

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA		
OFICINA DE CONTROL INTERNO		
PROCEDIMIENTO EVALUACION Y SEGUIMIENTO		
INFORME DE AUDITORIA		
Responsable del proceso: OFICINA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN		
Proceso a auditar en:	Oficinas Nacionales <u>X</u> Seccional _____ Oficina Local _____	
	Otros _____	
Tipo de Informe:	Preliminar _____ Definitivo <u>X</u>	Fecha: Del 30 de junio al 9 de octubre de 2020

OBJETIVO

De conformidad con el Programa Anual de Auditoría, formulado por la Oficina de Control Interno para la vigencia 2020 y aprobado por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, verificar el cumplimiento del proceso GESTIÓN DEL SERVICIO TIC, gestionado por la Oficina de Tecnologías de la Información y en el presente informe se relacionan las debilidades detectadas con sus respectivas recomendaciones, para que se formulen acciones que permitan subsanarlas, propiciando un marco de mejoramiento continuo.

ALCANCE

Verificación al proceso GESTIÓN DEL SERVICIO TIC, de la Oficina de Tecnologías de la Información, con un enfoque al aplicativo Sistema Nacional de Administración Documental – SINAD, incluyendo al Grupo de Gestión Documental, área encargada de la administración funcional del aplicativo, para lo cual se tuvo en cuenta lo relacionado con controles, seguridad de la información, planes de contingencia, gestión de cambios, gestión del servicio, cumplimiento de procedimientos, verificación del componente contractual y demás aspectos relacionados con el aplicativo.
Conforme a lo anterior, el alcance de la auditoría comprendió los procesos contractuales asociados desde el año 2013 al 2019.

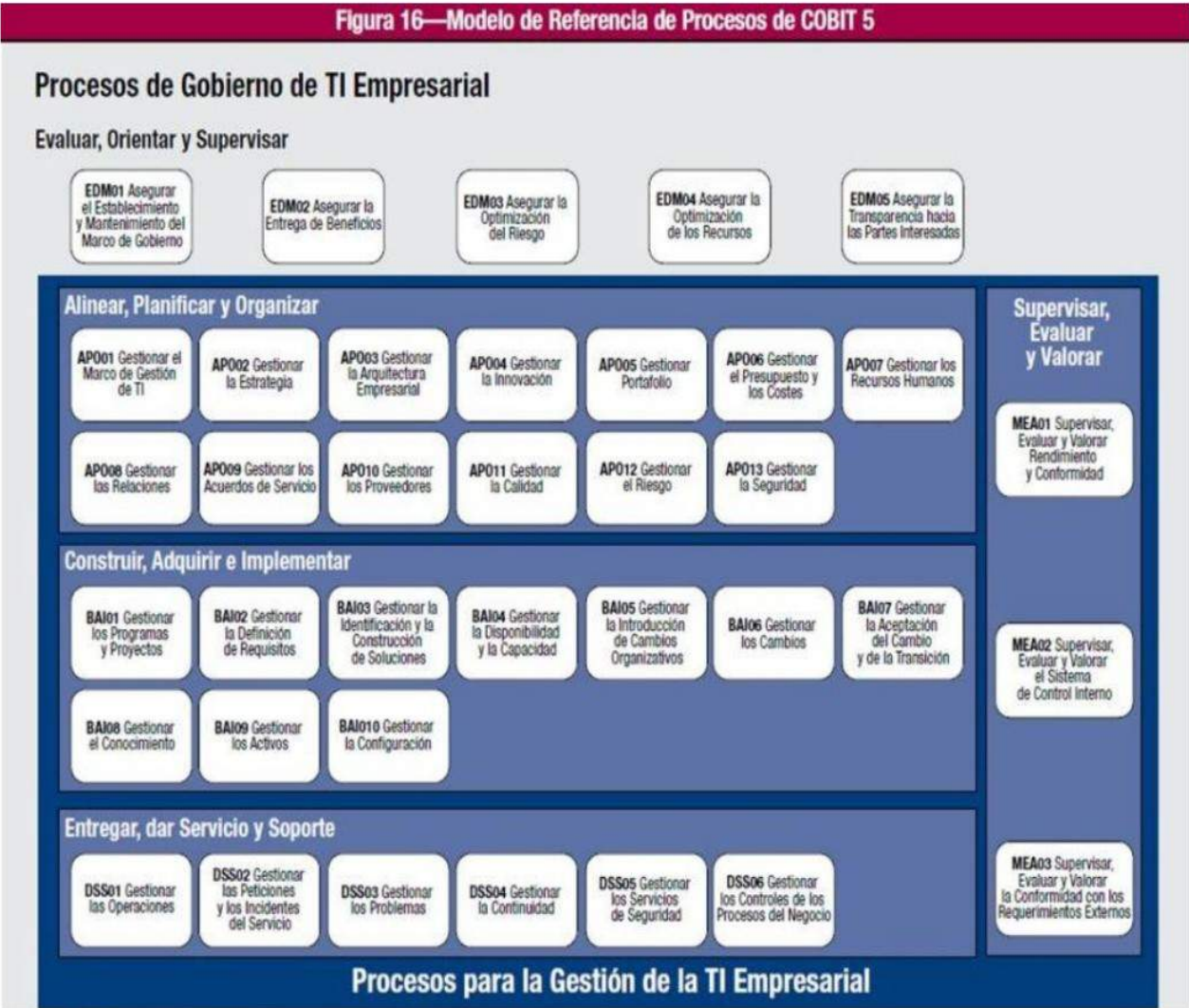
LIMITACIONES AL ALCANCE

Durante la auditoría interna practicada al proceso GESTIÓN DEL SERVICIO TIC, con un enfoque al Sistema Nacional de Administración Documental – SINAD, se presentaron limitaciones que comprometieron el alcance establecido y la ejecución de los procedimientos aplicados, teniendo en cuenta que no fue posible acceder al ambiente de pruebas y evaluar la eficacia operativa del aplicativo, sus funcionalidades, controles implementados y demás aspectos inherentes a su desarrollo, debido a que en la actualidad la Entidad no cuenta con un contrato de soporte, adicional a que la Oficina de Tecnologías de la Información no dispone de personal con los conocimientos y competencias para poner en funcionamiento los servicios relacionados al aplicativo, afectando el desarrollo normal de la verificación, la realización de validaciones y el desarrollo de la normal programación para la realización de la auditoría.

DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

En la presente verificación se utilizaron diferentes técnicas de auditoria para obtener evidencias suficientes, tales como: indagación mediante entrevista, comprobación y verificación documental, que permitieron obtener y evaluar la evidencia de auditoría, proporcionando una base razonable para la determinación de las debilidades encontradas.

Se tomó como criterio el marco de referencia de buenas prácticas para el Gobierno y Gestión de las TI, COBIT (Objetivos de Control para Sistemas de Información y Tecnologías Relacionadas - Versión 5), y sus requerimientos, aplicable a los Sistemas de Información, el cual se encuentra estructurado de la siguiente manera:



Fuente: COBIT® 5, Figura 16. © 2012 ISACA® Todos derechos reservados.

Teniendo en cuenta esta metodología, se realizó requerimientos de información a la Oficina de Tecnologías de la Información, área encargada de la coordinación del proceso GESTIÓN DEL SERVICIO TIC, por ende, del aspecto técnico relacionado al SINAD.

Así mismo, al Grupo de Gestión Documental, área encargada de la administración funcional del aplicativo.

Con relación al componente jurídico contractual, se verificó el cumplimiento tanto de la normatividad aplicable al proceso contractual, como de la ejecución y supervisión de los contratos asociados, no solo a la implementación del SINAD, sino los contratos de soporte del mismo celebrados con posterioridad.

Luego del análisis realizado a la información recopilada y pese a no poder aplicar pruebas a las funcionalidades y controles del SINAD, debido a las circunstancias mencionadas anteriormente en las “Limitaciones al Alcance”, se generan las siguientes observaciones acompañadas de sus respectivas recomendaciones:

Observación 1: Se evidenció que no se disponía de una matriz RACI (Responsable, Aprobador, Consultado, Informado), que permita identificar los roles, funciones y responsables, en relación a la administración funcional y técnica del SINAD.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

Recomendaciones:

1. Estructurar una matriz o documento formal, a través del cual se defina la segregación de funciones entre la administración técnica y la administración funcional del sistema de gestión documental de la Entidad, que permita separar e identificar con claridad las responsabilidades sobre las diversas actividades inherentes al aplicativo, así como también los productos de las tareas a realizar.
2. Socializar el documento que se defina, entre los administradores funcionales y técnicos del sistema.

Observación 2: *Se evidenció que para la vigencia 2020 no hubo continuidad en los contratos de soporte para el SINAD, afectando la adecuada y oportuna atención de los requerimientos de soporte, actualización y mantenimientos del aplicativo; a su vez, en la normal gestión de las resoluciones, lo que redundó en la salida de producción del mismo.*

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

De acuerdo a lo evidenciado, el aplicativo venía presentando problemas en el único módulo que estaba en producción, correspondiente a “Resoluciones”; adicionalmente, se dejó de contar con el contrato de soporte con la firma contratista SOAINT, desarrolladora del aplicativo, presentándose situaciones como la falta de revisión oportuna del estado de los servidores, conllevando a indisponibilidad en el sistema, colapsos en la tabla de registros de la base de datos del aplicativo, provocando errores bloqueantes a los usuarios, entre otras, por lo cual se decidió en la actual vigencia la suspensión de su uso.

Recomendación:

1. Asegurar que se cuente con un soporte permanente, oportuno y eficiente para el sistema de administración documental de la Entidad, el cual se encargue de atender y efectuar de manera adecuada las mejoras que sean requeridas sobre el sistema y de brindar atención a las solicitudes de los usuarios y partes interesadas.

Observación 3: *Se evidenció debilidades en la ejecución del módulo “Resoluciones” del SINAD, toda vez que no permite al usuario la generación de reportes, teniéndose que extraer la información directamente de la base de datos, generándose el riesgo de afectar la integridad de la misma y la posible ocurrencia de errores.*

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

Recomendaciones:

1. Implementar a través de los perfiles de usuarios del sistema de gestión documental de la Entidad, la generación de los reportes que sean requeridos, evitando tener que extraer información directamente de la base de datos y buscando la realización de un proceso seguro y de mayor eficiencia.
2. Identificar aquellos reportes que se generen de manera periódica, efectuando su configuración en el sistema para que sean enviados de forma automática a los interesados.
3. Socializar estas funcionalidades entre los actores del aplicativo.

Observación 4: *Se presentan debilidades en la gestión del SINAD, asociadas a la falta de un programa de pruebas piloto de los nuevos desarrollos al sistema, previo a su paso a producción, que permita que el usuario final valide y apruebe el cambio; asimismo, no existe un procedimiento documentado para administrar las autorizaciones de acceso temporal.*

Área Responsable: *Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental*

Recomendación:

1. Definir e implementar un procedimiento, a través del cual los usuarios finales tengan la posibilidad de ensayar y validar los desarrollos efectuados a los aplicativos, garantizando que, al momento de realizar el paso a producción de estos ajustes, se tenga el consentimiento y aprobación de todos los actores del proceso.

Observación 5: *Se evidenció la ausencia de una interfaz entre los aplicativos SINAD y VUT, pudiéndose generar reprocesos y riesgos de configuración de errores y/o diferencias en la información en común que es reportada por estos sistemas.*

Área Responsable: *Oficina de Tecnologías de la Información - Grupo de Gestión Documental*

Recomendaciones:

1. Realizar un inventario de los aplicativos con los que guarda relación y deba comunicarse el sistema de administración documental de la Entidad.
2. Documentar e implementar una interfaz, que permita la existencia de una comunicación fluida y adecuada entre el sistema de administración documental y los otros aplicativos que se requieran.
3. Aplicar las pruebas funcionales que permitan verificar y asegurar la efectividad de la conexión entre los aplicativos y capacitar a las partes interesadas en las funcionalidades a implementar, guardando los respectivos soportes de la actividad.

Observación 6: *Se evidenció la ausencia de un control efectivo para el registro de los Vo.Bo. de las resoluciones en SINAD, toda vez que, lo correcto es que estas aprobaciones solamente podían ser dadas por ciertas dependencias de la Entidad, sin embargo, el sistema estaba abierto a que se asignara a cualquier dependencia y/o persona del directorio activo, permitiéndose la generación de errores en el flujo del proceso.*

Área Responsable: *Oficina de Tecnologías de la Información - Grupo de Gestión Documental*

Recomendaciones:

1. Verificar el diseño de la funcionalidad a través de la cual se dan los vistos buenos de las resoluciones en el sistema de administración documental, implementando puntos de control que aseguren que la misma sea ejecutada únicamente por las áreas y/o funcionarios de la entidad con perfil para su realización.
2. Realizar pruebas de efectividad de los controles que se establezcan sobre la funcionalidad y socializarlos entre los actores que interactúan con la misma.

Observación 7: Se evidenció la ausencia de algún estudio, mecanismo o estrategia para validar si el SINAD generó los resultados esperados (relación Costo/Beneficio), de acuerdo a la identificación de la necesidad consagrada en los estudios previos del proceso contractual.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

Recomendaciones:

1. Generar una evaluación o estudio, que permita valorar los resultados obtenidos luego de la inversión de recursos inyectada al sistema de gestión documental de la Entidad, el cual permita identificar las falencias presentadas y sirva para posteriores contrataciones y/o desarrollos que se lleven a cabo, avalando que se cuente con todas las estrategias, garantías y herramientas necesarias para lograr la consecución de los objetivos planteados.
2. Determinar aspectos a mejorar en el sistema de gestión documental de la Entidad, teniendo presente el resultado del estudio que se realice, asegurando el correcto servicio prestado a través del aplicativo, certificando la consecución de los objetivos propuestos y la realización correcta y eficiente de los procesos.
3. Definir estrategias que permitan asegurar la implementación y puesta en producción de todos los servicios relacionados con el diseño y desarrollo del gestor documental.

Observación 8: Se identificó que los manuales de usuario no están disponibles en SINAD para los funcionarios y/o contratistas que interactúan con el aplicativo, dejando de ofrecer una ayuda inmediata en la realización de sus tareas; adicionalmente, se evidenció la desactualización del manual “BPM - Manual de Usuario Correspondencia y Resoluciones”, el cual contiene la sección “Tramites VUT” del módulo “Resoluciones”.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

Recomendaciones:

1. Diseñar una herramienta o módulo, que permita la visualización del manual de usuario, de acuerdo al rol con que éste ingresa al sistema, donde se detalle paso a paso la ejecución de cada una de las tareas asociadas al rol, generando valor agregado al usuario en el desarrollo de sus labores en el aplicativo y disminuyendo las solicitudes de soporte técnico a la mesa de ayuda.
2. Realizar las pruebas que se requieran para validar la efectividad de la herramienta y posteriormente ejecutar su paso a producción dentro del aplicativo.
3. Llevar a cabo la respectiva socialización entre los usuarios del sistema, su forma de uso y la importancia de la misma.

Observación 9: Se evidenció que la capacidad o velocidad del SINAD para procesar la información no era la adecuada, debido a que presentaba situaciones de bloqueos a los usuarios y lentitud en la ejecución de las funcionalidades del módulo de resoluciones, causando afectación en la realización de las tareas de los usuarios e impidiendo gestionar los trámites de forma eficiente.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información

Esta debilidad se sustenta en las solicitudes de soportes técnicos evidenciados, los cuales están relacionados con la lentitud del sistema para el procesamiento de la información.

Recomendaciones:

1. Realizar un proceso de evaluación de la infraestructura tecnológica que soporte el sistema de gestión documental de la Entidad, y con ello determinar los requerimientos técnicos mínimos, para asegurar el correcto funcionamiento del aplicativo y la disponibilidad del servicio.
2. Implementar las medidas de cambio que sean requeridas, a partir de los resultados obtenidos en la evaluación que se realice, con el fin de subsanar la debilidad señalada y que se generen de forma oportuna los resultados esperados del sistema.
3. Efectuar pruebas de validación de las medidas implementadas, asegurando que el sistema se ejecute de manera correcta y con una velocidad adecuada para la realización de las tareas programadas.

Observación 10: Se evidenció la ausencia de indicadores para medir el grado de satisfacción de los usuarios del SINAD respecto a la aplicación, impidiendo contar con una retroalimentación que apoye en las mejoras y resultados del sistema.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

Recomendaciones:

1. Diseñar, documentar y oficializar una herramienta para el sistema de gestión documental de la Entidad, que permita establecer el nivel de satisfacción de los usuarios, gestionando sus necesidades, requerimientos y que a su vez permita identificar aspectos de mejora.
2. Efectuar campañas de socialización entre los usuarios de la aplicación, dando a conocer la importancia en el diligenciamiento de este modelo de evaluación y guardar las respectivas evidencias de su realización.
3. Establecer acciones de mejoramiento a partir de los resultados obtenidos, encaminadas en la eficiencia del sistema y sus componentes.

Observación 11: Se evidenciaron debilidades en los planes de contingencia del SINAD, como por ejemplo: no existen equipos auxiliares para garantizar la continuidad del servicio en el caso que el equipo principal sufra una avería; no se encuentra documentado un procedimiento de actualizaciones al servidor que aloja al aplicativo; no se han diseñado y aplicado simulacros para evaluar los planes de contingencia durante la ocurrencia de siniestros de sistemas; no se han realizado pruebas de restauración de Backup u otras pruebas de seguridad frente al sistema.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información

Recomendaciones:

1. Evaluar y fortalecer los planes de contingencia establecidos para el sistema de gestión documental, asegurando que se cuente con los recursos tecnológicos y humanos para garantizar la continuidad de los servicios y la atención oportuna de todos los requerimientos técnicos que demanda el aplicativo.
2. Documentar las estrategias de contingencia que se definan, procurando en la implementación oportuna de las medidas de seguridad, que han de tenerse en cuenta para prevenir los desastres que pueda provocar el colapso de los sistemas informáticos.

3. Efectuar pruebas para validar la efectividad de las estrategias de contingencia que se concreten.

Observación 12: *Se evidenció que no se tiene definido y documentado un procedimiento en la Entidad, para gestionar y asegurar la continuidad y la recuperación del servicio de TI, impidiendo tener un adecuado control de los riesgos que podrían impactar los servicios relacionados a los sistemas de información, entre ellos el SINAD.*

Área Responsable: *Oficina de Tecnologías de la Información*

Recomendaciones:

1. Definir, documentar y oficializar una herramienta que asegure la continuidad y pronta recuperación de los servicios críticos de la Entidad, contemplando los elementos a controlar a partir del análisis de los riesgos asociados, definiciones, responsables, etapas, fechas de ejecución, recursos y acciones, que a su vez permitan prevenir o reaccionar adecuadamente, ante posibles incidentes que pongan en riesgo la continuidad de los servicios.
2. Ejecutar de forma planificada las acciones que sean determinadas, analizando los resultados obtenidos y validando su efectividad.
3. Comunicar las estrategias implementadas, entre los actores relacionados con el aplicativo, guardando evidencia de su realización.

Observación 13: *Se evidenció que el sitio web: <http://sinad.ica.gov.co:8101/bpm/workspace/> del ICA, se encuentra ubicado en un sitio “no seguro”, por lo cual no está debidamente protegido su ingreso, generándose el riesgo de acceso a la información gestionada a través del aplicativo y comprometiéndose de paso su seguridad.*

Área Responsable: *Oficina de Tecnologías de la Información*

Recomendaciones:

1. Definir y establecer una conexión cifrada entre el navegador utilizado por el usuario y el servidor en el cual se encuentra alojado el aplicativo para la Gestión Documental de la Entidad, a través de la implementación de certificados de seguridad, con el fin de asegurar la protección y privacidad de la información.
2. Fortalecer los controles que se tienen definidos para el acceso de los usuarios al Gestor Documental de la Entidad.
3. Realizar campañas enfocadas en la seguridad de la información gestionada a través del aplicativo.

Al efectuar la revisión del expediente GGC-125-2013, cuyo objeto fue la ADQUISICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN SOFTWARE PARA LA GESTIÓN DOCUMENTAL DEL ICA A NIVEL NACIONAL; AMPLIACIÓN DEL LICENCIAMIENTO ACTUAL Y NUEVOS COMPONENTES ORACLE, se logró determinar desde el punto de vista técnico, y con base en los soportes documentales que hacen parte de la ejecución del contrato, que la firma Unión Temporal SOAINT GTS-ICA ECM, realizó las actividades convenidas y dio cumplimiento a sus obligaciones contractuales, entregando al Instituto Colombiano Agropecuario ICA los productos concertados, los cuales fueron probados y aceptados por las áreas encargadas de la administración funcional y técnica del Gestor Documental (Grupo de Gestión Documental – Oficina de Tecnologías de la Información), y recibidos a conformidad, tanto por las citadas dependencias, como también por parte de los supervisores del contrato, lo cual se logró evidenciar a través de la constancia de cierre

del proyecto, fechada el 21 de marzo de 2014; igualmente, por medio de la certificación de los supervisores del contrato, firmada el 11 de julio de 2014.

Teniendo en cuenta lo anterior, se generan las siguientes observaciones:

Observación 14: Se evidenció que la Subgerencia Administrativa y Financiera, a través de la Circular 20154100067 del 4 de junio de 2015, determinó sacar a producción el SINAD únicamente en el módulo de Resoluciones, sin tener en cuenta que el aplicativo había sido adquirido para gestionar otros procesos de la Entidad, como son “Correspondencia”, “Gestión de PQR” y “Archivo”, en los cuales se había capacitado a los funcionarios y contratistas, lo cual se puede comprobar a través de la circular 20154100015 del 9 de febrero de 2015, denotando una falta de planeación y coordinación al dejarse de automatizar los procesos restantes, configurándose de paso un posible detrimento patrimonial, como consecuencia de la falta de aprovechamiento de los tres módulos que no fueron puestos en producción, a pesar de haber sido identificados en la descripción de la necesidad del objeto a contratar y de haber demandado la ejecución de recursos del Instituto.

Área Responsable: Subgerencia Administrativa y Financiera - Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

Lo anterior expuesto en esta observación se evidenció en el alcance del memorando No 20203125845 del 23/09/2020 de la Coordinación del Grupo de Gestión Documental, en el cual se le informó a la Oficina de Control Interno que la decisión de salir a producción inicialmente con el proceso de "Resoluciones" en el aplicativo SINAD, fue una determinación que se tomó en conjunto con la Subgerencia Administrativa y Financiera, la Oficina de Tecnologías de la Información y la Coordinación del Grupo de Atención al Ciudadano y Gestión Documental, con base en el argumento principal de que el sistema estaba presentando incidentes y fallos que impactaban significativamente la salida a producción del gestor documental con todos sus componentes, siendo este argumento, no solo insuficiente, sino anacrónico para soportar la referida decisión, toda vez que, de acuerdo a lo evidenciado en el comentario que antecede a la observación inmediatamente anterior, la firma Unión Temporal SOAINT GTS-ICA ECM, dio cumplimiento al objeto contractual, y le entregó al Instituto Colombiano Agropecuario ICA los 4 módulos implementados, adicionalmente aprobados y aceptados por la supervisión del contrato y las áreas que necesitaban satisfacer la necesidad de contratación establecidas en los estudios previos del proceso contractual, sin que en su momento se hubiesen advertido o identificado las fallas que supuestamente dieron lugar a la puesta en producción únicamente del módulo de resoluciones del SINAD, de acuerdo a la referida circular del 9 de febrero de 2015.

Por otra parte, la Oficina de Control Interno verificó que en los contratos de mantenimiento, actualización y soporte GGC-272-2015 y GGC-180-2017, no se hace referencia a las fallas en virtud de las cuales se soporta la decisión de no poner en producción los 3 módulos restantes, por el contrario, se certificó su cumplimiento y se recibieron a satisfacción.

En conclusión, como consecuencia de las debilidades identificadas en la observación, se correrá traslado del presente informe de auditoría, a la Oficina de Control Interno Disciplinario y a la autoridad fiscal competente, con el fin de que se determine si se materializó detrimento patrimonial para el Instituto, así como las responsabilidades disciplinarias o fiscales a que haya lugar.

Recomendaciones:

1. Con el fin de salvaguardar el principio de planeación, fortalecer los procedimientos mediante los cuales se determinan las necesidades que dan lugar a los procesos de contratación, para evitar la ejecución de recursos en la adquisición de productos o de servicios que no son aprovechados oportunamente, lo que pone en duda su condición de necesarios o de prioritarios.

2. Establecer mecanismos de evaluación que permitan identificar el grado de obsolescencia o de desactualización de las necesidades tecnológicas a contratar, con el fin de evitar la materialización de riesgos tecnológicos y de pérdida de recursos o de activos para la entidad.
3. Realizar una adecuada planeación y coordinación de los contratos de desarrollo y soporte de los aplicativos, con la finalidad de contar con el consentimiento de todos los actores del proceso y poner en ejecución la totalidad de servicios contratados.
4. Fortalecer los controles que se tienen definidos para supervisar el cumplimiento de los contratos, garantizando que se implementen nuevas acciones que permitan certificar el cumplimiento y ejecución de todas las etapas del proceso contractual, asegurando su total desarrollo y la puesta en producción.

Observación 15: Incumplimiento del artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, en lo que corresponde a la publicación integral de los documentos del proceso contractual del contrato GGC-180-2017 en el SECOP.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental - Grupo de Gestión Contractual

Lo anterior teniendo en cuenta que el Instituto Colombiano Agropecuario está obligado a publicar en el SECOP, tanto los documentos del proceso, como los actos administrativos del proceso de contratación GC-SA-124-2017 cuyo objeto fue satisfacer la necesidad de prestación del servicio de soporte, mantenimiento, nuevos desarrollos y ajustes de los procesos que hacen parte del aplicativo “Sistema Nacional de Administración Documental (SINAD)”. En ese sentido, el artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, ha definido que los Documentos del proceso son: los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el proceso de contratación. Ahora, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la entidad estatal durante el proceso de contratación, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del proceso de contratación. La Ley de Transparencia establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato, incluso los soportes correspondientes a la liquidación del mismo.

Recomendación:

1. Darle cumplimiento al artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, mediante la publicación y actualización de la información del contrato GGC-180-2017 en el Secop.

Observación 16. Debilidades en la estimación, tipificación y asignación integral de los riesgos previsibles involucrados en el proceso de contratación y de ejecución del contrato GGC-180-2017.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que la Entidad Estatal debe “incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la

contratación” en los pliegos de condiciones o su equivalente. No obstante, del análisis de riesgos del contrato contenido en la página 31; anexo 2 del documento de estudios previos se materializó el riesgo 2, sin embargo, no se acreditó en desarrollo de la auditoría que el riesgo haya sido documentado y objeto de análisis, únicamente se procedió a la prórroga del contrato y a la imposición de una multa como consecuencia del proceso de incumplimiento. Adicionalmente en las garantías contractuales se ampararon otros riesgos en complemento a los contemplados en el citado anexo, lo que evidencia falta de integralidad de la evaluación de riesgos del contrato.

Recomendación:

1. Implementar acciones preventivas con el fin de que en los estudios previos de los contratos que se requieran a futuro por parte de las áreas responsables, se realice la estimación, tipificación y asignación integral de los riesgos previsibles del contrato en la que se contemplen, no solo los que hacen parte del mapa de riesgos institucional, sino los asociados a cada necesidad en particular.

Observación 17. Incumplimiento parcial del objeto contractual del contrato GGC-180-2017, por parte del contratista, por materialización del riesgo 2 descrito como “Dificultades en la operatividad del contrato como demoras en la importación de los repuestos y accesorios, insuficiencia en procesos, procedimientos, parámetros, equipos humanos o técnicos inadecuados e insuficientes que puedan afectar la fabricación o importación de los elementos que se van a adquirir”, mitigado mediante el control establecido: “Realizar prórroga al plazo de ejecución del contrato con el fin de dar tiempo al contratista para solucionar los inconvenientes presentados”.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental

La falencia se evidenció con el resultado del proceso de incumplimiento que se consagró en la Resolución 040222 del 18 de diciembre de 2018, en virtud del cual se tasó e impuso una multa equivalente al 7.75% por valor de \$4.994.420.

Recomendación:

1. Implementar acciones preventivas con el fin de que, con base en las lecciones aprendidas se evite a futuro el incumplimiento de obligaciones contractuales y además de la imposición de las multas, se adelanten las medidas que correspondan para exigir el cumplimiento total del objeto contractual.

Observación 18. Deficiencias en la gestión de pago y falta de liquidación del contrato GGC-180-2017 a cargo de la supervisión del contrato, conforme a los numerales 12.5.2.13, 12.6.2.6 y 1.357 del manual de contratación vigente en su momento, y numerales 1.1.5, 1.1.8, 1.1.9 y 1.2.5 del Anexo 1 del mismo; la obligación establecida en el artículo 11 de la Ley 1150; y la cláusula 21 del citado contrato, que evidencian la posible configuración de detrimento patrimonial para el Instituto.

Área Responsable: Oficina de Tecnologías de la Información – Grupo de Gestión Documental – Grupo de Gestión Contractual.

De acuerdo con los soportes aportados por el Grupo de Gestión Documental, en el documento de comprobante de la obligación presupuestal de SIIF Nación, se incluyó únicamente el descuento por concepto de imposición de la multa tasada en la Resolución 040222 del 18 de diciembre de 2018 por valor de \$4.994.420, pero no se incluyó ningún descuento por concepto del valor estimado de las tres obligaciones no cumplidas, que dieron origen, tanto al proceso de declaratoria de incumplimiento al que se refiere el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, como a la imposición de la multa, máxime si se tiene en cuenta que en la página 39 de la referida resolución, se tasó el valor que representa el incumplimiento con relación al valor total del contrato en los siguientes términos: “De

dicha relación proporcional, se tiene que el incumplimiento de las obligaciones 6, 9 y 12 del contrato, equivalen en valor económico a VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CIEN PESOS (\$22.462.100) o lo que es lo mismo, al siete punto setenta y cuatro noventa (7.7490%) del valor total del contrato”.

Adicionalmente se evidenció que el contrato no fue, ni podrá ser liquidado, conforme a lo establecido en la Cláusula 21 del mismo, a pesar de que con base en el informe final de supervisión el plazo definitivo de ejecución del contrato se materializó el 30 de abril de 2018, es decir que al 30 de octubre de 2020 la entidad perdió competencia para efectuar la referida liquidación conforme al artículo 11 de la Ley 1150 que consagra:

“Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. 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.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo”.

Con base lo expuesto, se evidencia la configuración no solo de un posible detrimento patrimonial por valor de VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CIEN PESOS (\$22.462.100), sino la falta de liquidación del contrato, ya que independientemente de la imposición y descuento de la multa, ha debido descontarse y recuperarse el valor correspondiente a las obligaciones incumplidas, y teniendo en cuenta que los plazos para llevar a cabo la liquidación son preclusivos, el Instituto perdió la competencia para liquidar el contrato.

En conclusión, como consecuencia de las debilidades identificadas, el contrato no se liquidó, y respecto de las obligaciones 6, 9 y 12, la entidad pagó por lo que contrató, pero que finalmente no se ejecutó, razón por la cual se correrá traslado del presente informe de auditoría, a la Oficina de Control Interno Disciplinario y a la autoridad fiscal competente, con el fin de que se determine si se materializó detrimento patrimonial para el Instituto, así como las responsabilidades disciplinarias o fiscales a que haya lugar.

Recomendaciones:

1. Implementar acciones correctivas inmediatas con el fin de subsanar la falta de liquidación del contrato y de recuperar mediante las acciones que correspondan los dineros pagados por las obligaciones no cumplidas.
2. Adoptar acciones preventivas con el objeto de que se evite a futuro incurrir en los mismos hechos que dieron lugar a las deficiencias identificadas en el pago y falta de liquidación del contrato.
3. Revisar y actualizar el mapa de riesgos de corrupción de la entidad con el fin de verificar la efectividad de los controles implementados para evitar o mitigar la materialización de riesgos asociados al incumplimiento de las obligaciones contractuales y a la liquidación de los contratos.

Aprobado por:  Juan Fernando Palacio Ortiz Jefe Oficina Control Interno	Elaborado por: Jorge Armando Marimón Acosta Luis Miguel Sabogal Camargo Profesionales OCI ORIGINAL FIRMADO <i>(Emergencia sanitaria COVID-19)</i>	Fecha de Aprobación: 6 de noviembre de 2020 FORMA 4-935 Versión 2
--	---	---