

## AUDITORÍA CONTRATOS - VIGENCIA 2014 y 2015 NOVIEMBRE A DICIEMBRE DE 2015

**Objetivo:** Determinar el grado de conformidad del proceso contractual con la normatividad aplicable de acuerdo con la naturaleza jurídica del ICFES.

**Alcance:**

- **Ubicación:** Oficina de Control Interno
- **Etapas de contratación:** Precontractual, contractual y post contractual.
- **Rango de contratos:** Vigencia 2014 y 2015. Selección de listado de contratos basado en pareto (80/20) por valor, de los cuales se selecciona una muestra de acuerdo con su criticidad y procurando abarcar contratación de las diferentes dependencias de la organización.
- **Fecha de ejecución:** 01 de noviembre a 31 de diciembre de 2015.

**Normatividad:** La reglamentación vigente aplicable para la realización de la auditoría es la siguiente:

- Acuerdo 014 de 2011 - Manual de contratación del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación- ICFES.
- Acuerdo 016 de 2012 - Por el cual se modifica el artículo 18 del Acuerdo 014 de 2011, manual de contratación del ICFES.
- Acuerdo 024 de 2014 - Por el cual se adopta un procedimiento de selección diferente a los regulados por el Acuerdo 0014 de 2011, para realizar varios procesos de selección de contratistas, considerando el alto impacto de los contratos a celebrar en los proyectos y planes del ICFES en el cumplimiento de sus funciones.

Se establece este último Acuerdo como parte de la normatividad aplicable al proceso de revisión, toda vez que al iniciar la revisión de los contratos dos (2) de ellos, No. 175 de 2014 y No. 181 de 2014, fueron adelantados mediante el proceso de selección allí establecido.

### Desarrollo de la auditoría

#### 1. SELECCIÓN DE CONTRATOS

Se estableció como criterio para la selección de los contratos, el valor por el cual fueron suscritos los mismos frente al total de los compromisos presupuestales adquiridos por parte del Instituto durante las dos (2) vigencias a intervenir, seleccionando los más representativos presupuestalmente.

De esta forma, se procede a solicitar a la Dra. Karen Duarte, Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales del Instituto mediante comunicación electrónica del día 03 de noviembre de 2015 facilitar el acceso a “... las carpetas que contienen los antecedentes del proceso contractual (incluyendo los informes de supervisión) de los siguientes contratos:

<b>Número de contrato</b>	<b>Año contrato</b>	<b>Nombre Contratista</b>
279	2015	EMTELCO SAS
277	2015	CORPOEDUCACION
175	2014	UNION TEMPORAL SOLUCIONES INTEGRALES DE EVALUACION 2014
342	2015	UNE EPM TELECOMUNICACIONES
309	2015	CENTURY MEDIA SAS
291	2015	SISTEMA UNIVERSITARIO DEL EJE CAFETERO
345	2015	UNION TEMPORAL SINERGIA 09-15
336	2015	AVANXO COLOMBIA
181	2014	BPM CONSULTING LTDA
264	2015	COLSUBSIDIO
265	2015	CONECTIS S.A.
306	2014	PROMOTORA DE COMERCIO INMOBILIARIO S.A.

## 2. REVISIÓN DE ACUERDO CON MUESTRA SELECCIONADA

De acuerdo a la solicitud de contratos efectuada el día 03 de noviembre de 2015, y dado que el experto técnico que participa en el proceso se revisión de los contratos inició sus actividades contractuales el día 05 de noviembre de 2015, se procedió con la revisión de los contratos No. 003 de 2014 y No. 100 de 2014, los cuales se encontraban en poder de esta Oficina con ocasión a la auditoría realizada, cuyo objeto era *“Evidenciar el grado de cumplimiento institucional de las normas contractuales relacionadas con la liquidación de contratos.”*

El día 09 de noviembre de 2015, la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales del Instituto hizo entrega de los siguientes contratos:

<b>Número de contrato</b>	<b>Año</b>	<b>Contratista</b>
279	2015	EMTELCO SAS
277	2015	CORPOEDUCACION
175	2014	UNION TEMPORAL SOLUCIONES INTEGRALES DE EVALUACION 2014
342	2015	UNE EPM TELECOMUNICACIONES
291	2015	SISTEMA UNIVERSITARIO DEL EJE CAFETERO
336	2015	AVANXO COLOMBIA
181	2014	BPM CONSULTING LTDA
264	2015	COLSUBSIDIO
265	2015	CONECTIS S.A.

El día 10 de noviembre de 2015, por solicitud de la Subdirección de Abastecimiento y Servicios Generales se hizo devolución del Contrato No. 342 de 2015, sin que el mismo haya sido auditado.

En desarrollo del proceso de revisión, y teniendo en cuenta que de conformidad con las obligaciones contractuales el Experto Técnico debía hacer entrega de un informe referente al cumplimiento normativo y legal de cada uno de los contratos revisados, el día 02 de diciembre de 2015 se remitió a la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales del Instituto el citado informe de los siguientes contratos:

- 100 de 2014;
- 003 de 2014;
- 181 de 2014;
- 277 de 2015;
- 291 de 2015;
- 336 de 2015;
- 265 de 2015 y
- 279 de 2015.

En la comunicación donde se remiten los anteriores informes, se solicita a la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales que “... *en caso de dudas o aclaraciones le agradezco hacérselas conocer.*”, sin que a la fecha del presente informe se haya radicado en la oficina de Control Interno comunicación alguna frente a los informes remitidos.

De igual forma se continúa con la revisión de los contratos programados a revisar, remitiéndose el día 18 de diciembre de 2015 a la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales el informe de verificación correspondiente a los contratos No. 175 de 2014, 264 de 2015 y 345 de 2015, sin que a la fecha del presente informe se haya radicado en la oficina de Control Interno comunicación alguna frente a los informes remitidos.

De esta forma, podemos evidencia que frente a la programación de contratos a auditar dada a conocer a la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales, no se presenta informe de los siguientes contratos:

Número de contrato	Año contrato	Nombre Contratista
342	2015	UNE EPM TELECOMUNICACIONES
309	2015	CENTURY MEDIA SAS
306	2014	PROMOTORA DE COMERCIO INMOBILIARIO S.A.

Conforme a lo anterior, no se presentan los correspondientes informes por parte del Experto Técnico por las siguientes razones:

Pese a requerirse con suficiente antelación la totalidad de los contratos a intervenir, el contrato No. 309 de 2015, no fue allegado a esta dependencia para su revisión.

Como se indicó anteriormente, el contrato No. 342 de 2015, fue allegado a la oficina de Control Interno el día 09 de noviembre, pero el día 13 de noviembre fue requerido por la Subdirección de Abastecimiento el mismo, razón por la cual se devolvió sin haber sido intervenido.

Finalmente, del contrato No. 306 de 2014 se informa por parte de la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales que el mismo debe ser revisado en la oficina de la Secretaría General, por lo cual se debe coordinar la correspondiente visita.

No obstante los requerimientos efectuados a la Subdirectora de Abastecimiento y Servicios Generales, mediante correos electrónicos del 02, 14 y 18 de diciembre de 2015, se informa por parte de la misma que los contratos No. 309 de 2015 y No. 342 de 2015 se encuentran en la oficina de la Secretaría General, por lo cual no es posible allegarlos a la oficina de Control Interno.

De otra parte, del contrato No. 306 de 2014 se inició la verificación del mismo el día 11 de diciembre de 2015, permitiéndose cuatro (4) carpetas del expediente contractual, fecha en la cual se verificó una sola de las carpetas contractuales, esperando seguir con la verificación el día 14 de diciembre de 2015. No obstante lo anterior, no fue posible continuar con la revisión del citado contrato, toda vez que por la agencia de la Secretaría General no se permitió el acceso al mismo en fecha posterior y pese a los requerimientos efectuados para concertar una reunión, a la fecha no se ha permitido la documentación contractual para culminar la revisión.

#### **a. Resultados de la revisión**

Como se indicó, de cada uno de los contratos intervenidos se procedió a emitir un informe referente al cumplimiento normativo y legal, el cual fue remitido a la Subdirección de Abastecimiento y Servicios Generales del Instituto, a fin de que se emitan el correspondiente concepto sobre los hallazgos presentados por parte del Experto Técnico y se alleguen los documentos y observaciones que se consideren pertinentes a fin de desvirtuar, de ser procedente, cada una de las observaciones.

De esta forma, hacen parte integral del presente informe de auditoría los informes al cumplimiento normativo y legal antes mencionados.

### **3. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN**

Conforme a los informes de auditoría, en primera instancia se señalará aquellas situaciones de carácter administrativo que es recurrente en los contratos revisados así:

- a. Se debe justificar plenamente la razón por la cual no fue permitido el acceso a los contratos No. 309 de 2015 y No. 342 de 2015 y a la vez la razón por la cual el acceso al contrato No. 306 de 2014 fue limitado a la ocasión en la cual la Secretaría General del Instituto estuviera presente para la revisión, pues la información contenida en los contratos no goza de reserva alguna para que la misma haya sido limitada, siendo esta de acceso público, máxime a esta oficina que dentro de las funciones legales y reglamentarias le compete *velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.*

De esta forma, se recomienda, previa la verificación de las reservas correspondientes, permitir el pleno acceso a los expedientes contractuales, dando así cumplimiento a los principios de la función administrativa y la ley de acceso a la información pública.

- b. Pese a haberse requerido con la solicitud de los contratos a la Subdirección de Abastecimiento el préstamo de los mismos, incluyendo los informes de supervisión, se evidenció que no todos los contratos contaban con los soportes de ejecución, razón por la cual fue necesario requerir a los supervisores allegar la misma.

Como se informó en cada uno de los informes, el expediente contractual es único, siendo obligación de cada uno de los supervisores allegar a la Subdirección de Abastecimiento los correspondientes informes de ejecución en la medida que se vayan produciendo a fin de dar cumplimiento al precepto.

- c. Uno de los pilares del control social a los cuales está sujeta la actividad pública se encuentra en la publicidad oportuna de la información referente a los procesos contractuales. Esta publicidad hace referencia a los documentos que por mandato del Manual de Contratación del Instituto debe ser publicados en el medio que fuera definido para cada caso particular, concernientes al proceso de selección y al contrato como tal y la información que por mandato de la Ley de acceso a la información pública debe ser publicada por cada sujeto obligado.

De esta forma, se evidencia que en la totalidad de los contratos revisados no se está dando publicidad a “... *la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.*”, de conformidad con el artículo 8 del Decreto 108, compilado en el Decreto 1083 de 2015.

Igualmente, no todos los contratos cuentan con la correspondiente publicación de la totalidad de la documentación que se enlista en el artículo 20 del Acuerdo 14 de 2011, especialmente el contrato, sus modificaciones y liquidación, por lo cual se recomienda dar una oportuna publicación a los citados documentos.

- d. Establece el Manual de Contratación que los contratos podrán ser modificados, previa solicitud efectuada a través del supervisor y/o interventor, por lo menos con quince (15) días hábiles de anticipación a la fecha de vencimiento del plazo del contrato. No obstante lo anterior, se evidencia que no en todos los casos se está dando cumplimiento a la norma del Manual, dándose trámite a solicitudes presentadas por fuera del plazo establecido.
- e. Establece el Manual de Contratación de la entidad que “*El Plan de Compras y Contratación recoge la totalidad de las necesidades de la empresa de manera que en él se definen las obras, bienes, servicios y proyectos que la entidad requiere contratar. (...)*”. No obstante, se evidencia que no todos los procesos de contratación revisados en la presente auditoría se encuentran inscritos en el Plan de Compras de la Entidad<sup>1</sup> o son de fácil su identificación, pues en algunos casos los objetos establecidos en el plan no coinciden con los objetos

---

<sup>1</sup> Publicado en el sitio Web [http://contratacion.icfes.gov.co/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1034&Itemid=880](http://contratacion.icfes.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1034&Itemid=880) para la vigencia 2015 y allegado a esta Oficina mediante correo electrónico del 18 de noviembre de 2015 por la Subdirección de Abastecimiento para la vigencia 2014.

efectivamente contratados o, como en el caso de la vigencia 2014, el Plan de Compras presenta objetos genéricos o nombres de personas naturales.

- f. Establece el Manual de Contratación de la Entidad que “...en cada uno de los contratos que celebre designará un supervisor que será el encargado de observar, vigilar y controlar la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones ... La idoneidad del supervisor y/o interventor será determinada de acuerdo con el objeto del contrato, por lo tanto para el desarrollo de esta función se **designará expresamente** a un profesional que por su experiencia y/o especialidad, cuente con la capacidad técnica o profesional que le permita verificar el cumplimiento de las obligaciones del contrato.”

Conforme a lo anterior, se evidenció en diferentes procesos revisados que no se encuentra una designación expresa de la supervisión, en otros casos se encuentra el oficio de designación sin firma del ordenador y en algunos casos la designación es posterior a las fechas en las cuales posteriormente se certifica la ejecución del contrato.

De esta forma, se debe verificar una oportuna designación de la supervisión de los contratos, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

- g. El supervisor de los contratos deben proceder a proyectar la liquidación de los mismos en los plazos establecidos, conforme se indicó mediante informe de auditoría a la liquidación de los contratos, garantizando con ello una adecuada ejecución presupuestal y liberación de saldos a que haya lugar.
- h. La liquidación de los contratos corresponde a la etapa en la cual el ICFES y el contratista acordarán los ajustes, las revisiones y los reconocimientos a que haya lugar, los cuales se consignarán en la respectiva que se elaborará para tal efecto y en la que se consignarán además su declaratoria de encontrarse a paz y salvo, cuando a ello haya lugar. De esta forma, las partes procederán a liquidarlo de común acuerdo, dentro del término fijado en el Pliego de Condiciones o Términos de Referencia o el establecido en el respectivo contrato.

Tal como está establecido en el Manual de Contratación de la entidad, la liquidación es un acto eminentemente bilateral, por lo cual excepcionalmente y debidamente justificado, se efectuara de forma unilateral en los casos que llegue a ser pertinente.

- i. El ICFES ha dado publicidad de algunos procesos de contratación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública, pues no se evidencia que la totalidad de procesos se hayan publicado en el SECOP. No obstante, la misma no se efectúa en desarrollo del proceso de contratación, dando a conocer oportunamente cada uno de los documentos producidos en sus etapas contractuales, como se puede evidenciar en el contrato No. 181 de 2014, donde el proceso fue creado en el SECOP un año después de la adjudicación del proceso.

De esta forma, se debe adoptar un criterio institucional sobre la publicidad de los contratos en el SECOP, a fin de evitar que la publicidad en el Sistema sea discrecional del profesional a cargo de quien está el proceso.