

PROCESO: GESTIÓN CONTRACTUAL		SUBPROCESO N/A	
TIPO DE PROCESO			
MISIONAL _____ APOYO ☒ ESTRATÉGICO _____ EVALUACIÓN Y CONTROL _____			
ÁREA AUDITADA: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual			
NIVEL: CENTRAL ☒ SECCIONAL _____			
UNIDAD AUDITABLE: Manual de Contratación			
TIPO DE AUDITORÍA: Auditoría Interna ☒ Auditoría de Cumplimiento _____ Auditoría de seguimiento _____ Auditorías específicas: _____ Auditorías de sistemas o de TIC: _____ ¿Cuál? _____			
LUGAR DE DESARROLLO DE LA AUDITORÍA			
Oficinas Nacionales ☒ Gerencia Seccional _____ Oficina Local _____ PAPF _____ Otro _____ ¿Cuál? _____			
FORMA DE DESARROLLO DE LA AUDITORÍA: Presencial _____ Remota _____ Mixta ☒			
VIGENCIA: 2022			
FECHA DE INICIO: 02/10/2023		FECHA DE FINALIZACIÓN: 30/11/2023	
TIPO DE INFORME:	Preliminar _____ Definitivo ☒		Fecha: 21/02/2024

En el marco del desarrollo del Plan Anual de Auditoría, aprobado en cesión del Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno del 10 de agosto de 2023, la Oficina de Control Interno, programó efectuar la auditoria al proceso de GESTIÓN CONTRACTUAL, labor que adelantó en el marco de sus funciones como mecanismo de apoyo al cumplimiento de los objetivos de control establecidos en la Ley 87 de 1993.

1. OBJETIVO

Verificar el cumplimiento de los procedimientos formalizados en el sistema de información Diamante del Instituto, normativa aplicable, tiempos establecidos, la implementación de controles y la gestión de los riesgos.

2. ALCANCE

Verificar el procedimiento establecido en el Manual de Contratación GRFT-GCMP-001 V.8, 9 y 10, gestionados por el Grupo de Gestión Contractual, hoy Grupo de Procesos de selección durante la vigencia 2022.

Nota: El establecimiento de este período no limita la facultad de la Oficina de Control Interno para pronunciarse sobre hechos previos o posteriores que, por su nivel de riesgo o materialidad, deban ser presentados.

3. LIMITACIONES AL ALCANCE

Durante el desarrollo de la auditoría no se presentó limitación alguna que no permitiera lograr el alcance establecido en la planeación de la auditoría.

4. CRITERIOS DE AUDITORÍA

Para la realización de este trabajo se consideraron los siguientes criterios normativos:



Normatividad Externa

- Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.
- Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”.
- Decreto Nacional 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional"
- Guía de Elaboración de Estudios de Sector del 24 de junio de 2022 – Colombia Compra Eficiente.
- Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales – Colombia Compra Eficiente.
- Manual para la identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación.
- Circular Externa Única Colombia Compra Eficiente versión 02 del 15 de julio de 2022.
- Demás normatividad aplicable identificada en la ejecución del trabajo.

Normatividad Interna

- Manual de contratación Código: GRFT-GC-MP-001 V.8, V.9 y V.10

5. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

5.1 METODOLOGÍA

Con el fin de realizar la evaluación de la gestión contractual y de que las actuaciones cumplidas por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, se ajusten a los principios inherentes a la contratación estatal, a los postulados que rigen la función administrativa y, a la Política de Compras y Contratación Pública del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, se contemplaron los siguientes criterios:

- Cumplimiento del principio de planeación para el desarrollo de los procesos contractuales programados en el Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2022.
- Verificar la conveniencia, eficiencia y transparencia en los estudios previos.
- Cumplimiento de los requisitos de la normativa vigente, relacionados con la legalización y perfeccionamiento.
- Evaluar el cumplimiento de la ejecución de los contratos.
- Verificar la liquidación y terminación de los contratos seleccionados en la muestra.

Para ello se consultó la siguiente información:

a. Consulta en el SECOP II de los procesos de contratación seleccionados:

- Expedientes contractuales seleccionados, en sus etapas precontractual o de selección, contractual y post contractual.
- Informes de supervisión e interventoría de los contratos seleccionados

Para la verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el procedimiento “Manual de Contratación GRFT-GCMP-001 V.8, 9 y 10, de 188 contratos de bienes y servicios suscritos durante la vigencia 2022, se seleccionó una muestra de catorce (14) contratos, tomando dos (2) por cada modalidad de selección, para lo cual se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

a. Muestreo aleatorio simple:

Tamaño de la Población (N)	Error Muestral €	Proporción de Éxito (P)	Nivel de Confianza	Nivel de Confianza (Z) (1)	Fórmula	Muestra Optima
188	10%	5%	93%	1,812	16	14

Tabla 1 Esquema de Muestreo Aleatorio Simple para estimar la proporción de una población.
Elaboración propia de la oficina de control interno.

b. Pruebas selectivas a criterio del equipo auditor:

- Modalidad de contratación:
 - Licitación pública.
 - Selección abreviada de menor cuantía.
 - Selección abreviada de subasta inversa.
 - Concurso de méritos.
 - Mínima cuantía
 - Contratación directa
 - Contratación régimen especial (con ofertas)
 - Cuantía de los contratos a seleccionar.
- Fecha de suscripción del acta de inicio de los contratos seleccionados.
- Criticidades evidenciadas por la Oficina de Control Interno, en los comités de contratación llevados a cabo durante la vigencia 2022.

A continuación, detallamos los contratos seleccionados:

Relación de Contratos Seleccionados

No.	Contrato No.	Contratista	Modalidad de Contratación	Valor Contrato
1	GGC-073-2022	PORTES DE COLOMBIA.	LICITACIÓN PUBLICA	\$ 2.041.895.313
2	GGC-148-2022	AVANTIKA	LICITACIÓN PUBLICA	\$ 2.874.743.111
3	GGC-001-2022	CORRECOL SA	CONCURSO DE MÉRITOS	\$ 0
4	GGC-102-2022	INTER MILLENIUM SAS	CONCURSO DE MÉRITOS	\$ 109.960.000
5	GGC-167-2022	ALIANZA PUBLICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL	CONTRATACIÓN DIRECTA	\$ 1.275.000.000
6	GGC-105-2022	IMPRETICS	CONTRATACIÓN DIRECTA	\$ 2.494.800.000
7	GGC-044-2022	FEDERACION NACIONAL DE AVICULTORES	CONTRATACIÓN RÉGIMEN ESPECIAL (CON OFERTAS)	\$ 11.513.517.493
8	GGC-049-2022	OXIGENOS DE COLOMBIA LTDA.	MÍNIMA CUANTÍA	\$ 28.636.279
9	GGC-048-2022	GASES INDUSTRIALES DE COLOMBIA SA	MÍNIMA CUANTÍA	\$ 10.570.532
10	GGC-086-2022	METALICAS SNAIRE LTDA	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA	\$ 545.883.885
11	GGC-212-2022	CASA CIENTIFICA BLANCO Y COMPAÑIA SAS	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA	\$ 485.520.000
12	GGC-226-2022	ARRIBA HOLDINGS SAS	SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA	\$ 1.027.596.850
13	GGC-227-2022	UNIPLES SAS	SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA	\$ 449.861.326

14	GGC-193-2022	COMPañIA COLOMBIANA DE SERVICIOS DE VALOR AGREGADO Y TELEMÁTICOS COLVATEL SA ESP	CONTRATACIÓN DIRECTA	\$ 692.596.184
Total				\$ 23.550.580.973

Tabla 2 Descripción de la selección de la muestra a verificar
Elaboración propia de la oficina de control interno.

5.3 FORTALEZAS (ASPECTOS POSITIVOS OBSERVADOS)

Fortaleza No.1: Cumplimiento de requisitos para el perfeccionamiento de los contratos estatales, previo a su inicio de ejecución contractual.

5.4 RESULTADOS OBSERVACIONES DE AUDITORÍA (Representan desviaciones respecto al resultado esperado y requieren la suscripción de un plan de mejoramiento interno).

Observación 1: Debilidades en la identificación de riesgos en la elaboración de los estudios previos en la matriz de riesgos contractuales, para las diferentes etapas de contratación.

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

En la verificación de los documentos precontractuales de los contratos:

- 1. Contrato GGC-227-2022 con objeto “COMPRA DE CARPETAS EN YUTE Y GANCHOS LEGAJADORES PARA LAS OFICINAS NACIONALES Y SECCIONALES DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA”
- 2. Contrato GGC-212-2022 con objeto “ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA”.
- 3. Contrato GGC-148-2022 con objeto “ADQUISICIÓN DE REACTIVOS Y ELEMENTOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA”

Se observó dentro de los estudios previos, que en las Matrices de Riesgos no se encuentran contemplados riesgos para las diferentes etapas del proceso contractual, tal como se muestra en un par de ejemplos, a continuación:

ANEXO No. 1
MATRIZ DE RIESGOS

No	Clase	Fuente	Etapas	Tipo	Descripción (Que puede pasar y, como puede ocurrir)	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración del riesgo	Categoría	A quien se le asigna?	Tratamiento Controles a ser implementados	Impacto después de tratamiento			¿Alcance la ejecución del contrato?	Persona Responsable por implementar el tratamiento	Fecha estimada en que se inicia el tratamiento	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Validación del riesgo					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad ¿Cuándo?
14	Específico	Externa	Ejecución	Operacional	En la ejecución del contrato, el proveedor puede incumplir con la entrega parcial o total de la cantidad de insumos solicitados, adicionalmente puede incumplir con los requisitos técnicos expuestos en la solicitud de	Si llegase a ocurrir el evento anterior la consecuencia es que el contratista no podrá cumplir con el objeto contractual y se le causaría un perjuicio a la entidad si no recibe los elementos insumos en el	Baja	Baja	Baja	Bajo	Contratista	Asignar la responsabilidad al contratista quien tiene la experiencia en la elaboración de los insumos requeridos. Incluir declaraciones y garantías del	Baja	Baja	Bajo	Si	Entidad	Etapas contractuales	Con la suscripción del contrato	Con la Supervisión revisando la cantidad y cumplimiento de las características técnicas	Al momento de recibir los insumos, por una sola vez, ya que es una sola entrega.

Imagen 1. Contrato GGC-227-2022

4.4.MATRIZ DE RIESGOS															
No.	Código	Descripción	Categoría	Estrategia	Evaluación	Tipo	Nivel	Impacto	Probabilidad	Vigencia	Evaluación	Estrategia	Evaluación	Estrategia	Evaluación
14	General	Atención de requerimientos de compra de equipos de laboratorio, mantenimiento de ellos.	General	Externo	Específico	Operacional	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
15	General	Atención de requerimientos de compra de equipos de laboratorio, mantenimiento de ellos.	General	Externo	Específico	Operacional	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto

Página 34 de 35

GRUPO DE GESTIÓN CONTRACTUAL															
Proceso contractual: "Adquisición e instalación de equipos de laboratorio para las dependencias del ICA"															
No.	Código	Descripción	Categoría	Estrategia	Evaluación	Tipo	Nivel	Impacto	Probabilidad	Vigencia	Evaluación	Estrategia	Evaluación	Estrategia	Evaluación
16	General	Atención de requerimientos de compra de equipos de laboratorio, mantenimiento de ellos.	General	Externo	Específico	Operacional	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
17	General	Atención de requerimientos de compra de equipos de laboratorio, mantenimiento de ellos.	General	Externo	Específico	Operacional	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto

Imagen 2. Contrato GGC-212-2022

Tal como se expone en los ejemplos anteriores, para los contratos Contrato GGC-227-2022 y GGC-212-2022 no se observó que se hayan estimado riesgos para las etapas precontractual y post contractual, así como para el Contrato GGC-148-2022 no se observaron riesgos para la etapa post contractual, lo cual transgrede lo señalado en el “Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación” M-ICR-01 de Colombia Compra Eficiente, en su parte introductoria la cual señala:

“la administración o el manejo del riesgo debe cubrir desde la planeación hasta la terminación del plazo, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien; y no solamente la tipificación, estimación y asignación del riesgo que pueda alterar el equilibrio económico del contrato” (subrayado fuera de texto)

Así mismo, lo dispuesto en el Manual de Contratación código: GRFT-GC-MP-001 V.12, en su numeral “2.1.1.2. ESTUDIOS PREVIOS”, el cual señala:

“Para lograr una correcta definición de los riesgos de la contratación desde la etapa de planeación, es importante que las áreas solicitantes de los bienes, obras y servicios determinen si efectivamente la contratación pueda estar inmersa en alguna de las hipótesis que plantea la matriz de Colombia Compra Eficiente a fin de evitar, como lo establece el documento Conpes 3714 sobre riesgo previsible, que “Se incluyen aleatoriamente riesgos con el supuesto objetivo de cumplir con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, desconociendo la realidad contractual específica que puede llevar a concluir que no existen riesgos preVISIBLES en algunos contratos.”

De tal manera que se deberá partir por analizar la realidad específica de cada contratación, el plazo de ejecución, sus condiciones de ejecución, y verificar a su vez el manual para la identificación y cobertura del riesgo de Colombia Compra Eficiente a fin de contextualizar el análisis e informarse sobre los mismos.

Si bien, el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, establece que los riesgos deben establecerse en los pliegos de condiciones, lo cual se traduce en que su análisis es obligatorio en los procesos de convocatoria abierta es preciso indicar que en aquellos casos en los que la contratación directa implique algún grado de complejidad, dado su alcance, cuantía o demás aspectos, las direcciones y/o dependencias requirentes de la contratación deberán verificar y desarrollar dicho análisis con el fin de prever y determinar las situaciones que podrían afectar la ejecución contractual.

Con la identificación anticipada de los riesgos de la contratación lo que se pretende básicamente es conocer cuáles serían las potenciales situaciones que, de acuerdo a cada contratación, podrían afectar su normal desarrollo y en tal sentido, identificar no sólo a quien corresponde asumirlo, sino el tratamiento y las medidas de prevención o mitigación de los mismos.” (subrayado fuera de texto)

Las situaciones mencionadas, podrían tener como causas probables:

- Que el equipo estructurador tenga una omisión o desconocimiento de los lineamientos establecidos para la elaboración, tipificación, estimación y cuantificación de los riesgos previsibles en materia contractual.
- La alta demanda de solicitudes de verificación de procesos contractuales.

En consecuencia, se tiene una indebida asignación de responsabilidades frente al tratamiento de los riesgos previsibles o posibles reprocesos, sanciones o demandas ocasionados por una inadecuada gestión de los riesgos.

Recomendaciones:

1. Es importante tener en cuenta para la gestión de riesgos de los procesos contractuales, los parámetros establecidos por el “Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación” M-ICR-01 de Colombia Compra Eficiente, que señala:

“Las Entidades Estatales para reducir la exposición del Proceso de Contratación frente a los diferentes Riesgos que se pueden presentar, debe estructurar un sistema de administración de Riesgos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: (a) los eventos que impidan la adjudicación y firma del contrato como resultado del Proceso de Contratación; (b) los eventos que alteren la ejecución del contrato; (c) el equilibrio económico del contrato; (d) la eficacia del Proceso de Contratación, es decir, que la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad que motivó el Proceso de Contratación; y (e) la reputación y legitimidad de la Entidad Estatal encargada de prestar el bien o servicio”.

2. Identificar para todos los procesos contractuales la matriz de riesgos con la aplicación del concepto de previsibilidad en los riesgos de manera individual y realizar seguimiento periódico del mismo.

Observación 2: Debilidades en el estudio de mercado para determinar el valor estimado por el cual se suscribe un contrato

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

En la verificación de los documentos precontractuales del contrato GGC-044-2022, cuyo objeto es “AUNAR ESFUERZOS CON EL FIN DE DAR CONTINUIDAD A LAS ACTIVIDADES EN MATERIA DE SANIDAD AVIAR VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA DIAGNOSTICO VETERINARIO DISEÑO DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS HERRAMIENTAS YO SISTEMAS INFORMÁTICOS O TECNOLÓGICOS DE SANIDAD EN LA ESPECIE AVIAR A NIVEL NACIONAL”, en el documento relacionado como “Análisis económico del sector ESAL”, no se identificó que el valor estimado del contrato presentara un análisis objetivo y razonable para determinar la cuantía de este.

De acuerdo con lo anterior, la causa de la presente observación puede estar alineada a las debilidades en el equipo estructurador designado, situación que podría afectar la ejecución del proceso contractual en el futuro, teniendo en cuenta que un adecuado análisis económico y técnico ofrece herramientas para establecer el contexto del proceso de contratación, identificar riesgos, determinar el valor del bien o servicio a adquirir y asegurar una correcta ejecución.

Lo anterior, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015, el cual dispuso:

“Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso” (subrayado fuera de texto)

Así mismo, lo establecido en el Manual de Contratación código: GRFT-GC-MP-001 V.12, en el apartado “Convenios de Asociación o de interés público conforme al Decreto 092 de 2017”, el cual indica:

“Determinación del estudio de mercado o de precios, para establecer razonable y objetivamente el valor del futuro contrato, exhibiendo todas las variables que lo afectan y que permiten verificar que dicho valor se encuentra dentro de los rangos del mercado, es decir, resulta apropiado en el mercado existente para el bien o servicio.” (subrayado fuera de texto)

Recomendación

1. Implementar por parte de los responsables del proceso, controles preventivos y/o detectivos, que permitan validar el análisis y estudios legales, comerciales, financieros, organizacionales y técnicos, tales como listas de chequeo, monitoreo de pares, mesas de trabajo de validación de aspectos técnicos que permitan identificar posibles errores, garantizando de esta manera el cumplimiento de los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la Entidad

Observación 3: Debilidades en el seguimiento de las obligaciones específicas contractuales por parte de la supervisión.

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

Se observaron descripciones de actividades con el mismo tenor en diferentes informes de supervisión cargados, evidenciando de esta manera por parte de la OCI, que no se viene llevando a cabo un adecuado control y seguimiento de las actividades ejecutadas por los contratistas por parte de los supervisores y/o apoyos a la supervisión.

Los contratos que presentaron la anterior inconsistencia fueron: GGC-102-2022 y GGC-048-2022.

Sumado a lo anterior, se reportaron obligaciones con descripción de actividades que no concuerdan con el porcentaje de cumplimiento indicado, o con la misma obligación a la cual se le designó la actividad, ejemplo de ello es:

2	Asumir el valor y/o costos y demás erogaciones generados por el desarrollo y ejecución del contrato, incluyendo los gastos de envíos o desplazamiento a los diferentes sitios en donde se deban entregarlos bienes y/o se prestaran los servicios.	Porcentaje (%) de avance: 31,42 % Descripción del avance: El costo del transporte para realizar el suministro fue asumido por el contratista Entrega producto Si ☒ No ☐ Ubicación: LANIA, LANIP
3	Mantener el precio del producto (GASES ESPECIALES), durante la vigencia del presente contrato, conforme a los montos y valores señalados en la en la propuesta económica.	Porcentaje (%) de avance: 31,42 % Descripción del avance : El costo del transporte para realizar el suministro fue asumido por el contratista Entrega producto Si ☒ No ☐ Ubicación: LANIA, LANIP
		Porcentaie (%) de avance: 31.42 %

Imagen 3. Contrato GGC-048-2022

5	Realizar la implementación de un modelo de inteligencia de negocios, de acuerdo a la arquitectura, integración, diseño, visualización y demás aspectos relacionados en la etapa de implementación establecidos en el Anexo Técnico y Funcional del presente contrato, previa aprobación por parte del ICA	Porcentaje (%) de avance: 30% Descripción del avance: Se ha implmentado el modelo de acuerdo con la arquitectura hasta el avance del cronograma Entrega producto Si ☐ No ☒ Ubicación:
6	Realizar la transferencia de conocimiento de la implementación del proyecto al personal que designe el ICA.	Porcentaje (%) de avance: Descripción del avance: No aplica para esta fase del avance Entrega producto Si ☐ No ☐ Ubicación:
7	Cumplir con la etapa de gestión del cambio definida en el Anexo Técnico y Funcional del presente contrato.	Porcentaje (%) de avance: 33% Descripción del avance: La gestión del cambio inicia con la presentación del proyecto a los interesados, se realizó en el kick off del 11 de agosto Entrega producto Si ☐ No ☒ Ubicación:

Imagen 4. Contrato GGC-102-2022 – Primer Informe

5	Realizar la implementación de un modelo de inteligencia de negocios, de acuerdo con la arquitectura, integración, diseño, visualización y demás aspectos relacionados en la etapa de implementación establecidos en el Anexo Técnico y Funcional del presente contrato, previa aprobación por parte del ICA	Porcentaje (%) de avance: 70% Descripción del avance: Se ha implementado el modelo de acuerdo con la arquitectura hasta el avance del cronograma Entrega producto Si ☐ No ☒ Ubicación:
6	Realizar la transferencia de conocimiento de la implementación del proyecto al personal que designe el ICA.	Porcentaje (%) de avance: Descripción del avance: No aplica para esta fase del avance Entrega producto Si ☐ No ☐ Ubicación:
7	Cumplir con la etapa de gestión del cambio definida en el Anexo Técnico y Funcional del presente contrato.	Porcentaje (%) de avance: 60% Descripción del avance: La gestión del cambio inicia con la presentación del proyecto a los interesados, se realizó en el kick off del 11 de agosto Entrega producto Si ☐ No ☒ Ubicación:

Imagen 5. Contrato GGC-102-2022 – Segundo Informe

5	Realizar la implementación de un modelo de inteligencia de negocios, de acuerdo con la arquitectura, integración, diseño, visualización y demás aspectos relacionados en la etapa de implementación establecidos en el Anexo Técnico y Funcional del presente contrato, previa aprobación por parte del ICA	Porcentaje (%) de avance: 100% Descripción del avance: Se ha implementado el modelo de acuerdo con la arquitectura hasta el avance del cronograma Entrega producto Si___ No_X___ Ubicación:
6	Realizar la transferencia de conocimiento de la implementación del proyecto al personal que designe el ICA.	Porcentaje (%) de avance: 100% Descripción del avance: Transferencia de conocimientos al personal pertinente Entrega producto Si___ No___ Ubicación:
7	Cumplir con la etapa de gestión del cambio definida en el Anexo Técnico y Funcional del presente contrato.	Porcentaje (%) de avance: 100% Descripción del avance: La gestión del cambio inicia con la presentación del proyecto a los interesados Entrega producto Si___ No_X___ Ubicación:

Imagen 6. Contrato GGC-102-2022 – Tercer Informe

Lo anterior, transgrede lo señalado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el cual indica:

“(…) Deberán realizar un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato” (subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendaciones:

1. Definir herramientas que permitan asegurar el seguimiento y control de las obligaciones contractuales, así como un repositorio donde se puedan identificar las evidencias cargadas dando cumplimiento obligación por obligación.
2. Establecer mesas de trabajo con las personas designadas como supervisores y/o apoyos a la supervisión con el fin de instruir sobre las buenas prácticas en el rol de supervisión, sumado a ello, propender por efectuar verificaciones aleatorias de los expedientes contractuales con el fin de llevar un control al interior de los equipos que brinde una alerta temprana sobre aquellas debilidades que se puedan llegar a identificar.

Observación 4: Debilidades en Publicidad informes de ejecución SECOP II.

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

Con base en la verificación y análisis de la información documentada electrónicamente, que reposa en plataforma SECOP II, para el contrato GGC-044-2022 con objeto “AUNAR ESFUERZOS CON EL FIN DE DAR CONTINUIDAD A LAS ACTIVIDADES EN MATERIA DE SANIDAD AVIAR VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA DIAGNOSTICO VETERINARIO DISEÑO DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS HERRAMIENTAS YO SISTEMAS INFORMÁTICOS O TECNOLÓGICOS DE SANIDAD EN LA ESPECIE AVIAR A NIVEL NACIONAL”, no se observan publicados los informes de supervisión en la plataforma SECOP II, correspondientes a la Federación Nacional de Avicultores.

Es de señalar que, en la etapa de ejecución del contrato, se debieron observar informes de supervisión, que dieran cuenta del cumplimiento de los lineamientos aplicables frente a los deberes del supervisor, los cuales deben comprender los componentes administrativo, técnico, financiero y contable.

Lo identificado por la Oficina de Control Interno, pudo ser causado por desconocimiento de las obligaciones de la supervisión o por posibles demoras en la carga de evidencias en el aplicativo SECOP. Tales situaciones podrían tener como posible consecuencia la afectación a la ejecución del contrato, así como transgredir los principios de publicidad y transparencia.

Lo anterior, incumple lo dispuesto en el artículo 84 Ley 1474 de 2011, que señala:

“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.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de 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, o cuando tal incumplimiento se presente.”
(subrayado fuera de texto)

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendaciones:

1. Se recomienda que el supervisor designado para el contrato elabore y presente un informe de manera mensual, en donde se establezca la verificación y avance de las obligaciones contraídas por parte de los contratistas y/o Entidades con las cuales se suscriban los contratos, con el fin de garantizar el cumplimiento de los cronogramas contractuales y definir de manera preventiva posibles desviaciones que se puedan llegar a materializar en incumplimientos.
2. Se sugiere a los responsables del proceso, implementar actividades de control tendientes a garantizar la debida supervisión de los contratos y la publicación de informes de ejecución que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones contractuales en todas sus modalidades, con el fin de hacer seguimiento a la ejecución de las obligaciones pactadas y la adecuada administración de los recursos públicos.

Observación 5: Falta de publicación de documentos del proceso contractual en SECOP.

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

Durante la verificación de la información a los expedientes electrónicos en la plataforma SECOP II, se identificó la ausencia de documentación relevante para el análisis de las gestiones del proceso de los contratos seleccionados en la muestra, en lo relacionado con:

- Cotizaciones para elaborar el análisis del sector. (Contratos GGC-227-2022 y GGC-212- 2022)
- Memorando radicado No. ICA20223014774 del 13 de septiembre de 2022, con el cual se dio apertura al proceso de contratación. (Contrato GGC-227-2022)

Es importante indicar que, de acuerdo con lo establecido en la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente (incluye las actualizaciones del 16 de abril de 2019) en su numeral 1.2 *“Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, está disponible en tiempo real en razón a que las actuaciones del Proceso de Contratación tienen lugar electrónicamente a través de dichas plataformas transaccionales. Con respecto a los documentos que no son generados electrónicamente, el SECOP II permite publicarlos a través de un “mensaje público” o como un “documento del proceso”, para la publicidad de dichos documentos la Entidad Estatal tiene el plazo de tres días siguientes a su expedición.”* (Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, se observó incumplimiento de lo dispuesto en cuanto a la oportunidad y cargue de las evidencias documentales del proceso de gestión contractual.

Recomendaciones:

1. Definir herramientas que permitan asegurar la completitud de la información de los procesos contractuales o complementar las actuales e integrarlas procedimentalmente.
2. Establecer controles preventivos y detectivos, tales como cuadros de control y seguimiento posterior que permitan validar durante y después de culminados los procesos contractuales el cumplimiento efectivo de los lineamientos internos y externos respecto a la disponibilidad de información.

Observación 6: Debilidades en la gestión de contratos en proceso de liquidación:

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

El artículo 11 de la ley 1150 de 2007 – “Del plazo para la liquidación de los contratos”, señala: “La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Finalmente, se tiene que: “La liquidación del contrato o convenio podrá ser realizada por vía judicial y se presenta cuando no existe un acuerdo entre las partes para realizar la liquidación por mutuo acuerdo y no se realizó de manera unilateral por la Entidad dentro de los términos antes indicados, por lo que las partes pueden acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa para obtener la liquidación en sede judicial, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar tal como lo establece el artículo 164. 2. j) v) del CPACA”.

Así las cosas, al verificarse en los contratos seleccionados en la muestra, la cláusula de liquidación de los contratos, se identificó el incumplimiento de esta, toda vez que versa:

“El presente contrato se liquidará dentro del término de la vigencia del contrato es decir dentro de los cuatro (04) meses siguientes a la expiración del plazo de ejecución computando con ello sus prorrogas, en concordancia con lo previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, subrogado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto Ley 019 de 2012”

Es decir, si bien no se presenta un incumplimiento a la norma, si se tiene un incumplimiento a lo descrito en el contrato.

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendaciones:

1. El supervisor y los responsables del proceso auditado, en aras de garantizar el cumplimiento a los clausulados contractuales, pueden llevar a cabo un control de los contratos de manera mensual con el fin de que una vez culminada la etapa de ejecución contractual en el término de tres meses se adelanten las gestiones correspondientes para liquidar los contratos.

2. Verificar los clausulados contractuales por parte del Grupo de Procesos de Selección, con el fin de llevar a cabo los ajustes a que haya lugar, para que se logre extender en términos de razonabilidad y proporcionalidad la liquidación de los contratos.

Observación 7: Se evidenciaron debilidades previas a la suscripción del contrato GGC-073-2022, cuyo objeto consistió en: “SERVICIOS ESPECIALIZADOS A NIVEL NACIONAL PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA Y LA PRESTACION DEL SERVICIO DE EMPAQUE, EMBALAJE Y TRANSPORTE DE MUESTRAS A LABORATORIO DE REFERENCIA PARA GENERAR DATOS ESTADISTICOS DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE RESIDUOS”.

Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera – Grupo Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección

La Subgerencia de Análisis y Diagnostico mediante radicado ICA20223000695 del 4 de febrero de 2022, radicó la solicitud de contratación ante el Grupo de Gestión Contractual hoy Grupo de Procesos de Selección para el “SERVICIOS ESPECIALIZADOS A NIVEL NACIONAL PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA Y LA PRESTACION DEL SERVICIO DE EMPAQUE, EMBALAJE Y TRANSPORTE DE MUESTRAS A LABORATORIO DE REFERENCIA PARA GENERAR DATOS ESTADISTICOS DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE RESIDUOS”, sin embargo, la apertura del proceso se dio el 22 de marzo de 2022 y el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución el 2 de junio del mismo año, situación que permite evidenciar que el Instituto estuvo sin servicio de envíos especializados de muestras hacia el laboratorio de referencia durante 5 meses.

Es importante tener en cuenta que el área solicitante en la justificación de la necesidad indica lo siguiente:

“Las muestras biológicas, se pueden definir como aquellas provenientes del material de tejidos o fluidos, ya sea animal o vegetal y, debe tenerse en cuenta que estas muestras representan un riesgo para la salud humana y animal y que su trato, embalaje y transporte inadecuado puede generar o producir daños en el medio ambiente, en las personas y/o en los animales.

Atendiendo esto, el transporte de este tipo de sustancias o muestras, debe realizarse bajo las recomendaciones de La Organización de Naciones Unidas (ONU), en el Libro Naranja, donde existen varias clasificaciones según la peligrosidad. En Colombia el referente directo sobre la clasificación es la NTC 1692, en dicha norma se encuentran las clasificaciones, las formas de embalaje, así como las medidas de protección para el transporte y las obligaciones de cada una de las personas que intervienen en la cadena de transporte; de acuerdo con esta clasificación las mercancías a transportar son catalogadas como sustancias tóxicas o infecciosas según el Numeral 4, Sección 6, División 6.2., de igual forma este tipo de sustancias tiene su propia regulación técnica en la NTC 4702-6 -Anexo 9-.

Así mismo, y en lo que respecta de manera específica al transporte de mercancías peligrosas, el Decreto 1609 de 2002, establece una serie de requisitos que deben cumplir las empresas transportadoras, donde lo principal radica en el manejo de las mercancías por parte de la empresa transportadora, contar con todos los permisos requeridos para dicho fin, los elementos de seguridad y protección y demás requerimientos técnicos.

Por lo tanto y atendiendo a lo anteriormente referenciado, el sistema de transporte de muestras y material vegetal, reactivos, insumos y elementos, que necesita el ICA, debe hacerse con empresas que cumplan con las anteriores especificaciones, y no con cualquier empresa transportadora que no garantice la integralidad de las muestras remitidas, así como los medios de recolección y seguridad de las mismas.”

Dicho esto, es preocupante que, desde el mes de enero hasta los primeros días de junio, el Instituto no contara con el servicio de transporte especializado de muestras.

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendación:

1. Desde la Subgerencia de Análisis y Diagnostico en coordinación con la Oficina de Planeación y el Grupo de Procesos de selección, revisar otras figuras presupuestales que permitan contar

con el servicio de envíos especializados de muestras durante todo el año, teniendo en cuenta la importancia del servicio que esto representa.

Observación 8: Inobservancia de lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por el incumplimiento del contrato GGC 167-2022, que tuvo por objeto “La estructuración y virtualización de objetos virtuales de aprendizaje - ovas en temas de protección animal y vegetal, y su posterior implementación a través de una plataforma LSM” por valor de MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS MCTE (\$1.275.000.000), INCLUIDO IVA, IMPUESTOS Y DEMAS EROGACIONES QUE SE DERIVEN.

Responsable: Grupo de Procesos de Selección.

Los supervisores del contrato GGC 167-2022, suscrito entre el ICA y Alianza Publica para el Desarrollo Integral – Aldesarrollo, cuyo objeto consistió en “La estructuración y virtualización de objetos virtuales de aprendizaje - ovas en temas de protección animal y vegetal, y su posterior implementación a través de una plataforma LSM” solicitaron al Grupo de Gestión Contractual, hoy en día Grupo de Procesos de Selección, el inicio del proceso establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, sin embargo de la revisión realizada al expediente contractual y la información adicional solicitada al Grupo de Procesos de Selección, no se evidencia ningún soporte que de cuenta del inicio del proceso sancionatorio por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendación:

1. Atender de forma oportuna las solicitudes de los supervisores de los contratos, sobre el inicio de procesos sancionatorios, en aras de conminar al cumplimiento de las obligaciones o hacer efectivas las garantías del contrato.

Observación 9: Incumplimiento de lo establecido en la Cláusula Séptima del contrato GGC 167-2022, la cual establecía: “un primer pago equivalente al 10% del valor correspondiente al valor del contrato cuando se apruebe por parte del supervisor el plan de trabajo y entregas, y la plataforma LMS se encuentre instalada en los servidores del ICA”.

Responsables: Subgerente de Protección Vegetal

Profesional Universitario- Dirección Técnica de Vigilancia Epidemiológica-

Profesional Especializado, Dirección Técnica Sanidad Animal

Profesional Especializado, Dirección Técnica de Inocuidad e Insumos Veterinarios

En los aspectos relacionados con la instalación de las herramientas necesarias para el funcionamiento de la OVAS Cargo: Jefe Oficina Tecnologías de la Información

Esto es, en razón a que el 21 de febrero de 2023, desde el correo asesor.dirección@aldesarrollo.gov.co se informó sobre la devolución de dinero realizada el 15 de febrero de 2023, por valor de \$127.500.000, que según lo informado por la empresa ALDESARROLLO correspondían al anticipo realizado por el ICA en el marco de la ejecución del Contrato N° GGC-167-2022, situación que no estaba pactada en el contrato; razón por la cual los recursos desembolsados al contratista se efectuaron sin haber recibido a satisfacción el cumplimiento de las obligaciones para el primer pago, establecidas en la cláusula séptima del contrato.

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendación:

1. Realizar los pagos de conformidad con lo pactado en el respectivo contrato, velando siempre por el cumplimiento de las obligaciones y la protección de los recursos públicos.

Observación 10: Inobservancia de lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por el incumplimiento del contrato GGC-226-2022 cuyo objeto consistió en: “adquisición e instalación de mobiliario de oficina para el instituto colombiano agropecuario - ICA a nivel nacional” por valor de \$1.027.596.850.

Responsable: Grupo de Procesos de Selección

El supervisor del contrato solicitó el inicio del proceso sancionatorio por incumplimiento del objeto del contrato, sin embargo, una vez verificado el expediente contractual y de la información adicional solicitada en desarrollo de la auditoría, no se evidencia ninguna gestión tendiente a dar trámite al proceso sancionatorio solicitado por el supervisor del contrato GGC-226-2022.

Por lo anterior, se correrá traslado de la presente observación al Grupo de Procesos Disciplinarios, con el fin de que se determine si se incurrió en alguna falta disciplinaria, así como las responsabilidades a que haya lugar.

Recomendación:

1. Atender de forma oportuna las solicitudes de los supervisores de los contratos, sobre el inicio de procesos sancionatorios, en aras de conminar al cumplimiento de las obligaciones o hacer efectivas las garantías del contrato.

6. RECOMENDACIONES GENERALES Y CONCLUSIONES

1. La naturaleza de la labor de auditoría interna ejecutada por la Oficina de Control Interno, al estar supeditada al cumplimiento del Plan Anual de Auditoría, se encuentra limitada por restricciones de tiempo, recursos y alcance, razón por la que procedimientos más detallados podrían develar asuntos no abordados en la ejecución de esta actividad.
2. Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por el auditor a cargo de la realización del trabajo. Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo; es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.
3. La evidencia recopilada para propósitos de la evaluación efectuada versa en información suministrada por el personal y/o colaboradores pertenecientes al proceso o actividad auditada, a través de solicitudes y consultas realizadas por la Oficina de Control Interno. Nuestro alcance no pretende corroborar la precisión de la información y su origen.
4. Se sugiere que el Líder del proceso en aras de mitigar la materialización de situaciones similares a las abordadas en el presente informe, extienda la revisión, control y seguimiento al universo de los expedientes del proceso de Gestión Contractual.

FIRMA DE APROBACIÓN	NOMBRE Y FIRMA DEL(LOS) AUDITOR(ES)	FECHA DE APROBACIÓN
	No presenta firma, toda vez que la contratista a la fecha no está vinculada con la Entidad.	21/02/2024.
JUAN FERNANDO PALACIO ORTIZ	MARIA VERÓNICA FORERO MENESES	
Jefe Oficina Control Interno	Profesional Contratista OCI	
		
	BRYAN JAVIER DUARTE VILLAMIL	
	Profesional Contratista OCI	