

Código de auditoría: AUD-173

Fecha: **Inicio** 2017-04-20 **Final** 2017-05-05

Fecha del informe: 2017-06-20

TIPO AUDITORIA	PROCESO, DEPENDENCIA O TEMA A AUDITAR	RESPONSABLE
Gestión	SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA	ADRIANA JULET GIL GONZALEZ

OBJETIVO

Evaluar todo el proceso contractual de los contratos 1196 y 1204 de 2016, de acuerdo con la solicitud del Secretario General MEM17-003765 / JMSC 5202023 Auditoría Especial

ALCANCE

La evaluación se realizará a todo el proceso contractual de los contratos 1196 y 1204 de 2016 desde la etapa precontractual hasta la ejecución de los pagos respectivos

CRITERIOS

Se tendrán como criterios normativos los establecidos en la Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto compilatorio 1082 de 2015 y demás normas que apliquen; así como toda la documentación que regula los Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera publicada en el SIGER.

AUDITOR LÍDER / DEPENDENCIA

EDUARDO ANTONIO SANGUINETTI ROMERO

EQUIPO AUDITOR

JENNY MORENO PASTÁS *DIANA CAROLINA BARRERO FLOREZ

HALLAZGOS

1	Tipo Hallazgo:	No conformidad
	Descripción:	NCR 1: La documentación del Sistema de Gestión de Calidad aplicable al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, no establece las actividades y verificaciones puntuales a realizar por parte del responsable designado para la proyección de las minutas de los contratos, y no se cuenta con controles efectivos aplicables a la gestión contractual relacionadas con el cumplimiento del Estatuto Tributario, como se evidenció en los contratos de arrendamiento No. 1196 y 1204 de 2016, en cuanto a los requisitos y condiciones tributarias aplicables a los contratistas y propietarios de los inmuebles, incumpliendo lo establecido en el numeral 4.1, literal c) de la NTCGP 1000:2009.
2	Tipo	No conformidad

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

Hallazgo: Descripción:	NCR 2: No se está realizando la revisión y aprobación de los documentos contractuales previo a la suscripción, así como la verificación de documentos originales, como se evidenció en los Contratos No. 1196 (Documento de Aclaración No. 1) y 1204 (Documento de Cesión de la Posición Contractual, Documento de Anulación de Cesión de la Posición Contractual y Modificación No. 1) de 2016, incumpliendo lo establecido en el Procedimiento Modificación Contractual, BS-P-01, V1 del 20/05/2013, actividad 18.
3 Tipo Hallazgo: Descripción:	No conformidad NCR 3: No se está dando cumplimiento a las obligaciones a cargo de los supervisores, como se evidenció en los contratos de arrendamiento No. 1196 y 1204 de 2016, en lo relacionado con la verificación del cumplimiento de los requisitos de ejecución (cláusula vigésima séptima) y requisitos para pago (cláusula octava) correspondiente al acta de inventario y recibido del inmueble, incumpliendo lo establecido en el numeral 5.2.1. Obligaciones del Supervisor Relacionadas con el Objeto Contractual, del Manual de Supervisión e Interventoría, BS-M-02, V1 del 31-03-2014.
4 Tipo Hallazgo: Descripción:	No conformidad NCR 4: No se están aplicando los controles establecidos en los Procedimiento para Realizar Cuentas por Pagar de Servicios y/o Derivadas de Contratos o Convenios - SIIF, GF-P-10, V2 del 04/09/2014 (actividad No. 2) y Procedimiento para Generar la Obligación, GF-P-06, V3 del 23-04-2015 (actividad No. 2), como se evidenció en la verificación de los soportes de pago de los Contratos No. 1196 (diciembre de 2016 - inventario de entrega del inmueble) y 1204 de 2016 (diciembre de 2016 - inventario de entrega del inmueble y febrero de 2017 - expedición de cuenta por cobrar por parte del arrendatario perteneciente al régimen simplificado).
5 Tipo Hallazgo: Descripción:	No conformidad NCR 5: No se están publicando en el SECOP los informes o certificados de cumplimiento suscritos por los supervisores de los contratos que prueben su ejecución, como se evidenció en los Contratos No. 1196 y 1204 de 2016, acorde con lo establecido en el numeral 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.
6 Tipo Hallazgo: Descripción:	No conformidad NCR 6: Se observa que los documentos requeridos por el Sistema de Gestión de Calidad se encuentran desactualizados, como se evidenció en los procedimientos del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera, así como el Manual de Políticas de Pagaduría, GF-M-02, V2 del 04/09/2014, por cuanto hacen referencia a grupos de trabajo, actividades y documentos del SIGER que no están vigentes, o no contemplan la delegación de la ordenación del gasto a la Subdirección Administrativa, incumplimiento el Numeral 4.2.3 - Control de Documentos, literal b de la NTC GP1000:2009.
7 Tipo Hallazgo: Descripción:	No conformidad NCR 7: La Acción de Mejora No. 2 de la No Conformidad Potencial No. 5 del PM-16-00034 no fue eficaz, como se evidenció en los Contratos No. 1196 y 1204 de 2016, donde persiste la ausencia del documento soporte de la notificación de designación del supervisor del contrato, incumpliendo lo establecido en el numeral 8.5.3 de la NTC GP1000:2009.

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

8	Tipo	No conformidad
	Hallazgo:	
	Descripción:	NCR 8: No se está implementando control de registros sobre los documentos que soportan las etapas precontractuales y contractuales, como se evidenció en los siguientes casos: - En los expedientes de los Contratos No. 1196 y 1204 de 2016 no se encontraron los soportes de la totalidad de pagos efectuados a la fecha. - De acuerdo con lo establecido en la Hoja de Control de los expedientes contractuales No. 1196 y 1204 de 2016, no se cuenta con la totalidad de los RP que respaldan el compromiso de los recursos. - El Formato de Solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal, GF-F-07, V5 del 11-05-2016, de fecha 09/08/2016 no cuenta con la firma de constancia de radicado en el Grupo de Presupuesto. - Para el Contrato No. 1196 de 2016, en el Certificado de Supervisión o Interventoría para Pago se observa error en el número de RP del pago correspondiente al periodo de enero de 2017, el cual se ajustó manualmente. - Para el Contrato No. 1196 de 2016, en el formato Planilla Relación de Pago, GF-F-11, V2 del 04-09-2014, correspondiente al trámite de pago de la factura de diciembre de 2016 no se cuenta con el registro de fecha de entrega para pago. Lo anterior evidencia el incumplimiento el Numeral 4.2.4 - Control de Registros de la NTC GP1000:2009.

DESARROLLO

La ejecución de la Auditoría estuvo acorde a los procedimientos de auditoría previamente definidos en el diseño de pruebas y plan de auditoría. Las pruebas practicadas se encuentran documentadas en los anexos, los cuales hacen parte integral de la auditoría y proporciona la información detallada de cada uno de los aspectos verificados.

Para el desarrollo de la auditoría se adelantaron los siguientes procedimientos:

- Reuniones de apertura y cierre
- Se cumplió con el protocolo de solicitud de información pactado con el auditado
- Revisión de la implementación de la documentación del proceso inscrita en el SIGER
- Revisión in situ de temas y aclaraciones de aspectos evidenciados en la revisión documental

Cabe resaltar que debido a las limitaciones de cualquier estructura de control interno, pueden ocurrir errores e irregularidades que no hayan sido detectados bajo la ejecución de los procedimientos de auditoría, previamente planeados. La Entidad es responsable de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y de prevenir irregularidades y materialización de riesgos.

1. TEMAS VERIFICADOS

En cumplimiento del Plan de Auditoría Especial No. 173 correspondiente a los contratos de arrendamiento No. 1196 y 1204 de 2016, cuyo objeto es el arrendamiento de inmuebles destinados exclusivamente para el funcionamiento de los Grupos Territoriales de la ACR ubicados en las ciudades de Florencia y Neiva, respectivamente, a través de revisión documental y entrevistas practicadas a los colaboradores que participaron en el proceso pre-contractual y contractual, se procedió a verificar los siguientes aspectos:

1.1. ETAPA PRE-CONTRACTUAL

El Manual de Contratación, BS-M-01, V4 del 21/11/2016, establece en el numeral 3.1 los lineamientos para el desarrollo de la etapa precontractual. Al respecto, el manual establece:

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



- En el numeral 3.1.6.4 se establecen los casos en los cuales procede la modalidad de Contratación Directa. En este sentido, el numeral 3.1.6.4.7 indica que los contratos de arrendamiento se pueden llevar a cabo por esta modalidad, teniendo en cuenta únicamente las condiciones del mercado inmobiliario del sector.

Al respecto, se observa que en el numeral 3.2. Identificación del Sector de los Estudios Previos, se incluye un análisis del histórico pagado, así como un comparativo con los inmuebles similares al que se planea tomar en arriendo, a partir de lo cual se estableció que los inmuebles ubicados en la ciudad de Florencia (Caquetá) y Neiva (Huila) se encuentran en condiciones de mercado.

En este sentido, para los contratos de arrendamiento No. 1196 y 1204 de 2016, objeto de auditoría, se verificaron los Actos Administrativos de justificación de la contratación directa, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2, parágrafo 1º de la Ley 1150, el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y el numeral 3.1.6.4.1 del Manual de Contratación, BS-M-01, V4 del 21/11/2016.

- De acuerdo con lo indicado en los numerales 1.6 y 2.6 del Manual de Contratación, BS-M-01, V4, así como lo establecido en la Resolución No. 2266 de 2015, literal b, numeral 2 del artículo 2, el Director General de la Entidad delegó en el Subdirector Administrativo la función de suscribir los contratos derivados de la modalidad de contratación directa.

Acorde con el numeral 1.8 del Manual de Contratación, BS-M-01, V4, se procedió a verificar el Plan Anual de Adquisiciones Vigencia 2016 publicado en la página Web de la Entidad, que

- corresponde a un hipervínculo con la página Web del SECOP, a partir de lo cual se observa la siguiente información en las actualizaciones realizadas en septiembre y noviembre de 2016:

C ó d i g o UNSPSC	Descripción	Modalidad de selección	Fuente de los recursos	V a l o r t o t a l estimado	Valor estimado en la vigencia actual	¿ S e requieren vigencias futuras?	Estado de solicitud de vigencias futuras
80131500	Arrendamiento de Inmuebles a nivel nacional	Contratación directa	Presupuesto de entidad nacional	\$2.452.052.721	\$204.222.446	Sí	Solicitadas

- Para los contratos de arrendamiento No. 1196 y 1204 de 2016, objeto de auditoría, se verificó el diligenciamiento del Formato de Estudios Previos, BS-F-09, V2 del 07/03/2014, con sus respectivos anexos, acorde con detalle del Anexo No. 1 al presente informe:

- Certificado POT: Ubicación Zona Comercial

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



- Certificado de Tradición y Libertad
 - Fotocopia legible del documento de identidad de los propietarios y del apoderado
 - Fotocopia del Registro Único Tributario de los propietarios y del Apoderado
 - Fotocopia legible del recibo de pago al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud y pensión, del apoderado.
 - Certificados de Antecedentes Disciplinarios, Fiscales y Penales de los propietarios y del apoderado
 - Manifestación expresa del o los propietarios y del apoderado de no encontrarse incurso en inhabilidades o incompatibilidades para contratar con el estado.
 - Oferta Arrendamiento Bien Inmueble
 - Certificación de la Cuenta Bancaria del apoderado si dentro del poder aparece la facultad expresa de recibir, sino la cuenta debe ser del o la totalidad de propietarios
-
- Procedimiento Solicitud de Adquisición de Bienes y Servicios, BS-P-08, V1 del 30/09/2013.

En relación con el procedimiento antes señalado, en la actividad No. 6 "Realizar Estudio de Mercado" hace referencia al Procedimiento de Estudio de Mercado, BS-P-07, V1 del 30/09/2013. Sin embargo, dado que corresponde a un proceso de contratación directa, para el cual el Manual de Contratación establece como requisito la evaluación de las condiciones del mercado inmobiliario, análisis que se incluyó en el documento de Estudios Previos, no aplicaría este procedimiento para los contratos objeto de auditoría.

De otra parte, se observa que en la actividad No. 7 "Expedir Certificado de Disponibilidad Presupuestal" se hace referencia a un procedimiento de solicitud del CDP. Al respecto, consultado el SIGER se observa que el Procedimiento para la Solicitud de Disponibilidad Presupuestal, GF-P-01, V2 del 04/09/2014 fue remplazado por el Instructivo para Solicitar, Expedir y Modificar un Certificado de Disponibilidad Presupuestal, GF-I-05, V1 del 16/11/2016. En este sentido, se requiere actualizar el procedimiento BS-P-08.

Finalmente, se verificó memorando MEM16-012927 del 25/11/2016 a través del cual la Subdirección Administrativa remite al Grupo de Gestión Contractual los Estudios Previos de 31 contratos de arrendamiento que debían iniciar entre el 15 y 16 de diciembre del mismo año, soporte del CDP 17916. Al respecto, teniendo en cuenta que los contratos comprometen vigencias futuras, se verificó oficio del Ministerio de Hacienda con radicado 2-2016-036819 del 04/10/2016, por medio del cual se informa a la Agencia Colombiana para la Reintegración - ACR la aprobación de vigencias futuras de las vigencias de 2017 y 2018. A partir de lo anterior, se verificaron los CDP No. 6517 del 05/01/2017 correspondiente al contrato 1196 de 2016 y No. 7217 del 05/01/2017 correspondiente al contrato No. 1204 de 2016.

- Procedimiento Estudio Previo, BS-P-10, V2 del 05/06/2014

Se verificó el diligenciamiento del Formato de Estudios Previos, BS-F-09, V2 del 07/03/2014 suscritos por los Coordinadores de los Grupos Territoriales de las sedes correspondientes a los contratos objeto de auditoría, de fecha 25/11/2016. A su vez se validaron las actividades desarrolladas en cumplimiento del procedimiento, como se detalla en el Anexo No. 2 del presente informe. En este sentido, en la elaboración de los estudios previos se verificó el estudio del mercado inmobiliario del sector y para los dos contratos auditados obedeció a renovación de arrendamiento.

De otra parte, el Grupo de Gestión Contractual señaló que la revisión de los documentos anexos a los estudios previos se realiza a partir de la Hoja de Control diligenciada por el abogado designado, el cual en caso de presentarse

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



observaciones remite vía correo electrónico las mismas para sus respectivos ajustes, posteriormente una vez se tiene la versión final se envía al GT para la firma del Coordinador.

El Profesional del Grupo de Gestión Contractual manifestó que debido a la premura en el proceso precontractual ocasionada por la proximidad en el vencimiento de los contratos anteriores, se vieron avocados a realizar la revisión previo a la firma de los Estudios Previos y se verificaron los soportes en medio magnético, situación que denota debilidades en los procesos de planeación de la gestión contractual así como falencias en los controles para la entrega oportuna de documentos por parte de los Grupos Territoriales y Puntos de Atención.

En el señalado procedimiento se hace mención al Grupo de Estudios Previos, grupo que dejó de existir en virtud la reestructuración de los Grupos de Trabajo de la Entidad, Resoluciones No. 2152 de 2015 y 2687 de 2016, razón por la cual se requiere actualizar el procedimiento BS-P-10.

- Instructivo para Solicitar, Expedir y Modificar un Certificado de Disponibilidad Presupuestal, GF-I-05, V1 del 16/11/2016

A través de revisión documental, consultas en el SIIF Nación y entrevista al Grupo de Presupuesto, se verificó la aplicación de los puntos de control incluidos en el Instructivo para Solicitar, Expedir y Modificar un Certificado de Disponibilidad Presupuestal, GF-I-05, V1 del 16/11/2016, como se detalla en el Anexo No. 3 del presente informe. Al respecto se hace énfasis en la revisión y validación efectuada al formato de "Solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal" GF-F-07, V-6 del 03/10/2016, previo a la suscripción por parte del Ordenador del Gasto, a efectos de minimizar las devoluciones derivadas de las validaciones presupuestales.

En este sentido se verificó el formato original de solicitud de CDP No. 17916 del 09/08/2016, que ampara la disponibilidad de recursos para los dos (2) contratos objeto de auditoría correspondiente a la vigencia presupuestal 2016. Al respecto, se observa que el formato no cuenta con la firma de constancia de radicado en el Grupo de Presupuesto, evidenciando debilidades en la aplicación del control de registros.

En relación con la solicitud de CDP correspondiente a la vigencia presupuestal 2017, de acuerdo con la información suministrada por el Grupo de Presupuesto, teniendo en cuenta que obedecen a vigencias futuras aprobadas en la vigencia anterior, al inicio del presente año se realizó el cargue masivo de los compromisos suscritos durante la vigencia 2016 con cargo al presupuesto 2017 en el SIIF para la generación automática de los CDP's.

Procedimiento Contratación Directa, BS-P-12, V1 del 22/11/2013

De la verificación documental del expediente contractual en lo relacionado con la aplicación del Procedimiento BS-P-12 se validó lo siguiente:

- Contrato No. 1196 de 2016. Acto Administrativo de Justificación de Contratación Directa suscrita por la Subdirectora Administrativa el 15/12/2016, Contrato de Arrendamiento suscrito el 15/12/2016; la publicación en el SECOP Contrato (20/12/2016), Justificación de la Contratación (20/12/2016) y Aclaración No. 1 (16/03/2017). A su vez, se verificó la conformación del expediente físico.

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



- En el Contrato No. 1204 de 2016: Acto Administrativo de Justificación de Contratación Directa suscrita por la Subdirectora Administrativa el 15/12/2016, Contrato de Arrendamiento suscrito el 15/12/2016; la publicación en el SECOP del Contrato (29/12/2016), Justificación de la Contratación (29/12/2016), Cesión (29/12/2016), Modificación No. 1 (25/01/2017) y Anulación Cesión Posición Contractual (25/01/2017). A su vez, se verificó la conformación del expediente físico.

En relación con la etapa precontractual, se presentó una contingencia teniendo en cuenta que el plazo de ejecución de los contratos de arrendamiento anteriores finalizaban el 31 de diciembre de 2016, situación que obligó a tramitar la terminación anticipada de los contratos a efectos de adelantar los procesos para la suscripción de nuevos contratos que garantizaran la continuidad en la prestación del servicio, y por tanto el funcionamiento de los GT. En este sentido, y dada la ubicación geográfica de los contratistas, la Subdirectora Administrativa aceptó recibir minutas escaneadas para firma del Ordenador del Gasto, a efectos de lograr la expedición de los RP en las fechas requeridas. Los documentos originales se recibieron entre enero y abril de 2017.

De acuerdo con lo anterior, se observan debilidades en los procesos de planeación de la gestión contractual, así como debilidades en el control de entrega oportuna de documentos por parte de los Grupos Territoriales y Puntos de Atención.

En cuanto a la proyección de la minuta de los contratos, así como su revisión y aprobación, correspondiente a las actividades No. 20 y 21 del Procedimiento BS-P-12, se evidenció que no se está validando el régimen tributario al cual pertenecen los propietarios del inmueble a efectos de establecer el valor total de los contratos de arrendamiento.

Con respecto al cumplimiento de la actividad No. 36 del Procedimiento BS-P-12, que hace referencia a la verificación, organización y archivo de los documentos del expediente contractual, se observó en las carpetas de los contratos objeto de auditoría, documentos en copia y no se encontraba incorporada en la misma la comunicación de designación de supervisión.

Ahora bien, se observó la necesidad de actualizar el procedimiento objeto de verificación, debido a que se evidenciaron inconsistencias, tal como se detallan a continuación:

- En la actividad No. 15 se hace referencia al Grupo de Contratación Directa, el cual no existe de acuerdo con la reestructuración de los Grupos de Trabajo de la Entidad, Resoluciones No. 2152 de 2015 y 2687 de 2016.
- En la actividad No. 37 se señala que la custodia de los expedientes se encuentra a cargo del Técnico Administrativo Grupo de Asuntos Contractuales, lo cual no es coherente con lo establecido en el Plan de Mejoramiento PM-16-00034, para el hallazgo No. 8 se definió como acción correctiva "realizar la entrega formal al Grupo de Gestión Documental para custodia y administración los expedientes contractuales del proceso".

En virtud de lo anterior, se considera pertinente realizar la revisión y actualización del Procedimiento BS-P-12.

Con base en lo anterior se observa que el Manual de Contratación, los procedimientos e instructivos del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios no establecen las actividades y verificaciones puntuales a realizar por parte del abogado designado para la proyección de las minutas de los contratos, relacionadas por ejemplo, con los requisitos y

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

condiciones tributarias aplicables a los contratistas o a los propietarios de los inmuebles, para el caso objeto de revisión, situaciones que tampoco son validadas en las actividades de revisión y aprobación de las minutas de los contratos.

1.2. ETAPA CONTRACTUAL

1.2.1. Perfeccionamiento y ejecución del contrato

El Manual de Contratación, BS-M-01, V4 del 21/11/2016, establece en el Capítulo IV los lineamientos para el desarrollo de la etapa contractual. Al respecto, indica como requisito para el perfeccionamiento y ejecución del contrato, la suscripción del contrato por la partes, la expedición del registro presupuestal, la aprobación de garantías en los casos que se requiera y la verificación que el contratista se encuentre al día con los pagos de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral.

En este sentido, se verificó la expedición de los respectivos registros presupuestales. En cuanto a las garantías, el numeral 11 de los Estudios Previos del contrato de arrendamiento No. 1204 de 2016 indica que no se requieren garantías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015. En cuanto al contrato de arrendamiento No. 1196 de 2016, el numeral 11 de los Estudios Previos indica que no aplican las garantías teniendo en cuenta la modalidad de contratación.

- Instructivo para la Expedición o Modificación de Registros Presupuestales de Compromisos, GF-I-04, V1 del 08/09/2016

A través de revisión documental, consultas en el SIIF Nación y entrevista al Grupo de Presupuesto, se verificó la aplicación de los puntos de control incluidos en el Instructivo para la Expedición o Modificación de Registros Presupuestales de Compromisos, GF-I-04, V1 del 08/09/2016, acorde con el detalle registrado en el Anexo No. 5 al presente informe. Al respecto, el Grupo de Presupuesto indica que para efectos de la expedición del registro presupuestal, se realiza la lectura y revisión integral del contrato, RUT y certificación bancaria, a partir de lo cual presenta observaciones para ajuste al Grupo de Gestión Contractual cuando hay lugar. En caso que el tercero no esté creado en el SIIF o no tenga cuenta bancaria activa asociada, se solicita copia de la cédula, RUT del Representante Legal y Cámara de Comercio, con el fin de registrar y actualizar la información en el SIIF, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 5. Creación o Actualización de Terceros y Cuentas Bancarias del Instructivo

En este sentido se observa que el Manual de Políticas de Pagaduría, GF-M-02, V2 del 04/09/2014, numeral 5.2, hace referencia al Procedimiento para la Creación de Terceros y Cuentas Bancarias en el SIIF, el cual no está vigente en el SIGER.

De igual forma se verifica la disponibilidad presupuestal en el SIIF, que el objeto del contrato este de acuerdo al objeto del CDP, los valores totales, si existen vigencias futuras que se encuentran autorizadas, y la autoridad ordenadora del gasto. En este sentido indicó, que para el caso de los contratos de arrendamiento, la verificación de la condición tributaria de los propietarios de los inmuebles y su impacto en el cálculo del valor total del contrato no corresponden a un control que esté a cargo del Grupo de Presupuesto dentro de la cadena presupuestal, y que las observaciones que se deriven de estas situaciones no lo eximen de la expedición del registro presupuestal, siempre y cuando el contrato cuente con los requisitos mínimos de perfeccionamiento.

Al respecto, de acuerdo con el listado documental incluido en el formato Hoja de Control, GD-F-03, V3 del

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

04/09/2014, en los expedientes contractuales objeto de auditoría no se cuenta con el RP que ampara el compromiso correspondiente a la vigencia presupuestal 2016.

1.2.2. Modificación de los Contratos

A continuación se detallan las modificaciones de que fueron objeto los contratos auditados:

- Contrato de Arrendamiento No. 1196 de 2016 (Florencia)

Se verificó la suscripción de la Aclaración No. 1 del Contrato de Arrendamiento No. 1196 de 2016, suscrito el 14/03/2017, que tuvo como objeto aclarar quién ostentaba la calidad de arrendador.

- Contrato de Arrendamiento No. 1204 de 2016 (Neiva).

a. El 16/12/2016 se suscribió el Documento de Cesión de Posición Contractual. Al respecto, en las Consideraciones se indica que obedece a la renuncia voluntaria por parte de uno de los propietarios a su participación en calidad de arrendador.

b. Se validó que el 20/01/2017 los propietarios del inmueble elevaron solicitud de anulación de la Cesión realizada el 16/12/2016, aduciendo que para efectos tributarios les era más favorable figurar los dos como arrendadores. En consecuencia, se verificó Documento de Anulación de Cesión de Posición Contractual del 20/01/2017.

c. Se verificó la suscripción de la Modificación No. 1 al Contrato No. 1204 suscrita el 23/01/2017, la cual tuvo como objeto modificar la cláusula sexta a fin de clarificar el valor del contrato para cada vigencia, así como señalar que el canon mensual de arrendamiento sería de \$3.500.000 sin incluir IVA, en razón a los regímenes tributarios de los arrendadores. En este sentido se adicionó el párrafo tercero de la cláusula 8 del contrato – Forma y Requisitos de Pago, con el fin que los arrendadores al momento de presentar su cuenta de cobro y/o factura discriminen el valor del impuesto IVA, dependiendo las obligaciones tributarias que genere su régimen.

De igual forma, la cláusula tercera del Modificatoria No. 1 hace referencia a la liberación de recursos por valor total de \$140.000 para la vigencia 2016 y \$1.680.000 para la vigencia 2017. A partir de lo anterior, el valor total de contrato ajustado asciende a la suma de \$24.570.000.

- Procedimiento Modificación Contractual, BS-P-01, V1 del 20/05/2013.

En cuanto al cumplimiento del señalado procedimiento, es preciso señalar que para el caso de los dos (2) contratos auditados no se aplicó a cabalidad debido a que las modificaciones y/o aclaraciones, se adelantaron a efectos de subsanar los errores detectados desde la Subdirección Financiera, derivados de las condiciones tributarias de los propietarios de los inmuebles, razón por la cual no medió solicitud por parte del supervisor de los contratos.

No obstante lo anterior, respecto la actividad No. 18 del citado procedimiento que señala "*Recibir y verificar que el documento de modificación contractual sea el original, recoger el visto bueno del Asesor y del Coordinador del Grupo de Asuntos Contractuales, y pasar la modificación a firma del secretario general.*" se observó que los documentos modificatorios correspondientes a los contratos objeto de auditoría no son los originales y no cuentan con la evidencia del visto bueno de revisión y aprobación por parte del Asesor del Grupo de Gestión Contractual, tal como se detalla en

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

el Anexo No. 6 al presente informe.

Así mismo se recomienda establecer un mecanismo para informar oportunamente a la Subdirección Financiera la suscripción de documentos modificatorios, independiente que impliquen o no adición y/o liberación de recursos, a efectos que ésta valide su aplicación desde el punto de vista de presupuesto, contabilidad y/o pagaduría.

Ahora bien, se observó la necesidad de actualizar el procedimiento objeto de verificación, debido a que se evidenciaron inconsistencias, tal como se detallan a continuación:

- Se hace referencia al Grupo de Asuntos Contractuales, el cual no existe de acuerdo con la reestructuración de los Grupos de Trabajo de la Entidad, Resoluciones No. 2152 de 2015 y 2687 de 2016.
- Se señala al Secretario General como única autoridad con la función de ordenación de gasto, y teniendo en cuenta que en el Manual de Contratación Código BS-M-01, V-4 del 21/11/2016, numeral 1.6 y 2.6, el Subdirector Administrativo tiene asignada la función de suscripción y ordenación del gasto en los contratos derivados de la modalidad de contratación directa, en virtud de la delegación realizada por el Director General de la Entidad mediante Resolución No. 2266 de 2015, se requiere incluir en el procedimiento esta instancia como posible ordenadora del gasto, dependiendo de la modalidad de contratación.

1.2.3. Ejecución Contractual

Se verificó la aplicación del Manual de Supervisión e Interventoría, BS-M-02, V1 del 31/03/2014, acorde con el detalle presentado en el Anexo No. 7 del presente informe. Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.1 “Designación del Supervisor e Inicio de la Actividad de Supervisión”, la comunicación de la designación de Supervisión la realiza el Ordenador del Gasto y debe ser archivado dentro de la carpeta contractual, situación que no se evidenció en los expedientes de los contratos auditados, incumpliendo con esto lo dispuesto en el señalado Manual así como en la acción de mejora definida en la No Conformidad Potencial No. 5 del Plan de Mejoramiento PM-16-00034.

Por otra parte, en los contratos auditados se estableció en la Cláusula Vigésima Séptima como requisito de perfeccionamiento y ejecución de los contratos, y en la Cláusula Octava como requisito para el primer pago, el acta de inventario y de recibo del inmueble, el cual no se encontraba incorporado en las carpetas contractuales, situación que evidencia un incumplimiento por parte del Supervisor de lo establecido en el numeral 5.2.1 del mencionado Manual, en el cual se describen las obligaciones relacionadas con el objeto contractual y dispone que éste debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales así como revisar los documentos del contrato y los mecanismos para el reconocimiento de los derechos de contenido económico.

De acuerdo con las responsabilidades establecidas en el numeral 5.5 del Manual, el Supervisor debe *remitir toda la información generada en la ejecución del contrato y velar por que todas las carpetas de los contratos bajo su supervisión contengan toda la información proveniente de la ejecución del mismo, incluyendo las modificaciones y el acta de liquidación cuando haya lugar*. En este sentido, se sugiere fortalecer los controles relacionados con la remisión oportuna de documentación por parte de los GT/PA derivados de los procesos precontractuales, contractuales y post-contractuales a Nivel Central para los trámites pertinentes, así como su posterior entrega para incorporación en los expedientes contractuales.

Ahora bien, en este mismo numeral se indica que el Supervisor *debe verificar que las carpetas de los contratos bajo su supervisión se encuentren completas, debidamente organizadas y foliadas de acuerdo con las directrices dadas por el Grupo de Gestión Documental*. Al respecto, teniendo en cuenta que uno de los lineamientos establecidos por la

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



Entidad es que los expedientes contractuales deben entregarse formalmente al Grupo de Gestión Documental para su custodia y administración, no es posible que los Supervisores cumplan con esta verificación, más en el caso de los contratos de arrendamiento objeto de auditoría, en los cuales los Supervisores (coordinadores de los GT/PA) no tienen acceso al expediente físico contractual.

En este sentido, se sugiere que en los documentos de los procesos de Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios, así como de Gestión Financiera, se indique claramente cuál es el procedimiento y controles establecidos a efectos de garantizar la entrega oportuna de los documentos precontractuales, contractuales y post-contractuales por parte de las áreas que participan en los procesos, a efectos de garantizar la integridad de los expedientes, situación que implicaría modificar el Manual de Supervisión.

Finalmente se observa que en el Manual de Supervisión e Interventoría, BS-M-02, V1 del 31/03/2014 hace referencia a los formatos Certificado de Supervisión o Interventoría Pago Honorarios, AF-F07 y Certificado de Supervisión o Interventoría Pago a Terceros, AF-F-01 (numeral 3 pág. 5), los cuales no están vigentes en el SIGER.

1.2.4. Pagos

- Procedimiento para Realizar Cuentas por Pagar de Servicios y/o Derivadas de Contratos o Convenios - SIIF, GF-P-10, V2 del 04/09/2014

Como resultado de la revisión documental, los reportes del SIIF Nación y entrevista al Grupo de Pagaduría y Contabilidad, se verificó la aplicación de los puntos de control incluidos en el Procedimiento para Realizar Cuentas por Pagar de Servicios y/o Derivadas de Contratos o Convenios - SIIF, GF-P-10, V2 del 04/09/2014. Al respecto se observaron los siguientes aspectos por mejorar, acorde con el detalle presentado en el Anexo No. 8:

- De acuerdo con lo establecido en la Cláusula Octava -Forma y Requisitos para el Pago, para el primer pago debía anexarse el inventario de entrega del inmueble suscrito por la persona designada por la ACR, documento que no se encuentra en el expediente de los contratos objeto de auditoría, incumpliendo lo establecido en la actividad No. 2 del Procedimiento GF-P-10.
- Para el Contrato No. 1196 de 2016, en el Certificado de Supervisión o Interventoría para Pago se observa error en el número de RP del pago correspondiente al periodo de enero de 2017, el cual fue corregido manualmente.
- En cuanto al contrato No. 1204 de 2016, para el pago correspondiente al mes de febrero de 2017, debió exigirse la expedición de la cuenta por cobrar del propietario perteneciente al régimen simplificado, en calidad de Arrendador, teniendo en cuenta la Anulación de la Cesión de la Posición Contractual suscrita el 20/01/2017.
- El procedimiento GF-P-10 antes señalado, indica que las actividades 2, 3, 5, 6, 7 y 8, relacionadas con la verificación de los soportes de pago, la liquidación de impuesto y el registro de la Cuenta por Pagar en el SIIF, están a cargo del Profesional Especializado Grupos de Pagaduría, sin embargo, de acuerdo con las entrevistas practicadas a colaboradores de la Subdirección Financiera, se validó que estas actividades están a cargo del Grupo de Contabilidad – Central de Cuentas. En este sentido se requiere actualizar el procedimiento.



- Procedimiento para Generar la Obligación, GF-P-06, V3 del 23/04/2015

Como resultado de la revisión documental, los reportes del SIIF Nación y entrevista al Grupo de Contabilidad, se verificó la aplicación de los puntos de control incluidos en el Procedimiento para Generar la Obligación, GF-P-06, V3 del 23/04/2015. Al respecto se observaron los siguientes aspectos por mejorar, acorde con el detalle presentado en el Anexo No. 9:

- De acuerdo con lo establecido en la Cláusula Octava -Forma y Requisitos para el Pago, para el primer pago debía anexarse el inventario de entrega del inmueble suscrito por la persona designada por la ACR, documento que no se encuentra en el expediente de los contratos objeto de auditoría, incumpliendo lo establecido en la actividad No. 2 del Procedimiento GF-P-06.
- En cuanto al contrato No. 1204 de 2016, para el pago correspondiente al mes de febrero de 2017, debió exigirse la expedición de la cuenta por cobrar del propietario perteneciente al régimen simplificado, en calidad de Arrendador, teniendo en cuenta la Anulación de la Cesión de la Posición Contractual suscrita el 20/01/2017, incumpliendo lo establecido en la actividad No. 2 del Procedimiento GF-P-06.
- En relación con el Contrato No. 1196 de 2016, el formato Planilla Relación de Pago, GF-F-11, V2 del 04/09/2014, correspondiente al trámite de la factura No. No. 0036 por concepto de canon de arrendamiento del mes de diciembre de 2016, no se cuenta con el registro de fecha de entrega para pago.

- Procedimiento de Pagos SIIF, GF-P-14, V3 del 12/06/2015

Como resultado de la revisión documental, consultas en el SIIF Nación y entrevista al Grupo de Pagaduría, se verificó la aplicación de los puntos de control incluidos en el Procedimiento de Pagos SIIF, GF-P-14, V3 del 12/06/2015, como se muestra en el Anexo No. 10 del presente informe. Al respecto se observa que el mismo, en la actividad No. 5 hace referencia a la Subdirección Administrativa y Financiera, sin embargo de acuerdo con la reestructuración de la Entidad, se cuenta con dos Subdirecciones separadas.

2. CONFORMIDADES DEL PROCESO

Se reconoce el mejoramiento continuo que viene adelantando la Subdirección Financiera y la Subdirección Administrativa a través de la revisión y actualización de los métodos de operación, de forma que se logre una mayor articulación entre las áreas que participan en los etapas precontractuales, contractuales y post-contractuales, así como fortalecimiento de las actividades de control que garanticen la efectividad de los mismos.

NOTA: De acuerdo con solicitud del Auditado, en el presente informe se incorporaron modificaciones al Acta de Cierre de la Auditoría, en la redacción de los hallazgos No. 1 y 2, posterior a la aprobación efectuada por la Subdirección Administrativa a través del aplicativo SIGER.

OBSERVACIONES

No Conformidades Potenciales (NCP)

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



No aplica

RECOMENDACIONES

- Se recomienda fortalecer el proceso de planeación del Grupo de Gestión Contractual, lo cual requiere articulación con las demás áreas y procesos de la Entidad, a efectos de tener en cuenta las temporadas de mayor demanda en los procesos de contratación, derivados por ejemplo, del proceso de contratación masiva de profesionales reintegradores.
- Se sugiere fortalecer los controles en la verificación de los requisitos y condiciones tributarias de los contratistas y propietarios de los inmuebles (para el caso de los contratos de arrendamiento) al momento de la revisión por Central de Cuentas para la generación de la cuenta por pagar y la obligación en el SIIF, a efectos de garantizar que se realicen los pagos dando cabal cumplimiento a la normatividad tributaria y contable vigente a la fecha.
- Se recomienda establecer mecanismos efectivos de notificación de la suscripción de modificaciones contractuales a la Subdirección Financiera, independiente que las mismas impliquen o no la adición o liberación de recursos, a efectos de validar sus implicaciones tributarias y contables.
- Se sugiere fortalecer los controles relacionados con la remisión oportuna de documentación por parte de los GT/PA derivados de los procesos precontractuales, contractuales y post-contractuales a Nivel Central para los trámites pertinentes, así como su posterior entrega para incorporación en los expedientes contractuales.
- Se sugiere que en los documentos de los procesos de Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios, así como de Gestión Financiera, se indique claramente cuál es el procedimiento y controles establecidos a efectos de garantizar la entrega oportuna de los documentos tramitados por parte de las áreas que participan en las etapas precontractual, contractual y post-contractual, a efectos de garantizar la entrega al Grupo de Gestión Documental para su custodia y administración, la integridad de los expedientes y la publicación oportuna de los documentos contractuales en el SECOP, situación que implicaría modificar las obligaciones establecidas en el Manual de Supervisión.

CONCLUSIONES

Resultado de la auditoría y conforme al objetivo y alcance de la misma, se considera que la gestión adelantada por los Grupos de Gestión Contractual, Presupuesto, Contabilidad y Pagaduría debe articularse y fortalecer sus puntos de control, a efectos de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente en los procesos de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera de la Entidad.

ANEXOS

Anexo: Anexos Auditoría Contratos Arrendamiento.xlsx



ACR Agencia Colombiana
para la Reintegración

INFORME DE AUDITORÍA



"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"