

**EVALUACIÓN INDEPENDIENTE GESTIÓN DE RECURSOS E
INFRAESTRUCTURA – PROCEDIMIENTO GESTIÓN SUMINISTRO DE
BIENES Y SERVICIOS**

DIANA CAROLINA TORRES GARCÍA
Contralora General de Medellín

DIEGO MAURICIO ECHEVERRI ARANGO
Jefe Oficina de Control Interno
Coordinador General del Informe

ADRIANA DEL SOCORRO CANO LONDOÑO
Técnico Operativo

LOURDES MARÍA FRANCO RÍOS
Técnico Operativo

ELKIN DE JESÚS MONTOYA RODRÍGUEZ
Profesional Universitario 2 - Abogado

OFICINA DE CONTROL INTERNO

MEDELLÍN, NOVIEMBRE DE 2021

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	4
1. OBJETIVOS	5
1.1 OBJETIVO GENERAL	5
1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	5
2. ALCANCE.....	6
3. ASPECTOS QUE SE EVALUARON	7
3.1 GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO.....	11
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	16
4.1 NORMATIVA APLICABLE	16
4.2 PROCESOS CONTRACTUALES PLATAFORMA SECOP I y II SEGÚN ALCANCE DE ESTA AUDITORIA.....	29
4.3 SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO OPORTUNO DEL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES VIGENCIA 2021.....	34
4.4 PLAN DE MEJORAMIENTO	35
4.5 CONTROLES APLICABLES AL PROCESO GESTIÓN DE RECURSOS E INFRAESTRUCTURA – GESTIÓN DE SUMINISTRO DE BIENES Y SERVICIOS.....	39
5 CONCLUSIONES.....	42

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Modalidad y tipo de contratación entre el 1 de octubre al 31 de diciembre del 2020	9
Cuadro 2. Modalidad y tipo de contratación entre el 1 de enero al 31 de agosto del 2021	9
Cuadro 3. Contratos auditados	10
Cuadro 4. Cuantías para contratar vigencia 2021	14
Cuadro 5. Plan de Mejoramiento.....	35

INTRODUCCION

Dando cumplimiento al Plan de Auditorías Internas 2021 (PAI), la Oficina de Control Interno realizó la Evaluación Independiente al Proceso “Gestión de Recursos e Infraestructura - Procedimiento Gestión Suministro de Bienes y Servicios, con el fin de evaluar el cumplimiento de la normativa interna y externa de dicho proceso así como la oportunidad en la ejecución del Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2021 de la Contraloría General de Medellín.

Se realizó análisis de la información suministrada por la Secretaría General y Organismos de Control, la cual tiene a su cargo la contratación de bienes y servicios requeridos por la entidad; se verificó el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Resolución 63 del 22 de mayo de 2018, que contiene el Manual de Contratación código P-GRI-GS-001 versión 3, y las normas legales vigentes que rigen la contratación pública.

La evaluación se llevó a cabo de conformidad con el programa de auditoría, específicamente en lo relacionado con la verificación de cada uno de los objetivos propuestos, mediante la solicitud de información pertinente al funcionario enlace asignado en la reunión de apertura, y de conformidad con las evidencias generadas en los aplicativos ISOLUCION, MERCURIO, SEVEN y SECOP

Adicionalmente fue firmado el “Memorando de Salvaguarda OCI” Formato F-GES-EI-002, donde se comprometieron como auditados a entregar la información en forma oportuna y consistente.

Este informe se realizó con el apoyo de la Oficina Asesora Jurídica, abogado asignado: Doctor Elkin de Jesús Montoya Rodríguez a quien se agradece su colaboración.

1. OBJETIVOS

1.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar el cumplimiento de la normativa interna y externa del “Proceso Gestión de Recursos e Infraestructura - Gestión Suministro de Bienes y Servicios”, así como la oportunidad en la ejecución del Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2021.

1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Verificar que los procedimientos “Alianzas Estratégicas” Código P-GRI-GS-002 Versión 1, “Suministro de Bienes y Servicios” Código P-GRI-GS-001 Versión 11 y el Manual de Contratación M-GRI-GS-001 Versión 3, estén alineados con la normativa externa aplicable a la entidad.
- Verificar el cumplimiento de los procedimientos “Alianzas Estratégicas” Código P-GRI-GS-002 Versión 1, “Suministro de Bienes y Servicios” Código P-GRI-GS-001 Versión 11 y el Manual de Contratación M-GRI-GS-001 Versión 1, de la Contraloría General de Medellín.
- Verificar la utilización y gestión de todos los procesos contractuales en la plataforma SECOP II, durante la vigencia 2021, en cumplimiento de la Resolución 196 del 15 de marzo de 2021 y SECOP I a los que les aplique.
- Realizar seguimiento al cumplimiento del Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2021.
- Verificar avance del cumplimiento del Plan de Mejoramiento, relacionado con el procedimiento “Gestión Suministro de Bienes y Servicios”.
- Verificar la eficacia de los controles aplicables al Proceso Gestión de Recursos e Infraestructura-Gestión Suministro de Bienes y Servicios”.

2. ALCANCE

La evaluación independiente al Proceso “Gestión de Recursos e Infraestructura-Gestión Suministro de Bienes y Servicios”, analizará de forma aleatoria, el periodo comprendido entre el 01 de octubre al 31 de diciembre de 2020 y del 01 de enero al 31 de agosto del 2021.

3. ASPECTOS QUE SE EVALUARON

La presente evaluación se desarrolló realizando el análisis de la normativa interna y externa aplicable a la entidad en lo relacionado con la contratación pública, esto es:

- Procedimiento “Alianzas Estratégicas” Código P-GRI-GS-002 Versión 1,
- Procedimiento “Suministro de Bienes y Servicios” Código P-GRI-GS-001 Versión 11,
- Manual de Contratación M-GRI-GS-001 Versión 3,
- Ley 80 de 1993, “Estatuto General de Contratación Pública”,
- Ley 1150 de 2007, Introdujo modificaciones al Estatuto General de Contratación Pública,
- Ley 1474 de 2011 “Medidas Administrativas para la lucha contra la corrupción”,
- Decreto Ley 4170 de 2011, por medio del cual se crea la Agencia de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente -
- Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”
- Ley 1955 del 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia Pacto por la equidad”,
- Decreto 19 de enero 10 de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o formular regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública”, artículo 217 “De la concurrencia y contenido de la liquidación de contratos estatales”,
- Decreto 310 del 2021, por el cual se reglamenta el artículo 41 de la Ley 1955 del 2019, sobre las condiciones para implementar la obligatoriedad y aplicación de los acuerdos marco de precios y se modifican los artículos 2.2.1.2.1.2.7. y 2.2.1.2.1.2.12. del Decreto 1082 del 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional,
- Circular externa 001 del 10 de febrero de 2021 “Obligatoriedad en el uso del SECOP II vigencia 2021” de Colombia Compra Eficiente,
- Resolución 006 del 4 de enero de 2017, por medio de la cual se modifica, crea y actualiza el Comité de Compras e Inventarios de la Contraloría General de Medellín,
- Resolución 063 del 22 de mayo del 2018, Por la cual se actualiza y modifica el Manual de Contratación de la Contraloría General de Medellín.
- Resolución 049 del 28 de marzo del 2019, Mediante la cual se modifica la Resolución 006 del 4 de enero de 2017,

- Resolución 040 del 3 de febrero del 2020, Por medio de la cual se delegan las funciones de ordenación del gasto en la Secretaría General de la Contraloría General de Medellín y se derogan otras disposiciones,
- Resolución 018 del 6 de enero del 2021, por medio de la cual se establecen las cuantías para contratar en la Contraloría General de Medellín en el año 2021,
- Resolución 196 del 15 de marzo de 2021 por medio de la cual se ordena dar cumplimiento al Pacto por la Transparencia Uso del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la Contraloría General de Medellín suscribió el *“Pacto por la Transparencia - Uso del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II”* el primero de octubre del 2020, y que en dicho pacto la entidad contrajo entre otras las siguientes obligaciones:

“...Utilizar y gestionar todos los procesos contractuales en la plataforma SECOP II a partir del 1 de enero de 2021.

...Utilizar la herramienta de la Tienda Virtual del Estado Colombia, en especial los Acuerdos Marco de Precios, grande superficies y otros instrumentos de agregación de demanda en los procesos de contratación pública que requieran adelantar.”

Y lo indicado en la Resolución 196 del 15 de marzo de 2021, Artículo 2. *Modificaciones Transitorias. “...El procedimiento de Suministro de Bienes y Servicios y los documentos de apoyo y procesos relacionados, estarán vigentes mientras se adopta el nuevo procedimiento de Suministro de Bienes y Servicios y los documentos de apoyo y procesos compatibles con el funcionamiento del SECOP II.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a verificar la información dispuesta en el aplicativo ISOLUCIÓN relacionada con el procedimiento a auditar, no obstante se evidenció correo electrónico institucional enviado por la Oficina Asesora de Planeación el 4 de agosto del 2021 informando *“Actualización del Procedimiento P-GRI-GS-001 Suministro de Bienes y Servicios de acuerdo al SECOP II”*, quedando pendiente por actualizar los demás documentos de este procedimiento.

Para seleccionar el aleatorio o muestra a auditar, se revisó la información suministrada por la Secretaría General y Organismos de Control relacionada con los contratos celebrados en el periodo comprendido entre el primero de octubre y 31 de

diciembre de 2020 y del primero de enero hasta el 31 de agosto de 2021, tal como se observa en los siguientes cuadros:

Cuadro 1. Modalidad y tipo de contratación entre el 1 de octubre al 31 de diciembre del 2020

PROCESO CONTRACTUAL (del 1 octubre al 31 de diciembre de 2020)	TIPO DE CONTRATO							
	Adquisición de bienes y servicios				Prestación de Servicios			
	Contratos celebrados	(%)	Valor contratos celebrados	(%)	Contratos Celebrados	(%)	Valor contratos celebrados	(%)
Contratación Directa	3	27%	91.696.000	11%	2	100%	18.805.000	100%
Mínima Cuantía	5	45%	66.607.866	8%			0	0%
Acuerdo Marco de Precios	2	18%	302.139.984	36%			0	0%
Selección Abreviada de Subasta Inversa	1	9%	371.020.000	45%			0	0%
TOTAL	11	100%	831.463.850	100%	2	100%	18.805.000	100%

Tipo de Contrato	Nº de contratos Celebrado	Porcentaje (%)	Valor contratos celebrados	Porcentaje (%)
Adquisición de bienes y servicios	11	85%	831.463.850	98%
Prestación de Servicios	2	15%	18.805.000	2%
Total	13	100%	850.268.850	100%

Fuente: Secretaría General de Organismos de Control

Dentro del alcance de la presente auditoria, se observó que para este periodo se celebraron 13 contratos por valor de \$850.268.850, de los cuales, el 98% del valor contratado corresponde a procesos relacionados con Adquisición de Bienes y Servicios.

Cuadro 2. Modalidad y tipo de contratación entre el 1 de enero al 31 de agosto del 2021

PROCESO CONTRACTUAL (del 1 de enero al 31 de agosto de 2021)	TIPO DE CONTRATO							
	Adquisición de bienes y servicios				Prestación de Servicios			
	Contratos Celebrados	%	Valor contratos celebrados	(%)	Contratos Celebrados	(%)	Valor contratos celebrados	(%)
Contratación directa	15	63%	751.217.955	58%	17	100%	953.578.960	100%
Mínima Cuantía	5	21%	36.953.151	3%	-	-	-	-
Selección Abreviada de Menor Cuantía	2	8%	195.422.130	15%	-	-	-	-

PROCESO CONTRACTUAL (del 1 de enero al 31 de agosto de 2021)	TIPO DE CONTRATO							
	Adquisición de bienes y servicios				Prestación de Servicios			
	Contratos Celebrados	%	Valor contratos celebrados	(%)	Contratos Celebrados	(%)	Valor contratos celebrados	(%)
Selección Abreviada de Subasta Inversa	2	8%	304.190.000	24%	-	-	-	-
TOTAL	24	100%	1.287.783.236	100%	17	100%	953.578.960	100%

Tipo de Contrato	N° de contratos Celebrado	Porcentaje (%)	Valor contratos celebrados	Porcentaje (%)
Adquisición de bienes y servicios	24	59%	1.287.783.236	57%
Prestación de Servicios	17	41%	953.578.960	43%
Total	41	100%	2.241.362.196	100%

Fuente: Secretaría General de Organismos de Control

Y para la vigencia 2021 se celebraron 41 contratos y 2 adiciones a los contratos 004-2021 y 017-2021 por \$2.241.362.196; valor representado en el 57% para contratación de bienes y servicios y el 43 % para prestación de servicios y de apoyo a la Gestión.

Lo anterior indica que el universo de la auditoria corresponde a 54 contratos por valor de \$3.091.631.046.

Con el fin de generar el aleatorio, se realizó mesa de trabajo con el jefe de la Oficina de Control Interno donde se tuvieron en cuenta criterios como: la modalidad, el monto, los contratos revisados por la Auditoria General de la Republica en su auditoria regular vigencia 2020 y por la Oficina de Control Interno en la Evaluación Independiente al Procedimiento Suministro de Bienes y Servicios vigencia 2020; obteniendo como resultado 2 contratos correspondientes a la vigencia 2020 y 10 de la vigencia 2021, es decir que la muestra está representada en 12 contratos por \$1.281.250.019, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Contratos auditados

Vigencia	Proceso contractual SECOP II	N° Contrato	Tipo Contrato	Proceso contractual	Dependencia	Valor
1 2020	N/A	45	Prestación de Servicios	Contratación directa	Planeación	12.138.000
2 2020	N/A	51	Adquisición de Bienes y Servicios	Contratación directa	Talento Humano	46.000.000

Vigencia		Proceso contractual SECOP II	Nº Contrato	Tipo Contrato	Proceso contractual	Dependencia	Valor
3	2021	SA SUBASTA 001 2020	6	Adquisición de Bienes y Servicios	Selección Abreviada de Subasta Inversa	Recursos Físicos	229.190.000
4	2021	CD 008 DE 2021	8	Prestación de Servicios	Contratación directa	Despacho del Contralor	64.827.180
5	2021	CD 011 DE 2021	11	Prestación de Servicios	Contratación directa	Talento Humano	265.000.000
6	2021	MC 001 DE 2021	28	Adquisición de Bienes y Servicios	Mínima Cuantía	Recursos Físicos	20.357.957
7	2021	CD 029 DE 2021	29	Adquisición de Bienes y Servicios	Contratación directa	Comunicaciones	200.000.000
8	2021	SA 002 DE 2021	31	Adquisición de Bienes y Servicios	Selección Abreviada de Subasta Inversa	Recursos Físicos	75.000.000
9	2021	CD 033 de 2021	33	Adquisición de Bienes y Servicios	Contratación directa	Desarrollo Tecnológico	121.114.752
10	2021	CD 037 DE 2021	37	Adquisición de Bienes y Servicios	Contratación directa	Talento Humano	77.200.000
11	2021	SAMC 001 de 2021	39	Adquisición de Bienes y Servicios	Selección Abreviada de Menor Cuantía	Desarrollo Tecnológico	155.422.130
12	2021	CD0432021	43	Adquisición de Bienes y Servicios	Contratación directa	Talento Humano	15.000.000
TOTAL							\$1.281.250.019

Fuente: Secretaría General de Organismos de Control

3.1 GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO

Mediante el Decreto 4170 de 2011, el Gobierno Nacional creó la Agencia Nacional de Contratación Pública “Colombia Compra Eficiente” en adelante se denominará ANCP-CCE, como ente rector de la contratación para que las entidades públicas desarrollen estos procesos de forma transparente.

El sistema electrónico de contratación pública SECOP, es el medio oficial donde las entidades estatales tienen el deber de reportar la información relacionada con los procesos contractuales que se realizan con dineros públicos, por lo anterior la entidad está obligada a dar cumplimiento al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015; “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”.

Además la ANCP-CCE mediante la circular externa 001 del 10 de febrero de 2021, Obliga el uso del SECOP II a partir de primero de enero del 2021 a las entidades descritas en el anexo 1 de esta circular:

CIRCULAR EXTERNA			
Código	CCE-DES-FM-13	Página	1 de 16
Vigencia	Desde 06 de marzo/2020		
Versión No.	01		



Anexo No. 1. Entidades con uso obligatorio del SECOP II en 2021

Entidades que ingresaron con uso obligatorio el 1 de enero de 2021

Organismos de Control

Antioquia - Contraloría General de Antioquia
Antioquia - Contraloría General de Medellín

Por lo anterior, la Contraloría General de Medellín emitió la Resolución 196 del 15 de marzo del 2021 “Por medio de la cual se ordena dar cumplimiento al Pacto por la Transparencia Uso del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II”.

La Contraloría General de Medellín, para cada vigencia planea la contratación teniendo en cuenta las necesidades requeridas por las diferentes dependencias ejecutoras de presupuesto desde el proceso de Gestión de Recursos e Infraestructura - Procedimiento Gestión Suministro de Bienes y Servicios, insumo primordial para la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones.

Plan Anual de Adquisiciones (PAA): Mediante la Resolución 650 del 30 de diciembre de 2020 “por medio de la cual se adoptan los planes tácticos y el plan de acción institucional para la vigencia 2021” se aprobó el PAA 2021; dicho Plan ascendió a \$ 4.627.312.138, tal como se evidencia en el PAA publicado en la página web “Plan Anual de Adquisiciones enero 31 2021”. A la fecha de esta auditoría, se evidenciaron las siguientes modificaciones al Plan anual de Adquisiciones Enero 31 2021:

- “Plan Anual de Adquisiciones Marzo 31 2021” web, publicado el 23 de abril del 2021.
- “Plan Anual de Adquisiciones vigencia 2021”, publicado el 1 de julio de 2021
- “Plan Anual a Septiembre 30 2021”, publicado el 4 de octubre de 2021.

Ninguna de ellas con la publicación del acto administrativo donde el ordenador del gasto aprueba e indica en forma detallada las modificaciones efectuadas; además se observó que el Plan Anual de Adquisiciones Enero 31 2021 fue publicado el 23 de abril del 2021, lo que contraviene lo establecido en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, que prescribe que el Plan General de compras de las entidades estatales se debe publicar a más tardar el 31 de enero de cada año.

Además, al realizar la validación en el SECOP II de las actualizaciones del PAA vigencia 2021, se observó que a la fecha de la presente auditoria se tienen 23 versiones, es decir, 23 modificaciones al Plan Anual de Adquisiciones, las cuales deben estar publicadas en su totalidad en la página web de la entidad, link de transparencia y acceso a la información pública; cabe recordar que las actualizaciones del Plan Anual de Adquisiciones se deben realizar en la página web y Secop de acuerdo al artículo 2.2.1.1.1.4.3 del Decreto 1083 de 2015 “La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente”. Por lo anterior **se recomienda**, que la entidad establezca un lineamiento interno de la periodicidad en que se publicarán las modificaciones al Plan Anual de Adquisiciones y que estén alineadas con las publicadas en el SECOP II, además, el equipo auditor considera pertinente que se analice la posibilidad de acompañar dichas actualizaciones con un acto administrativo donde el ordenador del gasto apruebe e indique en forma detallada las modificaciones efectuadas.

HALLAZGO 1. Revisada la publicación del PAA – 2021 en la página web de la Contraloría General de Medellín link de transparencia y acceso a la información pública, se evidenció que el “Plan Anual de Adquisiciones Enero 31 2021” fue publicado el 23 de abril del 2021, incumpliendo el **artículo 74 de la Ley 1474 de 2011**, que prescribe que el Plan General de compras de las entidades estatales se debe publicar a más tardar el 31 de enero de cada año y el artículo 2.2.1.1.1.4.3. *Publicación del Plan Anual de Adquisiciones.* “La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.”. Lo que no permite el cumplimiento al principio de publicidad.

Cuántías para contratar vigencia 2021: Resolución 018 del 6 de enero de 2021 “Por medio de la cual se establecen las cuantías para contratar en la Contraloría

General de Medellín en el año 2021”, en su artículo 1, estableció las cuantías para las contrataciones a ejecutarse en la vigencia 2021 así:

Cuadro 4. Cuantías para contratar vigencia 2021

Modalidad de Selección	Cuantías vigencia 2021
Licitación Pública	Valor a contratar superior a \$254.387.280
Selección Abreviada de Menor Cuantía	Valor a contratar mayor a \$25.438.728 hasta \$254.387.280
Mínima Cuantía	Valor a contratar hasta por la suma \$25.438.728
Selección Abreviada por subasta inversa (Bienes y servicios de características técnicas uniformes)	Procesos de contratación mayores a \$25.438.728 sin límite de cuantía
Concurso de méritos	Procesos de contratación mayores a \$25.438.728 sin limitación de cuantía
Contratos con Personas Jurídicas sin Ánimo de lucro	Sin limitación en la cuantía (Art 355 CP y Decreto 092 de 2017)
Contratos Interadministrativos	Sin limitación en la cuantía (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 y Decreto 1082 de 2015)
Convenios de Cooperación con Aportes	Sin limitación en la cuantía (Ley 489 de 1998 y Ley 80 de 1993)

Fuente: Resolución 018 del 2021

Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios (CABS): con la Resolución 049 del 28 de marzo del 2019 “Mediante la cual se modifica la Resolución 006 del 04 de enero de 2017, “Por medio de la cual se deja sin efectos legales la Resolución 044 del 04 de abril de 2013, se modifica, se crea y actualiza el Comité de Compras e Inventarios de la Contraloría General de Medellín”, con el objetivo fundamental de que el “comité asista, asesore y brinde apoyo a los funcionarios de las diferentes dependencias interesadas en la adquisición de bienes, servicios o contratación de obra pública, en los procesos contractuales que concierne a los ciclos de planeación, selección, contratación y ejecución”.

El CABS está integrado por: la Contralora o su delegado, Secretario General de Organismos de Control, quien lo presidirá, Director Administrativos de Recursos Físicos y Financieros, jefe de la Oficina Asesora de Planeación y jefe de la Oficina Asesora Jurídica, participación que es indelegable a excepción de la Contralor(a) quien podrá delegar su representación, también hará parte de los integrantes del comité el Jefe de la Oficina de Control Interno y será miembro permanente con derecho a voz pero sin voto.

En el artículo primero de la Resolución 049 de 2019, “...todas las solicitudes que demanden las dependencias de la entidad ejecutoras de presupuesto, relativas a la contratación de servicios, bienes y de obra pública sin importar su cuantía, serán de conocimiento del Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la Contraloría General de Medellín, a excepción de los procesos de contratación que no superen el 50% de la mínima cuantía de este Organismo de Control Fiscal, los cuales no requerirán del pronunciamiento previo del CABS”, esto es, para la vigencia 2021 hasta un valor de \$12.719.364¹, contrataciones que son aprobadas por el ordenador del gasto las cuales no requerirán recomendación alguna del CABS².

Ordenación del gasto: Mediante la Resolución 040 del 3 de febrero del 2020 “Por medio de la cual se delegan las funciones de ordenación del gasto en la Secretaría General de la Contraloría General de Medellín y se derogan otras disposiciones”, en su artículo primero, La entidad delega en su totalidad a la Secretaría General la ordenación del gasto, esto es en lo relacionado con: “...Servicios personales asociados a nómina, contribuciones inherentes a la nómina, adquisición de bienes y servicios, impuestos, tasas, multas, y transferencia corrientes (fondo vivienda, bienestar laboral, viáticos, cesantías, transferencias de previsión y seguridad social y sentencias y conciliaciones) y todas la demás asociadas al funcionamiento y ejecución de gasto de esta entidad.”.

Las funciones que atañen al ordenador del gasto, comprenden la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, a partir del programa de gastos aprobado, limitado por los recursos aprobados en el presupuesto³.

¹ Resolución 018 del 2021. Mínima cuantía Valor a contratar hasta por la suma \$25.438.728

² Parágrafo 1 del artículo tercero de la Resolución 06 del 2017. “Para la adquisición de bienes y servicios o la contratación de obra pública, en caso que la cuantía sea igual o inferior al cincuenta por ciento (50%) de la mínima cuantía de la entidad, el ordenador del gasto y delegatario de la contratación no requerirá recomendación alguna del CABS”

³ Artículo primero, parágrafo 2 de la Resolución 040-2020.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 NORMATIVA APLICABLE

Con el fin de verificar que los lineamientos internos establecidos en el procedimiento de “Suministro de Bienes y Servicios” estén alineados con la normativa externa relacionada con la contratación pública aplicable a la entidad y con el apoyo del abogado designado por la Oficina Asesora Jurídica, se procedió a la revisión de los procedimientos “Alianzas Estratégicas” Código P-GRI-GS-002 Versión 1, “Suministro de Bienes y Servicios” Código P-GRI-GS-001 Versión 11 y el Manual de Contratación M-GRI-GS-001 Versión 1

Procedimiento “Alianzas Estratégicas” Código P-GRI-002 Versión 1.

El objetivo de este procedimiento, radica o se soporta en desarrollar las “*alianzas estratégicas*” y convenios que al efecto, suscriba la Contraloría General de Medellín, buscando con ello, el logro de unos objetivos y beneficios comunes entre las partes que lo suscriben.

Se pudo constatar que las definiciones plasmadas en el procedimiento, están **conforme** con el marco normativo y con los criterios doctrinales orientadores en las respectivas definiciones, y en especial las de convenio interadministrativo y acuerdo marco, el cual obviamente difiere **de los acuerdos marco de precios**.

El convenio interadministrativo fue establecido por la Ley 80 de 1993 y aunque no lo definió⁴, ni lo desarrolló; el Decreto 1082 de 2015 los califica como aquellos celebrados entre entidades públicas. En este aspecto se ha precisado por Colombia Compra Eficiente que de acuerdo al Decreto Ley 4170 de 2011, funge como entidad orientadora en materia de contratación estatal.

“De acuerdo con lo anterior, el contrato o convenio interadministrativo es aquel acuerdo en el que concurren la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con el objetivo de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado. Es decir, los contratos o convenios interadministrativos a los que hace referencia la Ley 80 de 1993, deben ser identificados a partir de un criterio orgánico, en el que lo relevante es que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales”.

⁴ Colombia Compra Eficiente C-350 de 2021.

Convenio interadministrativo, que se soporta además en lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, al prescribir:

“Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto.

Cuando la totalidad del presupuesto de una Entidad Estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las Entidades Estatales.”

Por su parte, se pudo verificar que el convenio marco que se define en forma general o genérica en el procedimiento, posibilita no solo la consecución de los fines en su trasegar institucional de la Contraloría General de Medellín, sino que además, es una figura que se afina en nuestro orden jurídico y doctrinario.

Así se ha ilustrado de manera clara al indicarse⁵

“2.2.1 Convenios marco en la contratación estatal:

Los denominados “convenio marco” no tienen una regulación propiamente dicha en la contratación estatal. Son comunes en la práctica administrativa de las entidades públicas cuando estas requieren celebrar acuerdos entre sí, con compromisos recíprocos e intenciones generales, con la finalidad de cumplir los fines estatales, que posteriormente podrán concretarse en convenios o acuerdos específicos y, tienen como característica principal que no generan erogación presupuestal por sí mismos.

Aunque no cuentan con una nominación en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, ni en el Decreto 1082 de 2015, su fundamento jurídico se encuentra en los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993. El artículo 13 determina que los contratos que celebren las entidades a las que se les aplica el estatuto se “regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias reguladas en esta ley”. Seguidamente, el artículo 32 define los contratos estatales los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades estatales previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales o derivados de la voluntad. Por su parte, el artículo 40, sobre el contenido del contrato, prescribe que en las estipulaciones de los contratos estatales serán aquellas que de acuerdo con

⁵ Colombia Compra Eficiente C-478 de 2021.

las normas civiles, comerciales y las previstas en dicha ley correspondan a su esencia y naturaleza. Además, esa norma establece que en dichos contratos se podrán pactar las cláusulas que permitan la autonomía de la voluntad y se requieran para el cumplimiento de los fines estatales y que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público, a los principios y finalidades de dicha ley y a los de buena administración.

De las disposiciones transcritas se desprende que las entidades estatales pueden celebrar los contratos necesarios para la consecución de sus fines, ya sean estos nominados y típicos en la legislación civil y comercial de derecho privado o en el Estatuto General de Contratación Pública o bien pueden acudir a los contratos atípicos –siempre que no contraríen normas de orden público- (...) la Corte Constitucional ha señalado que la configuración en materia de contratación estatal se traduce en un margen de libertad para regular sus contratos (...) bajo este contexto, la celebración de “convenios marco” por parte de las entidades estatales se deriva de la libertad de configuración de las relaciones contractuales permitida por el principio de la autonomía de la voluntad, consagrada en los artículos 32 y 40 de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente estos convenios existen en el derecho privado bajo la figura de “contrato marco o normativo” disposiciones que, como se expuso, son aplicables al contrato estatal.

[...] teniendo en cuenta lo anterior, podemos destacar los siguientes aspectos de los convenios marco:

(i) Pueden definirse como acuerdo de voluntades entre las entidades públicas que fijan compromisos generales para el cumplimiento de los fines estatales, que serán concretados en uno o más convenios específicos o derivados en los que se determinen condiciones especiales de ejecución atendiendo a las actividades a desarrollar.

(ii) No corresponde a una tipología especial de contrato, sino que se trata de un convenio patrón que determina una modalidad específica de estructuración de las condiciones del contrato. En tal sentido, cuando son celebrados entre entidades públicas son verdaderos convenios interadministrativos y, por tanto, el régimen jurídico aplicable es el inherente a estos convenios, pues su denominación como “convenio marco” no le extrae su naturaleza jurídica.

(iii) Su fundamento jurídico se construye a partir de los artículos 13, 32, y 40 de la Ley 80 de 1993 y en el ordenamiento civil y comercial, en el que se conocen bajo la denominación de “contrato marco o normativo”

(iv) Por lo general no generan erogación presupuestal

(v) Son vinculantes para las partes y producen los efectos jurídicos de cualquier convenio interadministrativo. Así mismo, los convenios o contratos específicos o derivados deberán cumplir las normas aplicables en la materia.

Finalmente, debe precisarse que el convenio marco antes estudiado es distinto de la figura del Acuerdo Marco de Precios. Este último es un instrumento de agregación de demanda que permite que las entidades estatales puedan adquirir los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización con los proveedores seleccionados por Colombia Compra Eficiente y se rigen por el artículo 2.2.1.2.1.2.7 y siguientes del Decreto 1082 de 2015”

Procedimiento de Bienes y Servicios Código P- GRI GS-001 Versión 11:

El objetivo de este procedimiento es satisfacer con calidad y oportunidad, las necesidades de la entidad, a través de la adquisición de bienes y servicios requeridos por las diferentes dependencias, mediante el desarrollo de las etapas precontractual, contractual y pos contractual.

Este procedimiento de suministro de bienes y servicios, se ajusta a lo previsto en el Estatuto Contractual de la Administración Pública, esto es, a las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015.

En este procedimiento se pudo verificar, que comprende una serie de actividades de la gestión contractual, en cuanto a su planeación, coordinación, organización, control y ejecución que desarrollan el anterior marco normativo que informan la contratación estatal.

Sin embargo, **se recomienda** que el mismo se ajuste, en cuanto a la nueva disposición normativa establecida en el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019 y su Decreto reglamentario 310 de 2021 y Circular Externa 04 de septiembre 21 de 2021 en los cuales **se establecen reglas de decisión para la escogencia del mecanismo para adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes** y por tanto, se considera fundamental que desde la etapa de planeación contractual se tenga en cuenta las nuevas reglas establecidas en las disposiciones precitadas.

Manual de Contratación modificado y actualizado mediante Resolución 063 de 2018 código M-GRI-GS-001 Versión 3.

El Manual de contratación es un instrumento documental que permite una orientación en materia de contratación que desarrollen las diferentes dependencias de la Contraloría General de Medellín. De igual forma, sirve como referente para las personas naturales o jurídicas que contraten o pretendan celebrar contratos con este órgano de control fiscal.

En este manual se establecen entre otras, las diferentes etapas del proceso contractual, las funciones o roles internos, las tareas a realizar, en virtud de la delegación o desconcentración de funciones, igualmente, la vigilancia y el control de la ejecución contractual en cada una de sus diferentes etapas.

Las entidades estatales que se rigen en su actividad contractual por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, como es el caso de la Contraloría General de Medellín, deben de acuerdo a lo prescrito en el artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015 contar con un manual de contratación, al disponerse en la norma citada: *“Manual de Contratación. Las entidades Estatales deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente”*.

Es decir, que en la confección o elaboración de los manuales de contratación que adopten las respectivas entidades públicas, si bien se deben establecer por expresa disposición normativa, los mismos, se confeccionan de acuerdo con los lineamientos que al efecto establezca Colombia Compra Eficiente al tenor del precepto normativo precitado.

Sobre la obligatoriedad en la sujeción de estos lineamientos para la confección de los respectivos manuales de contratación, establecidos por Colombia Compra Eficiente, al tener soporte en un precepto normativo (artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015) no se desconoce el marco jurídico y por tanto, deben ser acatados por las entidades estatales destinatarias de los mismos.

Así lo ha ilustrado el Consejo de Estado, al indicar al respecto⁶:

“[...] en el anterior orden de ideas, para la Sala resulta claro que con el Decreto Ley 4170 de 2011 el legislador extraordinario no quiso modificar- como en efecto no lo hizo- el esquema de producción normativa establecido en la Constitución Política y, por lo mismo, las funciones asignadas a Colombia Compra Eficiente guardan una estrecha lógica de jerarquía normativa respecto de las facultades reglamentarias reservadas al Presidente de la República y, por su puesto, respecto de los lineamientos legislativos. No podría considerarse que el Decreto Ley mencionado se distribuyeron las competencias reglamentarias entre el Presidente de la República y la nueva agencia, asignando a esta última todo aquello relativo a la contratación del Estado.

⁶ Consejo de Estado, sentencia del 11 de abril de 2011, Radicado 11001032600020140013500

Por el contrario, lo que resulta evidente es que el Presidente de la República cuenta ahora con una entidad especializada que lo apoya técnicamente tanto en la formación de una política pública en materia de compras y contratación pública, como en su labor de producción normativa, sin que por ello, se desprenda de las normas pertinentes alguna suerte de escisión de facultades.

Adicionalmente, las funciones asignadas a la Agencia, si bien pueden comportar una facultad de regulación de la actividad contractual pública ella debe ser ejercida con sometimiento al esquema normativo jerárquico normativo del sistema jurídico, por lo que deberá sujetarse, como consecuencia, a los dictados constitucionales, legales y a la reglamentación expedida por el Presidente de la República”.

Con soporte en el anterior criterio jurisprudencial, Colombia Compra Eficiente ha señalado⁷;

“(…) de esta forma, los manuales, guías o circulares frente a los cuales existe un fundamento normativo para expedirlos fueron declarados ajustados al ordenamiento jurídico (…) lo contrario ocurre con los manuales, guías o circulares que se expidan sin una competencia legal o reglamentaria”.

Colombia Compra Eficiente ha establecido la Guía denominada “Lineamientos Generales para la expedición de manuales de contratación”.

Para tal efecto, se establecen en la guía por parte de la entidad orientadora en materia de contratación estatal, los siguientes aspectos a tener en cuenta en los respectivos Manuales de Contratación:

- La naturaleza jurídica de la Entidad Estatal y su ubicación en la estructura del Estado
- Los procedimientos para desarrollar la gestión contractual en las siguientes actividades:
 - Planear la actividad contractual.
 - Elaboración y actualizar el Plan Anual de Adquisiciones.
 - Administrar los documentos del proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo y demás actividades de gestión documental.
 - Supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos.
 - Desarrollar comunicación con los oferentes y contratistas
 - Hacer seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos.

⁷ Concepto C-451 de 2021.

- Administrar las controversias y la solución de conflictos derivados de los procesos de contratación.
- El área encargada y el cargo responsable de las actividades de cada etapa del proceso de contratación. La Entidad Estatal debe definir las funciones y las responsabilidades de quien realiza:
 - El estudio de las necesidades de la Entidad Estatal
 - Los estudios del sector y estudios del mercado
 - La estimación y cobertura de los riesgos
 - La definición de los requisitos habilitantes
 - La definición de los criterios de evaluación de los proponentes
 - La selección de contratistas
 - El marco de los documentos del proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo, mantenimiento y demás actividades de gestión documental.
 - La Supervisión y seguimiento a la ejecución de los contratos.
 - La comunicación con los oferentes y contratista.
 - Los procedimientos presupuestales, financieros y de pago.
 - El seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos
 - El trámite de procesos sancionatorios contra contratistas.
- La información y las buenas prácticas de su gestión contractual, tales como:
 - Las normas sobre desempeño transparente de la gestión contractual, adecuada planeación, las prácticas anticorrupción, el cumplimiento de las reglas del modelo estándar de control interno y cumplimiento de otras disposiciones de carácter general en cuanto resultan aplicables a los procesos de contratación, utilización de herramientas electrónicas para la gestión contractual.
 - Los mecanismos de participación de la ciudadanía a través de veedurías organizadas e interesados en los procesos de contratación.
 - Las condiciones particulares de la Entidad Estatal para el cumplimiento de los principios de libre concurrencia y promoción de la competencia.

Revisado el vigente manual de contratación adoptado mediante Resolución 063 de 2018, que constituye su quinta (5ª) versión según se desprende del artículo primero del citado acto administrativo (*según información de la Secretaria General se está en construcción un nuevo Manual de Contratación*) se pudo verificar que el mismo, cumple por regla general con los lineamientos trazados por Colombia Compra Eficiente, en cuanto a la definición de la naturaleza jurídica de la entidad, los procedimientos para realizar la gestión contractual, el área encargada de cada etapa

del proceso, las obligaciones del grupo de contratación de cada dependencia, el Comité Asesor y Evaluador y de los respectivos supervisores e interventores.

Según información suministrada en la reunión de apertura, en la actualidad, está en etapa de borrador la modificación al Manual de Contratación de la Contraloría General de Medellín, por lo tanto, será la oportunidad precisa para incluir en el mismo, los siguientes aspectos, pues lo que pretende la presente auditoria en este sustancial tópico, es servir de instrumento de apoyo en la confección del nuevo Manual de Contratación:

De acuerdo a los lineamientos fijados por Colombia Compra Eficiente, **se recomienda** establecer “Los mecanismos de participación a través de veedurías organizadas e interesados en los procesos de contratación”.

Obligación que emana de manera adicional, en lo prescrito en nuestro marco jurídico, cuando en tal aspecto indica:

El artículo 66 de la Ley 80 de 1993, ordena:

“De la Participación Comunitaria. Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Las asociaciones cívicas comunitarias de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones, o faltas en materia de contratación estatal.

Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública contractual y oportunamente suministrarán la documentación o información que requieran para el cumplimiento de tales tareas.

El Gobierno Nacional y los de las Entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo de la vigilancia y control comunitario en la actividad contractual orientados a recompensar dichas labores.

Las entidades estatales podrán contratar con las asociaciones de profesionales y gremiales y con las universidades y centros especializados de investigación, el estudio y análisis de las gestiones contractuales realizadas.”. (Lo resaltado es nuestro).

Además de dicho precepto, existen otras disposiciones legales, que desarrollan el control social por parte de los ciudadanos en materia de contratación estatal.

El artículo 4° de la Ley 850 de 2003 “Por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas” ordena:

Objeto. *La vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.*

*Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, **la contratación pública** y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado (...).” (Lo resaltado es fuera de texto).*

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática” dispone en su artículo 65:

“Aspectos de la Gestión Pública que pueden ser sujetos al control social. Salvo los aspectos que sean reservados, todos los niveles de la administración pública pueden ser objeto de vigilancia ciudadana.

*En particular, **todo contrato que celebren las instituciones del Estado estará sujeto a la vigilancia** por parte de las personas, entidades y organizaciones que quieran hacerlo, de conformidad con la normatividad vigente en la materia. En tal sentido, las entidades del Estado y las entidades privadas que presten servicios públicos domiciliarios o realicen proyectos con recursos públicos deberán garantizar el ejercicio del derecho al control social. Para tal efecto, deberán entregar información relacionada con la prestación del servicio público domiciliario, el proyecto o el uso de los recursos públicos y de acuerdo con los objetivos perseguidos por el control social correspondiente, según sea el caso a los agentes de control para el ejercicio de su función y brindar las condiciones y las garantías necesarias a los ciudadanos, las organizaciones y redes para que puedan ejercer ese derecho” (Lo resaltado es nuestro).*

En el actual Manual de contratación, se establece la selección abreviada por Acuerdo Marco de Precios; por tanto, se precisa, que la confección del nuevo

Manual de Contratación de la Contraloría General de Medellín, será el momento ideal para establecer las directrices u orientaciones de acuerdo a la nueva normativa que rige tal mecanismo de contratación pública.

Los acuerdos Marco de Precios fueron incorporados al Estatuto Contractual de la Administración Pública por el literal a) del numeral 2 del artículo 2° y por el párrafo 5° del mismo artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, como uno de los instrumentos de que disponen las entidades estatales para adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización es la celebración de un Acuerdo Marco de Precios.

De las anteriores acepciones se desprende, que no basta con el solo hecho de que el bien o el servicio posea características técnicas uniformes o que simplemente sea de común utilización; sino que para que se configure la causal resulta indispensable que sobre el bien o servicio que se pretenda contratar concurren ambas condiciones, esto es, que sea de características técnicas uniformes y de común utilización.

En cuanto, a la noción de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización, existe una definición legal en el literal a) del numeral 2 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, al prescribir que se predicen de aquellos bienes y servicios “(...) *que posean las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y compartan patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos*”.

El artículo 2.2.1.2.1.2.7 del Decreto 1082 de 2015 establecía: “(...) **Procedencia del Acuerdo Marco de Precios.** *Las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes de Común Utilización a través de los Acuerdos Marco de Precios previamente justificados, diseñados, organizados y celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente-(...)*”.

El artículo 2.2.1.2.1.2.9 de la normativa anterior ordenó que Colombia Compra Eficiente, debe publicar el catálogo para el Acuerdo Marco de Precios y las entidades estatales en la etapa de planeación del proceso de contratación, deben verificar si existe un Acuerdo Marco de Precios. Si el catálogo contiene el bien o servicio requerido, la entidad estatal respectiva está obligada a suscribir el Acuerdo Marco, en los términos que Colombia Compra Eficiente disponga.

Por su parte, el artículo 2.2.1.2.1.2.12 del anterior Decreto 1082 de 2015, establecía que cuando no existía un Acuerdo Marco de Precios para el bien o servicio requerido, las entidades estatales debían estudiar, comparar e identificar las ventajas de utilizar la bolsa de productos para la adquisición respectiva. En el caso de existir un Acuerdo Marco de Precios se podía acudir a la bolsa de productos, siempre y cuando a través de este mecanismo se obtuviera precios inferiores, con la advertencia que éstas adquisiciones que se hagan a través de la bolsa de productos no podrían desmejorar las condiciones técnicas definidas en los bienes y servicios que conforman los catálogos de los Acuerdos Marco de Precios.

Con el devenir normativo, nuestro legislador expidió la Ley 1955 de 2019⁸, introduciendo en su artículo 41 lo siguiente:

“DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. Modifíquese el parágrafo 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 5. Los acuerdos marco de precios a que se refiere el inciso 2 del literal a) del numeral 2 del presente artículo, permitirán fijar las condiciones de oferta para la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización a las entidades estatales durante un período de tiempo determinado, en la forma, plazo y condiciones de entrega, calidad y garantía establecidas en el acuerdo.

La selección de proveedores como consecuencia de la realización de un acuerdo marco de precios, le dará a las entidades estatales que suscriban el acuerdo, la posibilidad que mediante órdenes de compra directa, adquieran los bienes y servicios ofrecidos.

En consecuencia, entre cada una de las entidades que formulen órdenes directas de compra y el respectivo proveedor, se constituirá un contrato en los términos y condiciones previstos en el respectivo acuerdo.

El Gobierno nacional señalará la entidad o entidades que tendrán a su cargo el diseño, organización y celebración de los acuerdos marco de precios. El reglamento establecerá las condiciones bajo las cuales el uso de acuerdos marco de precios, se hará obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Los Organismos Autónomos, las Ramas Legislativa y Judicial y las entidades territoriales en ausencia de un acuerdo marco de precios diseñado por la entidad

⁸ “ por la cual se expide el Plan de Desarrollo 2018-2022” Pacto por Colombia-Pacto por la equidad”

que señale el Gobierno nacional, podrán diseñar, organizar y celebrar acuerdos marco de precios propios.”.

De tal disposición se desprende, que el uso de Acuerdo de Marco de Precios se hizo obligatorio para todas las entidades a las que se le aplica el Estatuto General de la Contratación Estatal, facultando al Gobierno Nacional para que reglamentara la materia.

Por Decreto 310 de 2021 el Gobierno Nacional reglamentó el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, modificando los artículos 2.2.1.2.1.2.7 y 2.2.1.2.1.2.12 del Decreto 1082 de 2015.

Colombia Compra Eficiente mediante Circular Externa 004 de 21 de septiembre de 2021, en desarrollo de las facultades otorgadas por el Decreto 310 de 2021; estableció el Plan Operativo de Despliegue en materia de ingreso a la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC), con el objeto de materializar el régimen de obligatoriedad de los Acuerdos Marco de Precios, organizados, administrados y suscritos por Colombia Compra eficiente, en el cual se establece la naturaleza jurídica de la entidad estatal obligada, la fecha de capacitación y la fecha máxima de ingreso al TVEC. Igualmente establece las directrices para la aplicación de las reglas de decisión para la escogencia del mecanismo para adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes por parte de las diferentes entidades estatales (Circular que debe ser consultada en la elaboración del nuevo manual de contratación).

Colombia Compra Eficiente mediante Circular Externa 01 de 2021, expedida el 10 de febrero del mismo año, de acuerdo a su anexo 1; estableció que los procesos de selección de contratistas que adelante la Contraloría General de Medellín, será obligatorio el uso de la plataforma del Secop II para todas las modalidades de selección consagradas en el Estatuto General de la Contratación Pública, exceptuándose las asociaciones públicas privadas-APP, los contratos donde existan más de dos partes y los concursos de arquitectura, los cuales se deberán gestionar en la plataforma Secop I. Las plataformas Secop I y Secop II cumplen funciones diferentes en el rol de la contratación pública.

El Secop I como bien lo ha precisado Colombia Compra eficiente⁹ es una plataforma meramente informativa, es decir el proceso de contratación tiene lugar fuera de ella, en cambio el **Secop II** es una plataforma transaccional por medio de la cual se surte en **su totalidad el proceso contractual**.

⁹ Colombia Compra Eficiente Conceptos C 711 Y C 738 de 2020

En el **Secop II** Entidades Estatales y Proveedores están registrados en esta plataforma y participan del proceso contractual a través de ésta.

La plataforma **Secop II** permite a las entidades estatales adelantar los procesos de contratación en línea y a los diferentes proveedores interactuar en los mismos mediante el envío de observaciones, presentación de ofertas, subsanabilidad de las propuestas cuando lo subsanable no otorgue puntaje en los criterios de evaluación, la firma de los contratos, liquidación de los diferentes contratos posibles de liquidación, aprobación de pólizas, entre otros.

En el manual de contratación, que en estos momentos está en construcción o borrador, **se recomienda** establecer la dependencia o funcionarios que cumplan o deban cumplir los diferentes roles que faciliten el proceso de contratación de acuerdo a la nueva herramienta (SECOP II) y que es de uso obligatorio por parte de este órgano de control, y por otra parte, **se recomienda** definir también, los roles o mecanismos tecnológicos o de personal que de manera interna sean necesarios desarrollar o implementar en aras de atender las nuevas disposiciones que al efecto consagró la Ley 1955 de 2019, el Decreto Reglamentario 310 de 2021, y Circular Externa 004 de 2021.

Una vez analizada la información contenida en el aplicativo ISOLUCION relacionada con el Manual de Contratación se evidenció en el listado maestro de documentos del proceso “Gestión de Recursos e Infraestructura” procedimiento “Suministro de Bienes y Servicios” el documento denominado “Manual de Contratación código M-GRI-GS-001 versión 1 aprobado el 20 de agosto de 2019, dentro de este documento se encuentra el link “Resolución 063 de 2018 Actualiza y Modifica el Manual de Contratación de la CGM” que lleva al siguiente vinculo: <http://isolucion.cgm.gov.co/Isolucion/BancoConocimiento4ContraloriaMedellin/c/caa2d3f76cbf497594264e93118dc844/caa2d3f76cbf497594264e93118dc844.asp>; la citada resolución contiene el Manual de Contratación de la CGM versión 3; los anterior induce a confundir a los usuarios que requieren su consulta, toda vez que el manual que se encuentran dispuesto en el aplicativo ISOLUCION es versión 1 y el anexo a la Resolución 063 de 2018 es versión 3. Teniendo en cuenta que por directriz interna, todos los documentos publicados en este aplicativo son los oficiales, **se recomienda**: mantener actualizadas las versiones de los documentos que se disponen en el aplicativo ISOLUCION, con el fin de suministrar información actualizada y formal de la entidad a los diferentes usuarios de la información.

4.2 PROCESOS CONTRACTUALES PLATAFORMA SECOP I y II SEGÚN ALCANCE DE ESTA AUDITORIA.

Teniendo en cuenta el Plan Anual de Adquisiciones de la CGM aprobado para la vigencia 2021, se observó que los procesos contractuales objeto de la muestra, se encuentran incluidos en dicho plan y se orientaron al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la entidad, adicionalmente, estos fueron revisados hasta la etapa en que se encontraban a la fecha de la presente evaluación, observando lo siguiente:

Justificación de la modalidad:

Revisados los estudios previos de la muestra seleccionada, se pudo evidenciar que no se registra la gestión de verificación realizada por el grupo de contratación, para determinar la modalidad a utilizar en el proceso contractual, esto es, haber revisado de manera previa si el bien o servicio a contratar estaba consagrado en un Acuerdo Marco de Precio; o en su defecto, existiendo el Acuerdo Marco si la Bolsa de Producto es más favorable; de acuerdo a lo establecido en *ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.12 “Planeación de una adquisición en la bolsa de productos”*. Como fue el caso del proceso contractual SA subasta 001-2020 SECOP II (contrato 006-2021 aplicativo MERCURIO).

Se recomienda dejar documentado en los estudios previos del proceso contractual donde la entidad pretende adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes, la verificación que realiza el grupo de contratación para determinar cuál es la modalidad que ofrece mejores precios y reduce costos administrativos en los procesos de compra.

Con relación al cumplimiento del artículo 2.2.1.2.1.4.9. “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la Idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita”, se evidenció en la revisión de la muestra de los procesos contractuales objeto de esta auditoría, los relacionados con la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, que la constancia de idoneidad

expedida por el ordenador del gasto se encuentra representada con su firma en la hoja de vida diligenciada por el contratista.

Publicación de los documentos del proceso y los actos administrativos:

Revisada la documentación registrada en el SECOP II de los procesos contractuales objeto de esta auditoría, se observó que la mayoría de ellos están registrados en esta plataforma transaccional. No obstante lo anterior, se evidenció que no se registran las actas del Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios que es donde se aprueba el proceso contractual, el Memorando de designación de supervisión al contrato, RUP, entre otros, tal se observó en:

- Procesos contractual CD0432021. Acta de aprobación del contrato N° 22 del 3 de agosto del 2021 del Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios. Y memorando 202100006416 del 10 de agosto del 2021 designación de supervisión
- Proceso contractual CD 033 DE 2021: Acta de aprobación del contrato N° 015 del 26 de abril de 2021.

Sin dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.3.1. “... **Documentos del Proceso son** a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación”. Subrayado fuera texto.

HALLAZGO 2: Revisada la documentación registrada en el SECOP II de los procesos contractuales objeto de esta auditoría, se evidenció que no se registran: el memorando de designación de supervisión al contrato, RUP, entre otros, tal como se observó en los procesos contractuales CD0432021, CD 033 DE 2021, incumpliendo el artículo 2.2.1.1.3.1. “... **Documentos del Proceso son:** (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación” del Decreto 1082 de 2015, de tal forma que se dé cumplimiento al principio de publicidad y transparencia de la información.

Publicidad en el SECOP:

Como resultado de la revisión aleatoria a la oportunidad en la publicidad de los documentos contractuales en la plataforma del SECOP II, se evidenció que algunos fueron registrados extemporáneamente, como fue el caso del contrato 008 de 2021 el cual fue firmado el 10 de febrero de 2021 y publicado el 17 de febrero del 2021, teniendo en cuenta que la norma indica que se tiene como plazo 3 días siguientes a su expedición, esto es, su publicación debió hacerse a más tardar el 15 de febrero; y el contrato 012 de 2021 con HC Inteligencia de Negocios, entre otros se observó, las entregas 1 hasta la 5 están cargadas en forma extemporánea, por ejemplo la entrega 01 que son soportes del mes de abril fueron cargados en el mes de septiembre; el proceso MC 001 de 2021, se realizó verificación a cada uno de los soporte para realizar los pagos registrados en la plataforma SECOP II, observando que en el pago cinco (5) se adjuntaron los respectivos soportes.

Lo anterior, Incumpliendo el 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.” **Se recomienda**, revisar los controles existentes, redefinir o crear nuevos, en aras de dar cumplimiento efectivo a la oportunidad en la publicación de los documentos contractuales según lo indica la norma.

Aprobaciones de pagos en el SECOP II:

Una vez realizada la verificación de los pagos se observó que no se guarda el orden cronológico entre la aprobación y el pago, tal como se evidencio en el Proceso contractual CD 011 2021 con Comfenalco Antioquia, al observar pagos realizados en abril, mayo, junio y julio aprobados el 10 de agosto. Teniendo en cuenta que la entidad inició la utilización de la nueva herramienta SECOP II para esta vigencia, **se recomienda** contar con controles específicos, que garanticen el debido proceso.

Liquidación de contratos:

Consultada la página del SECOP I para verificar el estado de los procesos contractuales celebrados por la Contraloría General de Medellín, se observaron contratos sin liquidar de la vigencia 2019 y anteriores. Además, se evidenció en la plataforma del SECOP I, contratos con “estado celebrado” que según los soportes registrados tanto en esta plataforma como en el expediente contractual de aplicativo Mercurio dan cuenta de la liquidación del contrato, evidenciando por ejemplo, Acta

de Liquidación del Contrato, Acta de terminación del Contrato y Evaluación del proveedor, como es el caso del proceso número M.C 013 de 2020 del SECOP I, registrado como el contrato 054-2020 en Mercurio cuyo objeto es “adquisición de paneles de iluminación LED a todo costo para reemplazo y mejoramiento de la iluminación en las plantas físicas de edificio Miguel de Aguinaga donde funciona la Contraloría General de Medellín”.

Una vez terminada la ejecución del contrato, procede la liquidación de este, con el objetivo de determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo o si existen obligaciones por cumplir, cual es la forma en que deben ser cumplidas. En este sentido, **se recomienda** mantener conciliada la información del SECOP I y II, con la tabla de Excel que se tiene como control en la Secretaría General de Organismos de Control relacionada con el estado de los procesos contractuales de la entidad, con el fin de dar cumplimiento a la Ley 1150 de 2007 artículo 11 .

Cumplimiento de las funciones asignadas a los supervisores.

La Contraloría General de Medellín, reglamentó mediante la resolución 150 del 14 de mayo del 2012, las funciones de supervisor de los contratos suscritos por la Contraloría General de Medellín; esta resolución se encuentra pendiente de actualizar de acuerdo a las nuevas necesidades creadas para la entidad según los cambios normativos aplicables, de igual forma, se cuenta con el Manual de Contratación código M-GRI-GS-001 versión 1, numerales 13 y 14, el Procedimiento de Suministro de Bienes y Servicios código: P-GRI-GS-001 versión 12, numerales 2 , del 13 al 19 y Memorando de designación, que ayudan al supervisor a tener puntos de control en la función encomendada.

En las revisiones realizadas desde el aplicativo SECOP II a los procesos contractuales de la muestra de auditoria, se observó:

- En “asignaciones para el seguimiento” / “histórico de asignaciones y en asignaciones”, se relaciona para el seguimiento, al apoyo a la supervisión y no al designado, que en este caso sería el Director Administrativo de Recursos Físicos y Financieros. Proceso contractual SA subasta 001 2020 (contrato 06-2021).
- Se evidenció el pago de la factura 2240 el 15 de abril del 2021 y su aprobación el 16 de abril del 2021 (aprobación extemporánea por parte de supervisor), Proceso contractual SA subasta 001 2020 (contrato 06-2021).

de igual forma se observaron facturas autorizadas por el supervisor en forma extemporánea en el proceso contractual CD 011 2021.

- Revisados los planes de entrega se evidenció que no en todos los contratos registrados en la plataforma SECOP II se tiene el registro de la fecha real de entrega. Tal como evidencia en el contrato CD 033 del 2021 en el ítem “ejecución del Contrato”, con fecha prevista de entrega el 6 de septiembre el cual se encuentra en estado pendiente.
- En el Contrato CD 043 de 2021, el cual fue de único pago, no se evidenció en la plataforma SECOP II el informe de supervisión del contrato, es de anotar que este si se encuentra en el expediente contractual del aplicativo Mercurio N° 0000019047. Además se observó el siguiente documento con la misma información "informe contraloría" e "informe de actividades ACKY".
- No se evidencia el registro del supervisor del proceso contractual CD 011 2021 en el ítem “Asignaciones para el seguimiento” figura el registro del ordenador del gasto y en el espacio de supervisor está vacío. Además en este mismo contrato, se registró el siguiente documento “Designaciones a Supervisión Contrato 011 de 2021” observando en su contenido que este corresponde a la designación del contrato CD 010.1 de 2021 dirigido a la Dirección de Apoyo Técnico, memorando 202100001834 del 1 de marzo del 2021.
- Una vez realizada la verificación de los informes de supervisión, en contratos que van hasta el mes de diciembre de 2021 se tiene registrados informes de supervisión hasta el mes de julio. Proceso contractual SA subasta 001 2020 (contrato 06-2021).
- El pago de los 185 millones que corresponden al anticipo para el contrato de administración delegada con Teleantioquia, se realizó el 18 de junio del 2021 y su aprobación el 21 de junio. Además en la verificación al seguimiento que realiza el supervisor a este contrato solo se evidencia registrada en la plataforma SECOP II tres (3) informes de supervisión, que corresponden a seguimientos desde el inicio del contrato (26 de abril) hasta el mes de julio. Se evidenció Otro Si por 100 millones de pesos el 21 de septiembre de 2021 sin observarse el registro del informe de supervisión de ese mes en esta plataforma.

De acuerdo a lo anterior se siguen presentando debilidades en el cumplimiento de las funciones por parte de los supervisores, lo que conlleva a generar reproceso e incumplimiento especialmente en la plataforma SECOP II, pues en esta nueva herramienta se trabaja en línea. Resulta importante hacer mucho énfasis en este sentido a los líderes de los procesos ejecutores de presupuesto.

Se recomienda buscar estrategias tales como adiestramiento en el puesto de trabajo a los supervisores y apoyos a la supervisión, de tal forma que se concienticen de las responsabilidades adquiridas en el seguimiento de los procesos contractuales encomendados, desde el inicio del contrato hasta su liquidación, lo que incluye entre otros la publicación en línea en el SECOP II.

4.3 SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO OPORTUNO DEL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES VIGENCIA 2021.

Una vez aprobado y publicado el Plan Anual de Adquisiciones de la Contraloría General de Medellín para la vigencia 2021, tal como lo dispone el artículo 2.2.1.1.1.4.3 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, se procedió a verificar la ejecución oportuna del plan teniendo en cuenta el aleatorio que corresponde a la vigencia 2021, esto es 10 contratos, observando que solo en dos (2) se dio cumplimiento en la oportunidad.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta los cambios normativos que obligaron a la entidad al manejo del SECOP II, para el cual se requería capacitación, adiestramiento y tiempo para implementar el proceso, es decir tener una curva de aprendizaje o adaptación de todo el personal involucrado en la contratación, resulta razonable los retrasos en los tiempos proyectados inicialmente.

Con la utilización de la nueva herramienta del SECOP II donde se pretende asegurar la trazabilidad y la transparencia de la gestión contractual por tratarse de una plataforma transaccional, se crean nuevas condiciones para la adquisición de bienes y servicios, lo que disminuirá la carga administrativa de las entidades públicas.

4.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

Una vez validada la información en el módulo de “Mejora” del aplicativo Isolución, de las acciones correctivas relacionadas con el procedimiento Suministro de Bienes y Servicios, se evidenciaron 10 acciones tal como se observa a continuación:

Cuadro 5. Plan de Mejoramiento

Tipo	Número	Fecha Hallazgo	Estado	Fuente	TOTAL
Acción Correctiva	371	18-feb-20	Vencida	Evaluación Independiente	4
	374	18-feb-20	Vencida		
	378	18-feb-20	Vencida		
	427	9-mar-21	Vencida		
	432	7-may-21	Abierta	Auditoría General de la Republica	6
	433	7-may-21	Abierta		
	434	7-may-21	Abierta		
	435	7-may-21	Abierta		
	436	7-may-21	Abierta		
	437	7-may-21	Abierta		
TOTAL					10

Fuente: Aplicativo Isolución – módulo mejora

Acción correctiva 371: A la fecha de la presente auditoria, se observó un avance del 50%, toda vez que el "tratamiento fue calificado como eficaz por parte del líder del proceso, indicando que este no aplica para esta acción correctiva. Además se observó análisis de los porque y se registró Plan de mejoramiento: Actividad: "Actualizar la resolución 150 2012" sin seguimiento ni soportes a la fecha.

Teniendo en cuenta que la recomendación de esta acción correctiva es "Continuar con la actualización permanentemente de los documentos del proceso “Suministro de Bienes y Servicios”, incluyendo la Resolución 150 del 14 de mayo 2012." se observó en el análisis de la información de esta auditoría, que se tienen actualizados los siguientes documentos en el aplicativo Isolución:

- Procedimiento suministro de Bienes y Servicios código P-GRI-GS-001 versión 11 actualizado el 01 de septiembre de 2021 y 10 de noviembre de 2021 pasó a versión 12
- Procedimiento Alianzas Estratégicas y Convenios código P-GRI-GS-002 actualizado el 27 de abril de 2021

Sin Actualizar:

- Manual de Contratación código M-GRI-GS-001 última actualización el 20 de agosto de 2019.
- Resolución 150 del 2012 "Por la cual se reglamenta las funciones de supervisión de los contratos suscritos por la contraloría General de Medellín y se dictan otras disposiciones sobre la ejecución y liquidación de contratos".

Se evidenció que en el registro de los porque se manifestó que "Los supervisores desconocen la Resolución 150" por lo que **se recomienda** que se contemple la posibilidad de crear una nueva actividad que dé cuenta de esta solución, además de la actualización de dicha resolución que por ser una reglamentación interna a la supervisión de la CGM que es tenida como criterio en la designación de la supervisión de los contratos realizado en la entidad, por lo que es necesarios que dicha resolución este alineada con las normas vigentes aplicables a la entidad, como por ejemplo; la obligatoriedad del SECOP II para la CGM a partir de la vigencia 2021.

Acción correctiva 374: Se observaron dos actividades que apuntan al control de la información publicada de los contratos de la vigencia anterior, donde se evidencia que se continúan publicando documentos de algunas contrataciones en forma extemporánea.

Una vez verificados los documentos registrados en el SECOP II relacionados con los procesos contractuales de la muestra seleccionada, el equipo auditor considera que ha sido reiterado el incumplimiento, toda vez que se sigue presentado dicha situación aun después de los controles establecido por la dependencia, es decir no se han implementado controles efectivos que permitan dar solución a la situación evidenciada. En consecuencia, esta acción correctiva se llevará a la alta dirección para el respectivo cierre.

Acción Correctiva 378: Se observó la siguiente actividad: "No aplica toda vez porque con el tratamiento de la acción correctiva 330 se subsana la situación evidenciada". Recordemos que la acción correctiva 330 corresponde a un hallazgo generado por la AGR, la cual fue cerrada como eficaz así "Sgto al 12/08/2020: De acuerdo con el informe de la Auditoría Regular de la AGR para la vigencia 2019, se procede a cerrar como eficaz la acción correctiva; lo anterior, dado que en el seguimiento realizado a las actividades establecidas, se planteó, entre otros, lo siguiente: "Fueron anexados los siguientes informes de supervisión: 04/12/2019 del contrato 041/2019; 15/10/2019 del contrato 039/2019; 21/10/2019 del contrato 040/2019; 25/11/2019 del contrato 043/2019; 17/12/2019 del contrato 044/2019; 20/11/2019 del contrato 049/2019 y 15/10/2019 del contrato 059/2019. Cumplida y

Efectiva”, “El director administrativo de gestión de conocimiento, capacitación e investigación presentó informes de novedades en la ejecución del contrato 041/2019 (falta lista de asistentes), 044/2019 (falta lista de asistentes), 043/2019 (falta lista de asistentes y recibo a satisfacción), 044/2019 (falta original de póliza y tener en cuenta las fechas del cierre presupuestal) y novedades en la supervisión de los contratos 039, 040, 041, 043 y 049 de 2019. Cumplida y Efectiva” y “Actualización del procedimiento de suministro de bienes y servicios Código P-GRI-GS-001 versión 9. Igualmente, los funcionarios de la Contraloría en ejecución del contrato de capacitación 039/2019, habían participado en el seminario sobre Interventoría, supervisión, vigilancia, control y liquidación de contratos estatales los días 4 y 5 de julio de 2019. Cumplida y Efectiva”.

El equipo auditor procedió a revisar la actividad "Evidenciar el cumplimiento del contrato", seguimiento "Adjuntar el informe del contratista, donde evidencia la ejecución de las obligaciones y el seguimiento de la supervisión del contrato 033 2020", Al revisar el soporte de este seguimiento se evidenció que los documentos no hacen alusión al contrato 033 de 2019. Adicional a esta revisión se realizó mesa de trabajo realizada el 5 de noviembre de 2021, quedó el compromiso del cierre de esta acción correctiva por parte del equipo auditor de la oficina de control interno que realizó la Evaluación Independiente al Procedimiento de Suministro de Bienes y Servicios realizado durante la vigencia 2020, de conformidad con los resultado de la misma.

Acción Correctiva 427: Se observó que esta acción correctiva está en ejecución, Se evidenció registro de las siguientes actividades:

- "Corrección de la situación evidenciada" soporte: acta N°3 del 21 de julio de 2021 del Comité Interno de Archivo donde se aprueba la actualización del Índice de Información clasificada y reservada. Pendiente la calificación por parte del líder del proceso.
- Actualizar el índice de información clasificada y reservada, se evidencia solicitud a la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) con su respuesta sobre la información reservada y clasificada relacionada con contratación. y se anexa el proyecto de la actualización del índice de información clasificada y reservada de la CGM.
- Expedir resolución de adopción del índice de información clasificada y reservada y publicarlo en la página Web de la Entidad, con su respectivo seguimiento y soporte. Pendiente calificar la eficacia por parte del líder del proceso
- Está pendiente registrar "Evaluación de Necesidades. Una vez resueltos estos pendientes se procederá por parte de esta oficina el cierre de esta acción.

Acciones Correctivas 432, 433 y 436: Se evidenció radicado N° 20212100018701 del 11 de junio de 2021 “Respuesta a las solicitudes con radicado 202100001614 y 202100001617 del 18 de mayo de 2021. Alcance a traslado de hallazgos disciplinarios, fiscales y penales.” ...“Conclusión: Una vez finalizadas las comparaciones y los análisis entre la petición de la Contraloría General de Medellín y el Informe Final de Auditoría, junto con todos los soportes que sustentan el proceso auditor y de acuerdo con lo expuesto por el ente de control fiscal territorial, este Despacho encuentra que existen argumentos debidamente fundados por parte de la Contraloría, razón por la que procederá a poner en conocimiento de las autoridades competentes, los análisis y conclusiones contenidos en el presente escrito.”. Por consiguiente el líder del proceso indicó que no se reportará seguimiento a la AGR.

Por lo anterior, **se recomienda** por parte de la Oficina de Control Interno, registrar en el Aplicativo ISOLUCION una actividad de seguimiento, donde se indique la decisión reportada por la AGR de aceptación a la contradicción formulada por la CGM a estos hallazgos.

Acción correctiva 434: Se observó avance del 25%, toda vez que se registró en tratamiento que este no aplica. Está pendiente reportar a la AGR seguimiento el 31 de diciembre de 2021 para las tres (3) actividades registradas:

- “Capacitar en la fundamentación práctica al jefe de la dependencia ejecutora de presupuesto y su equipo de apoyo en la elaboración de estudios previos”.
- “Capacitar en la elaboración de informes de supervisión”.
- “Realizar revisión selectiva del 10% de los informes de supervisión al mes, para evidenciar el cumplimiento de lo establecido en el procedimiento, en relación con el tema.”.

Acción Correctiva 435: Se observó avance del 50%. Está pendiente reportar a la AGR seguimiento el 30 de diciembre de 2021 para las actividades:

- “Realizar revisión selectiva del 10% de los contratos con corte a cada mes, verificando el cumplimiento de los plazos para publicar en el SECOP II
- “Revisar y Ajustar las políticas de operación, en relación con la responsabilidad que tienen los supervisores en el cargue de los documentos en el SECOP II en los términos establecidos por la norma”.

Acción Correctiva 437: Avance 0%, se tiene registrada una actividad, la cual se tiene programado el envío del seguimiento el 31 de diciembre de 2021. Se observó la siguiente actividad:

- "Remitir a la AGR las evidencias de la gestión y seguimiento frente a este tema 2019 y 2020."

4.5 CONTROLES APLICABLES AL PROCESO GESTIÓN DE RECURSOS E INFRAESTRUCTURA – GESTIÓN DE SUMINISTRO DE BIENES Y SERVICIOS.

Una vez consultado en el Aplicativo ISOLUCION / listado maestro de registros, se observó que se tiene dispuesto el Mapa de Riesgos Institucional denominado "Matriz_mapa_riesgosdeGestinV5202115092021 Resolución" y "PAAC2021Actualizado10092021", en el cual el líder del proceso Gestión de Recursos e Infraestructura – Procedimiento Suministro de Bienes y Servicios tiene identificado los siguientes riesgos:

- Un riesgo de corrupción número GRI-24 denominado "Posibilidad de interés indebido en la celebración de contratos en beneficio propio o de terceros, por el direccionamiento de los estudios previos para seleccionar un determinado contratista que genera multas, sanciones disciplinarias y penales", su seguimiento y control se realiza a través de tres (3) acciones para abordar riesgos: números 350, 351 y 383.
- Un riesgo clasificado como: "Ejecución y Administración de procesos" denominado "Posibilidad de afectación económica y reputacional por la imposición de sanciones originadas en la contratación sin el cumplimiento de los requisitos legales, debido a fallas en la aplicación de controles en las etapas del proceso contractual", cuyo seguimiento y control se hace en la acción para abordar riesgos número 363.

Verificados los seguimientos a las acciones para abordar riesgos se observó:

Acción para abordar riesgos 350: actividad de control "Cada que se convoque a Comité de Adquisición de bienes y servicios, los integrantes del comité, verificarán que el jefe de la dependencia informe la no materialización del conflictos de interés y que el abogado haya verificado el desarrollado del análisis del sector y estudios de mercado en los estudios previos, lo cual quedará consignado en las actas de comité Evidencia: Actas de Comité". Se evidenció seguimiento el 4 de octubre del 2021 con su respectivo soporte (acta N°22 del 3 de agosto de 2021 del Comité de Adquisición de Bienes y Servicios).

Revisado el soporte de este seguimiento, que se hace desde el Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios se observó que no queda registrado el análisis de los documentos que allega el proveedor que son anexos a la orden de compra, como son: Certificado de Procuraduría, Certificado de Antecedentes Judiciales (policía), Certificado de la Contraloría (Boletín de responsables fiscales) entre otros; por lo que **se recomienda** que en dicha acta de comité quede plasmada la evidencia de la respectiva verificación (“...verificarán que el jefe de la dependencia informe la no materialización del conflictos de interés...”)

Acción para abordar riesgos 363: en esta acción se reportan las siguientes actividades:

- “El técnico operativo de la Secretaría General mensualmente verificará el cumplimiento de las obligaciones del supervisor, en cuanto a: Autorización de los pagos, envío y contenido del informe de supervisión con sus evidencias, en caso tal de encontrar inconsistencias se le comunicará al supervisor del contrato. Evidencia: correo electrónico”: Se observaron dos (2) seguimientos con sus respectivos soportes.
- “El técnico operativo de la Secretaría General una vez finalice la ejecución contractual, verificará que el supervisor remita el formato de terminación del contrato y la constancia de la evaluación del proveedor. Evidencia: formato SIA Observa y Evaluación del proveedor”, se registraron dos (2) seguimientos con sus respectivos soportes. Sin observaciones.
- “Plan de Acción: Capacitación a los diferentes grupos que intervienen en cada una de las etapas del procesos contractual”, se evidencia 2 seguimientos con sus respectivos soportes. Sin observación.
- “El Abogado de la Secretaría General cuando se le asigne un proceso contractual, verificará que se esté aplicando la normativa vigente y que se celebre el contrato con el cumplimiento de los requisitos. En caso de presentarse algún incumplimiento o desviación, se devuelve por correo electrónico al jefe de la dependencia que requiere el bien y/o servicio con la observación para los ajustes necesarios. Evidencia: VB estudios previos. No se evidencia seguimiento a la fecha, no obstante en la revisión de la documentación contractual realizada en esta auditoria se observó el visto bueno de los estudios previos por parte del abogado asignado por la Secretaría General.

Además se observó que por cada contrato se tiene identificados riesgos asociados al contrato, de los cuales se hace el respectivo seguimiento en forma mensual por parte del supervisor, también se tienen lineamientos establecidos a través del procedimiento, Políticas de operación, Manual de Contratación, Resoluciones, Comité de Adquisición de Bienes y Servicios, Memorando de asignación a la Supervisión, entre otro, que garantiza que se tengan controladas en su gran mayoría las actividades que se generan en el proceso contractual.

5 CONCLUSIONES

- El equipo auditor concluye que el procedimiento de Suministro de Bienes y Servicios cumple con lo reglamentado en la ley, sin embargo se siguen presentando aspectos susceptibles de mejora.
- Durante la ejecución de la presente auditoria se evidenció la actualización el 10 de noviembre de 2021 del procedimiento Suministro de Bienes y Servicios código P-GRI-GS-001 versión 12, garantizando de esta forma la mejora continua del proceso contractual de la entidad.
- El compromiso que han adquirido los funcionarios involucrados en los procesos contractuales de la entidad en especial los de Secretaría General y Organismos de Control para dar cumplimiento a la resolución donde la entidad le apuesta al principio de publicidad y transparencia, por medio de la publicación de los procesos contractuales en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II.
- Teniendo en cuenta los cambios normativos que obligaron a la entidad al manejo del SECOP II, y al observarse reiteradas inconsistencias en el registro de los documentos del proceso contractual de la entidad en dicha plataforma, se sugiere desde esta oficina, mantener al personal involucrado en capacitación continua que incluya adiestramiento en el puesto de trabajo, hasta alcanzar la curva de aprendizaje aceptable en el manejo de la plataforma.
- Fortalecer los controles existentes relacionados con la oportunidad de la publicación en el SECOP II dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición de los documentos contractuales, con el fin de dar cumplimiento a la ley de transparencia y acceso a la información pública.