

Bogotá, D.C. 2023 /11/02

**INFORME FINAL
“AUDITORÍA PROCESO GESTIÓN
CONTRACTUAL,
PROCEDIMIENTOS DE
CONVENIOS Y CONTRATOS”.**



TABLA DE CONTENIDO

1.Objetivo.....	2
2.Contenido del informe.	2
2.1.Alcance.	2
2.2.Justificación.....	2
2.3.Criterios.	2
2.4.Fortalezas.	3
3.Desarrollo de la Auditoría.....	3
Cuadro 1. Parámetro estadístico:	4
Cuadro 2. Tamaño de la muestra.....	4
Cuadro 3. Tamaño de la muestra.....	4
3.1.Análisis del control	4
4.Hallazgos.	4
4.1.Hallazgos- Gestión Contractual (Etapas Precontractual, Contractual y Pos Contractual). .	5
Hallazgo 1.Debilidades en la Gestión de Archivos.....	5
Hallazgo 2. Debilidades en la publicación de los Informes de Supervisión.	5
Hallazgo 3.Debilidades en el seguimiento a la ejecución del contrato.....	7
Hallazgo 4. Contratos suscritos en donde la supervisión está a cargo de la unidad o entidad dueña de la necesidad.	8
Hallazgo 5. Debilidades en la publicación de documentos contractuales y publicación de documentos incongruentes.	9
Hallazgo 6. Debilidades en la elaboración de los Estudios Previos.	10
Hallazgo 7. Suscripción de Prórrogas y Adiciones carentes de justificación y firma de las partes contratantes.	12
Hallazgo 8. Debilidades en el anexo de documentos contractuales.....	13
5.Conclusiones	14
6.Recomendaciones.....	14
7.Anexos	16

1. Objetivo

Evaluar la gestión del riesgo en el marco del proceso de Gestión Contractual, para evaluar la efectividad de los controles establecidos y su contribución a la mitigación del riesgo y, si es el caso, realizar recomendaciones que agreguen valor y aporten al logro de los resultados.

2. Contenido del informe.

2.1. Alcance.

Revisión de la actividad contractual desarrollada durante el período que abarca del 1 de enero al 30 de junio de 2023 en relación a los procedimientos de “Adquisiciones y Contratos” y “Convenios y Contratos Interadministrativos”, actualmente agrupados bajo la denominación de “Grupo Convenios y Contratos”. El propósito de esta revisión es determinar si las diversas modalidades de contratación emprendidas por el Fondo Rotatorio de la Policía se realizaron, ejecutaron, facturaron y liquidaron de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.

2.2. Justificación.

La Oficina de Control Interno, en el ejercicio de su función evaluadora e independiente, y en línea con el Plan de Auditoría 2023 aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno, ha incluido la auditoría al proceso de Gestión Contractual. El objetivo de esta auditoría es evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales y normativas que regulan las actividades contractuales realizadas por la Oficina de Adquisiciones y Contratos, como también la Oficina de Convenios y Contratos Interadministrativos, ahora bajo la denominación de “*Grupo Convenios y Contratos.*”

2.3. Criterios.

- Caracterización Proceso Gestión Contractual
- Matriz Legal Proceso de Gestión Contractual
- Procedimiento P-2-1-01 V7 Selección de Mínima Cuantía.
- Procedimiento P-2-1-02 V7 Selección Abreviada.
- Procedimiento P-2-1-04 V7 Contratación Directa con Oferta.
- Procedimiento P-2-1-05 V5 Concurso de Méritos Abierto.
- Procedimiento P-2-1-06 V6 Liquidación de Contratos.
- Procedimiento P-2-1-13 V15 Selección Abreviada para la Enajenación Directa de Bienes por Subasta.
- Procedimiento P-2-1-16 V5 Elaboración y Ejecución de Contratos
- Procedimiento P-2-1-18 V2 Contratación Directa

- Procedimiento P-2-1-10 V5 Gestión, Seguimiento y Liquidación de Acuerdos, Convenios o Contratos Interadministrativos.
- Procedimiento P 2-1-17 V3 Facturación y Cobro de Acuerdos, Convenios y Contratos Interadministrativos y otros Conceptos.
- Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna.
- Manuales e Instructivos.
- Constitución Política.
- Ley 80 de 1993.
- Ley 1150 de 2007.
- Ley 1474 de 2011.
- Ley 1882 de 2018.
- Ley 2022 de 2020.
- Decreto 4170 de 2011.
- Decreto 1082 de 2015.
- Decreto 1072 de 2015.
- Decreto 1822 de 2019.
- Decreto 1860 de 2021.
- Decreto 444 de 2023.
- Resolución 00154 del 16 de abril de 2018.

2.4. Fortalezas.

- ✚ Disposición del personal necesario para acompañar al equipo auditor en el desarrollo de la Auditoría.
- ✚ Disposición del personal en la facilitación de las carpetas contractuales requeridas para el desarrollo oportuno de la Auditoría.

3. Desarrollo de la Auditoría.

El día 14 de agosto de 2023 se realizó reunión de apertura con los responsables del proceso, en donde se dio a conocer el plan de auditoría y el equipo auditor; así mismo, se realizó prueba de recorrido conforme al cronograma establecido y se solicitaron, de manera aleatoria, carpetas físicas de los contratos con terceros y los convenios y contratos interadministrativos suscritos, liquidados y en ejecución, para el período comprendido entre el 01 de enero al 30 de junio de 2023; al igual, fueron consultados en la plataforma de contratación estatal SECOP II.

Las evidencias solicitadas por el equipo auditor fueron entregadas en el momento de la auditoría o se enviaron por el correo electrónico institucional.

Los parámetros estadísticos utilizados para realizar el muestreo aleatorio fueron los siguientes:

Cuadro 1. Parámetro estadístico:

Contratos Suscritos y Liquidados con Terceros	
Error Muestral (E)	8%
Proporción de Éxito (P)	50%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,645
Contratos y Convenios Interadministrativos Liquidados y Suscritos	
Error Muestral (E)	1%
Proporción de Éxito (P)	50%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,645

Cuadro 2. Tamaño de la muestra

Actividad	Universo (n)	Muestra
Contratos Suscritos con Terceros- I Semestre 2023	46	32
Contratos y Convenios Interadministrativos Suscritos- I Semestre 2023	11	11

Cuadro 3. Tamaño de la muestra

Actividad	Universo (n)	Muestra
Contratos Suscritos con Terceros Liquidados- I Semestre 2023	170	65
Contratos y Convenios Interadministrativos Liquidados- I Semestre 2023	16	16

Finalizada la auditoría, el equipo evaluó las evidencias aportadas y elaboró el informe preliminar con los siguientes resultados:

3.1. Análisis del control

N/A

4. Hallazgos.

4.1. Hallazgos- Gestión Contractual (Etapa Precontractual, Contractual y Pos Contractual).

Hallazgo 1. Debilidades en la Gestión de Archivos.

Se evidenció en el 99,92% de la muestra seleccionada de Contratos suscritos con terceros y en el 4,55% de la muestra seleccionada de Contratos liquidados con terceros la ausencia de rotulado que posibilite la identificación de las carpetas contractuales. En este contexto, se hace referencia al artículo 4, numeral d, de la Ley 594 de 2000: [...] **“Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.”** [...]

Al igual, el artículo 22, cita: [...] *“Procesos archivísticos. La gestión de documentación dentro del concepto de archivo total, comprende procesos tales como la producción o recepción, la distribución, la consulta, la organización, la recuperación y la disposición final de los documentos.”* [...]

De acuerdo con esto, la Resolución 00154 del 16 de abril de 2018 “Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”, Título IX. GESTIÓN Y ARCHIVO DOCUMENTAL, numeral 9.1. Administración y Gestión de Documentos, alude: [...] **“Se hace necesario la entrega del expediente contentivo de los documentos de acuerdo con las normas de gestión documental y el instructivo Programa de Gestión Documental lo que significa que cada funcionario culmina su función con la entrega del expediente o documentación contractual debidamente actualizado, foliado, rotulado, con los formatos dispuestos para cada carpeta [...]** (Negrilla fuera del texto); es necesario resaltar la obligación de asignar una identificación única a cada carpeta contractual con el propósito de facilitar su consulta, control y referencia a lo largo de todo su ciclo, desde su creación, recepción, administración y archivo. No cumplir con esta medida podría aumentar el riesgo de imagen de la entidad debido a posibles medidas disciplinarias resultantes de la pérdida o alteración de documentos que se encuentran en las carpetas físicas relacionadas con las actividades contractuales de la organización. (Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 1. Debilidades en la Gestión de Archivos)

Hallazgo 2. Debilidades en la publicación de los Informes de Supervisión.

Se evidenció en el 53,12% de la muestra de Contratos suscritos con terceros y en el 53.84% de la muestra seleccionada de Contratos liquidados con terceros que los Informes de Supervisión se publicaron en la plataforma SECOP II después de los plazos definidos. En relación a esto, se hace referencia la Resolución 00154 del 16 de abril de 2018, Título IV Etapa de Ejecución Contractual, numeral 4.7. Seguimiento y Control: [...] **“El Fondo**

Rotatorio de la Policía vigilará permanentemente la correcta ejecución del objeto del contrato a través de” “En concordancia con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 103 de 2015, el grupo de adquisiciones y contratos- gerente contractual, publicara los informes de ejecución emitidos por Supervisores y/o interventores.” [...].

La ley 1712 de 2014 en su artículo 11, literal g, dice: [...] *“Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva” “g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;” [...].*

En concordancia el Decreto 103 de 2015, artículo 8, referencia: [...] *“Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa 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.**” [...]* (Negrilla fuera del texto).

Como resultado, el Fondo Rotatorio de la Policía en sus oficios de notificación dirigidos a los Supervisores, establece: [...] *“con el fin de ceñirse a los parámetros de la LEY DE TRANSPARENCIA, los supervisores y/o interventores deberán dar estricto cumplimiento en la entrega de dichos informes de ejecución de los contratos, **sin excepción alguna, dentro de los cinco (5) días calendarios de cada mes. Es de resaltar que a partir del día seis (6) al diez (10) de cada mes, se realizará la publicación de los mismos, en el sistema público contractual**” [...]* (Negrilla fuera del texto).

En consecuencia, es factible que se esté infringiendo los principios de la contratación estatal relacionados con la publicidad y transparencia. Esto se debe a que entre las responsabilidades atribuidas a los supervisores se encuentra la de asegurar que los informes pertinentes sean publicados en la plataforma SECOP II dentro de los plazos establecidos. La falta de cumplimiento de estas obligaciones por parte de los supervisores podría derivar en el riesgo de imagen de la entidad debido a posibles medidas disciplinarias como resultado del incumplimiento de sus responsabilidades en la supervisión y control de la ejecución del contrato. (Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 2. Debilidades en la publicación de los Informes de Supervisión.)

Hallazgo 3. Debilidades en el seguimiento a la ejecución del contrato.

Se evidenció en el 53,12% de la muestra seleccionada de Contratos suscritos con terceros, en el 36,9% de la muestra seleccionada de Contratos liquidados con terceros, en el 63,6% de Contratos y Convenios Interadministrativos suscritos y en el 68,7% de la muestra seleccionada de Contratos y Convenios Interadministrativos liquidados que los informes de supervisión presentan inexactitudes en la digitación, problemas en el diligenciamiento, carecen de documentación de respaldo para la información registrada y algunos casos no se encuentran archivados en las carpetas contractuales. En relación a esto, se hace referencia a la Resolución N° 00154 del 16 de abril de 2018 “por la cual se actualiza el manual de contratación del fondo rotatorio de la policía”, numeral 4.7.1 Supervisiones y/o Interventores, NOTA 2: [...] **“En concordancia con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 103 de 2015, los supervisores y/o interventores, entregaran al grupo de adquisiciones y contratos – gerente contractual, los informes aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato, para posterior publicación”** [...] (Negrilla fuera del texto)..

Para el ejercicio y la responsabilidad en la supervisión de contratos, los Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, establecen: [...] **“Artículo 83. Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor”** **“Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.”** [...] (Negrilla fuera del texto)..

En concordancia con lo anterior la Ley 1952 de 2019, artículo 54, relaciona las faltas en la Contratación Estatal y en la actividad de supervisión, resaltando los numeral 6 y 7, que dicen: [...] **“6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.”** **“7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato”** [...]. Se argumenta la obligación de recibir y elaborar los informes de supervisión y/o ejecución, verificando su contenido, para garantizar que hayan sido desarrollados con un adecuado seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, sin errores de digitación y de conformidad con el marco normativo que regula la función de supervisión.

Por lo tanto, existe un riesgo de imagen institucional debido al incumplimiento de los principios de publicidad, transparencia y debido proceso, ya que la entidad no estaría llevando a cabo adecuadamente su labor de supervisión, la cual debe dar fe de la correcta vigilancia y control de la actividad contractual. Esto podría resultar en posibles medidas disciplinarias por no cumplir con el marco normativo que rige la función de supervisión. (Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 3. Debilidades en el seguimiento a la ejecución del contrato.)

Hallazgo 4. Contratos suscritos en donde la supervisión está a cargo de la unidad o entidad dueña de la necesidad.

Se evidenció en el 56,25% de la muestra seleccionada de Contratos suscritos con terceros y en el 7,69% de la muestra seleccionada de Contratos liquidados con terceros que la responsabilidad de llevar a cabo la función de supervisión recae en las unidades o entidades que son responsables de la necesidad que dio origen al contrato. Sobre este tema, Colombia Compra Eficiente en su Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales (G-EFSICE-02), literal A, establece lo siguiente: “[...] **“La supervisión es el *seguimiento integral que debe hacer la Entidad Estatal a la ejecución de un contrato para asegurar que cumpla con su propósito*”** [...] **“Selección y designación de supervisores e interventores de los contratos. A. Los supervisores *La supervisión de los contratos estatales corresponde al funcionario público que el ordenador del gasto de la Entidad designe para ello atendiendo los principales aspectos del contrato a supervisar.*”** [...] (Negrilla fuera del texto).

Al igual, la ley 80 en su artículo 4, numerales 1 y 4, alude: “[...] **“1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.”** **“4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.”** [...].

En concordancia, el artículo 26 refiere el Principio de Responsabilidad, en sus numerales 1 y 5: “[...] **“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”** **“5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal...”** [...] (Negrilla fuera del texto).

Además, la ley 1474 de 2011, artículo 83, arguye: [...] *“La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”* [...] (Negrilla fuera del texto).

Como resultado, el Fondo Rotatorio de la Policía, en cumplimiento de sus responsabilidades como entidad contratante, ha estipulado lo siguiente: [...] *“Ejercer el control y seguimiento de la ejecución del Contrato por intermedio del supervisor designado para tal fin”* [...]. Los preceptos normativos antes aludidos fundamentan claramente que la labor de supervisión será responsabilidad de la entidad estatal que suscribió el contrato; enfoque que podría dar lugar al riesgo de imagen institucional debido al incumplimiento de los principios de la contratación estatal, particularmente en lo que se refiere a la transparencia y responsabilidad. Conllevando a posibles medidas disciplinarias debido a un seguimiento deficiente en aspectos administrativos, financieros, técnicos, contables y jurídicos por parte del supervisor designado. (Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 4. Contratos suscritos en donde la supervisión está a cargo de la unidad o entidad dueña de la necesidad.)

Hallazgo 5. Debilidades en la publicación de documentos contractuales y publicación de documentos incongruentes.

Se evidenció en el 9,37% de la muestra seleccionada de Contratos suscritos con terceros y en el 46,15% de la muestra seleccionada de contratos liquidados con terceros se identificó la ausencia de publicación en la plataforma SECOP II de los documentos relacionados con la actividad contractual, así como la publicación de documentos que carecen de coherencia y generan confusión. Sobre este tema, el Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.1.7.1, dispone lo siguiente: [...] *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación.”* [...].

En concordancia, la ley 1150 de 2007 en su artículo 3, dice: [...] *“DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el*

trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas.” [...]. (Negrilla fuera del texto)

Cabe mencionar lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia C-341 de 2014, en donde argumentan: [...] **“El principio de publicidad se encuentra consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, que señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros, en el «principio de publicidad», el cual se evidencia en dos dimensiones. La primera de ellas, como el derecho que tienen las personas directamente involucradas, al conocimiento de las actuaciones judiciales y administrativas, la cual se concreta a través de los mecanismos de comunicación y la segunda, como el reconocimiento del derecho que tiene la comunidad de conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, a exigir que ellas se surtan conforme a la ley.” [...]. (Negrilla fuera del texto).**

El marco legal y jurisprudencial mencionado previamente establece la obligación de la entidad de difundir todas sus actuaciones y documentos relacionados con su actividad contractual en la plataforma digital designada para tal fin, en este caso, SECOP II. Además, se exige que esta publicación sea coherente y veraz. La falta de cumplimiento de esta obligación podría resultar en el riesgo de imagen institucional debido a posibles medidas disciplinarias por no cumplir con los principios de transparencia y publicidad al no llevar a cabo la adecuada publicación de los documentos que respaldan las actividades contractuales realizadas por la entidad. (Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 5. Debilidades en la publicación de documentos contractuales y publicación de documentos incongruentes.)

Hallazgo 6. Debilidades en la elaboración de los Estudios Previos.

Se evidenció en el 6,15% de la muestra seleccionada de Contratos liquidados con terceros que en los estudios previos no se referenció el Certificado de Disponibilidad Presupuestal; al respecto, el Concepto C-572 del 14 de septiembre de 2022 emitido por Colombia Compra Eficiente, afirmó: [...] **“La planeación contractual es una herramienta de gerencia pública, que exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos, con el fin de determinar la necesidad que pretende satisfacer la entidad estatal y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc. Lo anterior con la finalidad de realizar la escogencia diligente de la mejor oferta, para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las entidades estatales. El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contiene disposiciones que exigen a las entidades estatales**

*el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en la consecución. **En relación con el valor del futuro contrato y su correlativo respaldo presupuestal, se tienen, por ejemplo, las siguientes reglas derivadas de la aplicación del principio de economía previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.** [...] (Negrilla fuera del texto).*

Aunado a esto, el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1 define: [...] *“Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: **2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución,** y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.” [...] (Negrilla fuera del texto)*

Por último, la Resolución N° 00154 del 16 de abril de 2018 “por la cual se actualiza el manual de contratación del fondo rotatorio de la policía”, numeral 2.1.6. Estudios Previos, definió: [...] *“El fondo Rotatorio de la Policía desarrollará toda la etapa de planeación contractual de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007, estructurando con la debida antelación a la apertura de los procedimientos de selección o de la firma del contrato, los estudios y documentos previos, los cuales estarán conformados por aquellos documentos con los cuales se analiza la conveniencia y oportunidad de realizar la contratación” [...];* resaltando, que al crear los estudios previos correspondientes, es esencial que estos sean coherentes, claros, lógicos y transparentes para evitar confusiones e inconsistencias, y asegurar su transparencia.

La falta de cumplimiento de estos requisitos podría conllevar al riesgo de imagen institucional debido a la infracción del principio de legalidad, ya que se estaría desconociendo el marco normativo que regula el contenido y la elaboración de los estudios previos. Esto podría resultar en posibles medidas disciplinarias debido al incumplimiento del marco normativo. (Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 6. Debilidades en la elaboración de los Estudios Previos.)

Hallazgo 7. Suscripción de Prórrogas y Adiciones carentes de justificación y firma de las partes contratantes.

Se evidenció en el 12,5% de la muestra seleccionada de Contratos y Convenios Interadministrativos liquidados que las prórrogas y adiciones realizadas durante la ejecución de los contratos no contaron con una debida justificación y firma de aprobación. En relación a este tema, el procedimiento “Gestión, Seguimiento y Liquidación de Acuerdos o Contratos Interadministrativos”, actividad 23, cita: [...] **“Gestionar las modificaciones, adiciones, prórrogas y actas de liquidación...”** [...].

A su vez, la Corte Constitucional en Sentencia C-300 del 2012, alude: [...] **“2.6. LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL. 2.6.1. Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato. Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para “(...) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación”, entre otros.”** [...]

[...] **“2.6.4 Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato deben ser excepcionales en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal. La Sala de Consulta explicó: “La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar ... diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. **Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.”** [...]; se establece que las modificaciones contractuales, prórrogas y adiciones no pueden llevarse a cabo de manera arbitraria y sin restricciones. Por el contrario, deben estar respaldadas por causas debidamente**

fundamentadas y contar con la aprobación de las partes contractuales. Estas modificaciones deben estar en consonancia con los principios de legalidad, planificación y responsabilidad, garantizando una “*seguridad jurídica*”.

La falta de cumplimiento de estos principios podría derivar en el riesgo de imagen institucional debido a la infracción de los principios de legalidad, planificación y responsabilidad. Esto implica que se estaría desconociendo el marco normativo y las bases jurisprudenciales que regulan la justificación y elaboración de las prórrogas y adiciones realizadas durante la ejecución de los contratos, lo que a su vez podría resultar en posibles medidas disciplinarias por no cumplir con el marco normativo vigente. *(Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 7. Suscripción de Prórrogas y Adiciones carentes de justificación y firma de las partes contratantes.)*

Hallazgo 8. Debilidades en el anexo de documentos contractuales.

Se evidenció en el 18,18% de la muestra seleccionada de Contratos y Convenios Interadministrativos suscritos y en el 6,25% de la muestra seleccionada de Contratos y Convenios Interadministrativos liquidados se detectó la ausencia del anexo de documentos contractuales y, en algunos casos, con contenido confuso; al respecto, la Resolución 00154 del 16 de abril de 2018 “Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”, Título VII. CONVENIOS, numeral 7.3. Funciones Misionales del Grupo de Convenios y Contratos Interadministrativo, alude: [...] “2. *Mantener actualizada la documentación de los convenios y/o contratos interadministrativos.*” [...].

Asimismo, el Procedimiento P-2-1-10 V5 “Gestión, Seguimiento y Liquidación de Acuerdos, Convenios o Contratos Interadministrativa”, en su actividad 20, dice: [...] “*Revisar de la Dirección General los informes de supervisión con sus anexos, verificando el contenido de los mismos y proceder con el trámite respectivo antes las entidades contratantes*” [...] (Negrilla fuera del texto), si bien la actividad contractual esta principalmente en cabeza de la entidad contratante dueña de la necesidad, el deber que le asiste al Fondo Rotatorio de la Policía consiste en verificar tanto el contenido del informe de supervisión como de los documentos anexados en las carpetas contractuales, a fin de validar que la información allí relacionada obedezca a la realidad y no contenga incongruencias en su interpretación.

La omisión de esta verificación podría dar lugar al riesgo de imagen debido al no cumplimiento del principio de legalidad. Esto implica que no se estaría llevando a cabo la adecuada comprobación de los documentos que componen las carpetas contractuales, lo que podría resultar en posibles medidas disciplinarias debido al incumplimiento del marco normativo que regula la función de supervisión. *(Ver relación cuadros anexos- Hallazgo 8. Debilidades en el anexo de documentos contractuales.)*

5. Conclusiones

- ✓ Se identificaron insuficiencias en la organización de los archivos, principalmente relacionadas con la falta de rotulado que permitan la identificación de las carpetas contractuales. Esto podría dar lugar a la pérdida o alteración de documentos alojados en las carpetas físicas asociadas a las actividades contractuales de la entidad.
- ✓ Se han detectado deficiencias en las actividades de supervisión, ya que no se estaría garantizando un adecuado monitoreo de la ejecución técnica, financiera y legal de los contratos con terceros, así como de los convenios y contratos interadministrativos celebrados por la entidad. Esto impacta negativamente en el cumplimiento de los principios contractuales de publicidad, debido proceso, responsabilidad, legalidad y transparencia.
- ✓ Se han observado falencias en el proceso de revisión y publicación de los documentos generados por la entidad en el contexto de su actividad contractual. Además, se han encontrado documentos publicados con contenido inexacto e incoherente, lo que afecta la observancia de los principios de transparencia y publicidad.
- ✓ Se han identificado carencias en la preparación de los Estudios Previos, ya que no se incluye la información necesaria para respaldar y justificar los contratos que se desean celebrar, lo que podría dar lugar a ambigüedades y discordancias.
- ✓ Se observaron prórrogas y adiciones realizadas durante la ejecución contractual carentes de justificación y aprobación por parte de las partes involucradas en el contrato; acciones que podrían afectar el cumplimiento de los principios de legalidad, planificación y responsabilidad.

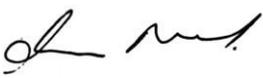
6. Recomendaciones

- ✓ Reforzar la función de supervisión con el propósito de asegurar un seguimiento adecuado de la ejecución técnica, económica y jurídica de los contratos con terceros, así como de los convenios y contratos interadministrativos celebrados por la entidad. Esto se hace con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios contractuales de publicidad, debido proceso, responsabilidad, legalidad y transparencia.

- ✓ Realizar la revisión y asegurar la difusión en la plataforma SECOP II de todos los documentos generados por la entidad en el marco de su actividad contractual. Además, se debe verificar que los documentos publicados contengan información precisa, lógica y congruente, con el objetivo de garantizar la observancia de los principios de transparencia y publicidad.
- ✓ Identificar las carpetas que albergan los documentos contractuales, con el propósito de optimizar su accesibilidad, supervisión, identificación, administración y archivo, con el fin de prevenir la pérdida o modificación de los documentos contenidos en dichas carpetas.
- ✓ Cuando se preparen los Estudios Previos correspondientes, estos deben ser coherentes, explícitos, racionales y comprensivos, incluyendo todos los detalles necesarios para respaldar y fundamentar el contrato que se desea suscribir, con el propósito de evitar ambigüedades y discrepancias, y demostrar su transparencia.
- ✓ Comprobar que las prórrogas y adiciones realizadas durante la ejecución del contrato estén respaldadas por razones debidamente fundamentadas y cuenten con la aprobación de las partes involucradas. Estas acciones deben estar en conformidad con los principios de legalidad, planificación y responsabilidad, asegurando una *“seguridad jurídica”*.
- ✓ actualizar los controles (que-como-cuando-quien) de los siguientes Procedimientos: P-2-1-13 V15 “selección abreviada para la enajenación directa bienes por subasta”, P-2-1-06 V6 “liquidación de contratos”, P-2-1-05 V5 “concurso de méritos abiertos”, P-2-1-04 V7 “contratación directa con oferta”, P-2-1-03 V8 “licitación pública”, P-2-1-02 V7 “selección abreviada”, P-2-1-01 V7 “selección de mínima cuantía”, P-2-1-02 V7 “selección abreviada”, P-2-1-16 V5 “Elaboración y ejecución de contratos”.
- ✓ Actualizar la matriz de requisitos legales y otros requerimientos del proceso de Gestión Contractual; toda vez, que la publicada en la Forponet cuenta con fecha de última actualización 2020-08-31. Encontrándose la falta de los siguientes parámetros normativos: Ley 1952 de 2019, Ley 2020 de 2020, Ley 2040 de 2020, Ley 2069 de 2020, Decreto 358 de 2020, Decreto 310 de 2021, Decreto 680 de 2021, Decreto 579 de 2021, Decreto 1860 de 2021, Decreto 1279 de 2021, Decreto 1041 de 2022, Resolución 000042 de 2020 y la Resolución 682 del diciembre de 2021; normas que guardan relación con la actividad y gestión contractual adelantada por la entidad.

7. Anexos

- ✚ Documento –Relación cuadro anexos hallazgos- Auditoria Proceso Gestión Contractual.

<p>Elaboró:</p>  <p>Abog. Juan David Cardona Marin</p>	<p>Revisó:</p>  <p>Economista Omar Antonio Pereira Góez. Jefe Oficina Control Interno.</p>	<p>Aprobó:</p>  <p>Economista Omar Antonio Pereira Góez. Jefe Oficina Control Interno.</p>
---	---	---