



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



MEMORANDO 1300/

Bogotá,

INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI 25-06-2020 16:11
Al Contestar Cite Nr.:8002020IE2072-01 - F:1 - A:0
ORIGEN: Sd:81 - OFICINA DE CONTROL INTERNO/PORRAS BUITRAGO
DESTINO: CONTRATACION/MOLANO MOLANO WILLIAM FERNEY
ASUNTO: AUDITORÍA DE SEGUIMIENTO A LA CONTRATACIÓN EN SE
OBS:

PARA: William Ferney Molano Molano, Coordinadora GIT Gestión Contractual (E)

DE: Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Auditoría de Seguimiento a la Contratación en SECOP corte 30/06/2020

Respetado Doctor William Ferney:

Para su conocimiento y fines pertinentes, se presentan los resultados del primer seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno sobre el cumplimiento por parte de la entidad a las disposiciones contenidas en la Ley 1150 de 2007, el Decreto Ley 019 de 2012, las circulares CE 1 del 26/06/2013 y CI 23 del 16/03/2017 de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, relacionadas con la publicación de su actividad contractual y los procedimientos y actos administrativos asociados a la misma, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

INFORME DE SEGUIMIENTO A LA PUBLICACION DE LA CONTRATACION DEL IGAC EN EL SISTEMA ESTATAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA SECOP II DEL PRIMER SEMESTRE DE 2020

En desarrollo del Plan Anual de Auditorías de la Oficina de Control Interno aprobado en Comité Institucional de Coordinación de Control Interno el 12 de mayo de 2020 y en desarrollo de las funciones establecidas por la Ley 87 de 1993, "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones", el Decreto 1083 de 2015 "Reglamentario único del Sector de la Función Pública" y demás normas complementarias, se practicó seguimiento al cumplimiento de las disposiciones legales vigentes y de los procedimientos referidos a la publicidad en el SECOP de los procesos contractuales de egreso celebrados por el IGAC durante el periodo comprendido entre el primero de enero al 30 de junio de 2020 y de manera especial, del acatamiento por parte del Instituto de las medidas adoptadas con ocasión de la Pandemia del COVID-19 en los procesos contractuales celebrados para la prevención, contención y mitigación de la Pandemia COVID-19.

La presente labor de auditoría se adelantó a través de la consulta del Sistema Estatal de Contratación Pública SECOP II, del 8 al 30 de junio de 2020, tomando para tal efecto una muestra selectiva conformada por cincuenta (50) procesos de contratación a los cuales se les verificó el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes y la publicación de documentos y actuaciones en SECOP durante el periodo auditado, así: Licitación Pública (0), Selección Abreviada por Subasta (0), Menor Cuantía (1), Concurso de Méritos (0), Contratación Directa (47) y Mínima Cuantía (2). Cabe anotar que durante el periodo auditado no se celebraron



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



contratos bajo las modalidades de Licitación Pública, Selección Abreviada por Subasta y Concurso de Méritos.

EQUIPO AUDITOR:

El presente seguimiento fue adelantado por la auditora Liliana Alcázar Caballero.

OBJETIVO

EL objetivo perseguido con el presente seguimiento es verificar y evaluar que las actuaciones y procedimientos adelantados por el GIT Gestión Contractual, relacionados con los procesos de contratación adelantados en el primer semestre del 2020, cumplen con lo definido por la normatividad aplicable, y a su vez evidenciar la publicación en SECOP II de los procesos adelantados y los documentos y actos administrativos emitidos en cada uno de ellos.

ALCANCE

Su alcance abarca el examen, la revisión y verificación del eficaz cumplimiento del procedimiento definido en el marco normativo sobre la gestión contractual adelantada por el GIT Gestión Contractual del IGAC durante el periodo auditado. Se revisará y perseguirá la identificación de puntos de mejora y corrección de debilidades en lo referente a la gestión contractual del Instituto.

La evaluación del seguimiento se practicó de manera selectiva a los procesos contractuales adelantados durante el período comprendido entre el 01 enero de 2020 hasta el 30 de junio de 2020, aplicando las metodologías diseñadas por esta Oficina.

CRITERIOS

Los criterios tomados para el desarrollo de este seguimiento fueron los siguientes:

- Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”.
- Decretos Nacionales Nos. 1499 y 648 de 2017
- Decreto 1008 de 2018 "Por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital”.
- Decreto 440 de 2020
- Circular Externa 10-2020 de la Vicepresidencia de la República sobre “Lineamientos para vigilancia y protección de los recursos públicos en el marco de la emergencia derivada del COVID 19”.
- Guía de Transparencia en la Contratación Estatal durante la Pandemia del Covid-19, Colombia Compra Eficiente, abril 20 de 2020.
- Circular 06 del 19/03/2020 de la Contraloría general de la República sobre orientación de recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria.
- Directiva No.16 de 2020 Procuraduría General de la Nación, Prevención de riesgos que pueden presentarse en procesos de contratación en el marco de la emergencia sanitaria por causa de la pandemia COVID 19 y medidas de control.
- Manual de Procedimientos Administración del Riesgo Cód. P12100-05/17.V8.
- Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, Versión 3 diciembre 2019.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



METODOLOGÍA Y DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO

El seguimiento adelantado al GIT Gestión Contractual del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, se desarrolló en virtud de lo normado en la Ley 87 de 1993, y demás disposiciones complementarias, con acatamiento de las normas internacionales de auditoría y de acuerdo con lo establecido en los Decretos nacionales Nos. 1499 y 648 de 2017, que establecen que la Tercera Línea de Defensa, a cargo de la Oficina de Control Interno - Auditoría Interna, proporcionando Información sobre la efectividad del Sistema de Control Interno – SCI, en la operación de la 1ª y 2ª Línea de defensa con un enfoque basado en riesgos y en la vigilancia y protección de los recursos públicos.

De igual manera, se efectuó el análisis de los contratos celebrados para atender necesidades relacionadas con la emergencia del Covid-19, a la luz de las medidas impartidas, teniendo en cuenta que se ha flexibilizado la contratación para facilitar la adquisición de bienes y servicios con la prontitud requerida, lo cual puede conllevar a la materialización de hechos de corrupción, falta de transparencia, lavado de activos, crimen organizado, abuso de poder, desvíos y malversación de los dineros públicos.

El ejercicio de auditoría conllevó la utilización de técnicas como revisión de bases de datos, consulta y verificación en el aplicativo SECOP II de la muestra de contratos seleccionada, así como el análisis y evaluación de la información consultada.

Como resultado del estudio realizado se presentan las siguientes consideraciones:

1. En algunos procesos de contratación directa no se dio cumplimiento a la normatividad vigente relacionada con la publicación en SECOP II de la Tabla Matriz de Riesgos. Los procesos en mención son los siguientes: Procesos Nos. CD-381-1-2020-CES y CD-414-2020-CES de la D.T. Cesar, CD-259-2020-SC-BM y CD-23694-2020-SC de Sede Central, y CD-477-2020-VAL de la D.T. Valle.

Debe tenerse en cuenta que la valoración de los riesgos contractuales contribuye al mejoramiento de la gestión contractual, en la medida en que facilita la identificación y análisis de los riesgos asociados a la contratación, permitiendo que se reduzca la probabilidad de ocurrencia de algún evento y su correspondiente impacto en el proceso.

En desarrollo de la contratación adelantada por la entidad es necesario realizar el análisis de los riesgos previsible que se pueden presentar en los procesos que se adelanten y en los contratos que ejecute, dando así cumplimiento a la normatividad vigente, a los manuales y guías sobre la materia, entre los que se encuentran:

a) La Ley 1150 de 2007 que establece en su artículo 4 lo siguiente: *“De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsible involucrados en la contratación”*.

b) El Decreto 1082 de 2015 en el inciso final del artículo 2.2.1.1.1.3.1: “Definiciones” considera como riesgo aquel “Evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un Contrato”.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



Igualmente, se determina en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. que: *“Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos 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: (...) 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. (...)”*

El Artículo 2.2.1.1.1.6.3. de la norma, cita lo siguiente: *“Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente”*.

c) De igual manera, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), en el documento 3714 de 2011 “Del Riesgo Previsible en el Marco de la Política de Contratación Pública”, establece los lineamientos del riesgo previsible en los contratos sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración, y la política para su tipificación, estimación y asignación conforme al artículo 4 de la Ley 1150 de 2007.

d) El Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación emitido por Colombia Compra Eficiente, contempla:

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

En consideración a lo anterior, se debe evaluar el riesgo que el proceso de contratación representa para el cumplimiento de las metas y objetivos de la entidad. De igual forma, es conveniente efectuar un monitoreo periódico a los riesgos de los procesos de contratación, teniendo en cuenta que las circunstancias son cambiantes al igual que los riesgos. La matriz debe revisarse y ajustarse de ser necesario, procurando observar si los controles son eficaces y eficientes, si se presentan cambios externos e internos que exijan revisión del tratamiento del riesgo o la identificación de nuevos riesgos. Debe documentarse la actividad de monitoreo.

El manejo adecuado del riesgo proporciona a la entidad una mejor planeación de los procesos de contratación y el reducir la posibilidad de litigios, entre otros beneficios.

2. De la muestra seleccionada de contratos suscritos por el Instituto durante el primer semestre del 2020, se constató que no se realiza por el supervisor y el contratista, la publicación en SECOP de los documentos relacionados con la ejecución del contrato (informes de actividades del contratista y actas de supervisión). Se observó que solamente los procesos contractuales CD-303-2020-VAL, CD22-2020-SC y CD-223-2020-SC registraron en SECOP II los informes de actividades del contratista, las planillas de pago de aportes y el acta de supervisión.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



El Decreto 1081 de 2015 en su artículo 2.1.1.2.1.8., establece que, para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que prueben la ejecución del contrato.

De igual forma, el art. 8 del Decreto 103 de 2015, contempla: *“Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”*.

3. Se observó que en el proceso CD-477-2020-VAL de la Dirección Territorial Valle no fueron publicados en SECOP II las pólizas de cumplimiento que amparan los contratos 2831 y 2832 de 2020, contempladas en la cláusula 10 de los mismos.

Según lo establece el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, las Entidades del Estado están obligadas a publicar en SECOP los documentos y los actos administrativos del Proceso de Contratación. Son considerados documentos del Proceso los siguientes: Los estudios y documentos previos, el aviso de convocatoria, los pliegos de condiciones o la invitación, las Adendas, la Oferta, el informe de evaluación, el contrato y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación. Con esto último, se hace alusión a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación.

4. Algunos de los documentos generados dentro de los procesos de contratación como el Estudio de Conveniencia y Oportunidad, Insuficiencia de Personal de Planta, Inexistencia de Personal de Planta, Idoneidad del Contratista, fueron publicados en SECOP sin la firma del ordenador del gasto o sin la anotación “original firmado”. Esta circunstancia se observó en los siguientes procesos de contratación: CD-391-2020-BOL, CD-468-2020-SDR, CD-346-2020-ATL, CD-477-2020-VAL, CD-502-2020-CUND, CD-430-2020-sdr, CD-434-2020-RIS, CD-191-2020-CUND CD-248-2020-CUND, y CD-205-2020-CD.
5. Dentro del seguimiento efectuado, fue revisado el proceso que adelantó el IGAC en el primer semestre de 2020 para atender la declaratoria de urgencia manifiesta por la emergencia ocasionada con el COVID-19 (Adquisición de intercomunicadores para atención en ventanilla- CD-23694-2020-SC), con el propósito de verificar el cumplimiento de las medidas adoptadas para evitar hechos de corrupción o de mala gestión que puedan presentarse en el marco de la emergencia sanitaria.

Sobre este contrato se pudo constatar el documento mediante el cual se remitió a la Contraloría General este contrato junto con los antecedentes sobre selección del contratista y documentos soporte del proceso. De igual forma, y teniendo en cuenta que se mantuvo la exigencia de la utilización del Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP- como mecanismo para la publicidad y transparencia en la contratación, se pudo constatar su publicación en el sistema, de tal manera que las autoridades fiscalizadoras, y la ciudadanía, pueden acceder y consultar la información contractual.

Igualmente, se constató la remisión a la Contraloría de los contratos sobre adquisición de divisiones en vidrio laminado (contrato 23585 de 2020) y adquisición de elementos de protección personal (contrato 23580 de 2020), así como los antecedentes relativos a la selección de los



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



contratistas y demás documentos soporte de los procesos contractuales relacionados con la emergencia por COVID-19. Se observó en estos contratos el cumplimiento de las medidas adoptadas a raíz de la emergencia por la Contraloría y la Procuraduría, sobre aquellos contratos celebrados por el GIT de Gestión Contractual del IGAC bajo la urgencia manifiesta.

CONCLUSIONES

En términos generales se evidencia el cumplimiento por parte del GIT Gestión Contractual, de la obligación contenida en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, de publicar en el SECOP, los documentos y actos administrativos de los Procesos de Contratación realizados durante el periodo auditado. El registro de los contratos se adelanta en forma adecuada, siguiendo los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, garantizando la transparencia en la celebración de los contratos mediante su publicación en el aplicativo SECOP II.

No obstante, se observaron debilidades en cuanto al registro en SECOP II la Tabla Matriz de Riesgos (Procesos Nos. CD-381-1-2020-CES y CD-414-2020-CES de la D.T. Cesar, CD-259-2020-SC-BM y CD-23694-2020-SC de Sede Central, y CD-477-2020-VAL de la D.T. Valle) y de la información relativa a la ejecución del contrato por parte del supervisor y los contratistas, pues solamente en los procesos contractuales CD-303-2020-VAL, CD-22-2020-SC y CD-223-2020-SC se encontraron registrados en SECOP II los informes de actividades del contratista, las planillas de pago de aportes y el acta de supervisión.

RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta que el manejo adecuado de los riesgos proporciona a la entidad una mejor planeación de los procesos de contratación y reduce la posibilidad de litigios, resulta conveniente adelantar la evaluación del riesgo contractual, efectuando un monitoreo periódico a los riesgos de los procesos de contratación, revisando la matriz y ajustándola de ser necesario, observando si los controles son eficaces y eficientes, si se presentan cambios externos e internos que exijan revisión del tratamiento del riesgo o la identificación de nuevos riesgos. Debe documentarse esta actividad de monitoreo.

Así mismo, se deben establecer mecanismos de control y verificación sobre el cumplimiento por parte de los supervisores y contratistas del registro en SECOP II de la información y soportes que evidencien la ejecución y desarrollo del contrato.

Finalmente, y procurando garantizar la transparencia, la eficiencia, la economía, la integridad y la utilización adecuada de los recursos públicos en los procesos contractuales realizados para prevenir o mitigar efectos del COVID-19, se recomienda realizar un estudio razonable e idóneo para cada contratación que se adelante, verificando la idoneidad del contratista, propendiendo por la adquisición de bienes y servicios a precios del mercado razonables y efectuando una amplia publicidad sobre los bienes requeridos.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

IGAC
INSTITUTO GEOGRÁFICO
AGUSTÍN CODAZZI



JORGE ARMANDO PORRAS BUITRAGO
Jefe Oficina de Control Interno

Proyecto: Rubby Liliana Alcázar Caballero – Abogada OCI