

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR
Oficina de Control Interno

N° INFORME: OCI-2021-017

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Auditoría Interna al “Proceso Gestión Contractual”.

DESTINATARIOS:¹

- Ana Cristina Moreno Palacios, Presidente.
- Víctor Manuel Mondragón Maca, Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información (Delegado del Presidente - Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno).
- César Augusto Castaño Jaramillo, Secretario General.
- Dinorah Patricia Abadía Murillo, Vicepresidente de Proyectos.
- Felipe Enrique Guerra Olivella, Jefe Oficina de Planeación.
- John Fredy Toro González, Vicepresidente de Gestión Contractual (Líder Proceso Auditado).
- Héctor Fabio Cordero Hoyos, Vicepresidente de Integración Productiva

EMITIDO POR: Ana Marlenne Huertas López, encargada del cargo de Jefe Oficina de Control Interno - Resolución 0262 del 9 de noviembre de 2020 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

AUDITOR (ES): Ariana Isabel Gómez Orozco, Contratista.

Angie Milena Abella González, Contratista.

Zoraida Marcela Ramírez Caldas, Contratista.

¹ Decreto 1083 de 2015 Artículo 2.2.21.4.7, Parágrafo 1° (modificado mediante el Artículo 1 del Decreto 338 de 2019) “Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones [emitidos por la Oficina de Control Interno] tendrán como destinatario principal el representante legal de la Entidad y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y/o Comité de Auditoría y/o Junta Directiva (...)”.

OBJETIVO(S): Evaluar de forma independiente el diseño y la eficacia operativa de los controles internos implementados en la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para gestionar los riesgos del proceso “Gestión Contractual”.

ALCANCE: El alcance establecido para la realización de este trabajo comprendió la evaluación de los controles internos propios de la unidad auditada, incluyendo lo relacionado con:

- Verificación de que los bienes y/o servicios a adquirir estuvieran contemplados en el plan anual de adquisiciones.
- Seguimiento a procesos contractuales.
- Gestión de actividades para la celebración de contratos y convenios:
 - Determinación del tipo de contratación.
 - Estructuración de los estudios y documentos previos en conjunto con el proceso que requiere la necesidad.
 - Elaboración de pliegos de condiciones
 - Evaluación de proveedores.
 - Elaboración de los contratos o convenios.
 - Elaboración de Actos Administrativos relacionados con la contratación.
- Asesoría a las dependencias de la ADR durante el proceso contractual.
- Elaboración de las minutas de las modificaciones contractuales directamente en el aplicativo establecido por el Gobierno.
- Revisión de las Actas de Liquidación dentro de los términos de ley.
- Gestión de los procesos para la imposición de multas o incumplimientos.

- Seguimiento a los contratos y/o convenios.
- Verificación de que todos los servicios solicitados y planeados, fueron ejecutados en el tiempo establecido y con la información correcta.
- Evaluación y análisis de indicadores del proceso, seguimiento a los controles de riesgos, informe de auditorías y de gestión.

Período Auditado: Noviembre de 2018 a abril de 2021.

Nota: El establecimiento de este período no limitaba 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 revelados.

CRITERIOS: Para la realización de este trabajo se consideraron como principales criterios, los siguientes:

- Ley 80 de 1993 "*(...) Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*".
- Ley 1150 de 2007 "*(...) 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.*"
- Ley 1474 de 2011 "*(...) normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*"
- Ley 1755 de 2015 "*Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*"
- Ley 1882 de 2018 "*(...) adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura (...).*"

- Decreto 1082 de 2015 "(...) *Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional*".
- Decreto 2364 de 2015 "*Por medio del cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (...)*"
- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión: *Caracterización del proceso, Procedimientos, Manuales, Guías, Política de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos del proceso, entre otros aplicables.*
- Demás normatividad aplicable.

DECLARACIÓN: Esta Auditoría fue realizada con base en el análisis de muestras aleatorias seleccionadas por los auditores 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 hubiera llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

RESUMEN EJECUTIVO: Como resultado de la evaluación practicada, se identificó ***Incumplimiento de lineamientos normativos y procedimentales en los procesos contractuales*** en cada una de las modalidades y muestra seleccionada, detallada a continuación:

1. **Selección Abreviada** (Contratos 368, 372, 583 y 753 de 2019). Se identificaron diferencias entre los cronogramas de los documentos del proceso; deficiencias en la cobertura de pólizas de cumplimiento; los pliegos de condiciones no contenían la información de los numerales 13 y 14 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015 (plazo para expedir adendas y cronograma); el Plan Anual de Adquisiciones no fue actualizado teniendo en cuenta la modalidad de selección por la que se llevó a cabo el proceso; en el expediente contractual no fueron observados los soportes de los pagos realizados.
2. **Concurso de Méritos** (Contrato 481 de 2019). Diferencias entre los cronogramas de los documentos del proceso; los pliegos de condiciones no contenían la información de

los numerales 11 y 14 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015 (cronograma y plazo para expedir adendas); no se evidenció el acta del Comité de Contratación en el expediente contractual, como tampoco en los documentos publicados en SECOP II.

3. **Licitación Pública** LP 006 de 2019 (Contrato 577 de 2019). No se evidenció en el expediente contractual comunicación escrita remitida por la dependencia que requiere el bien o servicio, el correo electrónico de designación del Comité Estructurador y Evaluador, no se observó la publicación de los Estudios Previos y del Registro Presupuestal (RP) en el SECOP II, y los pliegos de condiciones no contenían la información de los numerales 11 y 13 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015 (términos, condiciones y minuta del contrato, y el plazo para expedir adendas).
4. **Contratación Directa** (Contratos 587 de 2018, 371, 523 y 665 de 2019, 012, 014, 020, 022 y 856 de 2020). Se observaron documentos de los contratos que no se encontraban publicados en el SECOP y/o no reposaban en el expediente contractual, y del Contrato 371 de 2019 no se observó la liquidación de conformidad con lo establecido en el contrato y lo señalado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2017.
5. **Mínima Cuantía** (Contrato 784 de 2020). Falta de actualización del Plan Anual de Adquisiciones teniendo en cuenta la modalidad de selección por la que se llevó a cabo el proceso y diferencias entre los cronogramas de los documentos del proceso.

RIESGOS IDENTIFICADOS EN LA AUDITORÍA:

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
<i>Incluidos en el Mapa de Riesgos de Gestión</i>	
Celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos de Ley.	Si
Posibilidad de incumplir los tiempos de ley establecidos para la liquidación de los contratos, si hay lugar a ello.	Si
<i>Incluidos en el Mapa de Riesgos de Corrupción</i>	
Favorecimiento a terceros dando o recibiendo dádivas, así como beneficios para la adjudicación de procesos de contratación.	Si

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Identificados por la Oficina de Control Interno	
Posibilidad de adquirir bienes y servicios que no se ajustan a las necesidades de la Entidad.	Si
Posibilidad de provisión deficiente de bienes y/o servicios como resultado de una elección inadecuada del contratista por deficiencias en la estructuración del proceso de selección.	Si
Contratos sin soporte presupuestal o con información financiera disímil.	Si
Posibilidad de que los Procesos de Contratación adelantados no cuentan con las condiciones que garanticen la transparencia, equidad y competencia entre los proponentes.	Si
Posibilidad de que el contratista seleccionado incumpla con los términos establecidos en el contrato.	Si
Inobservancia de los lineamientos procedimentales y/o normativos en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico realizado a la ejecución del contrato y/o convenio.	Si
Entrega de bienes y/o servicios contratados sin el cumplimiento de los requisitos y/o términos contractuales.	Si
Aprobación y realización de pagos relacionados con bienes y/o servicios recibidos y/o anticipos pactados contraviniendo los requisitos y/o términos contractuales establecidos.	Si
Incumplimiento de requisitos establecidos normativamente para atender las PQRSD y/o las observaciones realizadas en los procesos de contratación.	Si

FORTALEZAS: El proceso “*Gestión Contractual*” se encuentra catalogado como un proceso de apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), aprobado el 1 de septiembre de 2017 y actualizado el 12 de junio de 2020 en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad con el objetivo de “*Planificar, dirigir, coordinar y adelantar la ejecución de la fase precontractual de los contratos con el fin de llevar a cabo la ejecución de los proyectos de inversión y los gastos para el funcionamiento de la Agencia de Desarrollo Rural, así como adelantar los demás actos contractuales de los procesos de selección de la Agencia, a través del cumplimiento del marco normativo vigente.*”

Como resultado de la evaluación practicada, la Oficina de Control Interno identificó que la Vicepresidencia de Gestión Contractual (dependencia responsable del proceso auditado),

adelantaba la elaboración, para adopción a través del SIG, de cuatro (4) procedimientos nuevos, un (1) formato y un (1) manual de operaciones, los cuales se encontraban en documento borrador.

- Procedimientos: *“Contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”, “Colocación órdenes de compra en tienda virtual”, “Liquidación contractual bilateral” y “Liquidación contractual bilateral.”*
- Formato *“Informe de presunto incumplimiento”*.
- Manual de operaciones *“Política de Prevención del daño antijurídico, en materia de liquidación y archivo de contratos y/o convenios de la Agencia de Desarrollo Rural ADR.”*

Además, el 23 de julio de 2019 dicha Vicepresidencia emitió y adoptó el “Manual de Supervisión de Convenios de Cooperación Internacional suscritos por la Agencia de Desarrollo Rural” (código MO-GCO-003 en el SIG), con el objetivo de *“Definir un instrumento de apoyo que garantice unidad de criterios en la supervisión, seguimiento y control de las actividades contempladas en los Convenios de Cooperación Internacional, para su debida ejecución y toma de decisiones estratégicas.”*

AVANCE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE AL INICIO DE LA AUDITORÍA:

En la vigencia 2018, la Oficina de Control Interno llevó a cabo la primera auditoría interna al proceso “Gestión Contractual” cuyo período evaluado fue septiembre de 2017 a octubre de 2018, en la que identificó 6 hallazgos que fueron comunicados a través del informe OCI-2018-035 emitido el 30 de diciembre de 2018. En virtud de los hallazgos identificados, los responsables del proceso auditado propusieron 15 acciones de mejoramiento a cumplirse entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2019, de las cuales, en el último proceso de seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno, se determinó que las 15 acciones fueron cumplidas; no obstante, de 2 acciones asociadas a los siguientes hallazgos no se ha podido determinar su efectividad:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S) – Auditoría Interna vigencia 2018	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	ESTADO ACCIÓN
HALLAZGO Nº 2 <i>Inconsistencias en la etapa contractual de los Convenios de Cooperación Internacional y deficiencias en el proceso de Supervisión</i>			
Emitir TIPS informativos de manera periódica, por correo electrónico dirigidos al nivel central y a las Unidades Técnicas Territoriales, sobre el cumplimiento de las obligaciones del supervisor.	1-ene-19	30-jun-19	Pendiente Efectividad
HALLAZGO Nº 3 <i>Falta de oportunidad en la atención de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias, con respecto a solicitudes de información relacionadas con la gestión contractual de la Entidad.</i>			
Realizar seguimientos aleatorios a las respuestas derivadas de las PQRSD.	1-ene-19	30-abr-19	Pendiente Efectividad

Teniendo en cuenta los resultados del seguimiento antes descritos, la Oficina de Control Interno determinó que los 2 hallazgos continúan abiertos, toda vez que, no se pudo corroborar la efectividad de las acciones, por lo que se infiere que los factores de riesgo asociados a cada hallazgo siguen existiendo, en consecuencia, la probabilidad de materialización de estos.

De otra parte, en la vigencia 2019 la Oficina de Control Interno realizó una auditoría interna especial a este proceso, al componente "*Supervisión de Contratos*" con corte al 31 de agosto de 2019, en la que identificó 5 hallazgos que fueron comunicados a través del informe OCI-2019-032 emitido el 31 de octubre de 2019. En virtud de los hallazgos identificados, los responsables del proceso auditado propusieron 8 acciones de mejoramiento a cumplirse entre el 1 de noviembre de 2019 y el 31 de diciembre de 2020, de las cuales, en el último proceso de seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno, se determinó que 6 de las 8 acciones se encuentran abiertas en estado vencido (es decir, no se han ejecutado) y 1 pendiente por determinar su efectividad:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S) - Auditoría Interna vigencia 2019	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	ESTADO ACCIÓN
HALLAZGO Nº 1 <i>Debilidades y/o deficiencias en el cumplimiento de las funciones de contenido administrativo, legal y técnico por parte del Supervisor.</i>			
Realizar ejercicios de verificación en sitio, por parte del supervisor y el equipo de apoyo designado que requiera, con el fin de validar el cumplimiento de las obligaciones contractuales en los contratos y/o	1-nov-19	31-dic-20	Abierta Vencida

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S) - Auditoría Interna vigencia 2019	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	ESTADO ACCIÓN
convenios suscritos por la ADR, cuando haya lugar a ello y de acuerdo con el objeto contractual.			
HALLAZGO Nº 2 Incumplimiento de los lineamientos procedimentales y/o normativos en la liquidación y/o pagos relacionados con contratos y/o convenios.			
Identificar y registrar en la base de datos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aquellos contratos que son objeto de liquidación.	1-nov-19	31-dic-20	Pendiente Efectividad
Generar alertas al interior de la VGC sobre aquellos contratos cuyo tiempo de ejecución haya finalizado para impulsar el proceso de liquidación.	1-nov-19	31-dic-20	Abierta Vencida
HALLAZGO Nº 3 Inobservancia de los lineamientos procedimentales establecidos para el trámite de modificaciones contractuales			
Implementación de una lista de chequeo que permita validar los documentos necesarios para tramitar en la VGC una modificación contractual.	1-nov-19	30-jun-20	Abierta Vencida
HALLAZGO Nº 4 Omisión de requerimientos para cambio de supervisor y aprobación de garantías.			
Implementar formato para designación de supervisión por cambio.	1-nov-19	30-jun-20	Abierta Vencida
Implementar formato para la elaboración del acta de entrega por cambio de supervisor, donde se contemplen entre otros aspectos los requisitos exigidos para efectuar dicho trámite.	1-nov-19	30-jun-20	Abierta Vencida
Incluir dentro de las obligaciones del “formato comunicación designación de supervisión”, la suscripción del acta de entrega por cambio de supervisión, documento que da cuenta del estado actual del contrato.	1-nov-19	30-jun-20	Abierta Vencida

Es importante mencionar que, el hallazgo “Deficiencias en procedimiento administrativo para declaratoria de incumplimiento” **no** fue aceptado por los responsables del proceso auditado, en consecuencia, no se suscribió plan de mejoramiento, situación que sumada a las descritas en la tabla anterior, permiten inferir que los factores de riesgo asociados a los hallazgos siguen existiendo, asimismo la probabilidad de materialización de estos. En este orden de ideas, se concluye que 5 hallazgos continúan abiertos.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno reitera su recomendación de emprender acciones que permitan identificar los factores generadores de tales situaciones y el diseño e implementación de controles que sirvan para mitigar su propagación y efectos, a la vez,

establecer métricas que permitan cuantificar el avance en el logro de disminución de estas situaciones.

HALLAZGOS:

Las situaciones identificadas correspondieron a **“Incumplimiento de lineamientos normativos y procedimentales en los procesos contractuales”** en sus etapas Precontractual, Contractual y Post contractual, de las muestras evaluadas y aplicables a las modalidades: Selección Abreviada, Concurso de Méritos, Licitación Pública, Contratación Directa y Mínima Cuantía; situaciones que se detallan a continuación junto con la descripción de la muestra seleccionada en cada modalidad.

HALLAZGO N° 1. Modalidad: **Selección Abreviada.** Se revisó el expediente de los siguientes contratos, que al 30 de junio de 2021 habían sido terminados:

OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
PROCESO: Selección Abreviada de Menor Cuantía SAMC N° 05 DE 2019 - Contrato N° 368 de 2019				
Contratar el programa de seguros de la Agencia de Desarrollo Rural, para la adecuada protección de los bienes e intereses patrimoniales de la Agencia de Desarrollo Rural, así como aquellos por los que sea o fuere legalmente responsable o corresponda asegurar en virtud de disposición legal o contractual. NPAA-282	17-jun-2019	\$499.718.134	18-jun-2019	29-may-2020
PROCESO: Selección Abreviada Subasta Inversa SASI-008-2019_5 - Contrato N° 583 de 2019				
Contratar la adquisición de máquinas excavadoras para la conservación y/o mantenimiento de los Distritos de Adecuación de Tierras de Montería – Mocarí y la Doctrina en el Departamento de Córdoba, Santa Lucía, Repelón y Manatí en el Departamento del Atlántico y Valle de Sibundoy en el Departamento de Putumayo de propiedad de la ADR	11-oct-2019	\$1.830.000.000	17-oct-2019	31-dic-2019
PROCESO: Selección Abreviada Acuerdo Marco – Orden de Compra 39095 de 2019 - Contrato N° 372 de 2019				
Contratar el suministro de tiquetes aéreos para el desplazamiento de los servidores públicos y contratistas de la ADR. NPAA-421	03-jul-2019	\$1.253.216.972	8-jul-2019	31-dic-2020
PROCESO: Selección Abreviada Acuerdo Marco – Orden de Compra 43955 de 2019 - Contrato N° 753 de 2019				
Contratar licenciamiento y servicios Microsoft ERP Dynamics, incluidos los servicios para su parametrización, adaptación y transferencia de conocimiento para la gestión, seguimiento y control al servicio público de adecuación de tierras, en lo que respecta a los procesos de facturación, recaudo y	20-dic-2019	\$2.265.594.880	20-dic-2019	23-dic-2019

OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
cartera en la Agencia de Desarrollo Rural, amparado en el acuerdo marco para la compra de productos y servicios Microsoft CCE-578-2017. NPAA-940				

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

a. Selección Abreviada - Menor Cuantía: Proceso SAMC N° 05 de 2019 - Contrato 368 de 2019

- De acuerdo con el numeral 11 del artículo 2.2.1.1.2.1.2. del Decreto 1082 de 2015 en el aviso de convocatoria se debe *"Indicar si en el Proceso de Contratación hay lugar a precalificación"*; no obstante, para este proceso no se observó tal indicación.
- Al revisar el cronograma diligenciado en SECOP II frente al aviso de convocatoria y Acto Administrativo de apertura del proceso (Resolución 301 del 15 de mayo de 2019), se encontraron las siguientes diferencias en las fechas:

PLANTILLA SECOP II – CRONOGRAMA		DOCUMENTOS DEL PROCESO		
ÍTEM	PLAZO	ACTIVIDAD	AVISO DE CONVOCATORIA (2-may-2019)	APERTURA DEL PROCESO (Resolución 301 del 15-may-2019)
Respuesta a las observaciones al Pliego de Condiciones	14-05-2019 4:30:00 PM	Respuesta a las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones	14 de mayo de 2019 a las 5:00 pm.	15 de mayo de 2019 a las 5:00 pm.
Fecha de publicación del pliego de condiciones definitivo y demostración de interés	15-05-2019 5:30:00 PM 15-05-2019 5:28:21 PM	Publicación de la Resolución de apertura, del pliego de condiciones definitivo.	14 de mayo de 2019 a las 5:00 pm	15 de mayo de 2019 a las 5:00 pm
Expedición y publicación acto administrativo de apertura del proceso de selección de interés	15-05-2019 5:30:00 PM			
Plazo para manifestación de interés	20-05-2019 5:00:00 PM	Manifestación de intención de participar de los posibles oferentes	Del 15 al 17 de mayo de 2019 a las 5:00 pm	Sin observación

Presentación de Observaciones a los Pliegos de Condiciones definitivos	20-05-2019 5:07:00 PM	Observaciones al pliego de condiciones definitivo	Del 15 al 17 de mayo de 2019 a las 5:00 pm	Del 16 al 20 de mayo de 2019 a las 5:00 pm
--	--------------------------	---	--	--

Adicionalmente, en el pliego de condiciones se estableció que *"El Cronograma del Proceso de Contratación corresponde al publicado por medio de Portal del Sistema Electrónico de Contratación Pública: www.colombiacompra.gov.co SECOP II"*, y se observó que en la información publicada en la plantilla electrónica se registró como plazo máximo para expedir adendas el 27 de mayo de 2019 4:10:00 PM; no obstante, la adenda N°1 del 23 de mayo de 2019, con la cual se modificó el cronograma, indica que esta actividad tiene como plazo el *"27 de mayo de 2019 hasta las 4:00 p.m."*, es decir, que el cronograma diligenciado en la plantilla de SECOP II excede en diez (10) minutos con relación a la información de la adenda.

Las situaciones enunciadas contravienen lo señalado en la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, numeral 1.6 que al respecto indica: *"La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda con lo contenido en los Documentos del Proceso."*, y teniendo en cuenta que no se observaron adendas que respaldaran las modificaciones a las fechas contenidas en el cronograma diligenciado en SECOP II para las que se indica la presente observación, el proceso auditado inobservó lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.2.1. *"Modificación de los pliegos de condiciones. La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas. La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato (...)."*

- Se observó publicación de respuestas a observaciones al prepliego de condiciones el 15 de mayo de 2019 a las 4:53:24 p.m. con la referencia *"CO1.MSG.927892"*; no obstante, tanto la plantilla de cronograma de SECOP II como el aviso de

convocatoria indicaban que el plazo de esta actividad era el 14 de mayo de 2019. Llama la atención que, si bien en la Resolución de Apertura del Proceso N° 301 de 2019 se indicó como plazo de respuestas a las observaciones el 15 de mayo de 2019 a las 5:00 p.m., tal Resolución fue expedida el 15 de mayo de 2019.

- De acuerdo con el mensaje público de tipo general identificado con la referencia “CO1.MSG.929943” en SECOP II, el 16 de mayo de 2019 (8:44:02 a.m.) La Previsora S.A. Compañía de Seguros solicitó a la Entidad *"habilitar la plataforma para poder manifestar interés para con el presente proceso el cual al momento de manifestar dicha intención notifica que el procedimiento se encuentra limitado para pymes."*, a lo que la Agencia de Desarrollo Rural respondió el mismo día indicando: *"la ADR se permite informar que **mediante adenda electrónica** se procedió a modificar en la plataforma SECOP II, en el sentido de no limitar a MIPYMES hasta tanto se cumplan los presupuestos requeridos en el artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto No. 1082 de 2015. (...)"* (negrilla fuera de texto). Respecto de lo anterior, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de la generación de una adenda con estas características, por cuanto la información registrada, tanto en SECOP II como en el expediente contractual, corresponde a:
 - Adenda N° 1 del 23 de mayo de 2019 con la cual se modificó el cronograma del proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía N° 05 de 2019.
 - Adenda N° 2 del 27 de mayo de 2019 para modificar los formatos técnicos (1 y 2) y ajustar la minuta de contrato de cláusulas adicionales al contrato de seguros.

La adenda electrónica a la cual se hizo referencia en la respuesta, incumplió los lineamientos establecidos en el procedimiento "Mínima Cuantía" (PR-GCO-007) versión 3, numeral 6, en las siguientes actividades:

“Actividad 13. Elaborar Adenda. Proyectar la adenda para realizar los ajustes necesarios a la invitación.

Actividad 14. Revisar la Adenda. Verificar el documento proyectado de Adenda.

Actividad 15. Firmar Adenda. El Contratista o funcionario de la VGC deberá remitir para la firma el documento Adenda al Ordenador del Gasto.

Actividad 17. Aprobar la Publicación de la Adenda. Se revisa la publicación de la adenda del proceso en el SECOP II."

b. Selección Abreviada - Subasta Inversa: Proceso SASI-008-2019_5, Contrato 583 de 2019

- En el cronograma del proceso registrado en el numeral 12 del Aviso de Convocatoria se estableció como plazo para la publicación de la Resolución de Apertura y del Pliego Definitivo el 11 de septiembre de 2019 en la plataforma SECOP II, dichas actividades fueron aplazadas al 12 de septiembre de 2019 (fecha en la que se llevaron a cabo) con la modificación realizada al cronograma mediante la Adenda N° 1; no obstante, tal adenda fue publicada en la plataforma de SECOP II hasta el 16 de septiembre de 2019 a las 4:12:53 PM., es decir, que la modificación al cronograma fue publicada con posterioridad a la realización de las actividades para las cuales se amplió el plazo de ejecución.
- Los numerales 13 y 14 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, indican: *"los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: (...) 13. El plazo dentro del cual la Entidad Estatal puede expedir Adendas" y "14. El Cronograma"*; no obstante, los documentos publicados del prepliego y pliego de condiciones definitivo no contenían tal información, así como tampoco indicaban dónde se encontraba registrada y/o publicada.
- Dentro del cronograma de los documentos del proceso: Aviso de Convocatoria, Resolución 0639 del 12 de septiembre de 2019 *"Por la cual se ordena la apertura del proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa N° SASI-008-2019"* y las Adendas N° 1 y N° 2, se registraron las actividades: *"Capacitación sobre la herramienta de subasta – con la presencia física de los proponentes, Simulacro de*

subasta y Evento de subasta inversa y adjudicación o declaratoria de desierta"; no obstante, las mismas no fueron relacionadas en la plantilla electrónica "cronograma" en SECOP II, lo que transgrede el numeral 1.6 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente que al respecto indica: "La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda con lo contenido en los Documentos del Proceso."

- De acuerdo con la información verificada del contrato, tanto en SECOP II como en el expediente físico, al 30 de junio de 2021 no se había adelantado la liquidación del mismo; no obstante, según la póliza seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales N° 2482175-5 expedida el 11 de octubre de 2019 por Suramericana S.A., la cobertura de cumplimiento tenía una vigencia hasta el 30 de junio de 2020, lo que contraviene con lo indicado en el artículo 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto 1082 de 2015, que en este sentido establece *"Suficiencia de la garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato. (...)"*
- En la plantilla de SECOP II *"información presupuestal"* se registraron los datos del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) 24219; no obstante, tal soporte no fue observado dentro de los documentos del proceso cargados en la plataforma de Colombia Compra Eficiente, como tampoco dentro del expediente suministrado por los responsables del proceso auditado en medio digital (copia del expediente físico original). Es de mencionar que, de acuerdo con el formato "Control de Registros" del expediente digital suministrado, el CDP N° 24219 fue registrado como folio N° 130 y el Registro Presupuestal N° 397519 folio N° 445; sin embargo, tales folios no reposaban en el referido expediente, lo que contraviene con lo establecido en la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, numeral 2 *"Uso del SECOP II para crear, conformar y gestionar los expedientes electrónicos del Proceso de Contratación"*, que al respecto señala: *"En los casos en que el*

documento original haya sido producido en físico, la Entidad Estatal debe conservar su original por el tiempo que indiquen sus Tablas de Retención Documental, e incorporar una copia electrónica del mismo al expediente electrónico."

c. Selección Abreviada - Acuerdo Marco de Precios

- En la orden de compra N° 43955 de 2019 (Contrato 753 de 2019), la necesidad de contratación se encontraba registrada en el Plan Anual de Adquisiciones bajo la modalidad de selección "*Contratación Directa*" y no "*Selección Abreviada - Acuerdo Marco*" que fue como se llevó a cabo el proceso, lo que contraviene con lo establecido en artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015 que establece: "*La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, **modalidad de selección**, origen de los recursos (...)*" (negrilla y subrayado fuera de texto).
- Los numerales 6 y 7 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015 indican que los Estudios y Documentos Previos deben "*contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...). 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo*" y "*7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación*"; no obstante, en los Estudios Previos que soportaban la Orden de Compra N° 43955 de 2019 (Contrato 753 de 2019) no se observó tal información.
- De acuerdo con el Ítem 8 del numeral 5.4.1. del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría (MO-GCO-001) de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), dentro de las funciones de tipo administrativo de los supervisores de contrato se encuentra la de "*Organizar el archivo de la supervisión del contrato que como mínimo deberá contener los siguientes documentos: (...) Copia de las cuentas de cobro o facturas autorizadas, así como de cada uno de los pagos efectuados.*"; no obstante, en el expediente del contrato 753 de 2019 (Orden de Compra N° 43955 de 2019) no se observaron soportes de los pagos realizados y

respecto al Contrato 372 de 2019 (Orden de Compra 39095 de 2019) no reposaban los siguientes:

DESCRIPCIÓN PAGO	VALOR DEL PAGO
Primer pago	\$244.111.384
Segundo pago	\$155.324.535
Sexto pago	\$22.859.162
Séptimo Pago	\$84.033.890
Octavo pago	\$48.781.541
TOTAL	\$555.110.512

Fuente: Información tomada del informe de supervisión 16 de julio de 2019 hasta el 31 de agosto de 2020.

Es de aclarar, que de los pagos anteriormente relacionados tampoco se observó en el expediente del Contrato 372 de 2019 el Certificación de recibido a satisfacción parcial de bienes y/o servicios, por lo que, no se pudo corroborar el cumplimiento por parte del Supervisor del contrato de lo establecido en la instrucción 4 del Instructivo de Ejecución Contractual (IN-GCO-001) que indica: *"Revisar Informes presentados por los contratistas. (...) En los casos en que se requiera de la presentación de informes para el desembolso de recursos, la copia del informe debe adjuntarse a la certificación de cumplimiento a satisfacción, (...)".*

RESPUESTA DEL AUDITADO: Aceptado Parcialmente.

Justificación: Respecto a cada proceso contractual el equipo auditado manifestó:

"(...) Selección Abreviada - Menor Cuantía: Proceso SAMC N° 05 de 2019 - Contrato 368 de 2019. (...): Revisado el proceso de selección, no se indicó si en el proceso hay lugar a precalificación; no obstante, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, la precalificación aplica para el concurso de méritos y los contratos de asociación público privadas. Este proceso, es una selección abreviada de menor cuantía, modalidad que no tiene concebida la precalificación.

En lo que respecta a la modificación del cronograma, es necesario distinguir entre las etapas previas y posteriores al cierre del proceso de selección. Para estas últimas, el

artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015 dispone, en lo pertinente que: “La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas” y que “La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato”.

Igualmente, de acuerdo con el Concepto C– 371 de 2020, expedido por Colombia Compra eficiente, se puede definir que: “(...) En principio, podría sostenerse que las entidades modifican los plazos de las etapas previas a la apertura del procedimiento de selección siempre que, a través del SECOP, informen a los interesados la intención de prorrogarlos. Pese al estrecho parecido con la adenda, esta comunicación no tendría un nomen iuris definido por la ley, pero vincularía a la Administración y a los proponentes. Sin embargo, la Subdirección no comparte la posibilidad de modificar el prepliego, ya que el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015 se refiere únicamente al pliego definitivo. Es decir, no es posible modificar aquel por sustracción de materia, especialmente, cuando el artículo 25.2 de la Ley 80 de 1993 dispone que «Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos [...]».

Conforme la norma citada en el párrafo precedente, la Agencia concluye que solo es posible modificar los plazos del procedimiento de selección contenidos en el pliego definitivo, razón por la cual –con independencia del nomen iuris– las adendas están prohibidas en el prepliego. Esta conclusión es razonable, ya que cuando se resuelven favorablemente las observaciones del proyecto de pliegos, los cambios se unifican en el pliego definitivo. (...).

En este Orden de ideas, no es posible expedir adendas para modificar el proyecto de pliego de condiciones.

Por otra parte, el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015 se refiere a la modificación del pliego definitivo, esto es, aquel que se publica con el acto administrativo de apertura del procedimiento de selección, pues con él la entidad se obliga a recibir las

propuestas y a evaluarlas, adjudicando el contrato salvo que finalice con la declaración de desierta. De conformidad con el concepto mencionado, por sustracción de materia, esta norma no aplica al contenido del prepliego que se publica con el aviso de convocatoria y los estudios previos, ya que “La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección”, de conformidad con lo establecido en el art. 8, inc. 2, de la Ley 1150 de 2007.

Verificada la plataforma, la adenda a que hacen alusión, aunque se denomina de esa forma, es en realidad una modificación al yerro cometido en el expediente electrónico, realizada a través de la plataforma, con el fin de eliminar la limitación a Mipyme que se había colocado de forma involuntaria, con el fin de que los interesados manifestaran su interés en el proceso. (...)

Se aclara nuevamente que dicha modificación no puede considerarse como “adenda”, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo arriba expuesto, y atendiendo a las disposiciones del artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015, la expedición de adendas a que se refiere, aplica únicamente en relación al pliego de condiciones definitivo, por tal situación, se realiza una modificación electrónica, que es procedente, para realizar modificaciones de forma al expediente electrónico.”

(...) Selección Abreviada - Subasta Inversa: *Proceso SASI-008-2019_5, Contrato 583 de 2019.*

OBSERVACIÓN OCI: *En el cronograma del proceso registrado en el numeral 12 del Aviso de Convocatoria se estableció como plazo para la publicación de la Resolución de Apertura y del Pliego Definitivo el 11 de septiembre de 2019 en la plataforma SECOP (...).*

RESPUESTA: *Si bien es cierto dentro del aviso de convocatoria se señaló como fecha para apertura del proceso el día 11 de septiembre de 2019, de conformidad con lo señalado en el artículo 8º de la Ley 1150 de 2007 que estipula: “... La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección...” (Negrilla fuera de texto), la entidad por*

motivo de análisis de respuesta a las observaciones allegadas al proyecto de pliego de condiciones, dio apertura hasta el día 12 de septiembre de 2019, mediante resolución de apertura No. 0639 de la misma fecha, en la cual en su ARTICULO SEGUNDO se establece el cronograma del proceso en el cual se señala las nuevas fechas que rigen a partir de ese momento.

Es de suma importancia aclarar que de conformidad con el Decreto 1082 de 2015, en su 2.2.1.1.2.2.1 señala como se pueden realizar modificaciones mediante adenda a los PLIEGOS DE CONDICIONES, más NO al proyecto de pliego de condiciones, el cual no se modifica mediante dicho documento, sino simplemente con la publicación de pliego de condiciones definitivo y la apertura del proceso.

Tal como lo señaló el nuevo cronograma en la resolución de apertura, la fecha prevista para expedir adendas al proceso era el día 19 de septiembre de 2019, fecha en la cual se publicó la adenda No.1, (...).

Es de anotar que dicha adenda No. 1 modificó EXCLUSIVAMENTE las especificaciones técnicas y el cronograma en el siguiente punto: “3.- Agréguese al cronograma del proceso las horas en las cuales se llevará a cabo la capacitación y el simulacro del evento de subasta, (...):”

Finalmente, se reitera que el proyecto de pliego de condiciones no puede ser objeto de modificación mediante adenda, ya que esta aplica a los pliegos de condiciones definitivos, razón por la cual la entidad actualizó el cronograma mediante la resolución de apertura y publicación del pliego definitivo, documentos válidos en esa etapa del proceso, siendo impropio manifestar que el proyecto de pliego fue modificado en su cronograma mediante una adenda, la cual como se puede evidenciar modifica temas totalmente diferentes y puntuales.

OBSERVACION OCI: *Los numerales 13 y 14 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, "los pliegos de condiciones deben contener por lo menos (...).*

RESPUESTA: Si bien es cierto, la normatividad en mención señala los requisitos que debe contener el pliego de condiciones, Colombia Compra Eficiente ha reiterado en varias oportunidades que el **PLIEGO DE CONDICIONES** es el documento **ELECTRÓNICO** el cual es diligenciado en la plataforma del **SECOP II**, documento que señala el plazo dentro del cual la Entidad Estatal puede expedir Adendas y el Cronograma, los demás documentos publicados son un complemento al pliego de condiciones, los cuales incluyen la información que no se encuentra dentro del pliego electrónico y que son importantes para el proceso y el conocimiento de los interesados, evitando como lo manifiesta Colombia Compra Eficiente la duplicidad de información. (...).

Finalmente, se reitera que dicha información fue señalada no solo en el **PLIEGO DE CONDICIONES ELECTRÓNICO**, también en el proyecto de pliego de condiciones, en el aviso de convocatoria, en los pliegos de condiciones definitivo y en la resolución de apertura (...).

Lo anterior, demuestra que se dio estricto cumplimiento a lo señalado en la Ley y a las directrices de Colombia Compra Eficiente.

OBSERVACION OCI: Dentro del cronograma de los documentos del proceso: Aviso de Convocatoria, (...)

RESPUESTA: En el momento en el que se adelantó el proceso de subasta, el módulo para llevar a cabo el evento de subasta inversa electrónica a través de la plataforma del **SECOP II**, no estaba en total funcionamiento, (...).

Es por lo antes señalado, que la entidad teniendo en cuenta que tenía un contrato con el operador de subasta **CERTICAMARA**, adelantó la subasta de conformidad con sus condiciones y reglas, como lo era la capacitación y el simulacro de subasta, siendo necesario que dichos eventos se llevaran a cabo de manera presencial, ya que como se manifestó y se demostró anteriormente, el módulo de subasta no estaba en operación al cien por ciento y por eso la entidad no pudo hacer uso del módulo de subasta inversa electrónica, en ese momento, aclarando también que el pliego de condiciones electrónico

o de la plataforma de SECOP II no contaban dentro de su cronograma con estas dos actividades a realizar de manera excepcional por la entidad.

OBSERVACION OCI: De acuerdo con la información verificada del contrato, tanto en SECOP II como en el expediente físico, (...).

RESPUESTA: Con el fin de llevar a cabo la liquidación de los contratos, el artículo 60 de la ley 80 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, señala tres momentos: (i) De mutuo acuerdo dentro del plazo convenido y a falta de éste, dentro de los cuatro meses siguientes a la expiración del término del contrato. (ii) Unilateralmente por parte de la entidad, dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo para la liquidación por mutuo acuerdo cuando intentando aquella el contratista no se hace presente o no se llega a ningún acuerdo. (iii) De común acuerdo o unilateralmente, dentro de los dos años siguientes al vencimiento de los dos meses ya señalados, tiempo que corresponde a la caducidad de la acción contractual fijada en el artículo 1437 de 2011. Por lo que, sumado este tiempo, sería un total de 30 meses, es decir, la entidad tiene competencia para liquidar el contrato hasta el 30 de junio de 2022.

De igual manera, de conformidad con lo señalado en el manual de contratación y supervisión de la ADR, en el numeral 4.3.1. “Liquidación del contrato estatal”, en su literal i) señala que “Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato”. Lo que demuestra que la entidad aún tiene competencia para llevar a cabo la liquidación y que **la ampliación de las garantías se solicita una vez se esté elaborando el acta de liquidación**, de conformidad con lo antes señalado.

OBSERVACION OCI: En la plantilla de SECOP II “información presupuestal” se registraron los datos del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) 24219; (...).

RESPUESTA: *La entidad no está obligada a cargar dentro del expediente electrónico el CDP del proceso, ya que este mismo es validado con el SIF, dentro del capítulo "Información presupuestal", del mismo expediente, sin embargo, se verificará el por qué ni el CDP ni el RP, reposaban dentro del expediente físico original que reposa en el archivo.*

Frente a la observación relacionada con la Orden de Compra N° 43955 de 2019 (Contrato 753 de 2019) donde se señala un incumplimiento a los numerales 6 y 7 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015 indican que los Estudios y documentos previos deben "contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...). 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación", (...) nos permitimos informar que los estudios previos se publicaron en su momento en el SECOP II en términos de oportunidad y los mismos contienen los aspectos objetos de observación (...).

*Por último, frente al Plan Anual de Adquisiciones nos permitimos manifestar que no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en el se enumeran. El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) es un documento **de naturaleza informativa** y las adquisiciones incluidas en el mismo pueden ser canceladas, revisadas o modificadas. Esta información no representa compromiso u obligación alguna por parte de la entidad estatal ni la compromete a adquirir los bienes, obras y servicios en él señalados; es decir que el plan anual de adquisiciones es una herramienta de **planeación** y no por ello tiene que estar en estricto sentido, tal cual, los mismos datos en la planeación que en la materialización de las necesidades contempladas en dicho plan; adicionalmente, el hecho de no coincidir la modalidad, no desvirtúa la naturaleza del Plan Anual de Adquisiciones, que no es otra distinta a la de incrementar a los potenciales proveedores de las Entidades Estatales, para que estos participen de las adquisiciones que hace el Estado."*

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: Aceptado con observaciones.

En cuanto a las justificaciones emitidas por los responsables del proceso auditado, a continuación, se relaciona la respuesta de la Oficina de Control Interno.

JUSTIFICACIÓN	RESPUESTA OCI
1. SELECCIÓN ABREVIADA - MENOR CUANTÍA: PROCESO SAMC N° 05 DE 2019 - CONTRATO 368 DE 2019	
<p><i>“Revisado el proceso de selección, no se indicó si en el proceso hay lugar a precalificación, (...) Este proceso, es una selección abreviada de menor cuantía, modalidad que no tiene concebida la precalificación (...)”.</i></p>	<p>No se mencionó cuál es la norma que dispone que para los procesos de selección abreviada de menor cuantía no tiene concebida la precalificación. Es de aclarar que el Artículo 2.2.1.1.2.1.2. del Decreto 1082 de 2015 señala que <i>“El aviso de convocatoria para participar en un Proceso de Contratación debe contener la siguiente información, además de lo establecido para cada modalidad de selección: (...) 11. Indicar si en el Proceso de Contratación hay lugar a precalificación. (...) En los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de mínima cuantía y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP.”</i> (negrilla y subrayado fuera de texto).</p> <p>En este sentido, las modalidades exceptuadas por la norma son la mínima cuantía y la contratación directa, y si al proceso de selección no le aplicaba el contenido señalado en el mencionado artículo, no se observó tal indicación en el aviso de convocatoria. Por otra parte, el proceso de verificación adelantado por esta Oficina de Control Interno se realiza frente a un criterio que en la presente situación corresponde a un lineamiento establecido en la norma y, de no observarse el cumplimiento de alguno de ellos, se procede con la respectiva revelación.</p>
<p><i>“En lo que respecta a la modificación del cronograma, es necesario distinguir entre las etapas previas y posteriores al cierre del proceso de selección (...)”.</i></p>	<p>Las situaciones observadas por el equipo auditor se centran en las diferencias presentadas entre los cronogramas de los documentos del proceso y la falta de justificación de tales diferencias; por consiguiente, la justificación realizada por el proceso auditado no desvirtúa el hallazgo.</p>
<p><i>“Verificada la plataforma, la adenda a que hacen alusión, aunque se denomina de esa forma, es en realidad una modificación al yerro cometido en el expediente electrónico, (...)”.</i></p>	<p>Si bien los responsables del proceso auditado aclaran que no se trató de una adenda y por consiguiente no le aplicaba el procedimiento establecido para las mismas, no se retira la observación debido a que, al darle tal denominación se envió el mensaje a los participantes en el proceso de que los pliegos de condiciones fueron modificados (artículo 2.2.1.1.2.2.1.).</p>
2. SELECCIÓN ABREVIADA - SUBASTA INVERSA: PROCESO SASI-008-2019-5, CONTRATO 583 DE 2019	
<p><i>“Es de suma importancia aclarar que de conformidad con el Decreto 1082 de 2015, en su 2.2.1.1.2.2.1 señala como se pueden realizar modificaciones mediante adenda a los PLIEGOS DE CONDICIONES, más NO al proyecto de pliego de condiciones, el cual no se modifica mediante dicho documento, sino simplemente con la publicación de pliego de condiciones definitivo y la apertura del proceso.”</i></p>	<p>Tal como indican los responsables del proceso auditado, el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015 establece el procedimiento para la “Modificación de los pliegos de condiciones” mas no indica que no aplique para los prepliegos de condiciones, ni señala que tales modificaciones solo se realicen sobre el pliego definitivo.</p> <p>No obstante, es de aclarar que NO se retira la observación, teniendo en cuenta que las debilidades respecto a las diferencias de fechas en los cronogramas de los documentos del proceso frente al registro en la plantilla de SECOOP II, fueron identificadas en los diferentes procesos de selección, lo cual muestra inobservancia a lo dispuesto en el numeral 1.6 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, por lo que se hace necesario que el proceso auditado identifique las causas de tal situación y las gestione para evitar posibles confusiones entre los participantes del proceso.</p> <p>Es necesario mencionar que, en la Circular citada se indica que: <i>“(…) De acuerdo con el numeral 5 del artículo 3 del Decreto 4170 de 2011, Colombia Compra Eficiente tiene competencia para expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública. Las circulares externas proferidas por Colombia Compra Eficiente son actos administrativos que contienen mandatos, orientaciones e instrucciones que van dirigidas a las Entidades Estatales y al público en general y son de obligatorio cumplimiento.”</i></p>
3. SELECCIÓN ABREVIADA - ACUERDO MARCO DE PRECIOS.	

JUSTIFICACIÓN	RESPUESTA OCI
<p>“Frente a la observación relacionada con la Orden de Compra N° 43955 de 2019 (Contrato 753 de 2019) donde se señala un incumplimiento a los numerales 6 y 7 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015 (...) atentamente nos permitimos informar que los estudios previos se publicaron en su momento en el SECOP II en términos de oportunidad y los mismos contienen los aspectos objetos de observación de la siguiente manera:”</p>	<p>La evidencia suministrada no permite corroborar de manera objetiva el cumplimiento de la inclusión del análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo y las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación en los estudios previos; por otra parte, de acuerdo con el expediente digital suministrado durante la etapa de ejecución de la presente auditoría, los estudios previos del proceso contenían información hasta el numeral 6.4; sin embargo, la imagen suministrada en la etapa de comunicación de hallazgos corresponde a los numerales 15 y 16 en la que no se identifica el proceso de contratación adelantado.</p>
<p>“Por último, frente al Plan Anual de Adquisiciones nos permitimos manifestar que no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran (...)”.</p>	<p>La observación se realizó sobre un proceso desarrollado para el cual no se llevó a cabo la actualización del Plan Anual de Adquisiciones, tal como lo indica el artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, que al respecto dispone: “(...) <u>La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (...).</u>” (Subrayado y negrilla fuera de texto)</p>

Frente a las demás justificaciones, la Oficina de Control Interno considera que las mismas no desvirtúan las situaciones identificadas por el equipo auditor.

HALLAZGO N° 2. Modalidad: Concurso de Méritos (CM). Se revisó el expediente del Contrato 481 de 2019 (CM-04 de 2019) adjudicado mediante la Resolución 0553 del 20 de agosto de 2019, el cual tenía las siguientes características:

OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
Contratar la identificación de proyectos de adecuación de tierras a Nivel Nacional.	28-ago-2018	\$1.238.950.650	2-sep-2018	30-jun-2020

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

- a. Al analizar el contenido del cronograma diligenciado en SECOP II frente al Aviso de Convocatoria y acto administrativo de apertura del proceso (Resolución 471 de julio 17 de 2019), se encontraron diferencias en las fechas, detalladas en la siguiente tabla.

Adicionalmente, se observó que en la plantilla electrónica del cronograma del proceso en el que se estableció: “*El Cronograma del Proceso de Contratación corresponde al publicado por medio de Portal del Sistema Electrónico de Contratación Pública:*

www.colombiacompra.gov.co SECOP II", se registró como plazo máximo para expedir adendas el 24 de julio de 2019 07:00:00 PM; no obstante, la adenda N° 1 fue publicada el 02 de agosto de 2019 incumpliendo lo establecido en el cronograma mencionado.

PLANTILLA SECOP II - CRONOGRAMA		DOCUMENTOS DEL PROCESO			
ÍTEM	PLAZO	ACTIVIDAD	AVISO DE CONVOCATORIA (8-jul-2019)	APERTURA DEL PROCESO (Res. 471 del 17-jul-2019)	
Presentación de Ofertas	8-ago-2019 10:00:00 AM	Plazo para presentar ofertas cierre del proceso.	26-jul-2019 hasta las 10:00 am	8-ago-2019 10:00:00 am	
Publicación del informe de evaluación de las Ofertas	12-ago-2019 6:00:00 PM	Publicación, traslado del informe de evaluación y presentación de documentos habilitantes	Del 30-jul-2019 al 2-ago-2019	Del 12 al 15-ago-2019	
Expedición del Acto de Adjudicación	20-ago-2019 6:10:00 PM	Acto administrativo de adjudicación	6-ago-2019	20-ago-2019	
Plazo máximo para la suscripción del contrato	22-ago-2019 4:00:00 PM	Suscripción del contrato	Dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de adjudicación	Dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de adjudicación	

La situación enunciada contraviene lo señalado en la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, numeral 1.6 de que al respecto indica: "*La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda con lo contenido en los Documentos del Proceso*" y, teniendo en cuenta que, no se observaron adendas que respaldaran las modificaciones a las fechas contenidas en el cronograma diligenciado en SECOP II para las que se indica la presente observación, el proceso auditado incumplió lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015, que al respecto determina: "*Modificación de los pliegos de condiciones. La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas. La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato (...).*"

- b. De acuerdo con los numerales 13 y 14 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, *"los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: (...). 13. El plazo dentro del cual la Entidad Estatal puede expedir Adendas"* y *"14. El Cronograma"*; no obstante, los documentos publicados del pliego de condiciones definitivo no contienen tal información, así como tampoco indican dónde se encuentra registrada y/o publicada.
- c. En el expediente del contrato se observaron dos (2) oficios con fecha 17 de julio de 2019 dirigidos al Vicepresidente de Gestión Contractual, los cuales contienen las respuestas a las observaciones técnicas, económicas y financieras al proyecto de pliego de condiciones; no obstante, no se observó la publicación en el SECOP II del consolidado de las observaciones presentadas y respuestas dadas frente al proyecto del pliego de condiciones.

Lo anterior, muestra inobservancia de lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1. *"Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)"*; como también de lo citado en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del mismo Decreto que define 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."* (Subrayado fuera de texto)

- d. No se evidenció en el expediente contractual, como tampoco en los documentos publicados en SECOP II, el acta del Comité de Contratación mediante la cual dicho Comité recomendó al ordenador del gasto la adjudicación o no del proceso, situación que contraviene con lo dispuesto en el procedimiento Concurso de Mérito (PR-GCO-005) versión 3, numeral 6, Actividad 31: *"Los miembros del Comité de Contratación deberán analizar el informe presentado por el Comité Verificador y Evaluador, junto*

con las respuestas a las observaciones realizadas al mismo, y recomendará al Ordenador del Gasto la adjudicación o declaratoria de desierto del proceso".

RESPUESTA DEL AUDITADO: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *"En los términos del art. 8° de la 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 las entidades estatales, con el propósito de suministrar información al público en general, podrán publicar proyectos de pliegos de condiciones -coloquialmente denominados "prepliegos"- relativos a un posible proceso de contratación que pretende adelantar y cuyo contenido debe corresponder a información "veraz, responsable, ecuánime, suficiente y oportuna".*

En relación con los proyectos de pliego de condiciones es necesario realizar algunas precisiones:

- *En su naturaleza jurídica corresponden a "proyectos de actos administrativos" los cuales tendrán carácter definitivo cuando la entidad estatal expida el correspondiente "pliego de condiciones".*

Al respecto, vale destacar que una vez la entidad expide el acto administrativo de apertura del proceso de selección, éste contendrá un cronograma en el cual se establecerá, de manera precisa, la fecha en la cual la entidad expedirá el correspondiente pliego de condiciones definitivo y, toda vez que éste es el documento base que contiene las reglas a las cuales deberá someterse todo aquél que desee participar en el proceso de contratación, deberá, en todo caso, expedirse en una fecha anterior a la de cierre, esto es, la prevista para la presentación de las propuestas (...).

Su publicación no genera ninguna vinculación o compromiso por parte de la entidad estatal en lo que tienen que ver con la apertura al proceso de selección que se anuncia en el respectivo pliego de condiciones. En otras palabras, una vez publicado el prepliego no es obligación para la entidad adelantar el proceso de selección allí previsto como quiera que

tan solo se trata de una información suministrada al público acerca de un posible proceso de contratación a desarrollar.

Conforme a lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente, el SECOP II tiene pliegos electrónicos para cada una de las modalidades de selección contempladas las normas del Sistema de Compra Pública. Estos pliegos están compuestos por dos partes: un formulario con campos tipo y una sección para adjuntar documentos.

Los formularios de los pliegos electrónicos abarcan la mayoría de los contenidos mínimos que debe contener un pliego de condiciones, con excepción del análisis de riesgos, las causales de rechazo, la minuta del contrato y los términos supervisión o interventoría entre otros, los cuales al igual que los demás componentes que la Entidad considere conveniente incluir en su autonomía, pueden incluirse en la sección para adjuntar documentos.

Con la implementación del SECOP II, el pliego de condiciones se construye de manera electrónica, por lo que el cronograma, las adendas, las respuestas a las observaciones se contestan de manera electrónica y en tiempo real.

Finalmente, se informa que la respuesta a las observaciones presentadas al borrador del pliego de condiciones se encuentra publicada en el SECOP II, por lo que no es de recibo la observación. (...)"

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: No Aceptado.

La Oficina de Control Interno (OCI) considera que las justificaciones emitidas por los responsables del proceso auditado no desvirtúan las situaciones identificadas y descritas en este hallazgo, por lo que, considera necesario precisar que el proceso de verificación adelantado por esta Oficina se realiza frente a un criterio para la situación que se está presentando la justificación, el cual corresponde a un lineamiento establecido en la norma y, de no observarse el cumplimiento de alguno de ellos, la OCI procede con la respectiva revelación.

Dicho criterio, se resalta que es el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1. que al respecto indica: *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)”*; como también de lo citado en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del mismo Decreto que define 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.”* (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, se consultó nuevamente en el SECOP el documento que se muestra en la captura de pantalla entregada con la respuesta del hallazgo, y no se observó referida la información concerniente a los 2 oficios con fecha 17 de julio de 2019 dirigidos al Vicepresidente de Gestión Contractual, los cuales contienen las respuestas a las observaciones técnicas, económicas y financieras al proyecto de pliego de condiciones.

HALLAZGO N° 3. Modalidad: **Licitación Pública (LP)**. Se revisó el expediente del Contrato 577 de 2019 (LP 006 de 2019) descrito a continuación:

OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCION	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
Prestar el servicio público de extensión agropecuaria en el Departamento de Bolívar, conforme al plan Departamental de Extensión Agropecuaria adoptado por Asamblea y el proyecto denominado "Proyecto Departamental de Extensión Agropecuaria-Bolívar 2019.	08-oct-2019	\$4.143.190.824	18-oct-2019	20-dic-2020

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

- a. No se evidenció en el expediente contractual comunicación escrita remitida por la dependencia que requiere el bien o servicio, tal como lo dispone el procedimiento Estructuración del Proceso de Selección (PR-GCO-001) versión 2, numeral 6, actividad 3: *“Los Asesores, Coordinadores o Directivos y Profesionales del Área deberán enviar comunicación escrita anunciando la necesidad de contratación de*

bien, obra o servicio. De conformidad al numeral 2.3 del Capítulo II y el numeral 3.4 del Capítulo III del Manual de Contratación de La ADR, el Ordenador del gasto, deberá enviar comunicación designando los miembros del Comité para que apoye la elaboración de los documentos y estudios previos: a) Área que Identifica Necesidad, b) Secretaría General y c) Vicepresidencia de Gestión Contractual”.

- b.** No se evidenció en el expediente contractual el correo electrónico de designación del Comité Estructurador y Evaluador, de conformidad con lo descrito en el procedimiento Estructuración del Proceso de Selección (PR-GCO-001) versión 2, numeral 6, actividad 3: “(...) *el Ordenador del gasto, deberá enviar comunicación designando los miembros del Comité (...)*”.
- c.** De acuerdo con los numerales 11 y 13 del artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, *“los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: (...). 11. Los términos, condiciones y minuta del contrato. (...). 13. El plazo dentro del cual la Entidad Estatal puede expedir Adendas”*; no obstante, los documentos publicados del pliego de condiciones definitivo no contienen tal información, así como tampoco indican dónde se encuentra registrada y/o publicada.
- d.** No se observó la publicación de los Estudios Previos y del Registro Presupuestal (RP) en el SECOP II, de conformidad con lo dispuesto en:
 - Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1. *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...).”* Y artículo 2.2.1.1.1.3.1 que define 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.”* (Subrayado fuera de texto).

- Procedimiento Licitación Pública (PR-GCO-002) versión 5, numeral 6, Actividad 7: *"El abogado de la VGC responsable de adelantar el proceso deberá realizar la creación y cargue de los documentos precontractuales en el aplicativo SECOP II de conformidad con los parámetros establecidos por Colombia Compra Eficiente para el efecto (...)"* y Actividad 41: *"(...) El funcionario o contratista de la Dirección Administrativa y Financiera deberá expedir el RP de acuerdo con el procedimiento correspondiente, junto con la publicación en SECOP II"*.

RESPUESTA DEL AUDITADO: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *"Se adjunta la constancia de envío a través de correo electrónico, de la comunicación de designación de Comité Estructurador y Evaluador para el proceso de la referencia."*

En cuanto al plazo para expedir adendas, se aclara que, en el numeral 11 pliego de condiciones definitivo, el cual se encuentra publicado en el SECOP II, se encuentra el cronograma del mismo, y se evidencia el plazo establecido por la entidad para expedir adendas, (...).

De igual forma, esta información se encuentra en el expediente electrónico, (...).

En cuanto a la minuta del contrato, se encuentra publicada como anexo junto con los demás documentos del contrato, en la plataforma SECOP II, (...).

Los estudios previos del proceso se encuentran en el expediente electrónico, (...)."

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: No Aceptado.

Una vez analizadas las justificaciones entregadas por los responsables del proceso auditado, esta Oficina de Control Interno no las acepta teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- Con respecto a la respuesta de la situación del literal b), *"Se adjunta la constancia de envío a través de correo electrónico, de la comunicación de designación de Comité"*

Estructurador y Evaluador para el proceso de la referencia.”, se observa que la evidencia no fue entregada en el expediente aportado durante la ejecución de la auditoría, por lo tanto, no se desvirtúa la situación identificada por el equipo auditor. Es de mencionar que, se indica el envío de dicho soporte con la respuesta de este hallazgo; no obstante, no fue remitida.

- Frente a la justificación de la situación del literal c), *“En cuanto a el plazo para expedir adendas, se aclara que, en el numeral 11 pliego de condiciones definitivo, el cual se encuentra publicado en el SECOP II, se encuentra el cronograma del mismo, y se evidencia el plazo establecido por la entidad para expedir adendas, de la siguiente forma: (...) En cuanto a la minuta del contrato, se encuentra publicada como anexo junto con los demás documentos del contrato, en la plataforma SECOP II”*, los argumentos y evidencias presentadas no desvirtúan lo observado por el equipo auditor, en razón a que la situación identificada, en primer lugar, se centra en que en el contenido del pliego de condiciones definitivo aparte del cronograma no se indicó la información del numeral 13 tal como lo exige el artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, en cuanto al cronograma se precisa que también está determinado en el numeral 15 del mismo artículo.

En segundo lugar, indican que la minuta del contrato se encuentra publicada; no obstante, la situación identificada es que de conformidad con el artículo 2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, numeral 11, **“los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: (...) 11. Los términos, condiciones y minuta del contrato. (...)”** (Subrayado y negrilla fuera de texto), al respecto los documentos publicados del pliego de condiciones definitivo no contienen tal información.

- Manifestaron que *“Los estudios previos del proceso, se encuentran en el expediente electrónico”*; no obstante, en la captura de pantalla entregada con la respuesta no se puede identificar si corresponde al contrato evaluado; adicionalmente, se consultó nuevamente la plataforma SECOP II y no se observó publicado los estudios previos.

HALLAZGO N° 4. Modalidad: Contratación Directa. Se revisaron los siguientes expedientes, que al 30 de junio de 2021 el estado del contrato era “Terminado”:

N° CTO	OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
587 de 2018	Contratar el arrendamiento de un inmueble en la ciudad de Bogotá D.C., Para el uso de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). NPAA-668	16-nov-2018	\$1.660.956.562	16-nov-2018	30-abr-2020
371 de 2019	Prestar el servicio de operación logística integral para la realizar la promoción y difusión de oferta institucional de la Agencia de Desarrollo Rural a Nivel Nacional. NPAA-427	3-jul-2019	\$1.461.731.292	4-jul-2019	31-dic-2019
523 de 2019	Contratar la prestación de servicios para la realización y ejecución de las actividades previstas en el programa de bienestar e incentivos para los servidores públicos de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, para la vigencia 2019. NPAA-498	17-sep-2019	\$302.998.717	30-sep-2019	31-dic-2019
665 de 2019	Prestar los servicios relacionados con las actividades del proceso de actualización del registro general de usuarios -RGU del Distrito de Adecuación de tierras Montería- Mocarí. NPAA-915	8-nov-2019	\$4.272.900.000	12-nov-2019	30-sep-2020
856 de 2020	Prestar el servicio de formación a través de un diplomado que permita desarrollar las competencias y habilidades de los extensionistas para la planeación del proceso de extensión agropecuaria en la metodología aprender haciendo, considerando las necesidades de las comunidades rurales, sus requerimientos y capacidades para fortalecer la aplicación de técnicas didácticas activas y diferenciales. NPAA-987e1	1-dic-2020	\$281.272.732	10-dic-2020	22-dic-2020
012 de 2020	Prestar sus servicios profesionales a la Dirección de Asistencia Técnica, liderando la planeación, orientación y estructuración en los lineamientos para la ejecución y seguimiento de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural en el componente de asistencia técnica, así como orientar y liderar el proceso e implementación del servicio público de extensión agropecuaria. NPAA-154	15-ene-2020	\$185.700.000	16-ene-2020	31-dic-2020
014 de 2020	Prestar los servicios profesionales a la Vicepresidencia de Proyectos de la Agencia de Desarrollo Rural, liderando la Dirección de Calificación y Financiación, en los asuntos relacionados con la evaluación, calificación y financiación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, con enfoque territorial. NPAA-59	16-ene-2020	\$185.700.000	17-ene-2020	31-dic-2020

N° CTO	OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
020 de 2020	Prestar los servicios profesionales a la Vicepresidencia de Proyectos de la Agencia de Desarrollo Rural, liderando la Dirección de Seguimiento y Control, en los asuntos relacionados con el monitoreo, seguimiento y control del proceso de ejecución e implementación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial. NPAA-75	16-ene-2020	\$185.700.000	17-ene-2020	31-dic-2020
022 de 2020	Prestar sus servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Comercialización liderando la planeación, orientación, desarrollo y estructuración del modelo de atención y prestación de servicios de apoyo a la comercialización, así como de los lineamientos para la ejecución y seguimiento de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial en el componente de comercialización. NPAA-155	16-ene-2020	\$185.700.000	17-ene-2020	31-dic-2020

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

- a. De los nueve (9) contratos (100% de la muestra) no se observaron publicados en el SECOP los siguientes documentos y/o no reposaban en el expediente contractual:

N° CONTRATO	DOCUMENTOS	NO PUBLICADO EN SECOP	NO REPOSABA EN EXPEDIENTE
012 de 2020 / 022 de 2020	Certificación de inexistencia de personal	-	X
856 de 2020	Propuesta firmada por el Contratista	-	X
523 de 2019		-	X
012 de 2020		X	X
014 de 2020		-	X
523 de 2019		Resolución de Justificación de Contratación Directa	X
856 de 2020	Certificado de Revisor Fiscal o Representante Legal-Cumplimiento Seguridad Social y Parafiscales durante los últimos seis meses (Persona jurídica)	-	X
587 de 2018		X	-
523 de 2019	Fotocopia del RUT actualizado	X	X
856 de 2020	Certificación bancaria	-	X
587 de 2018 / 856 de 2020	Certificado de Antecedentes Fiscales (Contraloría)	-	X
587 de 2018	Certificado de Antecedentes Disciplinarios (Procuraduría)	X	X

N° CONTRATO	DOCUMENTOS	NO PUBLICADO EN SECOP	NO REPOSABA EN EXPEDIENTE
856 de 2020		-	X
587 de 2018	Certificado de Antecedentes Judiciales (Policía)	X	X
	Certificado del Sistema Registro de Medidas Correctivas (Policía)	X	X
012 de 2020 / 014 de 2020 / 020 de 2020	Constancia de consulta de afiliación al sistema de seguridad social en Salud y Pensión. (Cualquiera de los siguientes u otros: RUAF, ADRES, BDU)	X	X
022 de 2020	Constancia afiliación a riesgos laborales (Persona Natural)	X	-
587 de 2018 / 012 de 2020	Registro Presupuestal	X	-
665 de 2019	El documento de la póliza y acta de aprobación de la misma.	X	X
665 de 2019	Acta de Inicio	X	X
856 de 2020		-	X
665 de 2019	Soporte de la notificación de la designación del supervisor	X	X
012 de 2020 / 014 de 2020	Paz y Salvo	X	X

Lo anterior, incumple lo dispuesto en:

- **Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1.** Publicidad en el SECOP. *“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)”.* Y el **Artículo 2.2.1.1.1.3.1** define 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.”*
- **Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente,** numeral 2 *“Uso del SECOP II para crear, conformar y gestionar los expedientes electrónicos del Proceso de Contratación”,* que al respecto señala: *“En los casos en que el documento original haya sido producido en físico, la Entidad Estatal debe conservar su original por el tiempo que indiquen sus Tablas de Retención Documental, e incorporar una copia electrónica del mismo al expediente electrónico.”*

- **Procedimiento Contratación Directa** (PR-GCO-006), numeral 6, **actividad 4** *“Crear la carpeta física contractual del proceso, incorporando el memorando de solicitud de contratación con todos sus documentos y el Formato “Lista de Chequeo Contrato de Prestación de Servicios Profesionales o Apoyo a la Gestión”, en la cual se registra el NPAA, verificando que coincidan objeto, valor, modalidad. En caso de que sea contrato de Prestación de Servicios profesionales o Apoyo a la Gestión se coteja la información radicada con el SIGEP. (...); **actividad 21** “Revisar la suficiencia de garantía adquirida y aportada por el contratista, y la enviará para su aprobación rechazo a la VGC. (SECOP II, mediante plataforma. SECOP I, mediante Acta de aprobación física.)”; **actividad 22** “Realizar la aprobación o rechazo de la garantía, en el aplicativo, SECOP II o Firmando el Acta de Aprobación de Póliza, F-GCO-014 según corresponda”; **actividad 26** “Comunicar al supervisor y/o apoyo a la Supervisión de forma personal, y dejar constancia de ello en la carpeta física del contrato y anexar una copia del documento entregando original con firma de recibido y fecha. En caso de que el supervisor se encuentre fuera de la sede central la notificación se hará mediante correo electrónico.”; **actividad 28** “Entregar al Custodio del archivo la carpeta contractual completa junto con el formato Control de Registros, FDOC-004 totalmente diligenciado, en forma física y digital por correo electrónico. Revisar que la carpeta contractual se entregue con la totalidad de los documentos de conformidad con la lista de chequeo y que se encuentre debidamente diligenciado el formato Control de Registros, F-DOC004.”.*
- b. Al revisar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el ítem 1 y 2 del numeral 4.2.3 del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría (MO-GCO-001) para llevar a cabo la suspensión del contrato, se encontró que en el expediente del Contrato N° 665 de 2019, no reposaba la siguiente información:
- La manifestación escrita de suspensión por parte del contratista, o requerimiento por parte de la Entidad, en donde se manifiestan las razones por las cuales se considera necesario acudir a esta figura.

- Informe actualizado del supervisor y/o interventor, donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa del término durante el cual el contrato estará suspendido (fecha de inicio y terminación de la suspensión), la justificación y concepto sobre dicha suspensión.

De otra parte, no se observó documento soporte de la modificación de la garantía de cumplimiento y la de responsabilidad civil extracontractual, de conformidad con lo exigido en la Cláusula Tercera del Acta de Suspensión N° 1 del 20 de abril de 2020, así como tampoco se encontró acta de aprobación de la misma, lo cual contraviene lo contemplado en el Instructivo de Ejecución Contractual (IN-GCO-001), numeral 5.3.7 *“Si se solicita una suspensión que involucre un contrato con el plazo de ejecución dado en meses, Ejemplo: Un mes, dos meses, dicho plazo se correrá de acuerdo a la duración de la suspensión, caso en el cual la Vicepresidencia de Gestión Contractual, se encargará de aprobar las modificaciones a la garantía única.”*

Lo antes mencionado, también inobserva lo determinado en el Instructivo de Ejecución Contractual (IN-GCO-001), numeral 5.3.3. que al respecto indica: *“Asignación del abogado encargado por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual que verificara que el documento de suspensión contractual se haya presentado dentro de los términos establecidos y que cuente con la justificación requerida y todos los documentos necesarios.”*

- c. De acuerdo con la información evidenciada del Contrato N° 665 de 2019, tanto en SECOP II como en el expediente físico, se observó que el contrato tuvo tres (3) prórrogas; no obstante, no se evidenciaron los documentos con las garantías actualizadas conforme a lo exigido en las cláusulas de los Otrosí observados en el expediente suministrado, tal como se detalla a continuación, como tampoco se evidenció su publicación en el SECOP.
 - *Otrosí 1 “PRIMERA – PRORROGA el plazo de ejecución del contrato Interadministrativo N° 665 de 2019 hasta el 31 de marzo de 2020, de conformidad*

con las consideraciones anteriores. *SEGUNDA- GARANTÍAS: La garantía de Cumplimiento N° SGPL-7322860-1 expedida el 12 de noviembre de 2019 y la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual N° LBCO-7322992-1 expedida el 12 de noviembre de 2019, deberán ser actualizadas de acuerdo a lo dispuesto en el presente otrosí, en el sentido de ampliar la vigencia. Ambas pólizas deberán ser presentadas a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la firma de este documento, para la respectiva aprobación”*

- *Otrosí 2 “PRIMERA – PRORROGA el plazo de ejecución del contrato Interadministrativo N° 665 de 2019 hasta el 30 de junio de 2020, de conformidad con las consideraciones anteriores. SEGUNDA- GARANTÍAS: La garantía de Cumplimiento N° SGPL-7322860-1 y la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual N° LBCO- 7322992-1, deberán ser actualiza de acuerdo a lo dispuesto en el presente otrosí, en el sentido de ampliar la vigencia. Ambas pólizas deberán ser presentadas a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la firma de este documento, para la respectiva aprobación”*

- *Otrosí 3 “PRIMERA – PRORROGA el plazo de ejecución del contrato Interadministrativo N° 665 de 2019 hasta el 30 de septiembre de 2020, de conformidad con las consideraciones anteriores. SEGUNDA- GARANTÍAS: La garantía de Cumplimiento N° SGPL-7322860-1 y la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual N° LBCO- 7322992-1, deberán ser actualizas de acuerdo a lo dispuesto en el presente otrosí, en el sentido de ampliar la vigencia. Ambas pólizas deberán ser presentadas a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la firma de este documento, para la respectiva aprobación”*

d. En el expediente del Contrato N° 371 de 2019 no se evidenció el acta de liquidación, toda vez que, en la Cláusula DÉCIMO-OCTAVA del contrato se exigió que la liquidación se debió realizar "(...) de común acuerdo entre las PARTES a más tardar,

dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del término previsto para su ejecución o la terminación anticipada del mismo"; la terminación del contrato se dio el 31 de diciembre de 2019, lo cual muestra inobservancia de lo señalado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2017: "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". (Subrayado fuera de texto)

RESPUESTA DEL AUDITADO: Aceptado Parcialmente.

Justificación: "(...). **OBSERVACION OCI:** Al revisar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el ítem 1 y 2 del numeral 4.2.3 del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría (...) para llevar a cabo la suspensión del contrato, se encontró que en el expediente del Contrato N° 665 de 2019, no reposaba la siguiente información: (...).

RESPUESTA: Se adjunta los documentos que soportan los trámites contractuales objeto de observación: -Solicitud de suspensión por parte del contratista. -Informe de supervisión que acompaña la suspensión. -Póliza de suspensión.

OBSERVACION OCI: De acuerdo con la información evidenciada del Contrato N° 665 de 2019, tanto en SECOP II como en el expediente físico, se observó que el contrato tuvo tres (3) prórrogas; no obstante, no se evidenciaron los documentos con las garantías actualizadas (...)

RESPUESTA: Se adjunta los documentos que soportan los trámites contractuales objeto de observación; es de anotar, que los documentos que dieron lugar a las modificaciones contractuales se encuentran publicados en el SECOP.

OBSERVACION OCI: En el expediente del Contrato N° 371 de 2019 no se evidenció el acta de liquidación (...)

RESPUESTA: Con el fin de llevar a cabo la liquidación de los contratos, el artículo 60 de la ley 80 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012 y el artículo 11 la Ley 1150 de 2007, señala tres momentos: (i) De mutuo acuerdo dentro del plazo convenido y

a falta de éste, dentro de los cuatro meses siguientes a la expiración del término del contrato. (ii) Unilateralmente por parte de la entidad, dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo para la liquidación por mutuo acuerdo cuando intentando aquella el contratista no se hace presente o no se llega a ningún acuerdo. (ii) De común acuerdo o unilateralmente, dentro de los dos años siguientes al vencimiento de los dos meses ya señalados, tiempo que corresponde a la caducidad de la acción contractual fijada en el en la ley 1437 de 2011.

De conformidad con los argumentos normativos esgrimidos anteriormente, el tiempo con que se cuenta para liquidar un contrato es 30 meses; es decir, la entidad tiene competencia hasta 30 de junio de 2022.”

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: Aceptado con Observaciones.

Una vez analizadas las respuestas entregadas por los responsables del proceso auditado, esta Oficina de Control Interno considera que:

- Con respecto a la justificación de las observaciones del Contrato N° 665 de 2019, los documentos de póliza y su aprobación, los documentos soporte de los trámites contractuales de la suspensión del contrato, así como las garantías actualizadas exigidas en los tres (3) otrosí, no fueron entregados en el expediente aportado durante la ejecución de la auditoría, por lo tanto, no se desvirtúa la situación identificada por el equipo auditor. Es de aclarar que la Oficina de Control no presentó en este hallazgo observación relacionada con *“(...) los documentos que dieron lugar a las modificaciones contractuales se encuentran publicados en el SECOP”*.
- La justificación dada para la situación del literal d), no desvirtúa la situación identificada por el equipo auditor, teniendo en cuenta que el proceso de verificación adelantado por esta OCI se realiza frente a un criterio, que en la presente situación corresponde a un lineamiento establecido y, de no observarse el cumplimiento de alguno de ellos, se procede con la respectiva revelación. De acuerdo con lo enunciado, se reitera que la

situación inobserva lo estipulado en el contrato en la Cláusula DÉCIMO-OCTAVA y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2017.

HALLAZGO N° 5. Modalidad: **Mínima Cuantía**. Se revisó el expediente del Contrato 7842020 que al 30 de junio de 2021 se había terminado:

OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCION	VALOR DEL CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FIN
Suministro de elementos necesarios para mantener las condiciones físicas de los Distritos de Adecuación de Tierras en los Departamentos de Atlántico y Putumayo, administrados por la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, Grupo N° 1 y Grupo N° 2	11-nov-2020	\$ 39.500.000	23-nov-2020	12-dic-2020

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

- La necesidad de contratación fue registrada en el Plan Anual de Adquisiciones bajo la modalidad de selección "*Contratación Directa*" y no "*Mínima Cuantía*" que fue como se llevó a cabo el proceso, lo que contraviene con lo establecido en Artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015 que establece que "*La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos (...)*".
- Se identificaron diferencias entre el cronograma del proceso registrado en el documento "*Complemento a la Invitación Pública. Proceso de Selección de Mínima Cuantía N° SMC102020*" frente al cronograma registrado en la plantilla de SECOP II, así:

Actividades contenidas en el cronograma de la invitación pública que no fueron registradas en plantilla "Cronograma" de SECOP II

ACTIVIDAD	FECHA	LUGAR
Plazo máximo para presentación de observaciones y/o solicitudes de aclaración a la invitación pública	Hasta el 3 de noviembre de 2020 a las 5:00 P.M	Se deberá realizar ÚNICA y EXCLUSIVAMENTE en el portal de contratación SECOP II.

ACTIVIDAD	FECHA	LUGAR
Publicación de respuestas a observaciones y/o solicitudes de aclaración a la invitación pública y plazo máximo para la expedición de adendas	4 de noviembre de 2020	Se deberá realizar ÚNICA y EXCLUSIVAMENTE en el portal de contratación SECOP II.
Evaluación y subsanación de requisitos	6 de noviembre de 2020.	Instalaciones de la AR, ubicada en la Avenida el Dorado Calle 43 No. 57 - 41 Piso 5º, en Bogotá.
Traslado del informe de Evaluación	10 de noviembre de 2020	Se deberá realizar ÚNICA y EXCLUSIVAMENTE en el portal de contratación SECOP II.
Publicación de las respuestas emitidas a las observaciones presentadas al informe de evaluación y del documento	11 de noviembre de 2020	Se deberá realizar ÚNICA y EXCLUSIVAMENTE en el portal de contratación SECOP II.
Expedición del registro presupuestal	Dentro de los 2 días hábiles siguientes a la publicación del documento de aceptación de la oferta	La suscripción del contrato se realizará en la Página web del Sistema Electrónico de Contratación Pública www.colombiacompra.gov.co , SECOP II. El registro presupuestal lo realizará la Secretaría General de la ADR

Actividades registradas en plantilla "Cronograma" de SECOP II que no estaban incluidas en el cronograma de la invitación pública

Actividad	Fecha programada
Apertura de sobres	6/11/2020 10:05:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Informe de presentación de ofertas	6/11/2020 10:10:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Presentación de observaciones al informe de verificación o evaluación	10/11/2020 5:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

La situación enunciada contraviene lo dispuesto en el numeral 1.6 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente que al respecto indica: "*La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda con lo contenido en los Documentos del Proceso.*"

RESPUESTA DEL AUDITADO: No Aceptado.

Justificación: "Respecto a la observación relacionada con el plan anual de adquisiciones me permito hacer las siguientes precisiones:

*El Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran. El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) es un documento **de naturaleza informativa** y las adquisiciones incluidas en el mismo **pueden** ser canceladas, revisadas o modificadas. Esta información no representa compromiso u obligación alguna por parte de la entidad estatal ni la compromete a adquirir los bienes, obras y servicios en él señalados; es decir que el plan anual de adquisiciones es una herramienta de **planeación** y, no por ello, tiene que estar en estricto sentido, tal cual, los mismos datos en la planeación que en la materialización de las necesidades contempladas en dicho plan; adicionalmente, el hecho de no coincidir la modalidad, no desvirtúa la naturaleza del Plan Anual de Adquisiciones, que no es otra distinta a la de incrementar a los potenciales proveedores de las Entidades Estatales, para que estos participen de las adquisiciones que hace el Estado.*

Ahora bien frente a la observación relacionada con el cronograma registrado en la plantilla de SECOP II, es cierto que existen actuaciones registradas en el cronograma de actividades de la invitación pública que no se encuentran establecidas en el formulario electrónico de la plataforma SECOP II, esto obedece precisamente a la necesidad de garantizar que haya un número plural de oferentes en el proceso de selección, pues el artículo 94 de la ley 1474 de 2011 ha previsto para el efecto que el término para la publicación de la invitación no podrá ser inferior a un día, esto no restringe la posibilidad de establecer etapas en el cronograma del proceso actuaciones que permitan garantizar el debido proceso para quienes pretenden participar y en ese mismo sentido la existencia de una comunicación fluida con la entidad contratante, por ello aún cuando la plataforma del SECOP II, no lo establezca, ni la misma norma, un plazo para que los interesados en participar presenten observaciones al proceso, la respuesta a las mismas y la posibilidad de publicar ADENDAS, el traslado del informe de evaluación, la solicitud de subsanes y las respuestas emitidas al informe de evaluación son eventos propios de la dinámica contractual que obliga a las entidades públicas a dar cumplimiento a los principios del estatuto general de contratación - ley 80 de 1993, así como también los preceptos normativos de la ley 1150 de 2011 respecto de la selección objetiva de proponentes.

Ahora bien, respecto de las actuaciones que están registradas en el SECOP II, y no en el cronograma de la invitación pública, es oportuno indicar que la apertura de sobres y el informe de presentación de ofertas se encuentra contenido en el cronograma como "Cierre del proceso (plazo máximo para presentación de ofertas)" y el evento presentación de observaciones al informe de evaluación, obedece a la etapa denominada "traslado del informe de evaluación" que está contenido en el cronograma del documento en mención.

Finalmente, resulta oportuno tener en cuenta que la entidad está dando cumplimiento a las disposiciones normativas del artículo 94 de la ley 1474 de 2011, respecto del procedimiento de la modalidad de mínima cuantía, sumado a lo anterior, los únicos documentos expedidos por Colombia compra eficiente que tienen fuerza vinculante son los "documentos tipo" y por tanto deberán ser aplicados por parte de las Entidades Estatales, serán aquellos respecto de los cuales la ley o decreto dispone su obligatoriedad, tal como sucede con los documentos tipo establecidos en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y en el Decreto 342 de 2019.

Lo anterior sin perjuicio de que se apliquen las recomendaciones de esta entidad en sus circulares, por lo cual, los documentos que se cargan en el proceso contractual son anexos y/o complementos que forman parte de la integralidad del mismo."

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: No Aceptado

Una vez analizadas las justificaciones del equipo auditado, esta Oficina de Control Interno no las acepta y reafirma sus observaciones, en virtud de las siguientes razones:

- Respecto de la afirmación *"El Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran. (...)"*, se aclara que la observación se realizó sobre un proceso ejecutado y para el cual no se llevó a cabo la actualización del Plan Anual de Adquisiciones, tal como lo indica el artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, que al respecto dispone: **"(...) La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes**

*en los cronogramas de adquisición, valores, **modalidad de selección**, origen de los recursos; (...).*” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

- Respetto de la justificación “(...) *frente a la observación relacionada con el cronograma registrado en la plantilla de SECOP II, es cierto que existen actuaciones registradas en el cronograma de actividades de la invitación pública que no se encuentran establecidas en el formulario electrónico de la plataforma SECOP II, esto obedece precisamente a la necesidad de garantizar que haya un numero plural de oferentes en el proceso de selección (...)*”, esta Oficina no considera que los argumentos presentados desvirtúen lo observado, puesto que, no se observó que se cumpliera con lo señalado en el numeral 1.6 de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente que al respecto indica: “*La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda con lo contenido en los Documentos del Proceso.*”

Es necesario mencionar que, en la Circular citada se indica: “(...) *De acuerdo con el numeral 5 del artículo 3 del Decreto 4170 de 2011, Colombia Compra Eficiente tiene competencia para expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública. Las circulares externas proferidas por Colombia Compra Eficiente son actos administrativos que contienen mandatos, orientaciones e instrucciones que van dirigidas a las Entidades Estatales y al público en general y son de obligatorio cumplimiento.*”

RECOMENDACIONES OCI Y PLANES DE MEJORAMIENTO

Frente a las situaciones identificadas, la Oficina de Control Interno realizó un análisis de las posibles causas generadoras de los hallazgos, como también los posibles riesgos e impactos que se pudieran materializar y/o presentar, sobre lo que emitió las respectivas recomendaciones, así:

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento de los lineamientos normativos al interior del proceso. ▪ Insuficiencia de controles para la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II. ▪ Falta de seguimiento a las obligaciones de los supervisores de contratos. ▪ Falta de seguimiento a la implementación de los controles relacionados con el archivo de los documentos en el expediente contractual. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posibilidad de adquirir bienes y servicios que no se ajustan a las necesidades de la Entidad. ▪ Posibilidad de que el contratista seleccionado incumpla con los términos establecidos en el contrato. ▪ Posibilidad de que los Procesos de Contratación adelantados no cuenta con las condiciones que garanticen la transparencia, equidad y competencia entre los proponentes. ▪ Contratos sin soporte presupuestal o con información financiera disímil. ▪ Inobservancia de los lineamientos procedimentales y/o normativos en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico realizado a la ejecución del contrato y/o convenio. ▪ Aprobación y realización de pagos relacionados con bienes y/o servicios recibidos y/o anticipos pactados contraviniendo los requisitos y/o términos contractuales establecidos. ▪ Posibilidad de provisión deficiente de bienes y/o servicios como resultado de una elección inadecuada del contratista por deficiencias en la estructuración del proceso de selección. ▪ Celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos de Ley ▪ Posibilidad de incumplir los tiempos de ley establecidos para la liquidación de los contratos, si hay lugar a ello 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acciones legales instauradas por los interesados en el proceso de contratación contra la Agencia de Desarrollo Rural – ADR. ▪ Sanciones disciplinarias, fiscales y/o penales. ▪ Pérdida de la información o documentos del proceso.

Recomendación(es) OCI:

- a. El Comité Estructurador y Evaluador en cumplimiento de sus funciones, así como los intervinientes en el proceso contractual, deben observar las diferentes guías y manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente.
- b. Realizar la recopilación normativa aplicable en las diferentes modalidades de selección (preferiblemente en una matriz), socializarlas al interior de la Vicepresidencia de Gestión Contractual y colocarlas a disposición de la Entidad para que puedan ser

consultadas por los miembros del Comité Estructurador y Evaluador y supervisores de contratos.

- c. Establecer mecanismos de verificación durante el desarrollo del proceso, a fin de garantizar la exactitud y precisión de la información que figuran en las plantillas diligenciadas en SECOP frente a la información contenida en los documentos del proceso, especialmente la relacionada con el cronograma. Una vez conformado el expediente físico, realizar el cruce de información con el expediente electrónico de SECOP II para corroborar que la totalidad de los documentos se encuentren registrado en la plataforma electrónica.
- d. Realizar muestreos aleatorios de la información de expedientes contractuales, a fin de que se corrobore el archivo de los documentos de los procesos contractuales que no requieren ser publicados en el SECOP, de acuerdo con lo registrado en la lista de chequeo adoptada para la modalidad de contratación, como también, se constate el cumplimiento de las funciones por parte de los supervisores y/o interventores de los contratos, y en caso de encontrar desviaciones realizar los respectivos requerimientos al (los) responsables. Complementar lo anterior, con la publicación de cápsulas informativas que muestren indicadores de las principales debilidades encontradas y aclaración de la manera correcta de proceder ante tales casos.

En consonancia con lo anterior, los responsables del proceso auditado procedieron a analizar las causas generadoras de las situaciones aceptadas en cada hallazgo, sobre las cuales, propusieron el siguiente plan de mejoramiento:

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Debilidad en los controles que permitan el seguimiento al préstamo de los expedientes contractuales a los usuarios de los mismos.
- Acceso incontrolado a los usuarios de la información documental.
- Entrega inoportuna al archivo de gestión el compendio documental de los procesos contractuales, por parte de quienes generan la documentación.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
1. Fortalecer o implementar controles que permitan identificar el flujo de préstamos de los expedientes contractuales donde se establezca el nombre del usuario, fecha, motivo, entre otros	Controles fortalecidos o implementados	Preventiva	Equipo Humano Vicepresidencia de Gestión Contractual	01-ago-2021	31-dic-2021
2. Emitir directrices en la ADR, relacionadas con el envío de la documentación que debe reposar en el expediente contractual y custodiado por la VGC	Directrices emitidas (circular, tips masivos, comunicados de prensa etc.)	Preventiva	Equipo Humano Vicepresidencia de Gestión Contractual	01-ago-2021	31-dic-2021

Nota: La relación detallada del equipo humano de la Vicepresidencia de Gestión Contractual responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

En cuanto al Plan de Mejoramiento antes descrito, la Oficina de Control Interno considera que debe ser ajustado en las metas para que se indique claramente la evidencia de su ejecución (¿cómo? y ¿cada cuánto? se va a realizar la acción propuesta).

Finalmente, en cuanto a las situaciones no aceptadas por los responsables del proceso auditado y que no fueron desvirtuadas con las justificaciones emitidas, la Oficina de Control Interno considera pertinente complementar el plan de mejoramiento con acciones de mejora que subsanen tales situaciones de cada hallazgo, para que los posibles riesgos sean gestionados para evitar su materialización en otras circunstancias.

RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Incumplimiento de lineamientos normativos y procedimentales en los procesos contractuales de la modalidad de Selección Abreviada	No	Abierto
2	Incumplimiento de lineamientos normativos y procedimentales en los procesos contractuales de la modalidad concurso de Méritos.	No	Abierto

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
3	Incumplimiento de lineamientos procedimentales y/o normativos en el proceso contractual de Licitación Pública LP 006 de 2019 (Contrato 577 de 2019).	Si	Abierto
4	Incumplimiento de lineamientos normativos y procedimentales en los procesos contractuales de la modalidad de Contratación Directa.	Si	Abierto
5	Incumplimiento de lineamientos normativos y procedimentales en los procesos contractuales de la modalidad Mínima Cuantía.	No	Abierto

OPORTUNIDAD DE MEJORAMIENTO IDENTIFICADA (No se cataloga como hallazgo):

N° 1 - Debilidades en la revisión y aprobación del Plan Anual de Adquisiciones.

Al verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría (MO-GCO-001) versión 1, para la elaboración, aprobación y seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones (PAA) correspondiente a las vigencias 2019, 2020 y 2021, a partir de una muestra de 50 versiones del Plan Anual de Adquisiciones, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de la revisión por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual (previa aprobación del Ordenador del Gasto), para 20 versiones del PAA (40% de la muestra), correspondientes a cada vigencia analizada:

- Vigencia 2019: Versión 70, 72, 77, 80 y 85.
- Vigencia 2020: Versión 94, 100, 107, 114 y 119.
- Vigencia 2021: Versión 2, 5, 7, 13, 18, 23, 27, 31, 35 y 38.

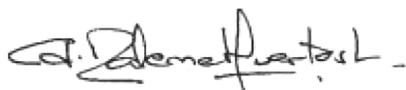
Recomendación: Teniendo en cuenta lo establecido en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría (MO-GCO-001) versión 1, numeral 3.1.2.3: *"El Ordenador del gasto de la Agencia, previa revisión por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, debe aprobar el Plan de Adquisiciones de la Entidad, de acuerdo con la planeación presupuestal adoptada por la Entidad."* (Subrayado fuera de texto), se sugiere analizar y llevar a cabo ajustes al Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría,

teniendo en cuenta lo informado por los responsables del proceso auditado: “(...) los flujos de aprobación fueron parametrizados en el SECOP II, de tal forma que se asegure que la aprobación sea de exclusividad del ordenador del gasto a través del sistema antes de la publicación, mejorando así la práctica de aprobación mediante correo electrónico”, toda vez que, tal acción debe estar acorde a lo establecido en el manual.

Notas:

- 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 y alcance, razón por la que procedimientos más detallados podrían develar asuntos no abordados en la ejecución de esta actividad.
- La evidencia recopilada para propósitos de la evaluación efectuada versa en información suministrada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, 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.
- La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, más se incentiva la consideración de las “Recomendaciones” para los planes de mejoramiento a que haya lugar

Bogotá D.C., 29 de julio de 2021.



ANA MARLENNE HUERTAS LÓPEZ

Jefe Oficina de Control Interno (e)

Elaboró: Ariana Isabel Gómez Orozco, Contratista.

Revisó: Claudia Patricia Quintero Cometa, Gestor.

