

## INFORME AUDITORIA PROCESO DE CONTRATACIÓN A JULIO DE 2020

PROCESO AUDITADO	CONTRATACIÓN		
FECHA	INICIO 24 DE AGOSTO DE 2020	INFORME FINAL 17 DE SEPTIEMBRE 2020	PLAN DE MEJORAMIENTO A 25 DE SEPTIEMBRE DE 2020
OBJETIVO	<p>GENERAL: Evaluar la gestión administrativa, contractual y presupuestal llevada a cabo por el ICTM, en la vigencia de 2020; así como verificar el cumplimiento de los lineamientos legales adoptados, parámetros de control establecidos por la Función Pública, el SECOP y las normas aplicables.</p> <p>ESPECIFICOS:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verificar el cumplimiento de los lineamientos legales y la aplicación al manual de contratación adoptado por el Instituto, en desarrollo del proceso de contratación.</li> <li>2. Verificar el cumplimiento de las normas presupuestales, en el proceso de contratación.</li> <li>3. Realizar seguimiento al Mapa de Riesgos del Proceso de Contratación.</li> <li>4. Verificar la oportunidad de las publicaciones de los procesos contractuales en la plataforma del SECOP.</li> <li>5. Verificar la oportunidad de las publicaciones de los procesos contractuales en la plataforma del SIA Observa.</li> <li>6. Verificar cumplimiento de acciones de mejora, informadas en procesos de auditoría anteriores.</li> </ol>		
ALCANCE	La Auditoría cubre todas las actividades e instrumentos de gestión administrativa, presupuestal y contractual, relacionados con el proceso de contratación llevado a cabo en el Instituto, durante el 2020.		

<p><b>CRITERIOS DE AUDITORIA</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plan Anual de Auditorías Internas vigencia 2020, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno.</li> <li>2. Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría vigente, aprobado mediante Acuerdo No. 146 del 15 de julio de 2019, expedido por el Consejo Directivo del ICTM.</li> <li>3. Leyes: 80 de 1993, 1150 de 2017, 1474 de 2011 y sus Decretos Reglamentarios Nos. 1082 de 2015, 019 de 2012 y 092 de 2017.</li> <li>4. Guía de Auditoria expedida por la Función Pública.</li> <li>5. Lineamientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.</li> <li>6. Instrumentos de Gestión aplicables al Proceso de Contratación.</li> <li>7. Lineamientos de Colombia Compra Eficiente, SECOP y SIA Observa.</li> <li>8. Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación de Colombia Compra Eficiente.</li> <li>9. Mapa de Riesgos.</li> <li>10. Decreto 111 de 1996 y normas presupuestales.</li> </ol>
<p><b>AUDITOR</b></p>	<p>ALBA LUCIA FORERO PIEDRAHÍTA</p>
<p><b>AUDITADO</b></p>	<p>SECRETARIO GENERAL.</p>
<p><b>RESULTADOS DE LA AUDITORIA</b></p>	
<p>Se solicitó a la Secretaria General del ICTM, relación de los contratos suscritos a julio 31 de 2020, encontrando que a esa fecha se han suscrito un total de 260 contratos por valor de \$8.441.085.733,00.</p> <p>Los primeros 86 Contratos por valor de \$4.616.387.046,00, se celebraron en el marco de la Feria de Manizales, teniendo en cuenta que estos contratos ya fueron objeto de revisión, en la presente auditoría se analizara una muestra representativa de los 175 contratos restantes por un monto de \$3.824.698.687,00</p> <p>Los contratos se suscribieron bajo las siguientes modalidades de Contratación así:</p> <p>\$1,607,957,580 para 111 Contratos mediante Modalidad Directa  \$1,306,660,000 para 37 contratación Directa/ a través de Convocatoria Inicativas y Convocatoria</p>	

Informal

\$215,319,810 para 21 Contratos de Mínima Cuantía

\$694,761,297 para 6 Contratos mediante Selección Abreviada de Mínima

Teniendo en cuenta el nivel de riesgos del proceso contractual, se seleccionó una muestra representativa de 20 contratos para auditar distribuidos en las cuatro modalidades de contratación utilizadas por la entidad; tales como:

11 Contratación Directa.

4 Directa / a través de Convocatoria Inicativas y Convocatoria Informal

4 Mínima Cuantía

1 Selección Abreviada de Mínima

20 Total Muestra de Contratos a Auditar

En la fase de ejecución de la auditoría se revisó el Manual de Contratación adoptado mediante Acuerdo 146 del 15 de julio de 2019, instrumento que establece la forma como debe operar la gestión contractual, los principios, modalidades de contratación, cuantías, supervisión, garantías, seguimiento, evaluación y control, publicidad de la contratación, entre otros aspectos.

El manual de contratación determina directrices y estándares de las acciones que se desarrollan en las diferentes etapas del proceso de gestión contractual que se requieren para el cumplimiento de las funciones, metas y objetivos institucionales en aplicación de la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, sus decretos reglamentarios y disposiciones vigentes sobre la materia, Ley 734 del 5 de febrero de 2002, Código Único Disciplinario en la parte pertinente, Ley 190 de 1995, el Decreto 1082 de 2015 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, la ley 1474 de 2011, el Decreto ley 019 de 2012, el Decreto 092 de 2017, la Ley 1882 de 2018 y todas aquellas normas que las modifiquen y/o complementan.

Igualmente el Estatuto Orgánico de Presupuesto, y las normas de austeridad del gasto, así como a los principios que rigen las actuaciones administrativas y la contratación estatal y de conformidad con los lineamientos de la Ley 489 de 1998, y demás normas concordantes.

- Se analizó el Procedimiento General de Contratación caracterizado bajo los lineamientos del ciclo PHVA, el cual hace parte integral del Manual de Contratación vigente.

Con respecto a la identificación y administración de riesgos, se revisó el mapa de riesgos

del proceso de contratación y la matriz de riesgos de los estudios previos.

Para verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación, se seleccionó una muestra de 20 contratos tomando como criterio de selección, la repetición de objetos contractuales, es decir, de los 175 contratos, se observaron 20 contratos con el mismo objeto, valor y supervisor (servicios de apoyo coordinación casas de cultura), Convocatoria Directa a través de iniciativas culturales 23, encontrando:

1. En la Etapa Pre-contractual de los contratos auditados, se observaron deficiencias en los estudios previos, se maneja un formato estandarizado de Matriz de Valoración de Riesgos igual para todo tipo de contrato y modalidad; es decir, los riesgos identificados para un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, son los mismos riesgos para un contrato de arrendamiento, suministro o de seguros, independientemente del objeto a contratar y si la modalidad es directa, de mínima cuantía o selección abreviada; adicionalmente, en algunos casos incorporan el formato de la Matriz de Riesgo sin diligenciar o de forma incompleta, aspectos evidenciados en los Contratos No.2002092 y 2002108.

En el Manual de Contratación y Supervisión, en lo relativo a Tipificación, Estimación y Asignación de los Riesgos determina que, todas las circunstancias que puedan alterar el equilibrio económico del contrato pero que dada su previsibilidad se regulan en el marco de las condiciones inicialmente pactadas en el contrato, el riesgo es previsible en la medida que se pueda identificar y cuantificar; su tipificación, estimación y asignación en la futura contratación, sirve de soporte para que las partes tengan claridad desde el primer momento sobre las obligaciones y cargas que les corresponde desde el momento de la celebración del contrato. La tipificación, estimación y asignación de riesgos previsible se hará de acuerdo al objeto contractual

Adicionalmente, La guía de Colombia compra eficiente plantea que se deben identificar los riesgos para las etapas planeación y ejecución del proceso de contratación; además de realizar un monitoreo constante a los riesgos de cada proceso; dado que las circunstancias cambian y los riesgos no son estáticos. La matriz y el plan de tratamiento de riesgos deben ser revisados constantemente y determinar si es necesario realizar ajustes al plan de tratamiento de acuerdo con las circunstancias.

De otro lado, al revisar los riesgos del proceso contractual identificados en el Mapa de Riesgos Institucional, se describen como riesgos de contratación: Inoportunidad en el reporte de informes a diferentes organismos de control, Incumplimiento en las

obligaciones contractuales, sobrecostos, Contratación sin lleno de requisitos legales, Exigibilidades adicionales ajustadas a un determinado proponente, evidenciando que solo un riesgo “Incumplimiento en las obligaciones contractuales”, es tenido en cuenta en el Formato de la Matriz de Riesgos; es decir, en el momento de materializarse uno o más riesgos en la etapa de planeación o ejecución de un contrato, no impactaría directamente el Mapa de Riesgos Institucional.

En esta etapa del proceso de contratación se evidenciaron otras falencias; tales como:

- Los expedientes de los contratos 2005142 y 2005152 del 04 de mayo, carecen de Certificado de Plan Anual de Adquisiciones, Certificado de no existencia de personal en planta, desatendiendo lo establecido en el Manual de Contratación, Supervisión e interventoría; además, los aspirantes a contratistas aportaron planilla de seguridad social del mes enero; es decir debieron aportar certificación de afiliación actualizada o planilla cancelada del mes de abril, ambos expedientes carecen de Certificado de Registro Presupuestal.

- El expediente del Contrato 2007250 por \$4.000.000, del 21 de julio, carece de soportes tales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Certificado de Plan Anual de Adquisiciones, Certificado de no existencia de personal en planta y Certificado de Registro Presupuestal.

- El expediente del Contrato No. 2003136 por \$36.000.000, fechado el 30 de marzo, con Certificación de registro en el Plan Anual de Adquisiciones posterior a la fecha del contrato, sin firma del gerente, el CDP, indica que el rubro afectado es 2110204 Centro de Costos Administración, Concepto: Prestación de Servicios y el estudio Previo, indica en el párrafo 3 del numeral 7. Valor Estimado del Contrato y la calificación del mismo, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto y los rubros que la componen, que el CDP es el número 2020-214 con cargo al rubro 2130203 denominado Administración Centro Cultural y de Convenciones Teatro los Fundadores. Evidenciándose, falta de revisión y verificación de documentos.

2. En la Etapa Contractual, se observaron minutas de contratos bien estructuradas y ajustadas a los estudios previos; sin embargo, existen contratos en ejecución sin la firma del Representante Legal y la mayoría de contratos se encuentra sin foliar.

3. En la etapa Pos contractual, se evidenciaron incumplimientos de requisitos perfeccionamiento, de ejecución y falta de monitoreo y control de cumplimiento de actividades por parte de los supervisores desatendiendo lo establecido en el Manual de

Contratación, Supervisión e Interventoría y las normas que reglamentan lo relativo a las supervisiones y las responsabilidades del supervisor frente al proceso de contratación; además del incumplimiento dado a la Gestión Documental y Archivo; tal como se puede evidenciar en los siguientes casos:

- En el Contrato 2007227, por valor de \$11.511.866, no se observó el pago de estampilla Pro-Adulto Mayor.
- En el Contrato No.2007217, por \$11.511.866, la descripción del cumplimiento de actividades del informe de supervisión, no guarda estrecha relación con el informe de actividades presentado por el contratista.
- El expediente del Contrato 2002092 por \$14.000.000 del 07 de febrero, carece de soporte de pago de estampillas \$280.000, Pro-Adulto Mayor, la primera acta de pago carece de soportes de ejecución de actividades, en la primera obligación tanto el contratista como supervisor indican que elaboró y presentó el plan de acción; sin embargo, este soporte no hace parte del informe y los registros fotográficos no corresponden a la obligación que enuncia, se autorizó el primer pago con el soporte de seguridad social de enero, el mismo que aportó en la etapa pre contractual, se observa un otro sí del 21 de febrero modificando la cláusula segunda del contrato en el sentido de incluir como obligación del instituto, reconocer al contratista gastos de viaje, transportes y alimentación por necesidades del servicio. No se tiene evidencias del acto administrativo que autorizó el pago de viáticos y gastos de viaje, ni acta de liquidación e informe de actividades para el último pago, ni pagos de seguridad social de los meses de febrero y marzo, ni paz y salvo, actas de entrega ni recibo de bienes. Se verificó en tesorería que el 3 de abril se cancelaron \$6.709.100, mediante comprobante No. 21471, correspondientes al último desembolso y el comprobante solo está acompañado del reporte del pago en línea, carece de soportes.
- En el Contrato 2002108 por \$948.000 del 20 de febrero, tanto en la propuesta como en la autorización para contratar, en el certificado del plan anual de adquisiciones el plazo de ejecución del contrato es de 15 días y el contrato se suscribió por 10 días (del 20 al 29 de febrero), Declaración de Bienes y rentas sin firma, registro de medidas correctivas extemporáneo, falta certificado de afiliación al fondo de pensiones, el contrato se suscribió el 20 de febrero; sin embargo el supervisor certifica en la primera obligación actividades del 3 al 7 y del 9 al 14 de febrero, el Informe del contratista es del 17 al 29 de febrero, de acuerdo al contrato el plazo fue por 10 días, no por 15, aportó pago de seguridad social del mes de enero de 2020, cancelado de forma extemporánea el 02 de marzo; es decir, con 6 días extemporaneidad.

- El expediente del Contrato No. 2003136 por \$36.000.000, además de las inconsistencias en los estudios previos y la falta de soportes en la etapa pre contractual, carece de soportes de cumplimiento de requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato como el Certificado de Registro Presupuestal, el soporte de pago de Estampillas Pro adulto mayor, constitución de pólizas de cumplimiento y calidad del servicio, soporte de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales. A casi seis meses de ejecución del contrato, no se cuenta con soportes que permitan evidenciar el cumplimiento de actividades por parte del contratista, como informes de ejecución de actividades; así mismo, se deduce la falta de gestión del supervisor al no aportar comunicados o solicitudes de avance, soportes de los pagos de seguridad social, evidencias de controles o monitoreos efectuados.

El expediente del Contrato No.2006193 por \$15.000.000 del 30 de junio con fecha de terminación del 05 de septiembre de 2020, a la fecha de revisión carecía de soportes de ejecución del contrato y de evidencias de monitoreo a la ejecución por parte del supervisor.

Los expedientes de los contratos Nos.2007204 por \$25.000.000 del 13 de julio, 200739 por \$120.000.000 del 21 de julio, 2007252 por \$15,000.000 del 24 de julio y el 2007203 por \$25.000.000 del 8 de junio, contratados mediante la modalidad directa a través de convocatoria a iniciativas culturales, se entran en ejecución y a la fecha no reportan evidencias de ejecución por parte de los contratistas ni soportes de monitoreo a la ejecución de los contratos por parte de los supervisores.

El Contrato No. 207202 por \$18.264.000 del 07 de julio los Antecedentes de Responsabilidad Fiscal, disciplinarios y de policía no fueron verificados al momento de evaluar la propuesta y a pesar, que la no presentación de estos documentos se puede subsanar posteriormente; los aportados tienen fecha el 04 de febrero y la comunicación de aceptación de la propuesta fue expedida el 3 de julio de 2020; es decir, tenían una vigencia de 5 meses. Las Estampillas Pro – adulto Mayor fueron liquidadas y canceladas el 05 de agosto de 2020 y como este pago es un requisito de ejecución del contrato; la fecha de inicio del contrato varía; sin embargo, no fue posible verificar esta situación; dado, que a la fecha de revisión, no se encontraron soportes de ejecución y monitoreo de cumplimiento de actividades. Vale precisar, que se debe tener especial cuidado con la fecha de inicio para evitar incurrir en la legalización de hechos cumplidos.

El Contrato No.2002103 por \$9.950.000 del 18 de febrero, el expediente cuenta con 2 Certificados de Registro Presupuestal de la misma fecha, número, valor y rubro de Certificado de Disponibilidad Presupuestal, para dos personas diferentes, Germán Ariel

Duque Zambrano y José Obed Duque Zambrano. El Contrato indica en la cláusula de Estampillas que el pago de la Estampilla Pro Adulto Mayor es requisito de legalización del contrato, el recibo registra fecha de pago el 18 de febrero de 2020, sin embargo, el acta número 1 parcial de entrega y recibo a satisfacción indica periodo certificado del desde el 14 de febrero al 18 de junio, en la descripción de cumplimiento de actividades el supervisor indica que el contratista cumple con cada una de las obligaciones; no obstante, no se observa informe de los mantenimientos realizados a los equipos, ni factura de cobro, documento de control donde el supervisor verifique el número y calidad de las visitas de mantenimiento, ni de verificación de seguridad social de los técnicos que ingresan al instituto, ni la factura de las copias o impresiones realizadas; es decir, no se evidencia ningún tipo de control o monitoreo para verificar el cumplimiento del objeto del contrato.

El expediente del contrato número 2006186 celebrado mediante mínima cuantía por \$7,679,590 del 19 de junio, para el suministro de elementos de ferretería, carece de firma del Gerente y del Secretario General, el Acta No.1 de entrega y recibido a satisfacción y certificación de cumplimiento parcial por \$2.300.390, equivalentes al 30% del valor total del contrato, no indica cantidad o porcentaje de los elementos entregados por el contratista, en el ítem 7 de las obligaciones del contratista está la de facturar los materiales pedidos al momento de entrega y hasta agotar la cantidad monetaria contratada, el informe indica que el contratista viene facturando a medida que se han solicitado los elementos de ferretería; sin embargo, estas facturas no hacen parte del expediente del contrato, ni se observa una relación o formato de control de elementos recibidos, lo que dificulta efectuar seguimiento y control al cumplimiento del contrato; además, en este expediente, se debería adjuntar copia de las altas de almacén, bajas y stock de los bienes o insumos recibidos a la fecha y así verificar que las entregas obedecen a solicitudes de necesidades reales.

El expediente del Contrato de Selección abreviada número 2003137 por \$136.018.684, del 31 de marzo se observa incompleto, carece de evaluación de propuestas, contrato, certificado de registro presupuestal, pago de estampillas, pólizas y acta de supervisión No.1.

4. Con respeto a la constitución de garantías, el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría determina claramente, los casos en los cuales se debe solicitar y la no obligatoriedad de exigir garantías en la contratación directa, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.5.4 del Decreto 1082 de 2015. El Manual de Contratación no define claramente el soporte o mecanismo para la aprobación de garantías en los casos requeridos; es decir, no indica específica que deban ser aprobadas



mediante acto administrativo o acta suscrita por el representante legal; sin embargo, sería conveniente analizar la posibilidad de implementar este documento como requisito de ejecución.

5. El Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría para la etapa de ejecución contractual, determina “Por regla general la ejecución del contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, y excepcionalmente a partir de la aprobación de la póliza cuando se trate de contratos en los que dicha acta no aplique”.

“Suscripción del acta de inicio: Los contratos en que se disponga la necesidad de suscribir acta de inicio, el supervisor deberá constatar previamente el cumplimiento de los requisitos de legalización del contrato (pago de las estampillas o impuestos requeridos, constitución de pólizas y su aprobación y constancia de afiliación al sistema de seguridad social)”.

No obstante estas premisas, en ninguno de los contratos revisados se evidenció la suscripción de acta de inicio y a pesar de no ser un requisito de índole legal, si está establecido en el manual de contratación; por lo tanto se debe ser implementado como requisito de ejecución contractual.

- Con respecto al cumplimiento de las acciones de mejoramiento relacionadas con el proceso de contratación llevado a cabo en el Instituto y que hacen parte de los Planes de Mejoramiento suscritos, esta oficina verificó que a la fecha se tienen dos (2) planes de mejoramiento

Plan de Mejoramiento Auditoría Interna Contratación Feria de Manizales 2020 versión 64, suscrito en marzo de 2020, con un avance del 58% a 30 de junio.

Plan de Mejoramiento Auditoría Auditoría Expres 1.10\_2020 realizada por la Contraloría General Municipio de Manizales, transversal con la Secretaria de Desarrollo Social del Municipio, suscrito el 27 de julio con plazo máximo de ejecución el 27 de enero de 2021; sin embargo, se realizará seguimiento parcial con corte a 30 de septiembre.

-Tomando como referente la misma muestra de contratos, se Verificó la publicación oportuna de los procesos contractuales en las plataformas del SECOP y el cumplimiento del reporte mensual sobre contratación en la plataforma del SIA Observa, de conformidad con lo establecido por la Contraloría General del Municipio de Manizales mediante la Resolución No. 227 de 2014.

#### CONTRADICCIÓN Y/O PLAN DE MEJORAMIENTO

Si se cuenta con soportes que permitan desvirtuar las observaciones realizadas, estos deben ser entregados a esta oficina a más tardar el 25 de septiembre de 2020, o si están de acuerdo con lo observado en el informe y con el fin de culminar el proceso de Auditoría, la Secretaría General debe suscribir un Plan de Mejoramiento orientado a subsanar inconsistencias observadas y hacer entrega en la misma fecha.

Se adjunta Formato de Plan de Mejoramiento.

ALBA LUCIA FORERO PIEDRAHITA  
Jefe de Control Interno.