 El conocimiento es de todos Minciencias	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 1 de 9

OFICINA DE CONTROL INTERNO

INFORME DE AUDITORÍA

TIPO DE INFORME

Preliminar

 Definitivo

AUDITORIA A CONTRATOS, CONVENIOS Y ACUERDOS DE VOLUNTADES CELEBRADOS, ADICIONADOS Y/O MODIFICADOS Y LAS VINCULACIONES DE PERSONAL REALIZADOS EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA DERIVADA DEL COVID-19

AÑO	AUDITORÍA, SEGUIMIENTO, O EVALUACIÓN No.	PROCESO, PROCEDIMIENTO O ACTIVIDAD	ÁREA RESPONSABLE
2020	A05	Gestión Contractual	Secretaría General y la Dirección de Inteligencia de Recursos de la CTel

PERIODO AUDITADO O EVALUADO	FECHA INFORME PRELIMINAR	FECHA INFORME DEFINITIVO
17-03-2020 al 30-06-2020	10/08/2020	25/08/2020

Informe elaborado por:
 Luis Eberto Cocca
 John Jairo Gutiérrez Cancino
 Paola Andrea Rodríguez González
Oficina de Control Interno

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	2
1. OBJETIVOS.....	3
2. ALCANCE.....	3
3. METODOLOGÍA.....	3
4. MUESTRA.....	3
5. RIESGOS EVALUADOS	4
6. RESULTADOS DE AUDITORIA	5
6.1. FORTALEZAS	6
6.2. HALLAZGOS.....	6
6.3. OPOTUNIDADES DE MEJORA.....	8
7. PLAN DE MEJORAMIENTO	8


INTRODUCCION

La presente auditoría se adelantó con el propósito de dar cumplimiento a la Circular Externa 10 del 21 de mayo de 2020 emitida por la Vicepresidenta de la Republica, Secretaria de Transparencia, el Presidente Consejo Asesor en Materia de Control Interno y el Director del Departamento Administrativo de Función Publica y en el marco de las competencias de la Oficina de Control Interno, en especial las conferidas por la Ley 87 de 1993, respecto de la vigilancia y protección de los recursos públicos en el marco de la emergencia derivada del COVID 19.

Se aplicaron metodologías de auditoría que permitieron hacer un análisis objetivo de la muestra obtenida de con todos los contratos, convenios y demás acuerdos de voluntades celebrados, adicionados y modificados entre el 17 de marzo (fecha en que se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional a través del Decreto 417 de 2020) y el 30 de junio del año en curso, documentos digitales fueron revisados a través del aplicativo Orfeo y la plataforma SECOP, se precisa que los documentos físicos no pudieron ser objeto de revisión debido a pandemia que se afronta por el coronavirus.

Se tomaron como referencia los Documentos Internos:

- A206PR05 Contratación directa de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión V0
- A206PR01 Procedimiento de procesos de selección (licitación publica, selección abreviada de menor cuantía, subasta inversa y concurso de méritos)
- A206PR02 Procedimiento selección abreviada compra por catálogo de la celebración de acuerdos marcos de precios
- A206M01 Manual de contratación V.00.pdf
- Mapa de Riesgos vigente
- M801PR08 Contratación Derivada a través del FFJC V00

 El conocimiento es de todos Mincincias	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 3 de 9

1. OBJETIVO

El objetivo propuesto para el desarrollo de la presente **Auditoria** apunta a:

Verificar el cumplimiento de la normatividad expedida en razón a la pandemia del COVID-19, con el propósito de vigilar y proteger de los recursos públicos en los contratos, convenios y acuerdos de voluntades celebrados, adicionados y/o modificados y las vinculaciones de personal realizados desde la declaración nacional a través de decreto de la emergencia sanitaria, adicionalmente, el cumplimiento de los Procedimientos de Contratación directa de prestación servicios profesionales y apoyo a la gestión A206PR05 – Versión 0, Procedimiento de procesos de selección (licitación publica, selección abreviada de menor cuantía, subasta inversa y concurso de méritos) A206PR01 y Procedimiento selección abreviada compra por catálogo de la celebración de acuerdos marcos de precios A206PR02 y el estado de ejecución de los contratos auditados y Procedimiento de Contratación Derivada a través del Fondo Francisco José de Caldas – FFJC M801PR08.

2. ALCANCE

El Alcance de la Auditoria, es de todos los contratos, convenios y demás acuerdos de voluntades celebrados, adicionados y modificados a través del Fondo Francisco José Caldas y los celebrados mediante Ley 80 de 1993, entre el 17 de marzo (fecha en que se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional a través del Decreto 417 de 2020) y el 30 de junio del año en curso.

3. METODOLOGÍA

La Metodología empleada para desarrollar la presente Auditoria se soporta en la verificación y análisis de documentos y registros virtuales de la consulta en sistemas de información como lo es ORFEO y la información que reposa en SECOP I y II, página web, revisión de respuestas a solicitudes de información mediante correo electrónico, muestras aleatorias simples para seleccionar los contratos y convenios a revisar, pruebas de observación y encuestas, con el fin de valorar su estado y nivel de cumplimiento frente a los requisitos y obligaciones legales que fueron pactadas en los contratos y convenios celebrados.

4. MUESTRA

La Muestra empleada para desarrollar la presente Auditoria se fundamenta en:

Para los contratos celebrados por Ley 80 de 1993, se solicitó a la Secretaría General una base de datos con todos los contratos, convenios y demás acuerdos de voluntades celebrados, adicionados y modificados entre el 17 de marzo (fecha en que se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional a través del Decreto 417 de 2020) y el 31 de mayo del año en curso, con un universo de 323 contratos, de los cuales se procedió a identificarlos por estado, tipo y por monto, para finalmente tomar una muestra aleatoria simple de 21 contratos equivalente al 6,5%, los contratos seleccionados fueron los siguientes:

 El conocimiento es de todos Minciencias	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 4 de 9

- | | |
|-----------------------------|-----------------------------|
| 1. Contrato No. 48816-2020 | 12. Contrato No. 385-2020 |
| 2. Contrato No. 353-2020 | 13. Contrato No. 387-2020 |
| 3. Contrato No. 390-2020 | 14. Contrato No. 379-2020 |
| 4. Contrato No. 46720-2020 | 15. Contrato No. 347-2020 |
| 5. Contrato No. 008-2020 | 16. Contrato No. 005-2020 |
| 6. Contrato No. 46771-2020 | 17. Contrato No. 42899-2019 |
| 7. Contrato No. 352-2020 | 18. Contrato No. 386-2020 |
| 8. Contrato No. 195-2020 | 19. Contrato No. 354-2020 |
| 9. Contrato No. 367-2020 | 20. Contrato No. 348-2020 |
| 10. Contrato No. 45531-2020 | 21. Contrato No. 47092-2020 |
| 11. Contrato No. 355-2020 | |

De acuerdo, a lista de convenios y contratos celebrados a través del Fondo Francisco José Caldas dentro del alcance la auditoría, que fue remitida mediante correo electrónico el 10 de julio de 2020 por la Dirección Inteligencia de Recursos – FFJC, el universo era de 471 convenios y contratos, de los cuales se procedió a identificarlos por estado, tipo y por monto, para finalmente tomar una muestra aleatoria simple de 30 contratos y convenios que equivalen al 6,3%. Los contratos y convenios seleccionados fueron los siguientes:

- | | | |
|--------------|--------------|--------------|
| 1. 151-2018 | 11. 513-2013 | 21. 1-2020 |
| 2. 265-2013 | 12. 388-2018 | 22. 73-2020 |
| 3. 511-2017 | 13. 461-2019 | 23. 7-2020 |
| 4. 757-2019 | 14. 132-2019 | 24. 293-2020 |
| 5. 351-2019 | 15. 15-2016 | 25. 231-2020 |
| 6. 75-2019 | 16. 120-2020 | 26. 232-2020 |
| 7. 120-2019 | 17. 261-2020 | 27. 233-2020 |
| 8. 365-2019 | 18. 441-2020 | 28. 250-2020 |
| 9. 415-2018 | 19. 519-2020 | 29. 799-2019 |
| 10. 454-2017 | 20. 489-2020 | 30. 414-2020 |

5. RIESGOS EVALUADOS

En el marco de los objetivos y el alcance establecido para esta Auditoria, Seguimiento o Evaluación, se evalúan los riesgos actuales establecidos en el Mapa de Riesgos vigente y los riesgos potenciales identificados, que pueden afectar los resultados institucionales.

Al respecto se encontró que actualmente existen tres (3) riesgos identificados en el Proceso de Gestión Contractual, los cuales se relacionan en la siguiente tabla:

PROCESO	RIESGOS ACTUALES DEL PROCEDIMIENTO
Gestión Contractual	R12-2020 Posibilidad de autorizar pagos o emitir avales sin el debido cumplimiento de las obligaciones contractuales
Gestión Contractual	R11-2020 Posibilidad de orientar en beneficio propio o de un tercero la contratación
	R52-2020 Posibilidad de celebrar contratos o convenios sin el cumplimiento de los requisitos legales necesarios para su ejecución

Estos tres riesgos tienen establecidos controles entre los cuales se mencionan:


- Puntos de control establecidos en los procedimientos de Gestión Contractual.
- Manual de contratación y supervisión (A106M01)
- Puntos de control del procedimiento Supervisión de contratos y convenios
- Comunicados internos dirigidas a los supervisores con el fin de reiterar y recordar sus obligaciones o funciones como supervisores.
- Seguimiento y reporte oportuno por parte de los supervisores de contratos y convenios – en cada una de dependencias para el riesgo R12
- Elaboración de estudios previos y pliegos de condiciones garantizando que los requisitos de selección del contratista se ajusten a las necesidades propias de la entidad, para el riesgo R11.
- Presentación del resultado de los procesos de selección y/o evaluación ante comités, para el riesgo R11.
- Elaboración de estudios previos y pliegos de condiciones con requisitos objetivos de selección del contratista que se ajusten a las necesidades propias de la entidad, para el riesgo R52.
- Cumplimiento de las exigencias definidas en SECOP I y II, para el riesgo R52.

Se identificó que los riesgos potenciales a los que se ve expuesta la Entidad en el desarrollo de las actividades relacionadas con la presente Auditoria y que no están contemplados en el Mapa de Riesgos vigente para la entidad son:

RIESGOS POTENCIALES IDENTIFICADOS
1. No presentación de los informes de actividades mensuales por parte del contratista.
2. Riesgo de incumplimiento de las obligaciones contractuales al no contemplar el contexto al momento de celebrar los contratos.

6. RESULTADOS DE AUDITORIA

Los resultados se van a dividir en dos partes, 1) Los contratos celebrados de acuerdo a lo establecido en la Ley 80 de 1993 y las demás normas complementarias, y 2) Los contratos celebrados a través del Fondo Francisco José Caldas.

 El conocimiento es de todos Minciencias	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 6 de 9

1. Contratos celebrados de acuerdo a lo establecido en la Ley 80 de 1993 y las demás normas complementarias

De los veintiún contratos revisados, dieciocho (18) de ellos no tuvieron hallazgos, los cuales se mencionan a continuación:

Contratos No. 48816-2020, 353-2020, 390-2020, 46720-2020, 46771-2020, 352-2020, 195-2020, 367-2020, 45531-2020, 355-2020, 387-2020, 347-2020, 005-2020, 42899-2019, 386-2020, 354-2020, 348-2020 y 47092-2020

2. Frente a los contratos celebrados a través del Fondo Francisco José Caldas, de los treinta contratos revisados, veinticinco (25) de ellos no tuvieron hallazgos, los cuales se mencionan a continuación:

- | | | |
|-------------|--------------|--------------|
| 1. 151-2018 | 10. 15-2016 | 19. 293-2020 |
| 2. 265-2013 | 11. 120-2020 | 20. 231-2020 |
| 3. 511-2017 | 12. 261-2020 | 21. 232-2020 |
| 4. 757-2019 | 13. 441-2020 | 22. 233-2020 |
| 5. 75-2019 | 14. 519-2020 | 23. 250-2020 |
| 6. 120-2019 | 15. 489-2020 | 24. 799-2019 |
| 7. 454-2017 | 16. 1-2020 | 25. 414-2020 |
| 8. 513-2013 | 17. 73-2020 | |
| 9. 132-2019 | 18. 7-2020 | |

6.1 FORTALEZAS

Respecto al contrato No. 757 y 461 de 2019, a pesar de existir una justificación a la solicitud de prórroga de los contratos celebrados a través del Fondo Francisco José Caldas, el supervisor solicitó al contratista establecer un cronograma y una descripción detallada de las actividades que habían sido afectadas por la pandemia y debían ser reprogramadas y finalmente establecer nuevos tiempos de entrega.

6.2 HALLAZGOS

HALLAZGO No. 1: Celebración de contrato sin la identificación, tipificación y asignación lógica y proporcional entre las partes intervinientes, de los riesgos o contingencias del contrato, para garantizar su ejecución y el cumplimiento de su objeto contractual.

Celebración de contrato sin el análisis de conveniencia o necesidad adecuado bajo el principio de planeación.

Se celebró el contrato No. 385 el día 13 de mayo de 2020, cuyo objeto contractual era *“Prestar servicios profesionales a la Oficina Asesora Jurídica para representar jurídica, judicial y extrajudicialmente al Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación dentro de los procesos y procedimientos que le sean asignados, así como prestar apoyo jurídico en las actividades relacionadas con la facultad de cobro coactivo a las tasas o contribuciones, multas y demás obligaciones a favor del Ministerio.”*,

 <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center;"> El conocimiento es de todos </div> <div style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center;"> Minciencias </div> </div>	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 7 de 9

estableciendo en más del 70% (20 de 28) obligaciones contractuales encaminadas a actividades de sustanciación, seguimiento, representación y otras en procesos judiciales.

Este contrato fue celebrado en una fecha posterior a la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional a través del Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, y como consecuencia el Consejo Superior de la Judicatura había anunciado la suspensión de términos en los procesos judiciales desde el 16 de marzo del 2020, por cuanto al revisar los dos informes de actividades de la contratista cargados en la plataforma SECOP, en trece (13) obligaciones contractuales indica *“Con ocasión a la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura, en atención a la emergencia sanitaria causada por el COVID 19, para el periodo reportado no se adelantaron estas actividades.”* Y en el segundo informe presentado se visualizó el formulario Entrega de Bienes y Documentos, por cuanto se procedió a preguntar al supervisor del contrato (Doctor Gabriel Antonio Cancino) si el mismo había tenido una terminación anormal, a lo cual se dio respuesta mediante correo electrónico el día 06 de julio de 2020, indicando lo siguiente:

“Debido a diferentes situaciones presentadas en la Dirección de Inteligencia de Recursos, el despacho de la señora Ministra impartió instrucciones encaminadas a realizar cambios en el personal asignado a la misma.

Además de la renuncia del doctor Eduardo Rojas, se consideró la posibilidad de realizar el reemplazo del contratista que tenía a su cargo la supervisión del Contrato Fiduciario suscrito con la Fiduprevisora para el manejo de los recursos del Fondo Francisco José de Caldas, tema de una suprema importancia y trascendencia, para lo cual fui consultado en búsqueda de una persona que pudiera cumplir con el perfil para desarrollar esas actividades y algunas otras propias de la Dirección de Inteligencia de Recursos.


Revisada la Hoja de Vida de la Dra. Katerine Mosquera se encontró que se adecuaba perfectamente a los requerimientos planteados, motivo por el cual, y teniendo en consideración que el contrato del Dr. Camilo Manrique se encontraba próximo a su vencimiento se recomendó la terminación del contrato de la Dra. Katerine Mosquera teniendo en cuenta, además, que las obligaciones por ella adquiridas frente a la representación externa del Ministerio aún no se podían ejecutar (ni aún se demandan con urgencia), por cuanto se encuentran cerrados muchos de los despachos judiciales en el país.

Es de anotar que a la fecha, ya nos encontramos en proceso de vinculación del nuevo apoderado externo para la representación del Ministerio.

Adjunto documento solicitado y quedo atento a cualquier información adicional que se requiera.”

(Subrayado fuera de texto)

Para este caso no se tuvo en cuenta el principio de previsibilidad, dado que conociendo el contexto actual relacionado con la pandemia y los pronunciamientos a nivel nacional y por el máximo órgano que representa la rama judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, no se hizo un correcto análisis de los factores que impedirían el cumplimiento del objeto contractual y más aún si las obligaciones establecidas en más del 70% estaban relacionadas con los procesos judiciales, tal al punto que entidad termino anormalmente el contrato de mutuo acuerdo debido a que no se pudo ejecutar.

 <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center;"> El conocimiento es de todos </div> <div style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center;"> Mincincias </div> </div>	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 8 de 9

Este hallazgo fue ratificado entendiendo que el argumento presentado se respalda en la necesidad de contratación y en la obligación de la oficina Asesora Jurídica en dar cumplimiento a las obligaciones de representación judicial, sin embargo, todos los contratos del Estado llevan implícito el concepto de previsibilidad o de contingencias plenas, lo anterior implica, para efectos de consolidar la previsibilidad y en consecuencia dar un tratamiento proporcional al riesgo o contingencia en los contratos estatales, que se efectúen las siguientes tareas administrativas: Identificación de factores que pueden frustrar los resultados previstos; identificación de variables que influyan de alguna manera en la afectación a los resultados esperados en todos sus aspectos; utilización de la mejor información posible, la más confiable y de mejor calidad en torno al correspondiente contrato, incluso la surgida de antecedentes históricos contractuales de la entidad; manejo y evaluación de información conocida, procesada y alta calidad; evaluación de diferentes escenarios en torno a la probabilidad de ocurrencia de contingencias; identificación de las particularidades de cada riesgo para determinar los mecanismos tendientes a mitigar su impacto, todo esto con el propósito de celebrar contratos que puedan ser ejecutados en las condiciones previstas.


Ahora bien, respecto de las excepciones establecidas, no pudo evidenciarse en los informes de supervisión, actividades enmarcadas en las excepciones que justificaran la necesidad inmediata del contrato, por el contrario, en las obligaciones relacionadas con procesos judiciales la contratista mencionaba: *“Con ocasión a la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura, en atención a la emergencia sanitaria causada por el COVID 19, para el periodo reportado no se adelantaron estas actividades.”*

Este contrato se celebró el 13 de mayo de 2020, fecha posterior a la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional a través del Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, y terminado por mutuo acuerdo el 26 de junio de 2020, y el hecho de ser terminado por mutuo acuerdo, no desestima las razones mencionadas por el supervisor del contrato en cuanto a la imposibilidad de ejecutar sus actividades y la poca urgencia que se tenía en la celebración del mismo, debido al cierre de los despachos judiciales, razones además soportadas en los informes de actividades presentados por la contratista.

HALLAZGO No. 2: No se encontraron en SECOP II informes de supervisión que evidencien la ejecución del contrato.

De acuerdo a la observación presentada, el hallazgo se modificó quitando lo relacionado con el pago mensual de los honorarios, sin embargo, respecto de los informes de supervisión no se recibieron aclaraciones o documentos que evidenciaran la ejecución del contrato, por cuanto el hallazgo se ratifica en ese sentido.

Lo anterior teniendo en cuenta las obligaciones que tiene el supervisor del contrato respecto de la vigilancia y seguimiento de la ejecución contractual la cual debe estar debidamente documentada, y que para el caso que nos ocupa el contrato No. 379 de 2020 tiene fecha de inicio del 30 de abril de 2020, y no se encuentra evidencia a la fecha de la ejecución de las obligaciones pactadas, que si bien es cierto, el contrato no estipulo una periodicidad para su entrega, estos documentos deben reposar en el expediente dado que son herramientas de seguimiento del supervisor, más allá de ser objeto de requerimiento de un agente de control interno o externo o para la generación del pago de un producto.

 El conocimiento es de todos Minciencias	INFORME DE AUDITORÍA, SEGUIMIENTO O EVALUACIÓN	E201PR01F01
		Versión: 00
		Fecha: 2020-02-10
		Página 9 de 9

6.3 OPORTUNIDAD DE MEJORA

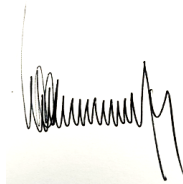
Verificar en las plataformas tecnológicas de información el cargue de todos los documentos que reflejen el cumplimiento de requisitos legales para la contratación.

7. PLAN DE MEJORAMIENTO

Con base en este informe definitivo, se solicita a la Secretaria General como dependencia responsable, que elabore un Plan de Mejoramiento, en el formato adjunto, que dé solución a los hallazgos identificadas y a las oportunidades de mejora que considere pertinente y sea remitido a la Oficina de Control Interno para su aprobación, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

Se recuerda que las acciones del Plan de Mejoramiento deben ser preventivas y/o correctivas, según el caso y requieren ser formuladas de manera efectiva para subsanar las debilidades encontradas, cuyas actividades no deben ser superiores a un año a partir de la suscripción del Plan en la Oficina de Control Interno.

Igualmente es necesario tener en cuenta que si en la ejecución de las acciones de mejora que se propongan se requiere la participación y responsabilidad de otras dependencias, la dependencia responsable del proceso auditado deberá coordinar con dichas dependencias la elaboración del Plan de Mejoramiento, antes de la presentación del Plan a la OCI.

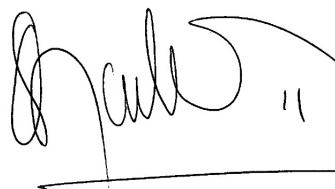




PAOLA A. RODRIGUEZ G.

LUIS EBERTO COCCA G

JOHN JAIRO GUTIERREZ C.

AUDITORES OFICINA DE CONTROL INTERNO



GUILLERMO ALBA CARDENAS
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO