



INFORME DE AUDITORIA INTERNA

Código: MC-F-04

Versión: 1

Página 1 de 13

REFERENCIA	NOMBRE DE AUDITORIA	PROCESO AREA AUDITADA	FECHAS DE REALIZACIÓN (INICIO Y CIERRE)	FECHA DEL INFORME
A-GC-01	Gestión Contractual	Gestión Contractual - Secretaria General	15-09-2014 30-10-2014	11-11-2014

AUDITOR RESPONSABLE

Blanca Lilia Naranjo Sanabria

EQUIPO DE AUDITORES

Claudia Del Socorro Rojas Ureña

1. CRITERIOS:

1.1 CALIDAD
No Aplica
1.2 CONTROL INTERNO
La Constitución Política, artículo 6 y artículo 209. Ley 80 de 1993. Ley 1150 de 2007. Ley 1474 de 2011. Ley 1437 de 2011. Decreto Ley 109 de 2012. Decreto 1510 de 2013. Ley 489 de 1998. Decreto 777 de 1992. Decreto 1403 de 1992. Resolución 087 de 2013, tabla de honorarios. Guías y Manuales de Colombia Compra Eficiente. Guías, Manuales e instructivos Internos de la Agencia. Demás normatividad asociada al proceso.

2. OBJETIVOS:

2.1 CALIDAD
No Aplica
2.2 CONTROL INTERNO
- Evaluar la gestión contractual en la ANDJE frente a lo establecido por el Direccionamiento Institucional. - Verificar el cumplimiento de normas asociadas y establecer los avances en relación con evaluaciones anteriores. - Evaluar la aplicación de Modelo Estándar de Control Interno (MECI) en el proceso. - Evaluar la implementación del Sistema Administración de Riesgos (SAR) en el proceso.

3. ALCANCE:

Se estableció como alcance de la Auditoría el comportamiento de la contratación al primer semestre de la vigencia 2014, realizar seguimiento a los hallazgos y observaciones de la auditoria anterior. Igualmente se valoró el avance de la implementación de MECI, el cumplimiento del POA, y el Sistema de Administración de Riesgos SAR en el proceso.



4. LIMITACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORIA:

En el desarrollo de la evaluación no hubo limitaciones. Durante el primer semestre de 2014 la contratación se vio impactada por la aplicación de la Ley de garantías, así en su mayoría esta se llevó a cabo en el mes de enero. De otra parte la caracterización del proceso como el Manual de funciones actualizado al Decreto 1510 fueron expedidos el 25 de junio del año en curso, así la OCI tomó como base de su evaluación las normas externas que rigen la contratación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE).

5. DOCUMENTOS EXAMINADOS:

En desarrollo de la presente auditoría se revisaron los siguientes documentos:

- Decreto 1510 de 2013
- Resolución 087 de 2013- honorarios contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión.
- Plan de Adquisiciones de Bienes y Servicios -PABS 2014 (v1) (v2)
- Tabla de Modalidad de Contratación de acuerdo al Presupuesto de 2014
- Matriz de riesgos del Procedimiento de Gestión Contractual 2014
- Cuadro de Contratación de 2014
- Informes de contratación enviados a SIRECI
- Contratación cargada en la web de SECOP
- Once (11) expedientes contractuales que conforman la muestra.
- Cuentas de pago a los Once (11) expedientes contractuales.

6. RESUMEN DEL INFORME:

6.1 Elemento de la normas de calidad	Numeral de la Norma	Número de no conformidades
Sistema de gestión de la calidad	No Aplica	No Aplica
Responsabilidad de la dirección	No Aplica	No Aplica
Gestión de recursos	No Aplica	No Aplica
Realización del producto o prestación del servicio	No Aplica	No Aplica
Medición, análisis y mejora	No Aplica	No Aplica
Total de no conformidades	No Aplica	No Aplica

6.2 Normas de Control Interno (subsistema, componente, elemento)	Criterio	Número de hallazgos
Control de gestión - Actividades de control - Controles	2.2.1	1
Control de gestión - Información - Información secundaria	2.2.2	2
Total de hallazgos		3

MA



7. INFORME:

7.1 FORTALEZAS

- La OCI evidenció que el Grupo de gestión contractual cuenta con la caracterización del proceso codificado: GC-C-01, aprobado el 02 de julio de 2014 en versión 02, se encuentra actualizado.
- El proceso de Gestión Contractual cuenta con 12 formatos aprobados y codificados por el Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI), en uso.
- El proceso cuenta con el Manual de Contratación y Supervisión aprobado por la Resolución 155 de 2014 de Junio de 2014. Codificado: DE-F-14 V-1.
- El proceso de gestión contractual cuenta con la matriz de riesgos del proceso, la cual se encuentra en proceso de cargue a la herramienta del Sistema Integrado de Gestión Institucional, con el fin de realizar el tratamiento e implementación de controles, igualmente dentro de la matriz de riesgos de corrupción de la entidad cuenta con tres (3) riesgos identificados.

7.2 CUMPLIMIENTO DE PRINCIPIOS

Dentro de la auditoría se verificó el cumplimiento de los principios de planeación, transparencia, publicidad, coordinación y responsabilidad a partir de la revisión y análisis de 11 expedientes que fueron suscritos durante el primer semestre de 2014 y los cuales fueron tomados aleatoriamente como muestra de un universo de 70 expedientes y nivel de confianza del 90%.

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN

Se evidenció que la gestión contractual de la Agencia, inicia con la estructuración de un **"Plan Anual de Adquisiciones de Bienes y Servicios"** que contiene las necesidades de las diferentes áreas para cumplir con los planes, programas y proyectos que desarrollan la estrategia y con las funciones a cargo de cada una ellas. De otra parte se identifica que la ejecución del plan tiene adecuados controles.

En la **etapa precontractual**, y específicamente en lo relacionado con la elaboración de **los estudios de conveniencia y oportunidad**, se recomienda que las áreas fortalezcan los siguientes aspectos: 1.- La descripción de la necesidad del bien o servicio que se requiere satisfacer. 2.- La **estimación del precio** en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión donde se remunera el servicio por producto, siendo necesario indicar cuáles son los parámetros de fijación del mismo, teniendo en cuenta que 5 de los 11 contratos que conformaron la muestra (el 45,5%) se pagan por producto, y 3.- **La definición del perfil del contratista** desde la idoneidad y experiencia requerida para lograr la satisfacción de la necesidad.

Todo lo anterior en aras de garantizar una adecuada selección del contratista y por ende una buena ejecución del contrato y la satisfacción de los objetivos de la contratación.

El **Principio de Coordinación y Responsabilidad**. La revisión de los contratos evidencia que la actividad de los supervisores se ve reflejada en los expediente mediante la inclusión de los informes, ello gracias a las acciones de mejora adelantada por la Secretaría General, la Coordinación de Gestión Contractual y a la intervención de quienes tiene a su cargo esta función de supervisión en las diferentes dependencias.

En lo referente a la estructuración de los **estudios de conveniencia** es importante que las diferentes áreas sigan los lineamientos y las recomendaciones dada por la Coordinación de Gestión Contractual, a fin de lograr estudios precisos y concretos que permitan a la administración justificar objetivamente no sólo la necesidad existente de bienes o servicios, sino también mitigar riesgos asociados a cada tipo de contratación, como el caso de los de



prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Es importante que los responsables de las diferentes etapas de la contratación verifiquen la existencia y eficacia de los controles que permitan mitigar los riesgos asociados a la contratación que adelantan y específicamente en los aspectos referidos. En tres (3) contratos de los once (11) de la muestra se evidencia la anterior debilidad.

Principio de Transparencia- Publicidad: *“es un principio de la función administrativa que va de la mano del de transparencia, que busca que todas la actividad contractual sea de dominio público, salvo reserva legal, para que toda persona pueda ser veedora de la forma como se administran los dineros públicos”.*¹

El 90% de la muestra no evidencia dentro del expediente contractual soporte de la publicación del contrato en SECOP, siendo esto necesario a fin de demostrar el cumplimiento de lo estipulado en el Artículo 19 del Decreto 1510 de 2013. Igualmente la OCI evidenció en la página web de Colombia Compra, que los contratos seleccionados de la muestra se encuentran publicados pero no cumplen con el término establecido de tiempo de la publicación, que corresponde a un plazo máximo de tres días después de la firma del contrato.

No se evidencia publicación en la página web ni en la intranet del cuadro en el que se fijan las modalidades de contratación por cuantía o montos para contratar, lo cual redundaría dar lineamientos claros a las áreas para la realización de los estudios previos.

7.3CONTENIDO

Durante el primer semestre de 2014 se suscribieron 70 contratos que ascienden a la suma de \$5.105,8 millones (constituyen el 12% del presupuesto para la vigencia fiscal 2014). La siguiente tabla muestra el comportamiento de la contratación durante el primer semestre:

Etiquetas de fila	Cuenta de NÚMERO DE CONTRATO	Suma de VALOR TOTAL CONTRATO
DIRECTA	64	4.941.885.400,00
ARRENDAMIENTO	1	1.028.944.709,00
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	1	974.480.000,00
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	2	-
LICENCIAMIENTO	2	28.823.796,00
PRESTACION DE SERVICIOS DE TELEVISION EMPRESARIAL	1	517.374,00
PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y DE APOYO A LA GESTIÓN	57	2.909.119.521,00
MINIMA CUANTIA	3	12.146.594,00
COMPRAVENTA	1	845.000,00
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1	2.969.000,00
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1	8.332.594,00
MÍNIMA CUANTÍA	1	2.100.000,00
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1	2.100.000,00
SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA INVERSA	2	149.669.818,00
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1	95.109.648,00
SUMINISTRO	1	54.560.170,00
Total general	70	5.105.801.812,00

7.3.1 PLAN DE MUESTREO

De un universo de 70 contratos suscritos en el semestre, se tomó una muestra aleatoria de 11 (un nivel de confianza del 90%), posteriormente se estratificó la muestra según la modalidad contractual, lo cual arrojó la siguiente selección:

¹ EL CONTRATO ESTATAL. Samuel Yong Serrano, Editorial Serrano, Ed.2.2013.



TABLA DE MUESTREO	
Modalidad de contratación	Cantidad
DIRECTA (1s)	10
INVITACIÓN PÚBLICA	0
SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA	1
CONCURSO DE MÉRITOS	0
LICITACIÓN PÚBLICA	0
Total contratos	11

Los contratos objeto de la muestra, son los que a continuación se relacionan:

No. CONTRATO	CONTRATISTA	No. CARPETAS	No. FOLIOS
15	JORGE ENRIQUE MEJIA	1	89 FOLIOS Y UN CD
21	MARTHA LUZ ARANGO MUÑOZ	1	92 FOLIOS Y UN CD
25	AIDA PATRICIA HERNANDEZ SILVA Y ABOGADOS S.A.S	1	182 FOLIOS Y UN CD
36	LUIS ALEJANDRO RAGUA ESTRADA contrato cedido a MIGUEL ROMAN PINTOR	1	64 FOLIOS Y UN CD
37	SONIA VIVIANA GONZALEZ BEJARANO	1	46 FOLIOS Y UN CD
45	CENTRO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO EN TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES - CINTEL	2	CARPETA 1: 265 FOLIOS Y UN CD CARPETA 2: 632 FOLIOS Y 11 CDS
47	JESÚS MAURICIO BELTRAN JARAMILLO	2	CARPETA 1: 218 FOLIOS Y DOS CD CARPETA 2: 326 FOLIOS Y 1 CD
51	DE VIVERO ABOGADOS S.A.S	1	84 FOLIOS Y UN CD
56	MARÍA CECILIA MERCEDES M CAUSLAND SANCHEZ	1	91 FOLIOS Y 6 CDS
62	PAULA MARIA VARGAS GARCIA	1	54 FOLIOS Y UN CD
69	IVAN LEONARDO AVILA BERNAL	1	278 FOLIOS Y UN CD

7.3.2 DESARROLLO DE LA AUDITORIA

La Oficina de Control Interno verificó la aplicación de normas externas que rigen la contratación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) por cuanto el Manual de Contratación rigió hasta el 31 de diciembre de 2013 y la Resolución N° 155 de 2014 mediante el cual se adopta el nuevo comenzó a regir a partir del 20 de junio de 2014, hecha la anterior salvedad, de lo revisado se puede concluir:

Planeación. -La entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007 y su Decreto reglamentario 734 de 2012 (hoy 1510 de 2013), introdujeron normas tendientes a hacer más efectivo el principio de planeación dentro de los procesos contractuales de la administración pública y dentro de esta, **la etapa previa o de estudios previos**, se convierte en materialización de dicho principio y constituye un elemento de vital importancia en la estructuración no solo de los procesos de selección sino del futuro contrato y su correcta ejecución².

Así lo ha señalado el Consejo de Estado cuando indica que “las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección³”, los cuales van encaminados a establecer los aspectos relevantes del proceso, que tienen una doble connotación, por cuanto definen las pautas o términos de la contratación y garantizan, cuando hay una adecuada estructuración su correcta realización.

Partiendo de lo señalado, de la muestra contractual tomada se evidencia que las diferentes áreas de la Agencia

2 http://www.alcaldiabogota.gov.co/docsig/documentos/Solicitudes/8_GUIA_DE_CONTRATACION_ESTATAL_ESTRUCTURACION_DE_ESTUDIOS_PREVIOS.doc

³ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 21 de Agosto de 2006



estructuran los estudios de conveniencia a partir unos lineamientos (formatos) dados por la entidad y con el acompañamiento de la Coordinación de Gestión Contractual, estudios que en términos generales son amplios pero que es recomendable fortalecer en los siguientes aspectos:

➤ **En la descripción de la necesidad** que se tiene y en lo que requiere para satisfacerla, entendida esta (la necesidad) como la carencia que pretende satisfacer la administración con la contratación y respecto de la cual es importante exponer las razones o motivos por las cuales se justifica la adquisición del bien, servicio u obra que se pretende contratar de forma precisa a fin de asegurar la satisfacción de la misma.

De la contratación analizada se evidencia que la necesidad se plasma de manera general en los siguientes casos:

CONTRATO N° 062/ 2013.- *“EN DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD.-Decreto 4085 del 2011 artículo19 indica como función de la Subdirección de acompañamiento de los servicios jurídicos promover estudios que permitan diagnosticar y evaluar el funcionamiento de las oficinas jurídicas, monitorear y evaluar la actividad jurídica estatal (n° 4 y 5) y el artículo18 establece como función de la dirección de políticas la realización de estudios, investigaciones y mapas de riesgos sobre las principales causas generadoras de litigiosidad en contra del estado; razón por la cual se requiere apoyar a la Dirección de políticas y estrategias y/o subdirección de acompañamiento a los servicios jurídicos en la realización de estudios para el eficaz cumplimiento de las funciones propias de estas dependencias...” la contratación de antes referida es necesaria toda vez que en la actualidad tanto la subdirección de acompañamiento..... Como la Dirección de Políticas y Estrategias para la defensa jurídica, no cuenta con el personal de planta suficiente para desarrollar el objeto contractual.*

A este respecto es importante indicar que la descripción de la necesidad del servicio debe incluir los motivos o causas que generan esa contratación de forma tal, que desde la descripción sea fácilmente identificable la causa, la temporalidad y las características del servicio requerido para satisfacer la necesidad que se defina el tipo de apoyo **profesional que requiere el área, adicionalmente señalar la razón por la cual con el personal de planta que cuenta el área no alcanza, ya que estamos frente al desarrollo de una actividad que va asociada la razón de ser del área y a la misionalidad de la Agencia, en donde se debe saber si la necesidad se agota o continua a pesar del apoyo contratado** En este caso se recomienda precisar un poco más la necesidad de la actividad que será el objeto del contrato.

Esta es la causa por la cual los objetos del contrato también resulta amplio *“apoyar a la Dirección de Políticas y Estrategias y/o la Subdirección de Acompañamiento a los Servicios Jurídicos en la realización de estudios para el eficaz cumplimiento de las funciones propias de esta dependencia”.*

Los contrato N° 036 y 037 que implica 2 actividades: *“capturar fotográficamente 140 expedientes de tutela... analizarlos de acuerdo con los parámetros definidos por la Agencia. De acuerdo con los estudios lo anterior se requiere para “agilizar el apoyo y procesamiento de datos que tiene dentro de sus deberes la agencia”. Folio 2.*

Como ya lo expresamos la administración puede objetivamente justificar no solo la necesidad existente de bienes o servicios, sino también mitigar riesgos asociados a cada tipo de contratación, como el de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que se analiza.

➤ **La estimación del precio**, no obstante encontrarnos frente al tema de contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión para los cuales la entidad tiene adoptada una tabla de honorarios (Resolución 087 de 2013), de once (11) contratos que constituyen la muestra en cinco (5) se encuentra que los honorarios se pagan por producto, caso en el cual, se exceptúa la aplicación de la citada Resolución y en el estudio no se encuentra parámetro de determinación del precio; esto independientemente de si el precio es razonable, lo que no es objeto de la observación, si lo es el que no se puede establecer la fuente de referencia o de cálculo de dicho precio o sea, cuáles fueron las fuentes para su determinación. Como lo evidenciamos en los siguientes contratos:

Contrato N°045 del 22 de enero de 2014 suscrito con CINTEL no obstante ser un contrato interadministrativo, es necesario que los parámetros de cotización y fijación del precio por servicio sean claramente identificables, a partir de la estructuración de una necesidad precisada o definida en términos de entidades a cubrir, número de



personas a capacitar y tiempos por actividad. La descripción de los aspectos relacionados son muy generales y los parámetros de determinación del precio no son claros y concretos. Punto 3.5 estudio de conveniencia folio 10 reverso en donde la única referencia para la determinación del precio de una actividad es la siguiente: "de otra lado, de conformidad con el objeto a desarrollar por parte de CINTEL, la agencia realizó un comparativo de los costos que ha incurrido el Ministerios de las TIC para la ejecución de un evento similar (evento ANDICOM), para el año 2013 sumo \$284.905.040."

Los contrato N° 036 y 037 que implican dos (2) actividades: capturar fotográficamente 140 expedientes de tutela... analizarlos de acuerdo con los parámetros definidos por la Agencia, en el numeral 3.3. VALOR DEL CONTRATO de los estudios previos se establece" el valor de cada producto se estima en la suma de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$1.350.000, 00)... sin que se especifique en ninguna parte del citado estudio como se define el precio del producto a entregar, como lo definió el área.

En relación a lo anterior Consejo de Estado ha afirmado que ningún contrato que implique erogación presupuestal por parte de la entidad estatal se encuentra exento de la exigencia de realizar un estudio de mercado, dado que "no existe justificación legal alguna para que el patrimonio público sufra menoscabo e irrespeto a través del establecimiento de precios incoherentes con la realidad económica del servicio ⁴", pues con este requerimiento se pretende que el valor estimado del contrato obedezca a criterios de razonabilidad y objetividad dejando a un lado la improvisación o subjetividad de la administración.

De otra la Ley 1474 de 2011 establece: "**Artículo 88. Factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 5° de la Ley 1150 de 2007 en el siguiente sentido:

"2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello"...

El Decreto 1510 de 2013 establece: **artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales.** La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso.

Legislativamente y jurisprudencialmente se ha buscado es que el precio responda a la valoración precisa de la prestación. Un precio deficiente estimula las adiciones de contrato que se podrían evitar o reclamaciones o dudas que se podrían prever.

Criterios de Selección de la Mejor Oferta.- Perfil del Contratista. CONTRATO N°051 DE 2014.-Comparada la descripción de la necesidad y la definición de la experiencia e idoneidad requerida para satisfacer la necesidad, lo que se requiere es capacitar o mejor o entrenar dentro de un contexto jurídico preciso para desarrollar en los participantes la habilidad de expresarse verbalmente dentro de los procesos, con ocasión de la implementación de la oralidad en materia de procedimientos administrativos.

De acuerdo con lo previsto en el estudio de Conveniencia y Oportunidad anexo al Memorando 20143010001143-SA del 22 de enero del año en curso tanto la sociedad como el recurso humano a través del cual se presta el servicio de capacitación o entrenamiento, debía contar con una cierta experiencia, por cuanto el perfil del contratista fue descrito en los siguientes términos:

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Exp. 23569 del 13 de noviembre de 2003.



*"los factores de selección para la presente contratación se enmarcan en la experiencia directamente relacionada con el **amplio reconocimiento público y experiencia de la persona jurídica en el manejo de los procesos orales y docencia en áreas del derecho**. Así mismo se requiere que la persona jurídica cuente con un recurso humano el cual sea profesional en derecho, magister en educación y especialista en gestión pública e instituciones administrativas o especialistas en Derecho Administrativo y Público Interno". (La negrilla es nuestra).*

Del certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio, Sede Chapinero el fecha 21 de enero del año en curso, que reposa en la carpeta contractual se encuentra que la sociedad denominada DE VIVEROS ABOGADOS S A S fue constituida el 18 de marzo de 2013, 10 meses antes de la suscripción del contrato con la Agencia y del formato único de la hoja de vida de persona jurídica del DAFP en el ítem III de experiencia se relacionan experiencias en temas de diferente índole como el contrato con la ESAP cuyo objeto es "Coordinar y acompañar... la construcción y sustentación de la propuesta desde lo estratégico y misional, en desarrollo del proyecto de fortalecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública" cuya duración aproximada es 4 meses, otro Con el FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR de Relaciones Exteriores cuyo objeto es el acompañamiento jurídico en la liquidación de los contratos celebrados por esa entidad para llevar a cabo la VI cumbre de las Américas con duración de 3 meses, con la AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN para la asesoría y acompañamiento en el trámite y desarrollo de los procesos contractuales adelantados por la Agencia con una duración aproximada de 4 meses y el suscrito con EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO -BID cuyo objeto es" fortalecer las competencias de los operadores jurídicos de las entidades públicas del orden nacional..... Sobre el conjunto normativo que establece la oralidad en los procedimientos administrativos y contencioso administrativo".

De lo transcrito se desprende que la satisfacción de la necesidad requiere experiencia relacionada (o sea aquella que se adquiere al ejecutar actividades similares) tanto de la sociedad cómo de las personas a través de las cuales dicha sociedad va ejecutar las obligaciones según los estudios en el manejo de los procesos orales y en docencia de temas jurídicos; de los contratos relacionados para acreditar la mencionada experiencia tan solo uno con una duración de 4 meses acredita lo requerido desde la experiencia no obstante la persona a través de la cual la sociedad va ejecutar dicho contrato cuenta con amplio reconocimiento público en docencia, pero que para efectos de la acreditación de lo solicitado no se evidencia ello en el contrato.

De lo transcrito se desprende que la satisfacción de la necesidad requiere experiencia tanto de la sociedad cómo de las personas a través de las cuales dicha sociedad va ejecutar las obligaciones del contrato.

De otra parte, esto nos lleva a establecer si actualmente es posible trasladar la experiencia del socio, accionista o constituyente a la sociedad proveedora del servicio, por cuanto el artículo 2 de la ley 1258 de 2008 en la que se establece que cuando se constituye la sociedad se da nacimiento a una persona jurídica distintas de los socios, por lo tanto la S.A.S es un ente nuevo y autónomo, diferenciándose por lo tanto la experiencia de la sociedad de la del socio; durante la vigencia del Decreto 734 de 2014, fue posible dicha transferencia a la sociedad por cuanto en su numeral 2.2.7 respecto de la valoración de la experiencia del proponente consagró que se le reconocía la experiencia del socio a la sociedad siempre y cuando la sociedad no contara con más de 3 años de constituida, pero a la fecha de la suscripción del contrato dicha norma se encuentra derogada y el Decreto 1510 de 2013 previo esta posibilidad en el artículo 2 numeral 2 literal e) tratándose de personas jurídicas respecto del RUP, pero tratándose de los contratos de prestación de servicios el artículo 221, Decreto Nacional 019 de 2012 (modifica el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007): "*Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal. No se requerirá de este registro, ni de calificación ni de clasificación, en los casos de contratación directa*".

La Oficina de Control Interno (OCI) recomienda realizar la consulta a Colombia Compra eficiente a fin de poder fijar un parámetro a seguir por las áreas, acerca si la experiencia del socio puede ser trasladada a la sociedad dentro de la contratación directa y contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión.



Los contrato N° 036 y 037 que implica dos (2) actividades: capturar fotográficamente 140 expedientes de tutela.... analizarlos de acuerdo con los parámetros definidos por la Agencia, en cuanto al perfil del contratista se indica que se requiere " una persona natural que cuente con una experiencia relacionada de 1 mes, cual es la experiencia que exigimos? En analizar datos o en capturar fotografías? Encontrándose en el contrato N° 037 en folios del 23 a 24 que el contrato mediante el cual se acredita la experiencia en captura, registro e inventario de los soportes de los expedientes judiciales no se encuentra suscrito por ninguna de las partes.

➤ **Publicidad y transparencia**

Publicidad y transparencia. De acuerdo con el Decreto 1510 de 2013 artículo 19, publicidad del procedimiento en el SECOP, la publicación electrónica de los contratos se debe realizar en dentro los tres (3) días siguientes a su expedición.

Se verificó que la publicación no se realiza dentro del término establecido por la norma, de los 11 contratos analizados se encontró que en 10 contratos (prestación de servicios) no reposa en la carpeta contractual evidencia de su publicación en SECOP (representan un 90% de la muestra). En promedio, los contratos fueron publicados 14 días después del plazo establecido.

En la siguiente tabla se observa el comportamiento de la muestra con respecto a la publicación.

CONTRATO	NOMBRE	FECHA SUSCRIPCION	FECHA PUBLICACION	DIAS DE DIFERENCIA	MARGEN DE LEY	DIAS VENCIDO
15	JORGE ENRIQUE MEJIA	09/01/2014	06/02/2014	28	5	23
21	MARTHA LUZ ARANGO	14/01/2014	14/02/2014	31	5	26
25	AIDA PATRICIA HERNANDEZ	14/01/2014	06/02/2014	23	5	18
36	LUIS ALEJANDRO RAGU	14/01/2014	06/02/2014	23	5	18
37	SONIA VIVIANA GONZALEZ	17/01/2014	07/02/2014	21	5	16
45	CINTEL	22/01/2014	13/02/2014	22	5	17
47	JESUS MAURICIO BELTRAN	22/01/2014	06/02/2014	15	5	10
51	DE VIVERO ABOGADOS	23/01/2014	07/02/2014	15	5	10
56	MARIA CECILIA M CAUS	24/01/2014	07/02/2014	14	5	9
62	PAULA MARIA VARGAS	24/01/2014	07/02/2014	14	5	9
69	IVAN LEONARDO AVILA	29/05/2014	03/06/2014	5	5	-
PROMEDIO DIAS DE VENCIDO						14

7.3.3 EVALUAR LA APLICACIÓN DE MECI EN EL PROCESO

En desarrollo de la auditoria se verificó el cumplimiento de las disposiciones del MECI en el proceso contractual, así:

- Subsistema Control de Gestión, Componente Información, Información Secundaria: Se evidenció inconsistencias en la información que produce el Grupo Interno de Gestión Contractual, dado que la información que se reporta a los entes externos no es consistente con la información producida, se sustenta el hallazgo en el contrato No. 47 que fue suscrito por un valor de \$30.160.000 y se reportó a SIRECI por \$11.600.000, al momento del cierre de la auditoria no se evidencia la corrección de la inconsistencia debido que se verificó en los tres informes incluido el del tercer trimestre. Por otra parte se evidencia en el contrato No. 51 firmado por \$218.500.000 es reportado a SECOP por un valor de \$218.500.000.000, igualmente se reportó dos veces como lo vemos en el registro 29 y 32.
- Subsistema Control de Gestión, Componente Actividades de control, Políticas de operación. La OCI evidenció que la caracterización del proceso codificado GC-C-01 del 08 de febrero de 2013, en versión 01, se modificó el 02 de julio de 2014, en versión 02, con observación a que dicho documento dentro de su contenido se estableció como procedimiento, no como caracterización del proceso, por lo tanto la OCI recomienda realizar la corrección correspondiente o aclarar si corresponde a procedimiento o proceso.

Por otra parte este documento se encuentra implementado de forma integral, se evidencia la mejora introducida



en la interacción con el área financiera, en lo referente a pagos y con la supervisión, por cuanto reposan los informes de supervisión de manera organizada en cada una de las carpetas revisadas.

- Subsistema Control de Gestión, Componente Actividades de control, Elemento procedimientos. La actividad contractual de enero a junio de 2014 se adelantó teniendo en cuenta el procedimiento de 2013, ya que la nueva versión de la caracterización ajustada al Decreto 1510 de 2013 se expidió hasta el 20 de junio del presente año. No obstante lo anterior de la muestra realizada evidenció una actividad coordinada con financiera y los supervisores de los contratos.
- Subsistema Control de Gestión, Componente Actividades de control, Controles. La OCI evidenció la existencia de 12 formatos realizados para el proceso y codificados en la herramienta del SIGI, para desarrollo del proceso y punto de control, según la siguiente tabla:

No	Código	Documento	Proceso	Tipo de documento	Estado	Vigente desde	Versión
1	GC-F-01	CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	18/04/2013	1
2	GC-F-02	REQUISITOS PARA EL TRÁMITE DE CONTRATOS CON PERSONA NATURAL	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	28/08/2014	2
3	GC-F-03	FORMATO ACTA DE INICIO	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	21/03/2013	0
4	GC-F-04	ESTUDIOS PREVIOS CONTRATACIÓN SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	28/03/2014	1
5	GC-F-05	ACTA APROBACIÓN DE POLIZAS	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
6	GC-F-06	COMUNICACIÓN DESIGNACIÓN SUPERVISOR DE CONTRATO	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
7	GC-F-07	PLANILLA DE RECEPCIÓN DE PROPUESTAS	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
8	GC-F-08	ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
9	GC-F-09	INFORME DE ACTIVIDADES	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
10	GC-F-10	PRESENTACIÓN DE INFORME FINAL DEL SUPERVISOR	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
11	GC-F-11	REQUISITOS PARA EL TRÁMITE DE CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS (ASOCIACIÓN, COOPERACIÓN)	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0
12	GC-F-12	REQUISITOS PARA EL TRÁMITE DE CONTRATOS CON PERSONA JURÍDICA	GESTIÓN CONTRACTUAL	FORMATO	Publico	01/09/2014	0

7.3.4 EVALUAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL SAR EN EL PROCESO

Subsistema Control Estratégico, Componente Administración de riesgos. Se evidenció el levantamiento de una matriz de riesgos del proceso, de los cuales tres riesgos hacen parte integral de la matriz de riesgos de corrupción de la entidad y se han enunciado controles para los mismos.

La OCI evidenció que de acuerdo a los cronogramas establecidos en la Oficina Asesora de Planeación, la matriz de riesgos se encuentra en proceso de cargue e implementación en la herramienta del SIGI.

El proceso ha identificado 34 riesgos así: 1 estratégico, 14 operativos, 4 financieros, 7 de cumplimiento, 8 tecnológicos. De impacto: 10 catastróficos, 1 insignificante, 10 mayor, 6 menor, 7 moderado. De los cuales se han implementado los siguientes controles: 20 preventivos, 9 correctivos y 5 que no cuentan con control (No existen, dado que no dependen de la agencia, son externos).

8. DESCRIPCIÓN DE LA (S) NO CONFORMIDAD (ES) Y/O HALLAZGO (S)

8.1. NO CONFORMIDADES EN SISTEMA DE CALIDAD

REQUISITO DE LA NORMA	NO CONFORMIDAD	OBSERVACIONES
No Aplica	No Aplica	No Aplica

8.2. HALLAZGOS EN SISTEMA DE CONTROL INTERNO

REQUISITO DE LA NORMA	HALLAZGOS	OBSERVACIONES
Decreto 1510 De 2013- <i>Artículo 19. Publicidad en el SECOP. "La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos"</i>	La publicación no se realiza dentro del término establecido por la norma, de los 11 contratos analizados se encontró que en 10	



<p><i>del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP".</i></p> <p>Decreto 1599 de 2005 - MECI 1000:2005 - Control de gestión - Actividades de control -Controles.</p>	<p>contratos (prestación de servicios) se encuentran en esta situación (representan un 90% de la muestra).</p>	
<p>Numerales del 7 al 12, artículo 25 Ley 80/93 modificado artículo 87 de la ley 1474 de 2011, artículo 20 del Decreto 1510 de 2013.</p>		<p>Precisar la descripción de la necesidad.</p> <p>La necesidad del servicio debe incluir los motivos o causas que generan esa contratación de forma tal, que desde la descripción sea fácilmente identificable la temporalidad y las características del servicio requerido.</p> <p>Para satisfacer la necesidad que se defina el tipo de apoyo profesional que requiere el área, adicionalmente señalar la razón por la cual con el personal de planta que cuenta el área no alcanza, ya que estamos frente al desarrollo de una actividad que va asociada la razón de ser del área y a la misionalidad de la Agencia.</p>
<p>Numeral 2 Artículo 5º de la Ley 1150 de 2007.</p>		<p>Verificar y establecer parámetros claros para la fijación del precio del contrato, y establecer un solo criterio para fijarlo, sea por tabla de honorarios o por valor del producto adquirido.</p> <p>De once (11) contratos que constituyen la muestra en cinco (5), se encuentra que los honorarios se pagan por producto, caso en el cual, se exceptúa la aplicación de la citada Resolución 087 de 2013 (que establece la tabla de honorarios) y en el estudio no se encuentran parámetros de determinación del precio; esto independientemente de</p>



		si el precio es razonable o no, por lo tanto no se puede establecer cómo se calculó el valor contractual, ni cuáles fueron las fuentes para su determinación
Decreto 1510 de 2013 artículo 2 numeral 2 literal e) tratándose de personas jurídicas respecto del RUP, pero tratándose de los contratos de prestación de servicios <u>el artículo 221, Decreto Nacional 019 de 2012.</u> (modifica el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007)		En los estudios de conveniencia se debe definir en el perfil del contratista si se pide idoneidad o experiencia o ambas de acuerdo a lo requerido para el desarrollo del objeto contractual. La carpeta contractual debe contener los documentos que prueben que el contratista tiene el perfil requerido.
Numeral 8, artículo 7 Resolución Orgánica 6289 de 2011 (marzo 08) de CGR "Por la cual se establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI). Decreto 1599 de 2005 - MECI 1000:2005 - Control de gestión - información- Información secundaria.	La información que se reporta a los entes externos no es consistente con la información producida, se sustenta el hallazgo en el contrato N° 47 que fue suscrito por un valor de \$30.160.000 y se reportó a SIRECI por \$11.600.000, al momento del cierre de la auditoria no se evidencia la corrección de la inconsistencia debido que se verificó en los tres informes incluido el del tercer trimestre.	
Decreto 1599 de 2005 - MECI 1000:2005 - Control de gestión - información - Información secundaria. Decreto 1510 de 2013, artículo 19, publicidad en el SECOP.	La información que se reporta a los entes externos no es consistente con la información producida, se sustenta el hallazgo en el contrato N° 51 firmado por \$218.500.000 es reportado a SECOP por un valor de \$218.500.000.000, igualmente se reportó dos veces como lo vemos en el registro 29 y 32.	

9. RECOMENDACIONES:

- Recomendamos la generación un control que permita verificar con cierta periodicidad la realización de la publicación de los documentos del proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, dándole cumplimiento a la disposición legal.
- Anexar al expediente la constancia de la realización de la publicación del contrato sobre todo tratándose de los de prestación de servicios y apoyo a la gestión.
- Instruir periódicamente a las diferentes áreas de la Agencia en los lineamientos para la elaboración de los estudios de conveniencia especialmente en lo relacionado con la descripción de la necesidad ya que de ello dependen la definición del tiempo y condiciones requeridas para el bien o servicio.
- Exigir a las áreas que en los estudios de conveniencia en lo referente a la determinación del precio, sobre todo en aquellos que son por producto, que se especifique cual fue la variable o variables tenidas en cuenta para la determinación del mismo, tal como lo provee el formato de estudio de conveniencia (gc-f-04-v1) que se



encuentra dentro de los documentos asociados al proceso del gestión contractual en el SIGI y cuya dirección es [http://calidad.defensajuridica.gov.co/index.php?sesion=\\$sesion&op=2&sop=2.4.2&cod=GC-F-04&version=1](http://calidad.defensajuridica.gov.co/index.php?sesion=$sesion&op=2&sop=2.4.2&cod=GC-F-04&version=1).

- El formato identificado con el código GC-C-01, versión 02 describe el proceso de Gestión Contractual sin embargo refiere la palabra procedimiento, así se recomienda adecuar el formato para que se refiera al proceso.
- Se recomienda consultar a Colombia Compra eficiente si dentro de los criterios de selección la experiencia del socio puede ser trasladada a la sociedad dentro de la contratación directa y contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, a fin de poder fijar un parámetro a seguir por las áreas.
- Realizar seguimiento a lo establecido en el Decreto 2842 de 2010, artículo 10, numeral 3, con el fin de establecer punto de control a los contratos de prestación de servicios en cuanto al cargue de hojas de vida en SIGEP. Con el fin de evidenciar los controles implementados por parte de la Coordinación del Grupo de Gestión Contractual a la actividad realizada.

Firma Auditor Designado y Equipo Auditor

Firma Jefe de Control Interno ANDJE

Control de cambios

Versión	Fecha Aprobación	Naturaleza del Cambio
0	08-05-2013	Documento Original.
1	10-09-2013	Cambio el código del formato