



UNGRD

Unidad Nacional para la Gestión
del Riesgo de Desastres

Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

Sistema Integrado de Planeación y Gestión de la UNGRD certificado en:



Auditoria al Ejercicio de la Supervisión de los contratos UNGRD en su etapa liquidación.

12/11/2018

Oficina de Control Interno

TABLA DE CONTENIDO

I. OBJETIVO	3
II. ALCANCE	3
III. CLIENTES	3
IV. EQUIPO DE TRABAJO.....	3
V. CRITERIOS DE EVALUACIÓN	3
VI. METODOLOGÍA	4
VII. CONTINGENCIAS	5
VIII. VALIDACIÓN	5
IX. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	5
X. RECOMENDACIONES GENERALES AL PROCESO,.....	10
XI. CONCLUSIONES	12
XII. Anexos	13

I. OBJETIVO

Verificar las actividades de la supervisión de los contratos de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres para asegurar la conformidad de sus actuaciones en su etapa de liquidación, de acuerdo a lo establecido en las normas legales vigentes.

II. ALCANCE

El periodo a evaluar será de contratos finalizados que sean susceptibles de liquidación de la vigencia 2017 y 2018.

III. CLIENTES

Las áreas o procesos de la Secretaría General, Gestión contractual y Supervisiones de Contratos de la UNGRD.

IV. EQUIPO DE TRABAJO

German Moreno Jefe de la OCI y José Sánchez Profesional especializado OCI.

V. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Ley 87 de 1993, “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las Entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”

Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.

Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”

Decreto 2672 de 2013. “Por el cual se modifica parcialmente la estructura de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”.

Resolución 637 de 2016 Manual de Contratación de la UNGRD.

Resolución 684 de 2013 y 1552 de 2015 “Por la cual se modifican las funciones de los grupos internos de trabajo.

Guía de Supervisión e Interventoría UNGRD CODIGO: G– 1604-GCON-01

Mapa de Riesgos y oportunidades UNGRD.

Contratos de la UNGRD en sus diferentes modalidades acorde a muestreo selectivo

VI. METODOLOGÍA

Para el presente ejercicio auditor se aplicó las siguientes metodologías, así:

Medición del Riesgo

En el desarrollo de la presente actividad se pudo observar que no se tienen identificados riesgos en la Matriz de Riesgos u Oportunidades de la UNGRD asociados al adecuado ejercicio de la supervisión contractual.

Medición del control

Desde la Secretaria General y el proceso de Gestión contractual se han venido generando actividades para el mejoramiento continuo identificándose las siguientes herramientas desde el proceso de gestión contractual, así:

1. Creación de una Guía de Supervisión e Interventoría CODIGO: G–1604-GCON-01 de Neo gestión que orienta el ejercicio de la supervisión como herramienta práctica de apoyo para el cumplimiento de las obligaciones de los supervisores o interventores de contratos de la UNGRD y/o FNGRD.
2. Implementación del formato FR-1604-GCON-11 en Neo gestión para liquidación de contratos, que orienta la liquidación de los contratos y los aspectos que debe tener este documento.
3. Se implementó un formato FR-1604-GCON-11 de Control y Seguimiento de Tramites Contractuales en Neo gestión.
4. Contratación de personal administrativo para apoyar las actividades de seguimiento y control del proceso de gestión contractual.
5. Desde el proceso de Gestión del Talento Humano se implementó el Formato FR-1601-GTH-104. denominado "Informe de Entrega" que coadyuva en los tramites contractuales e incorpora dentro del mismo la "Ubicación de los Archivos y documentos" (TRD) para los contratistas de prestaciones de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, lo

que permite generar trazabilidad de la información y/o productos derivados en el contrato.

Medición de la Gestión

Se evidencia que desde el portal de la gestión del riesgo de la UNGRD y en desarrollo de la ley de transparencia y acceso a la información pública se encuentran micro sitios relacionados a los temas contractuales de la UNGRD como son: Plan de Adquisiciones, Manual de Contratación, contratos, contratos en curso, contratos ejecutados, informes de supervisión de contratos. Este último no se encuentra actualizado para las vigencias 2017 y 2018.
<http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Transparencia-Acceso-Informacion.aspx>

Medición de Recomendaciones

Con relación a las recomendaciones efectuadas por la OCI en el informe de Seguimiento al ejercicio de la supervisión entregado en el mes de septiembre de 2017, se observa que desde el proceso de gestión contractual se ha implementado la Guía de Supervisión que orienta al detalle las actividades de la Supervisión e Interventoría en los diferentes aspectos contractuales que puedan presentarse en el desarrollo del contrato.

Igualmente, se ha continuado con la contratación de personal que apoya las actividades administrativas de seguimiento y control del proceso.

VII. CONTINGENCIAS

Desde el proceso de gestión contractual fueron receptivos a la práctica del presente ejercicio de Evaluación facilitando toda la información requerida en el ejercicio auditor.

VIII. VALIDACIÓN

Una vez verificado por el equipo auditor cada uno de los criterios definidos en la ley 1150 de 2007, Manual de Contratación de la UNGRD, Guía de Supervisión e Interventoría de la entidad, Matriz de Riesgos u Oportunidades UNGRD, muestra de carpetas contractuales, se procedió a validar la información de aquellos criterios que presentan dichos instrumentos frente al proceso de gestión contractual para identificar posibles situaciones que impidan el cumplimiento de lo establecido en la normatividad vigente, encontrándose lo siguiente:

IX. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

El proceso de auditoría al ejercicio de supervisión de contratos se desarrolló de conformidad con el “*Procedimiento para Auditorías Internas de Gestión PR-1400-OCI-11*”, para lo cual se determinó evaluar una muestra de los contratos que ya se encontraban finalizados y eran susceptibles de liquidación celebrados con recursos de la UNGRD.

En consecuencia se tomó una muestra de 7 contratos susceptibles de liquidación, arrojando los siguientes resultados, así:

Conformidades.

1. Los contratos cuentan con supervisiones designadas desde la ordenación del gasto hasta su liquidación para la vigilancia, control y seguimiento de los contratos.
2. Los contratos cuentan con Actas de Inicio que reflejan la fecha real de inicio de ejecución de los contratos.
3. Se evidenció el cumplimiento de los aportes en seguridad social y parafiscal de los contratistas.
4. Se observan los comprobantes que soportan financieramente los pagos de las obligaciones.
5. Igualmente, se realizó un análisis a las facturas y/o documentos equivalentes, los cuales corresponden a lo certificado desde la supervisión de los contratos.
6. Se observa que los supervisores designados en su mayoría son personal de planta, lo que ofrece menores riesgos para la continuidad en el ejercicio de la supervisión.
7. Los contratos para la liquidación cuentan con el informe final del Supervisor o comunicación para liquidación de contratos, los cuales contienen el balance final de los mismos.
8. No se han presentado incumplimientos acorde a la muestra de contratos verificada de contratos UNGRD.
9. Las actas de Liquidación cuentan con el contenido básico que debe contener las liquidaciones como: La identificación de las partes, objeto, supervisor, ejecución, garantías, balance financiero del contrato, ajustes realizados, cuando hubo lugar.
10. Desde la UNGRD se cuenta en Neo gestión con herramientas que permiten orientar el adecuado ejercicio de la Supervisión contractual (Manual de Contratación, Guía de Supervisión, Formato solicitud liquidación bilateral de contratos).

Observaciones.

La Ley 1150 de 2007 con relación al Plazo para la Liquidación de los contratos nos indica lo siguiente:

ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

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

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

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

A su vez, el Manual de Contratación de la UNGRD. Resolución 637 de 2016. En su numeral 2.3.3, establece las formas para llevar a cabo la liquidación de los contratos en concordancia con la ley 1150 de 2007, así:

Numeral. 2.3.3.1.2.

Por mutuo acuerdo. Conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, la Entidad liquidará de mutuo acuerdo los contratos dentro del término fijado en el correspondiente pliego de condiciones, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. Si no se hubiere pactado un término la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que lo disponga. Con base en la revisión y análisis efectuados, el interventor o supervisor del contrato el cual deberá constar por escrito, se proyectará el acta de liquidación, en la que constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que haya lugar para poder declararse a paz y salvo.

Numeral 2.3.3.1.3.

Unilateral. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la UNGRD, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la UNGRD, tendrá la facultad de liquidar el contrato en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del término para liquidar el contrato en forma bilateral. Contra el acto administrativo que ordena la liquidación unilateral proceden los recursos que dispongan las normas vigentes aplicables. Si no se procediere a efectuar la liquidación de los contratos dentro de este período, antes del vencimiento, el supervisor y/o interventor deberá exigir al contratista la ampliación de la garantía. En el evento de resultar sumas de dinero a favor de la UNGRD y a cargo del contratista, el acta suscrita (liquidación bilateral) o la resolución proferida (liquidación unilateral) prestará mérito ejecutivo.

Numeral 2.3.3.2.

Extensión del plazo para la liquidación de contratos. Si vencidos los plazos anteriormente establecidos no se ha realizado la liquidación del contrato, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos (2) años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los numerales anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

En desarrollo de las anteriores disposiciones nos permitimos realizar la primera observación, así:

OBSERVACIÓN No 1. “Falta de Liquidación bilateral del contrato dentro de los cuatro meses siguientes a la expiración del término del contrato.”.

Contrato 052 – 2017

De la verificación del contrato Celebrado con recursos compartidos de la UNGRD y FNGRD, que tuvo como objeto “Prestar el servicio integral de vigilancia y seguridad privada en los lugares establecidos por la UNGRD, en su calidad de coordinadora del SNGRD y ordenadora del gasto del FNGRD” se pudo observar que este contrato de acuerdo a otro si 2 finalizó su ejecución el día 30 de junio de 2018, no evidenciándose la liquidación bilateral por Mutuo acuerdo del contrato como lo establece el Art. 11 de la ley 1150 de 2017 y el Núm. 2.3.3.1.2 del Manual de Contratación de la entidad dentro de los 4 meses siguientes a la expiración del término del contrato y la cláusula Vigésima Segunda del contrato.

Por lo anterior, se observan oportunidades de mejora para la liquidación bilateral de los contratos dentro de los cuatro meses siguientes a su finalización.

Recomendación: Se sugiere en atención a las buenas prácticas en materia contractual que los contratos se liquiden dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización o liquidar

unilateralmente dentro de los dos meses subsiguientes a la finalización del término de liquidación bilateral a fin de mitigar el incremento de los montos de posibles indemnizaciones y cobro de intereses de mora cuando haya lugar a ellos.

Finalmente, si bien existe antecedentes del Consejo Estado donde se indica que los términos para la liquidación de contratos se podría realizar bilateral o unilateral en los treinta (30) meses subsiguientes a la finalización del plazo de ejecución, las buenas prácticas en materia en la materia recomiendan ceñirse a los términos legales y tratar de liquidar bilateralmente el contrato dentro de los cuatro meses a la finalización o liquidar unilateralmente dentro de los dos meses subsiguientes a la finalización del término de liquidación bilateral.

Lo anterior, dado que al dejar pasar los 4º meses para saldar las cuentas se pueden incrementar los montos de posibles indemnizaciones y cobro de intereses de mora cuando haya lugar a ello.

OBSERVACION No 2. Contrato 050 – 2017. “Tramites de Informe Final de Supervisión”

La Guía de Supervisión e Interventoría de la UNGRD Numeral 4.2.2.4, establece que:

*Invitación formal del supervisor y/o interventor para liquidar de común acuerdo. Para efectos de la liquidación del contrato o convenio, el funcionario o contratista responsable de su vigilancia, dentro del término previsto por la Ley deberá convocar por escrito al contratista a fin de acordar la liquidación del contrato. Para el efecto el funcionario/contratista supervisor o interventor según sea el caso, elaborará **Informe final de supervisión** el cual dará fundamento para la suscripción del acta de liquidación por las partes obligadas. (Negrilla fuera del texto)*

Del análisis de la información del contrato 050 – 2017 que tuvo como objeto “*Remisión de una orden de compra amparada por el acuerdo marco CCE -432-1-AMP -2016 que permita contratar la adquisición de papelería, útiles de escritorio y oficina...*”, en la carpeta contractual no se observó documento de “Informe final de supervisión”. No obstante, como sustento para suscribir el Acta de Liquidación se allegó comunicación Interna conforme al FR-1604-GCON-11 de fecha 26-06-2018 desde la Supervisión del contrato, donde se solicita la liquidación cual contiene los aspectos legales y un balance final de la ejecución del mismo que hace las veces de un informe final.

En atención a lo anterior, se observan oportunidades de mejora para simplificar los trámites en el ejercicio de la supervisión que sirvan como fundamento para la suscripción del Acta de Liquidación.

Recomendación: Se recomienda revisar la normatividad interna del Proceso de Gestión Contractual, a fin de evaluar la pertinencia de simplificar los trámites de los supervisores que dan fundamento para la suscripción del Acta de Liquidación.

X. RECOMENDACIONES GENERALES

Teniendo en cuenta los resultados del presente informe frente al adecuado ejercicio de la supervisión contractual de contratos celebrados con fuente de recursos de la UNGRD, desde la Oficina de Control Interno de la UNGRD se recomienda:

II. RECOMENDACIONES

- ✓ Se recomienda realizar capacitaciones periódicas tendientes a fortalecer las habilidades y competencias de los servidores públicos en el ejercicio de la supervisión, con el fin de garantizar un adecuado control y seguimiento de los contratos.
- Se recomienda establecer controles para identificar la carga operativa de la designación de supervisiones de contratos de la UNGRD e igual FNGRD, tales como bases de datos o tableros de control, con el ánimo de prevenir riesgos derivados de designar a funcionarios que no pueda desempeñar esa tarea de manera adecuada por la elevada carga de supervisiones a cargo.
- Se sugiere en atención a las buenas prácticas en materia contractual que los contratos se liquiden dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización o liquidar unilateralmente dentro de los dos meses subsiguientes a la finalización del término de liquidación bilateral a fin de mitigar el incremento de los montos de posibles indemnizaciones y cobro de intereses de mora cuando haya lugar a ellos.
- Se recomienda analizar la asignación de recursos al proceso de gestión contractual, de forma tal que se permita apoyar las actividades de seguimiento y control.
- Se recomienda evaluar la pertinencia de revisar las actividades establecidas en el Manual de Contratación relacionadas con “Elaborar proyecto Acta de Liquidación”, Informe Final establecido en la Guía de Supervisión y “Formato para la liquidación de Contratos” a fin de simplificar trámites a cargo de los supervisores.
- En el desarrollo de la presente actividad se pudo observar que no se tienen identificados riesgos en la Matriz de Riesgos u Oportunidades de la UNGRD asociados al “adecuado ejercicio de la supervisión contractual” y si bien los resultados del presente informe son satisfactorios, se recomienda evaluar la pertinencia de la identificación de riesgos y el establecimiento de controles en el Mapa de Riesgo u Oportunidades, para su constante y periódico monitoreo de conformidad con la Política de Administración de Riesgos de la UNGRD.

- Teniendo en cuenta lo establecido en la ley 1712 de 2014 “*Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional*”, es importante que se actualice el link de la información relacionada con los informes de supervisión, toda vez que para los años 2017 y 2018 no se encuentran publicados los informes de Supervisión. Asimismo, que se asigne un responsable de la verificación de la publicación de dichos informes.
- ✓ Desde el Grupo de Talento Humano se establecieron controles para garantizar la trazabilidad de la información y/o productos que se deriven de los contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión bajo el Formato FR-1601-GTH-104 "Informe de Entrega", que incorpora dentro del mismo la "Ubicación de los Archivos y documentos" (TRD). Se recomienda implementar controles para garantizar la trazabilidad de la ejecución de los contratos y de los productos asociados a contratos diferentes a los de prestación de servicios enunciados.

Análisis de la asignación de supervisores.

En desarrollo del presente informe la OCI procedió a realizar un análisis del número de supervisiones asignados para los contratos derivados de la UNGRD con corte al 30 de septiembre de 2018, teniendo como sustento los 3 reportes de la información de contratos que se han generado a través del aplicativo SIRECI a la Contraloría General de la Republica.

Del análisis de lo anterior, se pudo observar que de los 69 contratos celebrados con recursos de la UNGRD, la Subdirección de Reducción del Riesgo, la Coordinación de Talento Humano y la Coordinación Administrativa de la entidad tiene la mayor cantidad de asignaciones de supervisión de contratos de la UNGRD con un total de 12, 11 y 8, respectivamente.



Fuente: Reportes de Informes de Gestión contractual SIRECI-CGR. Tres primeros trimestres 2018.

Del análisis de lo anterior, se recomienda hacer monitoreo periódico para analizar la carga operativa de quienes van a ser designados como supervisores. Lo anterior con el fin de evitar una sobrecarga en el ejercicio de la supervisión, aunado a sus labores cotidianas, que le impida en determinado momento ejercer de manera adecuada las supervisiones asignadas.

XI. CONCLUSIONES

Como resultado del seguimiento se observan actuaciones que han permitido la conformidad del ejercicio de supervisión contractual en las actividades concernientes a la liquidación de los contratos celebrados por la UNGRD, liquidándose los contratos dentro de los plazos para la liquidación bilateral establecidos en la ley 1150 de 2007 y Manual de Contratación de la entidad, salvo en uno de ellos pendiente de liquidar.

Desde la Secretaria General y el proceso de Gestión Contractual se han implementado herramientas para la mejora continua de los procesos contractuales, las cuales contribuyen y orientan un adecuado ejercicio de la supervisión en sus etapas de ejecución y liquidación. Al tiempo, se observa que los supervisores designados, en su mayoría, son personal de planta de la entidad que garantiza, por su tipo de vinculación, mayor continuidad en el ejercicio de la supervisión.

De análisis de las carpetas contractuales se pudo evidenciar que las liquidaciones de los contratos contienen el balance final de lo acontecido en el contrato, y que las facturas y cobros realizados por los contratistas corresponden a lo certificado por el supervisor del contrato.

Se sugiere para el mejoramiento continuo del proceso revisar los procedimientos con el fin de identificar actividades que se puedan simplificar para los supervisores y fortalecer los controles para procurar que los contratos se liquiden dentro de los cuatro meses a la finalización o liquidarlos unilateralmente dentro de los dos meses subsiguientes a la finalización del término de liquidación bilateral, en atención a las buenas prácticas en materia contractual.

Ahora bien, es importante anotar que debido a las limitaciones de cualquier estructura de control interno, pueden ocurrir errores o irregularidades que no hayan sido detectadas bajo la ejecución de nuestros procedimientos de auditoría, evaluación o seguimiento, previamente planeados en la muestra seleccionada. La Unidad y las áreas que la componen, son responsables de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y de prevenir posibles irregularidades, de acuerdo con lo establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Así mismo, es responsabilidad del área la información suministrada, por cualquier medio, para la realización de esta actividad de manera oportuna, completa, íntegra y actualizada y la de informar en su momento las posibles situaciones relevantes y/o errores que pudieran haber afectado el resultado final de la actividad.

Agradecemos la atención prestada y esperamos contar con su disposición y la de los líderes de los procesos para adelantar las acciones de mejora a que haya lugar para corregir las situaciones presentadas en el informe y prevenir posibles desviaciones y materialización de riesgos.

XII. Anexos

Matriz de seguimiento de la OCI.

Firmas			
Firma:	ORIGINAL FIRMADO	Firma:	ORIGINAL FIRMADO
Nombre:	German Moreno González	Nombre:	José Sánchez López
Cargo:	Jefe de la OCI	Cargo:	Profesional Especializado OCI
Firma:		Firma:	
Nombre:		Nombre:	
Cargo:		Cargo:	