

Código:GE-FR-013
Vigente a partir de: 16/10/2024
Versión: 1



INFORME “FINAL”

Auditoria Proceso Gestión Contractual, Grupo Convenios y Contratos.

Fecha: 27/12/2024

<https://x.com/FORPO>

<https://www.facebook.com/forpo>

[instagram.com/fondo_rotatorio](https://www.instagram.com/fondo_rotatorio)

<https://www.forpo.gov.co/es/>

<https://www.youtube.com/@fondorotato>



Tabla de contenido

1. Objetivo 4

2. Contenido del informe. 4

2.1. Alcance. 4

2.2. Justificación. 4

2.3. Criterios. 4

3. Desarrollo de la Auditoría. 5

Cuadro. 1 parámetro estadístico..... 5

cuadro. 2 tamaño de la muestra. 5

4. Hallazgos..... 6

4.1. HALLAZGOS. GESTIÓN CONTRACTUAL (ETAPA PRECONTRACTUAL). 6

Hallazgos 1. Elaboración de Estudios Previos y documentación requerida. 6

Cuadro. 3 Contratos con novedades en sus EDP. 6

Hallazgos 2. Análisis de Riesgo. 7

Cuadro. 4 Contratos Interadministrativos con novedades en el análisis de riesgos. 7

Hallazgos 3. Debilidades en la evaluación de las ofertas por parte de los comités TÉCNICO- ECONÓMICO- JURÍDICO designados. 8

Cuadro. 5 Contratos con novedades en sus evaluaciones..... 8

Hallazgos 4. Vulneración al principio de Planeación en las especificaciones técnicas del CTO 062-2-23, Objeto: “Suministro de repuestos y/o accesorios e insumos para el mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria del proceso industrial” 10

Hallazgos 5. Vulneración al principio de publicidad y transparencia en el proceso SAMC-014-2024, objeto: “Mantenimiento Preventivo y Correctivo y/o Mejoras Locativas de las Instalaciones Policiales del



INFORME “FINAL”

Comando Departamento de Policía Casanare a Precios Unitarios Fijos sin Fórmula de reajuste según Acuerdo de Cooperación Derivado N°01-3054349-2023-2024 – Celebrado entre la Policía Nacional y el Fondo Rotatorio de La Policía y Ecopetrol S.A.”	11
4.2. HALLAZGOS. GESTIÓN CONTRACTUAL (ETAPA CONTRACTUAL).	14
Hallazgos 6. Debilidades en las actividades de supervisión y seguimiento a la ejecución contractual.	14
Hallazgos 7. Debilidades en la publicación de documentos contractuales.	15
4.3. HALLAZGOS. GESTIÓN CONTRACTUAL (ETAPA POSCONTRACTUAL).	16
Hallazgos 8. Cierre de expedientes contractuales.	16
Hallazgos 9. Contratos no liquidados en los términos de ley.	17
5. Conclusiones	19
6. Recomendaciones	19
ANEXOS	20



INFORME “FINAL”

1. Objetivo

Evaluar los controles y la gestión de la actividad Precontractual, Contractual y Pos contractual a fin de verificar la efectividad en la gestión del riesgo y su impacto en el proceso; con el propósito de contribuir a su mejoramiento.

2. Contenido del informe.

2.1. Alcance.

La actividades precontractuales, contractuales y pos contractuales adelantadas por el Fondo Rotatorio de la Policía en el periodo comprendido entre el 01 de enero al 30 de septiembre de 2024.

2.2. Justificación.

La Oficina de Control Interno, en el ejercicio de su función evaluadora e independiente y conforme al Plan de Auditoría 2024, aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno, incluyo la auditoría al Proceso de Gestión Contractual. Esta tiene como objetivo evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas que regulan las actividades contractuales desarrolladas por el Grupo de Convenios y Contratos.

2.3. Criterios.

- ❖ Constitución Política.
- ❖ Ley 80 de 1993.
- ❖ Ley 1150 de 2007.
- ❖ Ley 1474 de 2011.
- ❖ Ley 1437 de 2011.
- ❖ Ley 1882 de 2018.
- ❖ Ley 2022 de 2020.
- ❖ Decreto 310 de 2021.
- ❖ Decreto 1082 de 2015.
- ❖ Decreto 1822 de 2019.
- ❖ Decreto 1860 de 2021.
- ❖ Caracterización Proceso Gestión Contractual.
- ❖ Procedimiento P-2-1-01 V7 Selección de Mínima Cuantía.
- ❖ Procedimiento P-2-1-02 V7 Selección Abreviada.
- ❖ Procedimiento P-2-1-04 V7 Contratación Directa con Oferta.
- ❖ Procedimiento P-2-1-05 V5 Concurso de Méritos Abierto.
- ❖ Procedimiento P-2-1-06 V6 Liquidación de Contratos.
- ❖ Procedimiento P-2-1-13 V15 Selección Abreviada para la Enajenación Directa de Bienes por Subasta.
- ❖ Procedimiento P-2-1-16 V5 Elaboración y Ejecución de Contratos.
- ❖ Procedimiento P-2-1-18 V2 Contratación Directa.
- ❖ Procedimiento P-2-1-10 V5 Gestión, Seguimiento y Liquidación de Acuerdos, Convenios o Contratos Interadministrativos.
- ❖ Procedimiento P-2-1-17 V3 Facturación y Cobro de Acuerdos, Convenios y Contratos Interadministrativos y otros Conceptos.
- ❖ Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna.
- ❖ Resolución 00011 del 22 de enero de 2024 Manual de Contratación Forpo.



INFORME “FINAL”

3. Desarrollo de la Auditoría.

El 12 de noviembre de 2024 se llevó a cabo la reunión de apertura con la Coordinadora del Grupo de Convenios y Contratos. Durante este encuentro, se presentó el plan de auditoría, al auditor designado y se entregó la carta de compromiso. Asimismo, se realizó prueba de recorrido conforme al cronograma establecido, y se solicitaron, de manera aleatoria, carpetas físicas de los contratos con terceros, así como de los convenios y contratos interadministrativos suscritos, liquidados y en ejecución, correspondientes al período del 1 de enero al 30 de septiembre de 2024. Adicionalmente, se realizaron consultas en la plataforma de contratación estatal SECOP II.

Los parámetros estadísticos empleados para realizar el muestreo aleatorio fueron los siguientes:

Cuadro. 1 Parámetro Estadístico.

Contratos Suscritos con Terceros (del 01/01/24 al 30/09/24/)	
Error Muestral (E)	10%
Proporción de Éxito (P)	50%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,645
Contratos Suscritos con Terceros Liquidados (del 01/01/24 al 30/09/24/)	
Error Muestral (E)	10%
Proporción de Éxito (P)	50%
Nivel de Confianza	80%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,282
Contratos Interadministrativos Suscritos (del 01/01/24 al 30/09/24/)	
Error Muestral (E)	5%
Proporción de Éxito (P)	60%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,645
Contratos Interadministrativos Liquidados (del 01/01/24 al 30/09/24/)	
Error Muestral (E)	10%
Proporción de Éxito (P)	60%
Nivel de Confianza	80%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,282

Cuadro. 2 Tamaño de la muestra.

Actividad	Universo (n)	Muestra
Contratos Suscritos con Terceros (del 01/01/24 al 30/09/24/)	154	47
Contratos Suscritos con Terceros Liquidados (del 01/01/24 al 30/09/24/)	21	14
Contratos Interadministrativos Suscritos (del 01/01/24 al 30/09/24/)	10	10
Contratos Interadministrativos Liquidados (del 01/01/24 al 30/09/24/)	16	11

Universo: Corresponde al total de contratos suscritos en el periodo auditado.

Muestra: Corresponde al total de contratos solicitados.

Las carpetas contractuales solicitadas fueron entregadas durante la ejecución de la auditoría. Se verificaron los contratos allegados y se elaboró el informe preliminar, obteniendo los siguientes:



INFORME “FINAL”

4. Hallazgos.

4.1. HALLAZGOS. GESTIÓN CONTRACTUAL (ETAPA PRECONTRACTUAL).

Hallazgos 1. Elaboración de Estudios Previos y documentación requerida.

En la revisión de la muestra seleccionada de los contratos suscritos con terceros, se evidenció que el 12.77% (6 contratos) sus estudios previos presentaron ausencia de registro de información, inconsistencias en la relación de información y anexos de documentos que no cumplen con los requisitos establecidos en los estudios previos, detallados de la siguiente manera:

Cuadro. 3 Contratos con novedades en sus EDP.

N°	N° cto	Observaciones
1	008-6-24	Se evidenció en los documentos que conforman los Estudios Previos: * Hoja de vida de la Función Pública sin la firma del contratista. * Certificado de Inhabilidades, Incompatibilidades y Declaración de Conflicto de Interés sin la firma del contratista. * Formato de confidencialidad para funcionarios o prestador de servicios del Forpo sin la firma del contratista. (Soporte Carpeta contractual, fl, 21, 48 y 49)
2	014-6-24	En los Estudios Previos, (...) “n°6.1. APROPIACIÓN PRESUPUESTAL” (...), no se referencio la descripción y valor del CDP soporte que garantiza la existencia de un rubro y la apropiación presupuestal para cubrir el objeto del contrato. (...) “16.1.REQUISITOS DOCUMENTACIÓN, 16.1.1. PERSONA NATURAL, requisitos generales para la persona natural:” “*Formato de declaración de bienes y renta y conflictos de interés diligenciado a través de la página de la FUNCIÓN PÚBLICA (LEY 2013 DEL 2019), correspondiente al año inmediatamente anterior” (...). Revisada la carpeta contractual no se encontró el soporte que acredite el cumplimiento del requisito antes referido. (Soporte Carpeta contractual, fl, 7; fl 12 a 70)
3	016-6-24	Se observó en la Descripción de la Necesidad de los Estudios Previos: (...) “Teniendo en cuenta lo anterior, se requiere un profesional altamente calificado y con experiencia en asesoramiento en asesoramiento empresarial , en el cual dentro del marco legal de sus funciones aporte sus conocimientos para la reestructuración organizacional de la entidad...” (...). Sin embargo, en el numeral 4.3.2 EXPERIENCIA MÍNIMA no se definió un estimado de experiencia requerida ya sea en meses o años que garantice la selección del contratista más idóneo. (Soporte Estudios Previos)
4	081-6-24	Se observó en los ESTUDIOS PREVIOS, N°13.1.3.1 PERFIL REQUERIDO: (...) “Profesional en administración pública, con especialización en gerencia pública y proyectos de desarrollo.” (...). Cabe precisar, que los estudios previos en mención tenían por objeto “justificar la contratación de los servicios profesionales de 1 abogado” y no de un administrador público. Lo anterior genera incongruencia en la estructuración de los estudios en mención. (Soporte Estudios Previos)
5	087-6-24	Se observó en los ESTUDIOS PREVIOS, N°13.1.3.1 PERFIL REQUERIDO: (...) “Profesional en administración pública, con especialización en gerencia pública y proyectos de desarrollo.” (...). Cabe precisar, que los estudios previos en mención tenían por objeto “justificar la contratación de los servicios profesionales de 1 abogado para asesorar el Grupo de Convenios y Contratos” y no de un administrador público. Lo anterior genera incongruencia es la estructuración de los estudios en mención. (Soporte Estudios Previos)
6	O.C 128122-24	Se observó que en los Estudios Previos, n°5.1 APROPIACIÓN PRESUPUESTAL, no se referencio el número de CDP que sirve de soporte presupuestal para adelantar el presente proceso de contratación. (Soporte Carpeta contractual- Matriz OC 128122, fl7)

Tenemos que la Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 “Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”, n° 2.1.6 Estudios Previos, párrafo 1, alude: (...) “El Fondo Rotatorio de la Policía y/o dueño de la necesidad (según aplique) desarrollara toda la etapa de planeación contractual de acuerdo a los dispuesto en la Ley 1150 de 2007 y los lineamientos de la contratación pública sostenible, estructurando con la debida antelación a la apertura de los procesos de selección o de la firma del contrato, los estudios y documentos previos, los cuales estarán conformados por aquellos documentos con los cuales se analiza la conveniencia y oportunidad de realizar la contratación...” (...)



INFORME “FINAL”

Por otro lado, Colombia Compra Eficiente en Concepto C-352 de 2024, definió: (...) “**ESTUDIOS PREVIOS – Análisis del sector – Planeación en los procesos de contratación pública. antes de iniciar un procedimiento de selección, la Entidad Estatal podrá determinar con los estudios previos: i) la verdadera necesidad de la celebración del contrato; ii) las modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la modalidad o tipo contractual que se escoja; iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras o los servicios cuya contratación se haya determinado necesaria, iv) los costos, valores y alternativas...**” (...)

La Ley 80 de 1993 en su artículo 26 Principio de Responsabilidad, numeral 3, enfatizó: (...) “**Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa...**” (...) Negrilla fuera del texto.

Es responsabilidad del Grupo de Convenios y Contratos elaborar los estudios previos de manera clara y precisa, evitando cualquier ambigüedad que pueda generar interpretaciones equivocadas. Estos documentos deben incluir toda la información necesaria para justificar la contratación que se pretende adelantar y garantizarse que se cumpla con todos los requisitos y documentos que estos exigen. La ausencia de rigurosidad en la preparación de los estudios previos no solo compromete la legalidad y transparencia del proceso contractual, sino que también puede dar lugar a la materialización de un riesgo reputacional repercutiendo en posibles medidas disciplinarias por el incumplimiento de los parámetros normativos que regulan la correcta elaboración de los Estudios Previos.

Hallazgos 2. Análisis de Riesgo.

En la revisión de la muestra seleccionada de los Contratos Interadministrativos suscritos, se evidenció que en el 60% (6 contratos) no se realizó el respectivo análisis del riesgo. Detallados así:

Cuadro. 4 Contratos Interadministrativos con novedades en el análisis de riesgos.

N°	N° cto	Observaciones	Soporte
1	CD-33-2021-4377 Distrito Barranquilla	En la Matriz de Riesgos presentada por el Distrito de Barranquilla no se incluyeron los posibles riesgos asociados a incumplimientos por parte del contratante. Asimismo, en las observaciones realizadas a los estudios previos, FORPO no hizo referencia a los posibles riesgos del contrato suscrito. Es importante destacar que dicho contrato presentó un incumplimiento en los pagos por parte del contratante y, sin embargo, la matriz de riesgos no contempló estos posibles escenarios ni estableció medidas para mitigarlos, evidenciando una falencia en la gestión preventiva de riesgos.	Carpeta Contractual, fl 16; fl 48 a 49; fl 214 a 215.
2	PN DILOF 06-5-10165-24	No se evidenció en la Carpeta Contractual el análisis de riesgos y su forma de mitigarlos.	Carpeta Contractual, folios 46 a 99.
3	065-2024 Defensa Civil		Carpeta Contractual, folios 1 a 56.
4	03-5-10064-2024 Interpol		Carpeta Contractual, folios 1 a 123.
5	06-5-10240-2024		Carpeta Contractual, folios 1 a 7
6	PN METUN 95-2-10082-2024		Carpeta Contractual, folios 1 a 42.



INFORME “FINAL”

La ley 1150 de 2007, artículo 4, cita: (...) “DE LA DISTRIBUCIÓN DE RIESGOS EN LOS CONTRATOS ESTATALES. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes **deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.**” (...) Negrilla fuera del texto.

A su vez, Colombia Compra Eficiente dispuso el *Manual para la identificación y Cobertura de Riesgo en los Procesos de Contratación M-ICR-01*, en el cual alude: (...) “A. Riesgos en el Proceso de Contratación. Las Entidades Estatales para reducir la exposición del Proceso de Contratación frente a los diferentes Riesgos que se pueden presentar, debe estructurar un sistema de administración de Riesgos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: **(a) los eventos que impidan la adjudicación y firma del contrato como resultado del Proceso de Contratación; (b) los eventos que alteren la ejecución del contrato; (c) el equilibrio económico del contrato; (d) la eficacia del Proceso de Contratación, es decir, que la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad que motivó el Proceso de Contratación; y (e) la reputación y legitimidad de la Entidad Estatal encargada de prestar el bien o servicio.**

Un manejo adecuado del Riesgo permite a las Entidades Estatales: (i) proporcionar un mayor nivel de certeza y conocimiento para la toma de decisiones relacionadas con el Proceso de Contratación; (ii) mejorar la planeación de contingencias del Proceso de Contratación; (iii) incrementar el grado de confianza entre las partes del Proceso de Contratación; y (iv) reducir la posibilidad de litigios; entre otros.” (...) Negrilla fuera del texto

En la literatura internacional, el riesgo en la contratación se define como aquellos eventos que pueden afectar la ejecución contractual y cuya ocurrencia no puede ser anticipada con precisión por las partes involucradas. Por esta razón, uno de los principales objetivos del Grupo de Convenios y Contratos debe ser garantizar un manejo eficiente del riesgo en todas las etapas del contrato. La administración de riesgos debe iniciar desde la planeación y extenderse hasta la finalización del contrato, incluyendo su liquidación, el vencimiento de las garantías de calidad y la disposición final del bien o servicio requerido. Este enfoque debe considerar todos los posibles escenarios que puedan influir en la celebración, ejecución y liquidación del negocio jurídico.

La ausencia de una adecuada identificación de riesgos o una gestión deficiente de estos puede resultar en la materialización de un riesgo imagen con impacto económico, derivado del incumplimiento de los parámetros legales establecidos para la tipificación de riesgos. Además, esta situación puede limitar la capacidad de la entidad para tomar decisiones acertadas, generando deficiencias en la planificación de contingencias contractuales y aumentando significativamente la probabilidad de litigios jurídicos.

Hallazgos 3. Debilidades en la evaluación de las ofertas por parte de los comités TÉCNICO-ECONÓMICO- JURÍDICO designados.

En la revisión de la muestra seleccionada de los contratos suscritos con terceros, se evidenció que el 4.26% (2 contratos) presentaron falencias en las evaluaciones presentadas por los comités jurídicos, económicos y técnicos, detallados así:

Cuadro. 5 Contratos con novedades en sus evaluaciones.

N°	N° cto	Observaciones
1	088-1-24	Se evidenció que, en el presente proceso contractual, se expidió la resolución 00326 del 01/08/24, por la cual se llevó a cabo "saneamiento de vicio dentro del proceso de licitación". Toda vez que, en vista de las observaciones a los informes de evaluación y al alcance de evaluación publicados por la entidad, se debió proceder nuevamente con las evaluaciones jurídicas, económicas y técnicas desde el cierre del proceso, al evidenciarse errores en los procesos de evaluación por parte de los comités que podrían ir en contra de los principios de la contratación



INFORME “FINAL”

N°	N° cto	Observaciones
		estatal, tales como selección objetiva, legalidad y transparencia. La anterior situación llevó a la entidad a retrotraer sus actuaciones y a solicitar el cambio de los miembros integrantes de los comités, afectando la planeación en la suscripción del contrato. (Soporte Carpeta contractual, Tomo 3, fl 482 a 488; Tomo 4, fl 732 a 733)
2	Proceso LP-004-24	<p>En el presente proceso contractual, se expidió la resolución 00358 del 26/08/24, por la cual se llevó a cabo "saneamiento de vicio dentro del proceso de licitación". Toda vez que, al verificar los informes de evaluación, estos presentaron inconsistencias, por lo que la entidad procedió a evaluar nuevamente. Evidenciando que ninguno de los dos oferentes (CONSORCIO OBRAS LIMAGOT y MADERPLAST S.A.) cumplía con los requerimientos jurídicos y técnicos, conllevando a que el proceso se declarara desierto mediante resolución 00387 del 05/09/24.</p> <p>Cabe precisar que el error cometido por los comités evaluadores fue observado por el oferente CONSORCIO OBRAS LIMAGOT, lo cual dejó en evidencia la equivocación cometida por el comité jurídico y técnico, en el entendido que, mediante el acta de recomendación n°62 del 15/08/24, recomendaban adjudicar el contrato al oferente MADERPLAST S.A., el cual no cumplía en los aspectos técnicos y jurídicos. Situación que habría sido una transgresión a los principios de selección objetiva, legalidad y transparencia. (Soporte- documentos publicados en SECOP II, Oficio RAD-ADCON-302-10-29 del 04/sep/24; Resolución 00387 del 05/09/24)</p>

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera- Subsección A, Radicado 250002336000201800853 01 (69280) del 04 de julio de 2023, realiza énfasis frente a la confianza legítima como un límite a las actuaciones de las autoridades públicas en su actuar precontractual, resaltando: (...) ***“Derivase de lo expuesto que en las respuestas y aclaraciones a los interrogantes de los interesados, la entidad mantiene el deber de cumplir con las aludidas cargas de claridad y precisión, incluso con mayor exigencia a la que se demanda en la confección de los pliegos o términos de referencia, pues en la mayoría de los casos la formulación de la pregunta se origina en alguna laguna u oscuridad frente a determinado punto del pliego y en tal medida es esa la oportunidad con que cuenta la entidad estatal para enmendarla y enderezar cualquier motivo de duda que pudiera surgir sobre el particular.”*** (...) Negrilla fuera del texto.

En cuanto a la designación de los comités evaluadores y sus funciones la Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 ***“Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”***, en sus numeral 1.10.4.1 Designación y Conformación y numeral 1.10.4.2 Funciones, definió: (...) ***“1.10.4.1. El comité evaluador estará conformado por un número plural e impar de profesionales o técnicos, servidores públicos o particulares contratados, que como mínimo tendrá los siguientes perfiles: un profesional del derecho, un profesional en áreas contables o financieras y un profesional o técnico con experticia en el aspecto técnico o con conocimientos en la materia o de los aspectos a evaluar”*** (...)

(...) ***“1.10.4.2. Son Funciones del Comité Evaluador: A) Efectuar el estudio integral del pliego de condiciones y sus respectivas adendas, verificación del contenido del acta de audiencia y demás documentos que se hayan generado en virtud del proceso para el cual fue designado como evaluador.***

B) Efectuar el estudio detallado de todos los aspectos de las ofertas presentadas desde sus competencias, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de condiciones...

C) Realizar la labor de evaluación de manera objetiva, ciñéndose a las reglas contenidas en el pliego de condiciones, con observancia de los principios constitucionales y legales” (...) Negrilla fuera del texto.

De conformidad con los argumentos que preceden, es deber de la entidad designar comités evaluadores integrados por funcionarios que cuenten con la idoneidad y experiencia necesarias para llevar a cabo la evaluación de las ofertas presentadas por los oferentes. Estos comités deben conocer plenamente los requisitos y aspectos establecidos en los pliegos de condiciones y demás documentos derivados de la etapa precontractual, asegurando que sus evaluaciones sean claras, precisas y ajustadas a los criterios definidos en los pliegos, evitando así sembrar dudas entre los



INFORME “FINAL”

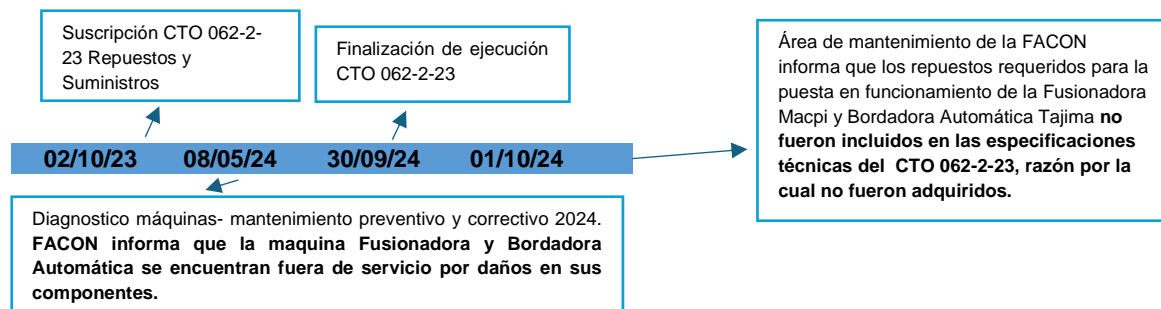
oferentes participantes que puedan cuestionar la transparencia de las actuaciones desplegadas por la entidad.

La ausencia de conocimiento adecuado por parte de los comités evaluadores puede derivar en evaluaciones erradas o ambiguas, lo que podría inducir a la entidad a cometer errores en la selección de sus contratistas. Esto, a su vez, podría obligar a retrotraer actuaciones administrativas, afectando principios fundamentales como la planeación, la selección objetiva, la economía y la transparencia, pilares esenciales para garantizar la eficacia y legalidad de los procesos contractuales.

Asimismo, los errores en las evaluaciones de las ofertas que no se ajusten a los pliegos de condiciones o que desconozcan aspectos normativos en materia contractual pueden ocasionar un riesgo de imagen para el Fondo Rotatorio de la Policía; toda vez, que dichos yerros podrían generar la percepción de procesos injustos o poco transparentes, desincentivar la participación de oferentes y exponer a la entidad a cuestionamientos mediáticos y sociales que la coliguen con ineficiencia o posibles actos de corrupción, afectando gravemente su credibilidad y confianza pública.

Hallazgos 4. Vulneración al principio de Planeación en las especificaciones técnicas del CTO 062-2-23, Objeto: “Suministro de repuestos y/o accesorios e insumos para el mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria del proceso industrial”

En la revisión a la ejecución del contrato CTO 062-2-23, se evidenció que las máquinas: **Fusionadora Macpi y Bordadora Automática Tajima**, se encontraban fuera de servicio; toda vez, que no contaban con los repuestos para su mantenimiento. Precisando, que estas máquinas fueron relacionadas en las Especificaciones Técnicas del contrato de la referencia como aquellas susceptibles de requerir repuestos y accesorios, pero los repuestos necesarios para su puesta en funcionamiento no fueron incluidos en dichas especificaciones. A continuación se describen las actividades desplegadas por la entidad en la ejecución del contrato y las novedades presentadas, así:



Referente al principio de planeación en la contratación estatal, el Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera- Subsección B, radicado 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), alude: (...) “El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable;



INFORME “FINAL”

las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.” (...)Negrilla fuera del texto.

Tenemos que la Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 “*Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía*”, en su numeral 2.1 Planeación de la gestión contractual, definió en su párrafo 2: (...) “*La gestión contractual **debe corresponder a una cuidadosa planeación para contribuir en forma eficaz al logro de las funciones y objetivos misionales** estableciéndose previamente las necesidades de la Entidad para el cumplimiento de su deber legal y constitucional...*” (...)Negrilla fuera del texto.

Entiéndase que el Fondo Rotatorio de la Policía, a través de la Fábrica de Confecciones, debe garantizar una correcta planeación en sus contratos de repuestos y accesorios para su maquinaria. Esto es esencial para asegurar la continuidad operativa y la eficiencia de la producción, evitando interrupciones al proceso industrial. Además, como responsables de dicho proceso, deben demostrar conocimiento pleno de los requisitos técnicos de sus máquinas, identificando con precisión los repuestos necesarios para evitar adquisiciones innecesarias o incorrectas.

Los hechos descritos revelan deficiencias en la planeación y definición de las especificaciones técnicas del contrato 062-2-23; toda vez, que la no inclusión de repuestos y accesorios para el mantenimiento de las máquinas *Fusionadora Macpi* y *Bordadora Automática Tajima*, conllevó a que se encentraran fuera de servicio debido a la falta de repuestos para su puesta en funcionamiento, situaciones que podrían conllevar a la paralización del proceso industrial, afectando el logro de los objetivos misionales establecidos por la entidad.

Las deficiencias en la planeación de la gestión contractual en la adquisición de repuestos para el mantenimiento de la maquinaria industrial podrían generar, en primer lugar, un riesgo de imagen con impacto económico, debido a la interrupción del proceso industrial por máquinas fuera de servicio, lo que puede provocar incumplimientos que afecten la confianza de los clientes contractuales. En segundo lugar, se podría materializar un riesgo fiscal por el uso ineficiente de los recursos públicos, ya que las máquinas no estarían siendo utilizadas para los fines previstos, reflejando así una gestión inadecuada. (SOPORTES: Anexo 5. Documento EXCEL- Soporte: Hallazgo 4, Informe DIAGNOSTICO MAQUINAS, EQUIPOS Y REDES DE LA FÁBRICA DE CONFECCIONES- Mantenimiento preventivo y correctivo 2024, Respuesta 01-10-24 cuestionario FACON- Área de Mantenimiento.)

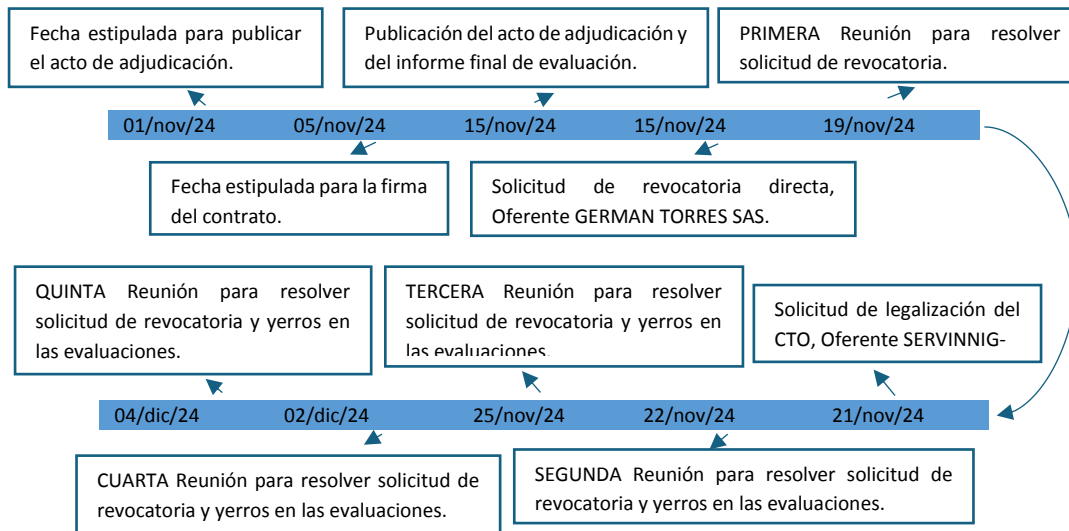
Hallazgos 5. Vulneración al principio de publicidad y transparencia en el proceso SAMC-014-2024, objeto: “Mantenimiento Preventivo y Correctivo y/o Mejoras Locativas de las Instalaciones Policiales del Comando Departamento de Policía Casanare a Precios Unitarios Fijos sin Fórmula de reajuste según Acuerdo de Cooperación Derivado N°01-3054349-2023-2024 – Celebrado entre la Policía Nacional y el Fondo Rotatorio de La Policía y Ecopetrol S.A.”

Durante la revisión del proceso contractual SAMC-014-2024, se evidenció incumplimiento por parte del Fondo Rotatorio de la Policía del cronograma establecido en la plataforma SECOP II; toda vez, que la entidad no publicó en los plazos estipulados el acto de adjudicación n° 486, emitido el 05 de noviembre de 2024, ni el informe final de evaluación, emitido el 01 de noviembre. Ambos documentos fueron publicados hasta el 15 de noviembre, contraviniendo los tiempos previstos en el cronograma oficial.

INFORME “FINAL”

Este retraso tuvo como consecuencia la imposibilidad de que los oferentes ejercieran su derecho a la contradicción, dado que la publicación simultánea de ambos documentos dejó sin oportunidad de presentar observaciones sobre las evaluaciones finales. Además, la entidad no emitió comunicaciones oportunas a las solicitudes presentadas por los oferentes respecto a la tardanza en la publicación del informe final y del acto de adjudicación, generando incertidumbre y cuestionamientos sobre la transparencia del proceso contractual.

A continuación, se presenta línea de tiempo que muestra las fechas estipuladas en el cronograma contractual frente a la publicación del acto de adjudicación y las actuaciones posteriores, así:



Frente al principio de publicidad, Colombia Compra Eficiente en Concepto C–365 de 2023 del 07 de septiembre de 2023, manifestó: (...) “DOCUMENTOS DEL PROCESO – Noción – Deber de publicación – Proceso de contratación” “lo que significa que todos los documentos expedidos por la entidad durante las etapas precontractual, de ejecución y post-contractual deberán ser publicados en SECOP **dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, para cumplir el deber de publicidad regulado por el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.**

Para identificar los documentos que deben publicarse, es necesario realizar una interpretación sistemática de las disposiciones del Decreto 1082 del 2015, comoquiera que el anterior no es un listado taxativo, sino enunciativo, porque además de los documentos enlistados, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 *Ibíd*em recoge en la noción de Documentos del Proceso “cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación”. **Este mismo artículo define la expresión Proceso de Contratación como el “Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde.”** (...) Negrilla fuera del texto.

En cuanto al termino para presentar observaciones y emitir respuestas, Colombia Compra Eficiente en Concepto C–310 de 2022 del 16 de mayo de 2022, plasmo: (...) “OBSERVACIONES– Término para presentarlas – Término para responderlas – Informe de evaluación. **el ordenamiento jurídico no contempló de manera expresa un término para que las entidades estatales se pronuncien sobre las observaciones presentadas al informe de evaluación; no obstante esta circunstancia, se precisa que aquellas sí cuentan con un límite para responder esas observaciones, límite que está determinado por el acto de adjudicación del respectivo contrato, es decir, la entidad estatal contratante antes de proferir su decisión de adjudicación**



INFORME “FINAL”

del contrato, está en la obligación de responder las observaciones presentadas al informe de evaluación de las propuestas. Es de resaltar que en los procesos de licitación, la respuesta a las observaciones presentadas al informe de evaluación deberá efectuarse antes de la realización de la audiencia de adjudicación, puesto que en esa audiencia «los oferentes pueden pronunciarse sobre las respuestas dadas por la Entidad Estatal a las observaciones presentadas respecto del informe de evaluación.» (...) Negrilla fuera del texto.

Referente a la prontitud con la cual tienen que actuar las Entidades Estatales para dar solución a las controversias que presenten durante su actuar contractual, la Ley 80 de 1993 en su artículo 25, numeral 5, dijo: (...) “5o. Se adoptarán procedimientos que garanticen **la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten.**” (...) Negrilla fuera del texto.

De conformidad con los argumentos antes enunciados, es claro que la entidad tenía previamente establecido un cronograma para la publicación del respectivo acto de adjudicación, el cual debía realizarse a más tardar el 01 de noviembre. Sin embargo, dicho documento fue expedido el 05 de noviembre y publicado hasta el 15 del mismo mes, junto con el informe final de evaluación, fechado el 01 de noviembre. Este incumplimiento afectó los principios de **publicidad y transparencia**, ya que la entidad tenía el deber de publicar previamente el informe final de evaluación para dar a conocer con antelación los resultados a los oferentes, permitiendo así que pudieran presentar sus observaciones antes de la publicación del acto de adjudicación.

Dicha situación repercutió en que el oferente identificado como GERMAN TORRES S.A.S, mediante escrito del 15 de noviembre de 2024 presentara solicitud de revocatoria directa, argumentando: (...) “1. Los miembros del comité evaluador no otorgan puntaje a la empresa GERMAN TORRES SAS, Por concepto de EMPRENDIMIENTO MUJERES, PONDERACIÓN MYPIME, SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, basados en la observación que presento la empresa SERVING SAS donde argumenta el objeto no corresponde al del proceso, (objeto publicado por la entidad en el portal de contratación secop ii)” (...)

(...) “2°. Es evidente que de manera anticipada la entidad mediante resolución de fecha 05 de noviembre adjudico el proceso (Acto administrativo en físico publicado en pdf), **violando el principio de publicidad y derecho a la controversia, evidenciando una vez más el afán de favorecer a la empresa SERVING SAS, como se evidencia en plataforma SECOP II la publicación de evaluación final se realiza el día 15.11.2024 a las 8:41 am.**” (...) Negrilla fuera del texto.

Entiéndase que la publicación extemporánea del acto de adjudicación y del informe final de evaluación en el proceso contractual SAMC-014-2024 generó repercusiones entre la entidad y los oferentes, afectando directamente la imagen del Fondo Rotatorio de la Policía. Tenemos que el oferente GERMAN TORRES S.A.S, al verse impedido de ejercer su derecho a presentar observaciones frente al informe final, emitió escrito con acusaciones hacia la entidad, cuestionando la transparencia y legalidad del proceso.

Estas situaciones pudieron prevenirse si la entidad hubiese cumplido con la publicación previa del informe de evaluación final. Este paso habría permitido escuchar y analizar las observaciones de los oferentes, lo que, a su vez, habría facilitado la detección y corrección de errores en las evaluaciones de forma oportuna, antes de expedir el acto de adjudicación, vulnerando así los principios de publicidad y transparencia.

En este contexto, el incumplimiento del cronograma no solo afectó la legitimidad del proceso, sino que también dejó a la entidad expuesta a la materialización de un riesgo de imagen, por incumplimiento de los mandatos definidos en la legislación contractual, repercutiendo en posibles demandas o denuncias por cuestionamientos de favoritismo, corrupción o prácticas fraudulentas,



INFORME “FINAL”

comprometiendo la integridad y transparencia del proceso contractual, además de generar pérdida de confianza por parte de los oferentes y clientes externos. (Soporte: Oficio- Solicitud de Revocatoria Directa del 15/nov/24, Cronograma publicado en SECOP II- Proceso SAMC-014-2024 y fecha de publicación documentos, Acta de adjudicación n°486 del 05/nov/24, Informe de evaluación final del 01/nov/24.)

4.2. HALLAZGOS. GESTIÓN CONTRACTUAL (ETAPA CONTRACTUAL).

Hallazgos 6. Debilidades en las actividades de supervisión y seguimiento a la ejecución contractual.

En la revisión de la muestra seleccionada, se evidenció que el 40.23% (19 contratos) suscritos con terceros, el 14.29% (2 contratos) liquidados con terceros y el 9.09% (1 contrato) interadministrativo liquidado presentaron debilidades en la actividad de supervisión. Reflejados en contratos que no contienen planillas de asistencia a los eventos realizados, presentan relación de información incongruente y confusa, carecen de informes de supervisión, y ausencia de soportes que respalden la información incluida en los informes y que acrediten el cumplimiento de los requerimientos técnicos. Estas situaciones fueron identificadas en contratos de bienestar, prestación de servicios profesionales y contratos de servicios tecnológicos.

La ley 80 de 1993 en su artículo 26 Principio de responsabilidad, enfatiza sobre el correcto seguimiento a la ejecución contractual, así: (...) “1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, **a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros** que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.” (...) Negrilla fuera del texto.

A su vez, la Ley 1474 de 2011, artículo 83, refiere: (...) “Supervisión e interventoría contractual. **Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor...**” (...) Negrilla fuera del texto.

En concordancia la Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 “Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”, en su numeral 4.4. Seguimiento y Control, definió: (...) “El Fondo Rotatorio de la Policía vigilará permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de: 1) **Verificar la ejecución de los contratos, en matriz de seguimiento.** 2) **Consolidará los informes de ejecución, que deben rendir el supervisor...**” (...) Negrilla fuera del texto.

Es deber del Fondo Rotatorio de la Policía llevar a cabo una supervisión adecuada en la ejecución de los contratos suscritos, asegurando que los informes reflejen de manera precisa y completa las actividades realizadas, en estricto cumplimiento de las cláusulas pactadas y las especificaciones técnicas establecidas. Este deber tiene como objetivo garantizar el cumplimiento a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y eficiencia, a fin de promover una vigilancia y controles efectivos en la ejecución contractual.

Sin embargo, desde las vigencias 2018 a 2024, tanto la Contraloría General de la Nación como la Oficina de Control Interno de la entidad han señalado de manera reiterada, deficiencias en la



INFORME “FINAL”

actividad de supervisión, evidenciadas en la ausencia de informes requeridos en el contrato o, de informes que no cumplen con los requisitos y especificaciones establecidas en las cláusulas contractuales. Estas falencias comprometen la capacidad de la entidad para garantizar una adecuada gestión y seguimiento contractual, exponiéndola a la materialización de riesgos de imagen por incumplimiento de los parámetros normativos que regulan la actividad de supervisión, así como a posibles riesgos fiscales. Lo anterior, dado que al no garantizar un correcto seguimiento en aspectos técnicos, económicos y jurídicos de la ejecución contractual, podría generar un uso inadecuado en los recursos públicos. (Soporte: Anexo 1. Documento EXCEL -Soporte: Hallazgo 6, relación contratos con novedades en su actividad de supervisión.)

Hallazgos 7. Debilidades en la publicación de documentos contractuales.

En la revisión de la muestra seleccionada, se evidenció que el 59.57% (28 contratos) suscritos con terceros y el 21.43% (3 contratos) liquidados con terceros presentaron debilidades en la publicación de documentos contractuales, tales como informes de supervisión, análisis del sector y facturas de pago.

Al respecto, el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1., refiere: (...) “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...**” (...) Negrilla fuera del texto.

La Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 “Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”, en su numeral 3.3 Publicidad, definió: (...) “La publicación de los actos y documentos antes mencionados serán efectuados en las plataformas que componen el SECOP o quien haga sus veces, para los procesos y documentos que se adelanten en la plataforma SECOP I se tendrá un **plazo de tres (3) días hábiles a su expedición**” (...) Negrilla fuera del texto

En cuanto a las nociones y deber de publicación en los procesos de contratación, Colombia Compra Eficiente en Concepto C-365 de 2023, enfatizó: (...) “para identificar los documentos que deben publicarse, es necesario realizar una interpretación sistemática de las disposiciones del Decreto 1082 del 2015, comoquiera que el anterior no es un listado taxativo, sino enunciativo, porque además de los documentos enlistados, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 *Ibidem* recoge en la noción de Documentos del Proceso “cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación”.

Este mismo artículo define la **expresión Proceso de Contratación como el “Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde.”** (...) Negrilla fuera del texto

Entiéndase el deber del Grupo de Convenios y Contratos de garantizar la publicación oportuna y completa de todos los documentos generados durante su actividad en materia de contratación, desde la etapa precontractual hasta la post-contractual. Este deber tiene como fundamento el principio de publicidad, el cual busca garantizar la transparencia en las gestiones adelantadas por la entidad y permitir que todos los interesados, incluidos los organismos de control, los oferentes y la ciudadanía en general, puedan conocer las actuaciones relacionadas con los procesos de contratación del Fondo Rotatorio de la Policía.



INFORME “FINAL”

Cabe precisar que la publicación de documentos como los pliegos de condiciones, informes de supervisión, análisis del sector, actas de liquidación, facturas de pago y demás soportes vinculados con el desarrollo de los contratos, no solo da cumplimiento a los lineamientos del principio de publicidad y transparencia, sino que también fortalece la confianza pública en la entidad. La omisión o la inadecuada gestión en la publicación de los documentos que conforman las actividades de contratación pueden generar un riesgo de imagen, derivando en cuestionamientos sobre la transparencia de los procesos adelantados por la entidad. (Soporte: Anexo 2. Documento EXCEL- Soporte: Hallazgo 7, relación contratos con novedades en la publicación de documentos contractuales.)

4.3. HALLAZGOS. GESTIÓN CONTRACTUAL (ETAPA POSCONTRACTUAL).

Hallazgos 8. Cierre de expedientes contractuales.

En la revisión de la muestra seleccionada, se evidenció que el 4.26% (2 contratos) suscritos con terceros y el 50% (7 contratos) liquidados con terceros no cuentan con el acta de cierre del expediente contractual; además, aún permanecen activos dentro de la plataforma SECOP II. Es de precisar que, en algunos de estos contratos, no se solicitaron pólizas, mientras que en otros las pólizas asociadas ya han expirado, lo que hace procedente adelantar el cierre del expediente.

El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.4.3. *Obligaciones posteriores a la liquidación*, definió: (...) **“Vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, la Entidad Estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del Proceso de Contratación.”** (...) Negrilla fuera del texto.

Por otro lado, la Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 *“Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”*, en su numeral 6.3 Cierre del expediente del contrato, plasmó: (...) *“el Grupo de Convenios y Contratos, deberá solicitar en forma posterior a la liquidación, a la dependencia a la que fueron destinados los bienes y/o servicios contratados, la constancia de vencimiento de términos de amparos, cubiertos por garantías (calidad, estabilidad, anticipo o pago anticipado, todo riesgo), la disposición final de los bienes si se paca entre otros. Lo anterior con el fin de proceder a efectuar el cierre del expediente del contrato. Asimismo, se deberá realizar el cierre del expediente en la plataforma electrónica SECOP II...”* (...)

Colombia Compra Eficiente mediante Circular Externa 006 del 10 de noviembre de 2023, solicitó a la Entidades Públicas que gestionan y publican sus procesos de contratación en SECOP II: (...) **“1. Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales.**

2. Cerrar el expediente electrónico de los contratos de prestación de servicios y apoyos a la gestión. Cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones post-contractuales pendientes.” (...) Negrilla fuera del texto. Lo anterior porque a la fecha existe un número importante de registros de contratos que pese a estar terminados no han sido cerrados en la plataforma, lo que afecta la calidad de la información del sistema de compra pública.

De acuerdo con los fundamentos normativos señalados y las obligaciones establecidas en el Manual de Contratación de la Entidad, corresponde al Grupo de Convenios y Contratos realizar el cierre de los procesos de contratación, tanto en forma física como en la plataforma SECOP II, una vez se solicite y se cuente con la constancia del vencimiento de los términos de los amparos cubiertos por las garantías respectivas. Este procedimiento es imperativo para dar cumplimiento a las



INFORME “FINAL”

disposiciones establecidas en la circular emitida por Colombia Compra Eficiente, que exige a las entidades realizar el cierre de los expedientes de contratación cuando se hayan cumplido con las obligaciones pos-contractuales y no existan pólizas vigentes.

El cierre de los procesos no solo contribuye a mantener el orden administrativo dentro del Grupo de Convenios y Contratos, sino que también garantiza la actualización y transparencia de la información para los organismos de control y demás interesados. Así mismo, refuerza los principios de responsabilidad, eficiencia y transparencia en la gestión de los procesos de contratación. La ausencia del cierre de los expedientes podría generar un riesgo de imagen para la entidad, debido al incumplimiento de los parámetros normativos que establecen esta obligación, comprometiendo así la percepción de eficiencia en las actividades adelantadas por el Grupo Convenios y Contratos. (Soporte: Anexo 3. Documento WORD - Soporte: Hallazgo 9, relación contratos con novedades en el cierre de los expedientes contractuales.)

Hallazgos 9. Contratos no liquidados en los términos de ley.

Durante la prueba de recorrido adelantada en el Grupo de Convenios y Contratos, se evidenciaron 9 procesos de contratación ejecutados durante la vigencia de 2021 que no fueron objeto de liquidación dentro de los términos establecidos por la norma.

La ley 1150 de 2007, artículo 11. Del plazo de Liquidación, reza: (...) *“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...”*

“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...”

“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...” (...) Negrilla fuera del texto.

En línea con las reglas antes referidas, la Resolución n°00011 del 22 de enero de 2024 *“Por la cual se deroga la Resolución n°00154 del 16 de abril del 2018 y se adopta el Manual de Contratación del Fondo Rotatorio de la Policía”*, en su numerales 6.1. Liquidación. 6.1.1 Responsable, definió: (...) *“Supervisores o interventores y funcionarios del área de liquidaciones del Grupo de Convenios y Contratos”* (...)

(...) 6.1.6 Proyecto de Liquidación. *El proyecto de liquidación (bilateral o Unilateral) será presentado por el supervisor o interventor del contrato al Grupo de Convenios y Contratos. El área de liquidaciones la liquidaciones la ajustará de ser necesario, y lo pondrá a disposición del ordenador del gasto y del contratista para efectos de su consideración y firma”* (...) Negrilla fuera del texto.

A su vez, el Fondo Rotatorio de la Policía en sus oficios de notificación dirigidos a los supervisores designados, plasmó las responsabilidades que le asisten a estos, resaltando: (...) *“4. Conforme al acta de liquidación, es responsabilidad del supervisor del contrato adelantar el proyecto de liquidación del contrato, dentro del plazo determinado para el mismo, para evitar incurrir en pérdidas de competencia para liquidar.”* (...) Negrilla fuera del texto.



INFORME “FINAL”

Respecto a los términos para el ejercicio oportuno de la acción de liquidación, el Consejo de Estado- Sección Tercera, Radicado n°05001-23-33-000-2018-00342-01 (62009), aludió: (...) *“Como pudo apreciarse, este precepto legal permite que la liquidación bilateral se acuerde después del vencimiento del término pactado en el contrato o previsto en los documentos antepuestos, o, del término supletorio que para la concertación de la liquidación establece la ley, e incluso, después de haber pasado los dos meses subsiguientes a dicho vencimiento sin que la administración lo hubiera liquidado unilateralmente, **bajo condición de que el acuerdo liquidatario se logre dentro del lapso de dos años contados a partir del vencimiento del término legalmente conocido para la liquidación unilateral, pues ese es el lapso que el ordenamiento ha fijado para el ejercicio oportuno de la acción.**”* (...) Negrilla fuera del texto

De conformidad con los argumentos expuestos, es evidente la obligación que recae principalmente sobre el supervisor de proyectar el acta de liquidación dentro de los plazos establecidos. Así mismo, corresponde al Grupo Convenios y Contratos, a través de su área de liquidaciones, requerir de manera oportuna la elaboración de dicha acta, a fin de garantizar que el proceso de liquidación se lleve a cabo dentro de los términos definidos por las reglas contractuales.

No obstante, al analizar las actividades realizadas por los supervisores y el área de liquidaciones del Grupo Convenios y Contratos en los procesos de contratación ejecutados durante la vigencia de 2021, se evidenciaron deficiencias en la supervisión. Esto, debido a que, pese a haberse ejecutado totalmente los contratos y realizado el pago correspondiente a los contratistas, los supervisores no proyectaron oportunamente las actas de liquidación. En algunos casos, se observó que, incluso al cierre de las vigencias 2022 y 2023, no se llevaron a cabo acciones relacionadas con este proceso. Asimismo, algunos de estos no fueron liquidados, ya que en los informes de supervisión no se evidenció el cumplimiento de las actividades y especificaciones técnicas conforme a lo pactado en los contratos, situaciones que solo fueron identificadas hasta la vigencia 2024, cuando quedaba poco tiempo para cumplir con el plazo máximo permitido para realizar la liquidación.

Adicionalmente, el área de liquidaciones no emitió los requerimientos ni las advertencias oportunas, ya sea al supervisor o a la alta dirección, con el fin de garantizar el cumplimiento de los plazos establecidos para la liquidación contractual. Por otro lado, en algunos casos analizados, los supervisores presentaron los proyectos de actas de liquidación; sin embargo, el área de liquidaciones no gestionó de manera oportuna las aclaraciones o ajustes necesarios para subsanar inconsistencias o vacíos en dichos documentos, derivando en la imposibilidad de realizar los procesos de liquidación dentro de los plazos establecidos por la ley.

La no liquidación de los contratos dentro de los términos de ley podría conllevar a la materialización de un riesgo de imagen, debido al incumplimiento de los parámetros normativos que establecen los tiempos para llevar a cabo este proceso, repercutiendo en que los contratistas y entes de control evidencien percepciones de ineficiencia, desorden administrativo y falta de transparencia. Además, existe un potencial riesgo fiscal, derivado de pagos indebidos en contratos que no cumplen con las especificaciones definidas en los mismos, los cuales no son observados en primer lugar por el supervisor ni por el área de liquidaciones. (Soporte: Anexo 4. Documento EXCEL- Soporte: Hallazgo 10, relación contratos que no fueron liquidados en los términos de ley.)

5. Conclusiones

- Continúan las falencias en las actividades de supervisión, tanto en la etapa contractual como en la pos-contractual, materializadas en informes que no cumplen con las cláusulas contractuales ni con las especificaciones técnicas acordadas, así como en el desconocimiento de las obligaciones referentes a la liquidación. Situaciones que han sido evidenciadas de manera constante por los entes de control y la oficina de control interno, desde las vigencias 2018 hasta 2024. A pesar de que el Grupo Convenios y Contratos ha elaborado planes de mejoramiento con el propósito de mitigar la ocurrencia de estos hallazgos, dichos planes no han demostrado ser efectivos. Esto mantiene los riesgos de imagen y fiscales como factibles de materialización, comprometiendo el cumplimiento de los principios de transparencia, publicidad, eficiencia y responsabilidad en la gestión contractual.
- Los procesos de evaluación de las ofertas llevados a cabo por los comités (técnicos, económicos y jurídicos) designados por la alta dirección, durante el periodo auditado, presentaron deficiencias al desconocer y no dar cumplimiento con los criterios definidos en los pliegos de condiciones, cometiendo equivocaciones que llevaron a la entidad a retrotraer sus actuaciones contractuales, exponiéndola a acusaciones sobre la transparencia de sus actuaciones. Si bien de la muestra seleccionada se evidenció que solo en el 4.26% (2 contratos) presentaron deficiencias en sus evaluaciones y, según la metodología de riesgos, esto corresponde a una frecuencia muy baja. No es menos importante resaltar que el impacto que tienen estos errores va enfocado a la afectación de la imagen institucional del Fondo Rotatorio de la Policía por las denuncias sobre cuestionamientos de favoritismo, corrupción o prácticas fraudulentas que comprometen la integridad y transparencia de sus procesos contractuales, además de generar pérdida de confianza por parte de los oferentes y clientes externos.
- El Grupo Convenios y Contratos no está dando cabal cumplimiento a los mandatos y principios definidos en la legislación contractual, ya que se evidenciaron debilidades en la publicación de documentos contractuales, elaboración de las matrices de riesgos y en el cierre de procesos que han finalizado su ejecución y no cuentan con pólizas vigentes. Además, se identificaron deficiencias en la planeación de los procesos contractuales, evidenciadas en el contrato de repuestos y accesorios para la maquinaria del proceso industrial. Todas estas situaciones comprometen el cumplimiento de los principios de publicidad, responsabilidad, transparencia y planeación que son pilares de la contratación estatal.
- Al realizar la prueba de recorrido en el Grupo Convenios y Contratos, se evidenció que tanto el área de liquidaciones como el área de seguimiento a los informes de supervisión no cuenta con personal suficiente para atender el elevado volumen de contratos que maneja este grupo. Esta situación puede generar deficiencias en el control y seguimiento de sus actividades, afectando la calidad y la oportunidad en la ejecución de los procesos de liquidación y seguimiento a la supervisión, lo que, a su vez, compromete la eficiencia administrativa, la transparencia en la gestión contractual y el cumplimiento de las obligaciones definidas para este grupo.

6. Recomendaciones

- Se deben revisar y ajustar los planes de mejoramiento actuales para garantizar su efectividad frente a los hallazgos evidenciados en materia contractual tanto por los entes de control internos



INFORME “FINAL”

como externos, con el fin de reducir los riesgos de incumplimiento y mejorar la transparencia, eficiencia y responsabilidad en la gestión contractual adelanta por el Grupo Convenios y Contratos.

- ✚ La alta dirección debería proceder a analizar el personal dispuesto tanto para el área de liquidaciones como para el área de seguimiento a las actividades de supervisión, a fin de determinar si es necesario contar con personal de apoyo que garantice la realización oportuna de los procesos de liquidación; además, de asegurar una revisión detallada de los informes de supervisión allegados, para verificar que cumplan con los aspectos técnicos y las cláusulas pactadas.
- ✚ El Grupo Convenios Contratos debe proceder a actualizar su matriz con la finalidad de gestionar los posibles riesgos de imagen y fiscales, como los identificados en el presente informe de auditoría, entre ellos los relacionados con errores en los procesos de evaluación, falencias en la elaboración de matrices de riesgos en los procesos contractuales, debilidades en el cierre de expedientes, y afectaciones al principio de publicidad y transparencia al publicar documentos y respuestas extemporáneas. La información visual que proporciona la matriz de riesgos permite optimizar procesos, agregando valor a la gestión, ya que facilita la identificación de amenazas, permitiendo abordarlas y tratarlas de manera efectiva.

Anexos

- ✚ Anexo 1. Documento EXCEL -Soporte: Hallazgo 6, relación contratos con novedades en su actividad de supervisión.
- ✚ Anexo 2. Documento EXCEL- Soporte: Hallazgo 7, relación contratos con novedades en la publicación de documentos contractuales.
- ✚ Anexo 3. Documento EXCEL - Soporte: Hallazgo 9, relación contratos con novedades en el cierre de los expedientes contractuales.
- ✚ Anexo 4. Documento EXCEL- Soporte: Hallazgo 10, relación contratos que no fueron liquidados en los términos de ley.
- ✚ Anexo 5. Documento EXCEL- Soporte: Hallazgo 4, Informe DIAGNOSTICO MAQUINAS, EQUIPOS Y REDES DE LA FÁBRICA DE CONFECCIONES-Mantenimiento preventivo y correctivo 2024, Respuesta 01-10-24 cuestionario FACON- Área de Mantenimiento.

Elaborado por:

Abogado- Especialista en Contratación Estatal. Juan David Cardona Marín

Revisado y aprobado: Contador Público. Juan Jairo Gil Rodríguez, Jefe Oficina de Control Interno.