Seguimiento al Proceso de Gestión Contractual – Etapa Precontractual

Informe: **21-2026**
Fecha de emisión: 18/06/2026

Índice General

Sección	Página
1. Introducción	2
2. Metodología	3
3. Marco Jurídico Aplicable	5
4. Resultados del Seguimiento Específico	6
5. Observaciones y Oportunidades de Mejora	17
6. Conclusión General del Seguimiento Específico	19

1. Introducción

En desarrollo del Plan Anual de Auditorías de la vigencia 2026, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, y en cumplimiento de las funciones de seguimiento, evaluación y verificación establecidas en la Ley 87 de 1993, la Asesoría de Control Interno adelantó el presente Seguimiento Específico al Proceso de Gestión Contractual – Componente Precontractual de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, con el propósito de verificar la gestión institucional asociada a la planeación y estructuración de los procesos contractuales, evaluando el cumplimiento del marco normativo aplicable, la adecuada planeación contractual y la existencia de controles orientados al fortalecimiento del proceso.

El seguimiento se orientó a evaluar la aplicación de los procedimientos institucionales relacionados con la gestión contractual, revisar la coherencia entre la planeación institucional y el Plan Anual de Adquisiciones (PAA), analizar la calidad técnica de los estudios y documentos previos, así como verificar la gestión de riesgos asociados a esta etapa del proceso.

Para ello, se desarrolló un ejercicio de revisión documental, validación de evidencias y análisis de consistencia sobre información relacionada con planeación contractual, estudios previos, análisis del sector, soportes presupuestales, matrices de riesgos, justificaciones de modalidad, controles institucionales y evidencias de revisión jurídica y técnica, con base en la documentación suministrada y la información disponible en SECOP.

En este contexto, el seguimiento busca aportar elementos que contribuyan al fortalecimiento del Sistema de Control Interno y a la mejora continua del proceso de gestión contractual, promoviendo una gestión preventiva, trazable y orientada al cumplimiento de los principios que rigen la contratación pública.

2. Metodología

El presente seguimiento se desarrolló bajo un enfoque de evaluación del Sistema de Control Interno y verificación de cumplimiento, orientado a analizar la gestión institucional del Proceso de Gestión Contractual – Componente Precontractual, mediante la revisión de los mecanismos de planeación, estructuración, control y gestión del riesgo aplicables.

Para el desarrollo del ejercicio, mediante Memorando No. 2026-3-005570 del 14 de abril de 2026, la Asesoría de Control Interno solicitó a la Secretaría General la información y soportes relacionados con la planeación contractual, documentación precontractual, gestión del riesgo y mecanismos de revisión y aprobación aplicables al componente evaluado.

En respuesta, mediante Memorando No. 2026-3-006180 del 22 de abril de 2026, la Secretaría General remitió la documentación requerida, incluyendo información del Plan Anual de Adquisiciones de las vigencias 2025 y 2026, lineamientos institucionales, procedimientos internos y acceso a la documentación contractual disponible en SECOP.

Actividades desarrolladas

En el marco del Seguimiento Específico, se adelantaron las siguientes actividades:

- Revisión documental de los lineamientos y procedimientos institucionales relacionados con la gestión contractual y la planeación de los procesos de contratación.
- Análisis de los documentos precontractuales elaborados en el marco de los procesos contractuales objeto de revisión, incluyendo estudios previos, análisis del sector, estudios de mercado, matrices de riesgos y demás soportes técnicos, jurídicos y financieros.
- Verificación del cumplimiento del Procedimiento Institucionales asociados a la planeación contractual, así como de los controles establecidos para la estructuración de los procesos de contratación.
- Revisión y análisis de la información soporte relacionada con los procesos contractuales incluidos en el alcance del seguimiento, incluyendo expedientes contractuales, registros en los sistemas institucionales y demás evidencias que permitan evaluar la gestión precontractual.

Aspecto evaluable (Unidad Auditable)	Proceso de Gestión Contractual de la UPRA
Líder de processo / Jefe de Dependencia	**Osman Benjamín Giovanny Vargas Rozo** Asesor de Planeación
Objetivo general del Seguimiento Específico	Verificar la gestión institucional en el componente precontractual del proceso de gestión contractual, evaluando el cumplimiento del marco normativo aplicable, la adecuada planeación contractual y la existencia de controles que garanticen los principios de transparencia, eficiencia, economía y responsabilidad en la contratación pública.
Alcance del Seguimiento Específico	El Seguimiento Específico versó sobre la revisión de los procesos, procedimientos, documentos y controles asociados al componente precontractual del proceso de gestión contractual. El seguimiento se efectuó sobre los procesos contractuales adelantados por la Entidad durante el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2025 y el 31 de marzo de 2026, conforme a la información disponible en los sistemas institucionales de gestión documental y contratación, así como en los expedientes contractuales que sean puestos a disposición del equipo de seguimiento.
Inicio	05 de mayo de 2026 2026-3-006776 - Solicitud de Información
Ejecución del Seguimiento Específico	14 de abril de 2026 18 de junio de 2026
Líder de auditoría	**Sandra Milena Ruano Reyes** Asesora de Control Interno
Auditor	**Juan Pablo Gutiérrez Alzate** Contratista – Asesoría de Control Interno

3. Marco Jurídico Aplicable

✓ **Constitución Política de Colombia (1991):** Arts. 2, 6, 121, 122, 123, 124, 209 y 269, que establecen los fines esenciales del Estado, el régimen de responsabilidad de los servidores públicos, los principios que orientan la función administrativa y el deber de las entidades públicas de implementar sistemas de control interno orientados al cumplimiento de los objetivos institucionales, la adecuada gestión administrativa y la protección de los recursos públicos.

✓ **Ley 87 de 1993 – Sistema de Control Interno:** Establece las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y define el control interno como un sistema integrado de planeación, organización, gestión y evaluación, orientado a proteger los recursos públicos, promover la eficiencia, eficacia y transparencia de la gestión institucional y fortalecer los mecanismos de seguimiento y mejora continua.

✓ **Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:** Define los principios y reglas aplicables a la contratación estatal, particularmente los principios de transparencia, economía, responsabilidad y planeación que orientan la estructuración y desarrollo de los procesos contractuales.

✓ **Ley 1150 de 2007:** Introduce medidas para la eficiencia y transparencia en la contratación pública y desarrolla disposiciones relacionadas con las modalidades de selección, la planeación contractual y la gestión orientada al cumplimiento de los fines estatales.

✓ **Decreto 1082 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional:** Reglamenta el Sistema de Compra Pública y desarrolla disposiciones aplicables a la planeación contractual, estudios previos, análisis del sector, gestión del riesgo, estructuración de procesos y demás componentes de la etapa precontractual.

✓ **Manual de Contratación de la UPRA – Versión 14:** Establece los lineamientos institucionales, criterios técnicos, jurídicos y operativos aplicables al desarrollo de la actividad contractual de la Entidad y orienta la estructuración de los documentos de la etapa precontractual.

✓ **Procedimiento GDR-GC-PR-001 – Gestión Contractual:** Define el objetivo, alcance, actividades, responsabilidades y puntos de control asociados al proceso de gestión contractual, incluyendo la programación de la contratación, elaboración de estudios y documentos previos, análisis del sector, gestión del riesgo contractual, seguimiento y mejora del proceso.

4. Resultados del Seguimiento Específico:

4.1. Verificación del Plan Anual de Adquisiciones.

Con el propósito de evaluar la articulación entre la planeación estratégica institucional y la planeación contractual de la Entidad, se efectuó el análisis comparativo, por vigencia, entre el Plan de Acción Institucional y todas las versiones del Plan Anual de Adquisiciones (PAA), tomando como referencia la programación de metas, actividades, cronogramas y necesidades de contratación previstas para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

La validación se orientó a verificar que los procesos de adquisición incluidos en el PAA constituyeran mecanismos efectivos de materialización de las metas institucionales y que existiera trazabilidad entre la programación operativa y la contratación proyectada.

4.1.1. Vigencia 2025

Como resultado del ejercicio de contraste entre las versiones del Plan Anual de Adquisiciones – PAA 2025 vigentes entre septiembre y diciembre de 2025 y el Plan de Acción Institucional 2025, se evidenció que, en términos generales, la Entidad mantuvo coherencia entre la planeación institucional y la contractual, observándose correspondencia entre las metas definidas para la vigencia y las adquisiciones programadas para apoyar su ejecución.

El análisis permitió identificar que las modificaciones efectuadas al PAA durante la vigencia no evidencian una ruptura con la planeación institucional ni la incorporación masiva de adquisiciones ajenas al direccionamiento estratégico. Por el contrario, se observó que una proporción significativa de las actualizaciones respondió a procesos de ajuste sobre cronogramas, incorporación progresiva de requerimientos operativos y refinamiento de necesidades previamente identificadas.

Asimismo, se observó que los procesos asociados al funcionamiento institucional, fortalecimiento técnico, soporte tecnológico y actividades misionales mantuvieron correspondencia con productos y actividades previstas dentro del Plan de Acción, permitiendo inferir que el PAA operó como mecanismo de despliegue operativo de la planeación institucional.

Línea / Código	Descripción observada	Tipo de cambio identificado	Justificación
FUN_020	Adquisición y mantenimiento de extintores	**Incorporación**	Necesidad de soporte operativo incorporada en versión posterior
FUN_021	Mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor	**Incorporación**	Ajuste orientado a continuidad operativa
FUN_022	Servicio integral de aseo	**Inclusión / ajuste**	Fortalecimiento del componente administrativo
FUN_023	Servicio de cafetería y fumigación	**Inclusión / ajuste**	Consolidación de servicios generales
FUN_024	Dotación laboral	**Incorporación**	Cobertura de requerimientos de funcionamiento
FUN_025	Equipos de cómputo y periféricos	**Inclusión / ajuste de alcance**	Fortalecimiento tecnológico
FUN_035	Servicio integral de aseo y cafetería con vigencia futura	**Modificación estructural**	Cambio asociado a continuidad operativa y esquema presupuestal

Elaboración Propia Asesoría de Control Interno

No obstante, el ejercicio permitió identificar algunas situaciones que pueden fortalecer la aplicación del Principio de Planeación:

- Se evidenció incorporación sucesiva de necesidades durante la vigencia, lo que sugiere oportunidades de mejora en la maduración inicial del ejercicio de planeación contractual.
- Se observaron ajustes recurrentes en fechas de inicio y duración estimada de algunos procesos, situación que podría reflejar procesos normales de gestión, aunque también evidencia margen para fortalecer la programación inicial.

En consecuencia, para la vigencia 2025 la Entidad presenta una coherencia Institucional / Contractual, dado que el PAA evidencia alineación razonable con el Plan de Acción, sin que se observaran elementos suficientes para concluir una desarticulación estructural entre ambos instrumentos; sin perjuicio de las oportunidades identificadas para fortalecer aún más la Planeación Institucional.

4.1.2. Vigencia 2026

Como resultado del análisis efectuado entre las versiones del Plan Anual de Adquisiciones – PAA 2026 vigentes entre enero y abril de 2026 y el Plan de Acción Institucional 2026, se evidenció, en términos generales, coherencia entre la planeación institucional y la contractual, observándose que las adquisiciones

programadas se orientan al cumplimiento de las metas institucionales y de los compromisos operativos de la Entidad.

La revisión permitió evidenciar que la estructuración del PAA incorpora necesidades asociadas tanto al funcionamiento institucional como al desarrollo de productos misionales, manteniendo consistencia con la lógica de ejecución del Plan de Acción y con la distribución temporal de actividades previstas para la vigencia.

De igual manera, se observó que las modificaciones identificadas sobre el PAA mantienen una naturaleza predominantemente adaptativa y no evidencian, en principio, una reformulación sustancial del direccionamiento institucional inicialmente previsto.

En atención a lo anterior, para lo corrido de la vigencia 2026 se observa una coherencia institucional–contractual de nivel alto con oportunidades de fortalecimiento metodológico, evidenciándose que el Plan Anual de Adquisiciones conserva una relación consistente con el Plan de Acción Institucional y funciona como instrumento de materialización de la planeación estratégica.

4.2. Verificación de los Estudios y Documentos Previos.

Con el propósito de evaluar la calidad de la planeación precontractual y la suficiencia técnica, jurídica, económica y administrativa de los procesos de contratación, se efectuó la verificación documental de 390 Estudios y Documentos Previos: 19 correspondientes a la vigencia 2025 y 371 correspondientes a la vigencia 2026, tomando como referencia el marco normativo aplicable, el procedimiento institucional de Gestión Contractual de la UPRA y los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.

Como parte del análisis efectuado, los contratos revisados en cada vigencia fueron clasificados de acuerdo con su tipo contractual, permitiendo identificar la distribución de la muestra evaluada, así:

Vigencia 2025

Clase de contratación	Cantidad
Servicios Profesionales Personales	6
Compras / Adquisiciones	10
Otros Servicios	3
Total	**19**

Vigencia 2026

Clase de contratación	Cantidad
Servicios Profesionales Personales	360
Compras / Adquisiciones	2
Otros Servicios	9
Total	**371**

La revisión se orientó a verificar la adecuada sustentación de la necesidad de contratación, la estructuración del objeto contractual, la justificación de la modalidad de selección, las condiciones de ejecución y la trazabilidad entre la necesidad institucional y el proceso proyectado.

Como resultado, se identificaron fortalezas y oportunidades de mejora en el componente de planeación precontractual, particularmente en aspectos asociados con el alcance contractual, el análisis del sector, la sustentación de la necesidad y la orientación de las obligaciones hacia resultados verificables.

4.2.1. Procedimiento de Gestión Contractual (GDR-GC-PR-001)

Como resultado de la verificación realizada sobre la muestra de Estudios y Documentos Previos revisados, se evidenció que, en términos generales, los expedientes evaluados cumplen con los componentes esenciales previstos para la etapa precontractual dentro del Procedimiento GDR-GC-PR-001 – Gestión Contractual, particularmente respecto de las actividades definidas en los puntos AT1 y AT4, correspondientes al componente "Planear" del proceso.

En particular, se observó cumplimiento frente a:

AT1 – Elaborar, actualizar y remitir el Plan Anual de Adquisiciones (PAA): Se evidenció trazabilidad entre las necesidades contractuales identificadas por las dependencias, los proyectos de inversión, las necesidades de funcionamiento y la programación contractual incorporada en el Plan Anual de Adquisiciones, permitiendo verificar que los procesos analizados responden a necesidades previamente planeadas y articuladas institucionalmente.

AT4 – Proyectar documentos del proceso contractual: se evidenció cumplimiento material del componente central de estructuración precontractual mediante la elaboración y radicación de los documentos soporte del proceso, incluyendo estudios y documentos previos, análisis económico del sector (cuando aplicó), análisis de riesgos previsibles, matriz de acuerdos comerciales y certificaciones asociadas a insuficiencia o inexistencia de personal de planta e idoneidad del contratista, conforme al tipo contractual evaluado.

Dentro del punto AT4, adicionalmente se verificó la aplicación de los controles previstos por el procedimiento, particularmente aquellos relacionados con: (i) análisis económico del sector y de los oferentes; (ii) elaboración de estudios y documentos previos; (iii) certificación de insuficiencia o inexistencia de personal de planta; (iv) análisis de riesgos previsibles del proceso; y (v) elaboración de matriz de acuerdos comerciales, así como la existencia de mecanismos de aprobación institucional mediante correo electrónico y revisión por los responsables definidos para cada modalidad contractual.

De la revisión efectuada se pudo validar que la Entidad desarrolla, un ejercicio detallado y metodológicamente estructurado, evidenciándose un adecuado nivel de planeación, trazabilidad documental y articulación entre la necesidad institucional, la estructuración contractual y los controles definidos en el Procedimiento de Gestión Contractual.

4.2.2. Estructuración de los Estudios y Documentos Previos

A nivel general, y con fundamento en la revisión consolidada de los Estudios Previos frente al procedimiento institucional de Gestión Contractual, se evidencia que los expedientes analizados presentan un nivel adecuado de alineación con las actividades definidas para la etapa precontractual dentro del Proceso de Gestión Contractual – GDR-GC-PR-001, particularmente respecto de: (i) la programación de la contratación con base en el Plan Anual de Adquisiciones; (ii) la estructuración de los estudios y documentos previos; (iii) el análisis técnico, jurídico y financiero requerido para la modalidad de selección; (iv) la definición del objeto y condiciones contractuales; y (v) la incorporación de mecanismos de revisión y aprobación institucional previos al trámite contractual.

De igual manera, la revisión documental permitió validar que, en términos generales, existe un ejercicio juicioso, sistemático y detallado de construcción

de los estudios previos, evidenciado en la trazabilidad recurrente entre necesidades institucionales, proyectos de inversión (BPIN), Plan Anual de Adquisiciones, disponibilidad presupuestal, soporte normativo de la modalidad de selección y flujos internos de aprobación. Se observó además una práctica consistente de incorporación de soportes de revisión jurídica, validación presupuestal y evidencia de aprobación institucional antes del inicio del trámite contractual, lo que contribuye al cumplimiento del principio de planeación y fortalece la trazabilidad del proceso precontractual.

Sin perjuicio del cumplimiento general observado, durante la validación se identificó como patrón recurrente que, en algunos expedientes, las obligaciones específicas conservan una formulación predominantemente funcional y abierta, basada en verbos como *apoyar, contribuir, participar, elaborar, coordinar, articular, brindar* o expresiones equivalentes, sin incorporar de manera expresa productos, entregables, criterios de aceptación o indicadores verificables de cumplimiento.

A manera ilustrativa, esta situación se observó, entre otros, en los siguientes contratos:

- **CO1.PCCNTR.8319269** – obligaciones orientadas al apoyo técnico–administrativo y seguimiento institucional, sin definición expresa de productos verificables.
- **CO1.PCCNTR.8368739** – obligaciones estructuradas mediante verbos amplios como "apoyar", "contribuir" y "participar", sin criterios objetivos de aceptación.
- **CO1.PCCNTR.8584246 (DOTA_145)** – obligaciones jurídicas coherentes con el objeto, aunque expresadas mediante actividades generales sin productos definidos.
- **CO1.PCCNTR.8658700 (DOTA_146)** – obligaciones asociadas a apoyo operativo y de gestión formuladas sin métricas o resultados esperados.
- **CO1.PCCNTR.8767633 (FOR_016)** – obligaciones detalladas desde el punto de vista operativo, aunque sin delimitación de entregables específicos ni indicadores de resultado.

Aunque esta situación no desvirtúa la validez del ejercicio de planeación efectuado, sí podría generar mayores niveles de discrecionalidad durante la supervisión contractual y limitar la trazabilidad objetiva entre obligación–producto–resultado en la fase de ejecución.

De igual forma, se identificó que, en varios expedientes, respecto de la justificación de insuficiencia de personal, el análisis supera una afirmación genérica e incorpora referencias al número de funcionarios, inexistencia de vacantes o incremento de demanda; sin embargo, persiste la oportunidad de complementar dicho análisis con elementos objetivos adicionales que permitan demostrar la imposibilidad real de atención mediante capacidad instalada. Entre estos elementos podrían incluirse: análisis de cargas de trabajo, volumen histórico de trámites, indicadores de productividad, tiempos de respuesta, matrices de ocupación, análisis de brechas de capacidad o evaluación de alternativas organizacionales.

Esta situación fue observada, entre otros, en los siguientes expedientes:

- **CO1.PCCNTR.8319269** – se menciona incremento de requerimientos y ausencia de vacantes, sin evidencia cuantitativa verificable.
- **CO1.PCCNTR.8584246 (DOTA_145)** – se identifica equipo de once (11) profesionales, pero sin medición de capacidad instalada ni brechas.
- **CO1.PCCNTR.8658700 (DOTA_146)** – referencia a limitaciones de capacidad y revisión del plan de vacantes sin análisis cuantitativo.
- **CO1.PCCNTR.8767538 (FOR_017)** – se señala insuficiencia del equipo contractual, aunque sin incorporar métricas de carga operativa.

Adicionalmente, como resultado de la revisión efectuada sobre los estudios previos, se evidenció que, aunque los expedientes incorporan de manera reiterada referencias a la naturaleza temporal de la contratación por prestación de servicios, la ausencia de subordinación y el carácter de apoyo o especialización de las actividades contratadas, en algunos casos las obligaciones específicas y el alcance funcional descrito presentan características asociadas a actividades continuas, operativas o integradas al funcionamiento ordinario de determinadas dependencias.

En particular, se observaron escenarios en los cuales las obligaciones se orientan al seguimiento permanente de trámites, apoyo a procesos internos, gestión documental, actividades administrativas recurrentes, acompañamiento continuo a la operación contractual o soporte funcional sostenido durante amplios periodos de tiempo, manteniendo una formulación amplia y con baja delimitación por productos o resultados verificables.

Si bien del ejercicio de validación no se identificaron elementos suficientes para concluir la configuración de relaciones de naturaleza laboral ni incumplimientos al régimen de contratación estatal, sí se evidencia una oportunidad de fortalecimiento del componente de planeación precontractual mediante la incorporación de mayores elementos de delimitación del alcance contractual, definición de entregables concretos, criterios objetivos de resultado y una sustentación más explícita sobre el carácter temporal, autónomo y no permanente de las actividades contratadas. Lo anterior contribuiría al fortalecimiento del principio de planeación y a la prevención del riesgo de daño antijurídico asociado a eventuales interpretaciones sobre desnaturalización del contrato de prestación de servicios.

Algunos de los expedientes en los que se pudo identificar esta situación son:

- **CO1.PCCNTR.8319269** – seguimiento de trámites, revisión documental, apoyo a agenda y actividades de soporte directivo.
- **CO1.PCCNTR.8658700 (DOTA_146)** – apoyo operativo y de gestión con alcance amplio y plazo reducido frente al volumen de actividades.
- **CO1.PCCNTR.8767538 (FOR_017)** – actividades administrativas recurrentes asociadas al proceso contractual (SECOP, SIGEP, bases de datos y gestión documental).
- **CO1.PCCNTR.8767633 (FOR_016)** – obligaciones vinculadas a operación contractual continua y soporte jurídico permanente.

En estos casos se observa una oportunidad para reforzar el enfoque por resultados, precisar entregables autónomos y documentar con mayor profundidad el carácter temporal, excepcional y especializado de la contratación, como mecanismo preventivo frente a contingencias futuras asociadas al reconocimiento de vínculos de naturaleza laboral.

Se identificó como buena práctica la incorporación de la trazabilidad del flujo de aprobación dentro de los Estudios y Documentos Previos, dejando evidencia de las áreas intervinientes, responsables y validaciones efectuadas durante la etapa precontractual.

Esta práctica fortalece la planeación contractual, mejora la transparencia y la trazabilidad de las decisiones institucionales, facilita los ejercicios de seguimiento y control, y contribuye a la generación de evidencia sobre el cumplimiento de los controles internos establecidos para la gestión contractual.

5. Oportunidades de Mejora

5.1. Oportunidad de Mejora No. 1 – Obligaciones específicas con bajo nivel de definición de entregables verificables

Durante la revisión de los estudios previos se identificó la oportunidad de fortalecer la formulación de algunas obligaciones específicas que actualmente se estructuran mediante verbos funcionales amplios, incorporando de manera más explícita productos verificables, criterios de aceptación, indicadores de cumplimiento y evidencias objetivas de entrega.

Este fortalecimiento contribuiría a mejorar la precisión sobre los resultados esperados, facilitar la trazabilidad entre el alcance contratado y su verificación durante la ejecución, y robustecer los mecanismos de seguimiento contractual.

En este sentido, se recomienda promover una relación más clara entre obligación–producto–evidencia, favoreciendo una evaluación objetiva del cumplimiento y una mayor consistencia en la supervisión contractual.

5.2. Oportunidad de Mejora No. 2 – Justificación de insuficiencia de personal con soporte predominantemente descriptivo

Durante la revisión se identificó la oportunidad de fortalecer, en algunos estudios previos, la sustentación de la necesidad de acudir a contratación externa, complementando las referencias generales sobre disponibilidad de personal, incremento de requerimientos o capacidad instalada con evidencia objetiva que permita soportar de manera más robusta la decisión contractual.

El fortalecimiento de este análisis contribuiría a mejorar la trazabilidad entre la necesidad institucional identificada y la alternativa de contratación seleccionada, así como a demostrar con mayor suficiencia el ejercicio de planeación realizado.

En este sentido, se recomienda incorporar, cuando resulte aplicable, elementos como estudios de cargas de trabajo, matrices de ocupación, indicadores de productividad, volúmenes de gestión, tiempos de atención, análisis de capacidad instalada, comparativos históricos y evaluación de alternativas organizacionales que fortalezcan el soporte técnico de la contratación.

5.3. Oportunidad de Mejora No. 3 – Fortalecimiento preventivo frente al Riesgo de Daño Antijurídico asociado a una eventual configuración de Contrato Realidad

Desde una perspectiva de prevención del daño antijurídico, se identificaron expedientes en los que algunas obligaciones podrían acercarse funcionalmente al desarrollo de actividades permanentes, continuas o integradas a la operación ordinaria de dependencias institucionales.

Sin afirmar la existencia de relación laboral ni de desnaturalización contractual, se considera pertinente fortalecer el diseño de los estudios previos mediante delimitación de resultados, temporalidad, autonomía técnica y diferenciación frente a funciones ordinarias.

Se recomienda incorporar expresamente en estudios previos: delimitación por productos, definición de resultados temporales, evidencia de autonomía técnica, matriz de no sustitución de funciones permanentes o controles específicos sobre subordinación funcional y dependencia operativa.

6. Conclusión General del Presente Seguimiento:

Como resultado del seguimiento efectuado al componente precontractual del Proceso de Gestión Contractual, se evidenció que, en términos generales, la UPRA mantiene mecanismos de planeación, estructuración y control que permiten soportar adecuadamente la gestión contractual y conservar coherencia entre la planeación institucional, el Plan Anual de Adquisiciones y los procesos revisados.

La revisión realizada evidenció cumplimiento general del marco normativo y del procedimiento institucional aplicable, así como una adecuada trazabilidad documental y articulación entre la necesidad institucional y la estructuración contractual.

Sin perjuicio de lo anterior, se identificaron oportunidades de fortalecimiento orientadas a robustecer la definición de obligaciones contractuales mediante resultados verificables y profundizar el soporte objetivo de la insuficiencia de capacidad interna, con el propósito de continuar fortaleciendo el principio de planeación, la trazabilidad y la gestión preventiva del proceso contractual.

Elaboró: Juan Pablo Gutiérrez Alzate
Contratista - Asesoría de Control Interno

Revisó y Aprobó: Sandra Milena Ruano Reyes
Asesora de Control Interno