordancia de los documentos publicados en estas.

En cuanto, a los avances de la ejecución de la acción del plan de mejoramiento suscrito con la oficina de control Interno, se concluye que se da cierre a dos acciones asociadas al hallazgo N° 1 con código **1405004** cuyo vencimiento de la acción fue el 30 de junio del 2020 y se dio pleno cumplimiento, quedando pendiente por ejecutar una segunda acción de esta con vencimiento el 28 de diciembre de la presente anualidad y el hallazgo **N° 2103001**, con fecha de vencimiento del 30 de junio del 2020 con pleno cumplimiento.

8. RECOMENDACIONES

La Oficina de Control Interno de acuerdo con el ejercicio auditor adelantado, presenta las siguientes recomendaciones con la intención de optimizar el proceso de Gestión Contractual de la entidad.

✓ Realizar la actualización de los procedimientos, guías y manuales del proceso de gestión contractual, incluyendo la normatividad generada por la emergencia, dando aplicabilidad a lo establecido en la **ISO: 9001:2015** en el numeral **7.5.3.2.**, toda vez que la documentación de la información es una gran manera de retención del conocimiento, pero también funciona como apoyo para la operación de procesos y alcance de resultados. Adicionalmente, tener en cuenta el enlace: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales->

OFICINA DE CONTROL INTERNO

[guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias](#) de Colombia Compra Eficiente y tener en cuentas los tipos de manuales y guías una vez se realicen las actualizaciones de los procedimientos, guías y manuales del proceso.

✓ Dar uso obligatorio a los formatos establecidos por el proceso en cuanto a la aprobación de garantías y designación de supervisor en su última actualización y versión, a fin de dar cumplimiento y calidad del desarrollo del proceso, de ser necesario se recomienda actualizarlos.

✓ Toda vez que los contratos generados mediante la modalidad Urgencia manifiesta, no tiene obligación de estudios previos estos deben estar determinados por un acto administrativo que respalde y cumpla las veces de los antes nombrados, y este debe especificar en su totalidad la justificación de la contratación para posterior ser publicados en la plataforma Secop II y en plataforma PISAMI, por lo tanto, se recomienda que en los próximos procesos se publique el acto administrativo que indique el rubro al cual se le da traslado presupuestal para estos eventos de emergencia, dado que este asegura desde la etapa precontractual el principio de transparencia.

✓ Establecer estrategias de comunicación efectiva entre las unidades ejecutoras, que permitan el desarrollo articulado, dada la importancia de la interacción y engranaje que el proceso contractual debe tener con las demás dependencias, siendo esta un factor de efectividad organizacional que contribuye al cumplimiento de los objetivos de la entidad, por consiguiente, se recomienda realizar análisis y evaluación a fin de generar estrategias que permitan el desarrollo eficaz y efectivo del proceso.

✓ Adelantar mesas de trabajo con los supervisores y unidades ejecutoras a fin de realizar seguimiento periódico a la Matriz de Riesgos de cada contrato, con el objetivo de identificar y minimizar los hechos que podrían llegar a generar la materialización de riesgos, cuyas consecuencias pueden generar observaciones por parte de los entes de control y vigilancia.

✓ Emitir comunicación o circular a los supervisores de los contratos con el fin de elaborar y ejecutar un plan de choque para publicar los documentos contractuales y novedades que no se encuentran a la fecha y según diagnóstico de este informe publicados en el SECOP. (Subgerencia de Operaciones – Grupo de Procesos de Selección y Grupo de Ejecución Contractual).

✓ Frente a las debilidades encontradas y persistentes en el ejercicio de supervisión, se recomienda fortalecer los controles para su notificación y sobre todo las herramientas



OFICINA DE CONTROL INTERNO

institucionales que permitan ejercer una correcta supervisión amén del seguimiento. Por otra parte, se reitera la urgencia en el fortalecimiento de las publicaciones en la plataforma SECOP II en cuanto a la ejecución contractual, ya que la constante evaluación sobre este aspecto trasciende del régimen contractual para fortalecer los canales de transparencia institucional y será base indispensable en el reporte que se efectúe por el Índice de Transparencia.

✓ Atender los hallazgos y observaciones planteadas del presente informe como oportunidades de mejora con el fin de aumentar la eficiencia de los procesos de contratación y fortalecer la eficacia de los controles planteados.

Andrea Aldana Trujillo
Jefe Oficina Control Interno

Proyectó: Adriana Lucía Silva Calderón- Profesional Universitario

