

Radicalar

MEMORANDO

PARA: DENNIS WILLIAM BERMUDEZ
Secretario General

DE: CAMILO ANDRÉS PULIDO LAVERDE
Asesor de Control Interno

ASUNTO: Informe Auditoria Proceso de Gestión Contractual

FECHA: Julio 6 de 2016

Respetuosamente,

Como parte del Rol de Control Interno de "Evaluación y Seguimiento", y en cumplimiento del Programa Anual de Auditoria, Versión 2, atentamente me permito remitir para su conocimiento y fines pertinentes el "Informe de auditoría al proceso de gestión de contratación".

Agradecemos la atención prestada y esperamos contar con su disposición para adelantar las acciones de mejora que a que haya lugar para corregir y prevenir posibles desviaciones y riesgos. El plazo para elaborar y remitir el Plan de Mejoramiento son diez (10) días hábiles contados a partir del recibo de esta comunicación y para la formulación se deberá adelantar lo establecido en el Procedimiento EVG-PD-003 Gestión para la mejora.

La presente auditoria fue desarrollada de acuerdo a las Normas de Auditoria de General Aceptación. Cabe resaltar que debido a las limitaciones de cualquier estructura de control interno, pueden ocurrir errores e irregularidades que no hayan sido detectados bajo la ejecución de nuestros procedimientos de auditoria, previamente planeados. La Unidad, es responsable de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y de prevenir irregularidades.

Agradecemos a cada uno de los funcionarios que hacen parte del proceso por su apoyo en la ejecución de nuestra labor

Atentamente,


CAMILO ANDRÉS PULIDO LAVERDE
Asesor de Control Interno



Unidad de Planificación Rural Agropecuaria

Radicado No. 2016-2-002010 Fecha: 07-07-2016 Hora: 12:30:07
Proceso: 2248 Anexos: 0 Tipo: Folios: 15 Radicado Por: Claudia Guerrero Tavera
Remitente: Camilo Andrés Pulido Laverde
Asunto: Informe Auditoria Proceso de Gestión Contractual.
Destinatario: Dennis William Bermúdez Murillo
Area: Secretaría General

Copia: Carlos Arturo Mahecha – Profesional Especializado Contratación

Director Dr Felipe Fonseca

Contenido

I. *Objetivo*

II. *Alcance*

III. *Procedimientos adelantados*

IV. *Riesgos y controles*

V. *Conclusión*

VI. *Desarrollo de la auditoría*

VII. *Hallazgos, oportunidades de mejora identificadas y observaciones*

I. Objetivo

Verificar el cumplimiento de las normas, procedimientos y requisitos aplicables al proceso de Gestión Contractual y evaluar el diseño y la implementación de los controles que mitigan, transfieran y/o eliminen los riesgos claves identificados, bajo los parámetros del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Lo anterior, para efectos de establecer oportunidades de mejora que procuren el logro de los objetivos del proceso.

II. Alcance

La evaluación se realizó a la gestión adelantada por el proceso entre Julio de 2015 y Mayo de 2016.

Mediante la aplicación de técnicas apropiadas de selección, se tomó una muestra representativa de contratos suscritos durante el segundo semestre de la vigencia 2015 y con corte a mayo de 2016, la cual nos brindó bases sólidas y una **seguridad razonable** para emitir el presente informe. (Ver en Anexo 1 – Contratos objeto de evaluación)

La revisión efectuada se fundamentó en los términos establecidos en las normas legales vigentes y aplicables para el periodo auditado (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Ley 1712 de 2014, Decreto Ley 19 de 2012, Decreto 1510 de 2013, Decreto 103 de 2015, Decreto 1082 de 2015) y lo establecido en el Manual de Contratación, adoptado por Resolución No. 217 de diciembre de 2013.

III. Procedimientos adelantados

De acuerdo con los objetivos y alcance previamente definidos, el desarrollo del trabajo se abordó siguiendo la metodología y etapas que se describen a continuación:

- ✓ Identificación del proceso de Gestión Contractual y sus riesgos y controles asociados, dentro del flujo de los procesos de la entidad, con el fin de determinar si los mismos están operando y contribuyen al cumplimiento de los objetivos de la organización.
- ✓ Identificación y validación de las normas, leyes y políticas relativas al proceso objeto de evaluación.
- ✓ Identificación de la estructura del área gestora del proceso y su interacción en el mismo.
- ✓ Validación de la idoneidad de los soportes incluidos en los expedientes contractuales.
- ✓ Verificación de los procesos de autorización y segregación de funciones.
- ✓ Comprobación de la existencia de indicadores que permitan evaluar permanentemente la gestión.
- ✓ Evaluación a los sistemas de información utilizados por la Unidad para procesar y generar la información.

IV. Riesgos y Controles

Se evaluó el mapa de riesgos del proceso de gestión contractual identificándose que el mismo contempla los siguientes:

1. Inefectividad en la estructuración de los procesos contractuales (operativo)
2. Incumplimiento de los objetos contractuales (cumplimiento)
3. Indebido proceso de contratación estatal para beneficio propio o de terceros (Corrupción)

Sobre el particular se observa que el riesgo inherente de 1 y 3 es Alto y el 2 es Moderado.

De acuerdo a lo anterior **recomendamos** que se identifiquen riesgos según la cadena de valor del proceso y para las etapas de: Planeación de la Contratación: Es la primera fase del proceso de gestión contractual, inicia con la identificación de bienes y/o servicios que la entidad requiere contratar para funcionar, así como las necesarias para poder dar cumplimiento con la misión institucional. Una vez identificadas y presupuestadas, se plasman en el Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia, el cual será el soporte para la asignación de recursos. La etapa Pre-contractual: Es la fase del proceso que inicia desde elaboración del estudio previo y termina con la adjudicación del proceso o hasta la elaboración de la minuta. La etapa Contractual: Es la fase del proceso que inicia con la suscripción o firma del contrato, acuerdo de voluntades u orden y termina con la legalización y ejecución del contrato. La etapa Post-Contractual: Es la fase del proceso en el cual se realizan actividades después de la terminación del contrato, como la liquidación o cierre del expediente.

Ejemplo de los riesgos que podrían ser incorporados son los siguientes:

Etapas de Planeación:

- ✓ Inadecuada descripción del bien y/o servicio, por el desconocimiento de las especificaciones técnicas de los bienes, obras o servicios que se pretenden contratar.
- ✓ Falta de revisión de cada uno de los ítems que hacen parte del plan de adquisiciones, por parte de los gerentes o responsables de los rubros.
- ✓ Incumplimiento en la publicación del plan de adquisiciones en las fechas establecidas en la normatividad vigente
- ✓ Inadecuada programación de ítems a contratar que son contrarios a la misión institucional o que no corresponden a la naturaleza del rubro o proyecto.

La etapa Pre-contractual

- ✓ Inadecuada estructuración de los estudios previos
- ✓ Inexistencia de estudios de mercado

La etapa contractual

- ✓ Inadecuada ejecución de un contrato por incumplimientos de legalización

La etapa Post-contractual

- ✓ Incumplimiento de liquidación de contratos que deben liquidarse

De igual forma se recomienda que una vez se determinen los riesgos sobre la cadena de valor del proceso, se identifiquen sus causas y controles que permiten mitigarlo, evitarlo, transferirlo y/o eliminarlo. De esta forma se evidenciarían que todas las causas de la cadena de valor se encuentran adecuadamente controladas y monitoreadas.

Sobre el particular, es importante **redactar** adecuadamente el control teniendo en cuenta que los definidos en la matriz corresponden es a actividades según lo expuesto.

Por lo anterior recomendamos:

Se expone como control "Designación de funcionarios en calidad de supervisores teniendo en" y "Presentación de certificación de cumplimiento con soportes correspondientes para efectos de pago de acuerdo a las obligaciones contractuales establecidas", sobre el particular se recomienda definirlos así:

- Revisión y/o aprobación y/o autorización de la designación de funcionarios competentes para la supervisión de los contratos.
- Verificación y aprobación del cumplimiento de las obligaciones por parte
- de los supervisores de los contratos.

V. Conclusión

Como resultado de la evaluación realizada al proceso de gestión de contratación y de acuerdo al alcance y objetivos anteriormente mencionados, se considera que la gestión contractual de la UPRA se realiza de conformidad con la normatividad que regula su actividad y que la contratación de los bienes y/o servicios que requiere para el cumplimiento de su misión se desarrolla conforme y razonablemente dentro de los parámetros de orden legal.

Así mismo se evidencia que el proceso cuenta con las herramientas necesarias para su desarrollo, toda vez que cuenta con procedimientos, manuales, matriz de riesgos y formatos asociados a las disposiciones vigentes, así mismo, con profesionales a cargo y/o responsables del proceso contractual con los conocimientos y la experiencia para adelantar las actividades propias a desarrollar.

Sin embargo, con ocasión de la auditoría se evidenciaron oportunidades de mejora relacionados con la escala de honorarios para la prestación de servicios profesionales y de

apoyo a la gestión, mejoras en la elaboración y ejecución de los procedimientos, fallas en la comunicación de designación del supervisor y la oportunidad del principio de publicidad de los contratos en el Secop.

El proceso de auditoria se cumplió siguiendo las normas legalmente establecidas y no se observaron limitaciones para la ejecución. Así mismo, las evidencias aportadas para su valoración estuvieron de conformidad con los requerimientos de información realizados al proceso.

VI. Desarrollo de la auditoría

En la auditoría realizada para la vigencia 2015 se identificaron las siguientes oportunidades de mejora, así:

Oportunidad de Mejora	Acción Adelantada a la fecha y reportada por contratación*
Evaluar la posibilidad de estructurar grupos de trabajo	Quedo a consideración del Director General y a la fecha de la presente auditoria se encuentra vigente.
Revisar y ajustar el Manual de funciones para el cargo de profesional especializado.	
Debilidades en el principio de planeación	Capacitaciones sobre los principios de contratación estatal y revisión al proceso de contratación.
Debilidades en los contenidos del Manual de contratación y supervisión	Se promovió que las publicaciones de las resoluciones fueran incluidas en el acuerdo contractual que fuera suscrito. Ajustes al Manual de contratación y supervisión y el procedimiento de Gestión contractual. Recepción de los informes periódicos y finales de supervisión al igual que los planes de trabajo para su custodia en los expedientes respectivos. (muestra)
Concentración de procesos bajo la modalidad de contratación directa.	Se aclara que por la naturaleza de la UPRA y su especialidad técnica se debe adelantar este tipo de contratación (Profesionales para atender temas especiales y complejos)
Debilidades en los contenidos de la documentación del SGI	Actualización del procedimiento de gestión contractual
Debilidades en el cumplimiento del principio de publicidad de la contratación	Publicación mensual de la contratación adelantada Modificación del procedimiento de gestión contractual
Debilidades en la definición de la escala de honorarios para prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Aspecto a analizar por la alta dirección para proceder a la expedición de un acto administrativo. A la fecha de la presente auditoria se encuentra vigente.

Oportunidad de Mejora	Acción Adelantada y reportada por contratación *
Fallas en los controles administrativos en los procesos contractuales	Memorando a la profesional grado 20 de la secretaria general para su pronunciamiento y ajustes respectivos. Ratificar al auxiliar de correspondencia la inexistencia de un vínculo laboral
Debilidades en el proceso de liquidación de contratos	Liquidación de los contratos informados

**Cabe resaltar que los planes de mejora suscritos se encuentran en desarrollo y registran fecha de cumplimiento 30 de Junio y/o 31 de Diciembre de 2016*

Recurso humano actual/Contratación:

La Secretaria General cuenta con nueve (07) colaboradores, tanto de planta como contratistas, quienes desarrollan las actividades y funciones establecidas en el Decreto 4145 de 2011 y el Plan de Acción para las vigencias 2016, así:

Funcionarios de Planta

- Secretario General,
- Profesional Especializado Grado 20, Carlos Arturo Mahecha López;
- Profesional Especializado Grado 17, Andrea del Pilar Romero Camacho; y
- Técnico, María Alejandra González Riaño, Abogada
- Profesional Especializada Grado 17 – Recursos Físicos – Sandra Lucia Rincón Guerrero
- Secretaria Ejecutiva – Secretaria General – Flor Stella Castellanos Cortes

Contratistas

- Gina Paola Cubillos Castalleda, Abogada
- Guillermo Alberto Miguel Solano Muriel, Abogado
- Diego Camilo Rodríguez Navas, Abogado
- Sandra Milena Monroy Ávila – Gestora Secretaria General

Archivo Documental vigente

La custodia, organización y conservación de las carpetas de los contratos y sus soportes para las vigencias 2012-2015 se encuentran a cargo de Mauricio González, Técnico Administrativo, gestión documental. Las del presente año son administradas por la Secretaria Ejecutiva de la Secretaria General y reposan en archivadores.

Sobre el particular, se evidenciaron los siguientes controles en el manejo del archivo, así:

- Cumplimiento de la Ley 594 de 2000 "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones", toda vez que las carpetas de los procesos contractuales determinados en la muestra cumplen con las normas archivísticas y el Acuerdo No. 002 de 2014 del Archivo General de la Nación, en el entendido de encontrarse rotuladas, foliadas y archivadas en forma cronológica.
- Para el préstamo de los expedientes, se llevan registros físicos y virtuales de las solicitudes.
- Conforme al artículo 28 del Acuerdo 002/14, la UPRA cuenta con expedientes virtuales de los contratos suscritos desde el 2012 hasta la fecha de la presente auditoría.
- Los documentos soportes de los procesos contractuales de las vigencias 2015-2016 se encuentran archivadas en U¹ y organizados por las etapas contractuales.

Formatos del SGI al corte de la Auditoría

Para el presente corte de la Auditoría se evidenció que, conforme al Sistema Integrado de Gestión de la UPRA, la Secretaria General para el desarrollo de las actividades contractuales mantiene bajo su responsabilidad los veinte (20) formatos reportados en el informe del año 2015, los cuales facilitan y permiten realizar un adecuado y oportuno control y seguimiento a los procesos contractuales convocados y suscritos. A la fecha de esta auditoría existen 18 formatos y 1 procedimiento.

Plan Anual de Adquisiciones (PAA) para el corte de la Auditoría

Teniendo en cuenta que el Plan Anual de Adquisiciones PAA es un instrumento facilitador en la planeación contractual, en pro del cumplimiento de los objetivos, políticas y misión de la Unidad, la UPRA, conforme el Principio de Publicidad y en cumplimiento del Decreto 1082 de 2015 publicó dentro del término establecido (Fecha: Máximo 31 de enero) los Planes Anuales de Adquisición 2015 (7 de Enero de 2015) y 2016 (Enero 27 de 2016), construidos conforme a los lineamientos y formatos establecidos por Colombia Compra Eficiente, en el SECOP y página web de la Unidad.

PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES 2015 – 2016:

Se evidenció que la UPRA, dio cumplimiento a lo establecido en los Decretos 1474 de 2011 Artículo 74 y Decreto 1082 de 2015, esto es, a publicar los Planes Anuales de Adquisiciones de las vigencias a más tardar el 31 de enero de cada año; así como en el formato y lineamientos establecidos por Colombia Compra Eficiente.

Plan Anual de Adquisiciones 2015-2016:

PAA 2015:

¹ La Unidad "U" es una unidad de Red que presta los servicios de almacenamiento de archivos de las diferentes áreas de la Unidad, a los cuales se tiene acceso exclusivamente desde la red de la UPRA y con las Autorizaciones respectivas.

Estipulado en el PAA según SECOP		Adquisiciones Planeadas
Valor total del PAA	\$ 26.332.438.491	271
Fecha Publicación Inicial	07/01/2015	
Valor total del PAA	\$ 26.422.638.491	277
Fecha primera actualización	20/01/2015	
Valor total del PAA	\$26.422.638.491	281
Fecha segunda actualización	20/02/2015	
Valor total del PAA	\$ 21.363.412.025	295
Fecha tercera actualización	25/03/2015	
Valor total del PAA	\$ 21.363.412.025	292
Fecha cuarta actualización	30/04/2015	
Valor total del PAA	\$ 20.398.113.334	290
Fecha quinta actualización	24/06/2015	
Valor total del PAA	\$ 21.476.886.667	319
Fecha sexta actualización	29/07/2015	
Valor total del PAA	\$21.476.886.667	328
Fecha séptima actualización	27/08/2015	
Valor total del PAA	\$21.476.886.667	341
Fecha octava actualización	14/09/2015	
Valor total del PAA	\$21.476.886.667	345
Fecha novena actualización	22/10/2015	
Valor total del PAA	\$21.476.886.667	347
Fecha decima actualización	25/11/2015	
Valor total del PAA	\$21.476.886.667	347
Fecha undécima actualización	21/12/2015	

***En SECOP se reporta 2 veces para los meses de Julio y septiembre (consecutivos 71326 - 71327 y 75277 - 75278 respectivamente).**

Se evidencia la actualización del PAA 2015 en once (11) oportunidades, objeto de la incorporación de nuevas adquisiciones y ajuste valores. En referencia al inicialmente publicado se incrementó en 76 adquisiciones, más sin embargo disminuyó por un valor de \$4.855.551.824. Sobre el particular, se evidenciaron las justificaciones de las actualizaciones las cuales se encuentran asentadas en actas de Comité de Contratación.

La última actualización del Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2015 (21/12/2015) en el SECOP, contempla la adquisición de bienes y servicios a través de las siguientes modalidades de selección: Acuerdo Marco (8), Contratación Directa (299), Contrato Interadministrativo (9), Concurso de Méritos (6), Convenio de Asociación (1), Convenio de Cooperación Técnica (1), Mínima Cuantía (13), Licitación Pública (3), Selección Abreviada (5), Subasta (2) para un total de 347 adquisiciones, por un valor total \$21.476.886.667

Para el corte de la presente auditoría (Julio y diciembre de 2015) se efectuaron 52 contratos de 285 realizados en la vigencia (U/Secretaría General/Contratación/Bases de Contratación-Upura 2015), de lo cual se concluye que el 82 % de la contratación planeada se suscribió durante el primer semestre de 2015. Cabe resaltar que por los rubros de funcionamiento se comprometieron un 93% y por concepto de inversión un 96%, a través de las actividades programadas en el PAA 2015.

