POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa- INTERNAS
Radicado: 00110-817- 005550
Fecha: 20/10/2020 - 04:49 PM
Remitente: CARMEN ELENA BERNAL ANDRADE
Destinatario: LIBARDO ASPRILLA LARA

MEMORANDO

110301

Bogotá DC.,

PARA: LIBARDO ASPRILLA LARA, Director General

DE: CARMEN ELENA BERNAL ANDRADE, Asesora de Control Interno

ASUNTO: Informe Final de Auditoría

Respetado doctor Asprilla:

En el marco del Sistema de Control Interno se ha de tener en cuenta lo establecido por la Ley 87 de 1993 en cuanto a quiénes son los responsables de la implementación de un sistema de control interno en las entidades del Estado:

> *"**ARTÍCULO 6º. Responsabilidad del control interno.** El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos". Subrayas fuera de texto.*

Aunado a lo anterior, se contempla en el Manual Operativo del Decreto 1499 de 2019, que articula los Sistemas Integrados de Gestión y de Control Interno, específicamente en la séptima dimensión del MIPG, el Control Interno[1], contempla cinco componentes de la estructura del MECI: 1) Ambiente de Control, 2) Evaluación del Riesgo, 3) Actividades de Control, 4) Información y Comunicación, y 5) Actividades de Monitoreo[2].

En este sentido la Asesoría de Control Interno, entregó a la Administración del IPES los resultados de la Auditoría Interna Regular al proceso estratégico: GESTIÓN DE COMUNICACIONES, y de manera transversal al proceso de apoyo: Gestión Contractual, a través de la socialización de observaciones con los auditados, en su defecto, la entrega de un informe preliminar para réplicas y finalmente, reunión de

[1] Tal como lo establece la Ley 87 de 1993, el Control Interno está integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y de los recursos, se lleven a cabo de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la alta dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.
[2] Manual Operativo MIPG Departamento Administrativo de la Función Pública.

Calle 73 N° 11-66
PBX. (+57) 2976030
Línea Gratuita
018000124737
www.ipes.gov.co

cierre de auditoría regular realizada el 08-oct-2020. Se remite el informe final de auditoría con el presente oficio.

Una vez radicado el Informe Final, en el Archivo Excel "FO-656 PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORIAS INTERNAS", la Oficina Asesora de Comunicaciones, y la Subdirección Jurídica y de Contratación, junto con los responsables de los procesos auditados, deben suscribir un Plan de Mejoramiento relacionando la causa raíz de cada observación, las acciones de mejora que mitiguen la causa raíz, los tiempos, responsables y los resultados entregables, para lo cual tiene 8 días hábiles a partir de la fecha de radicación de este Informe Final. De manera posterior, se suscribirá en el aplicativo CHIE.

La Asesoría de Control Interno realizará seguimiento al cumplimiento del Plan de Mejoramiento con el fin de asegurar que hayan sido tomadas las acciones definidas por el auditado y corregidos los hallazgos u observaciones.

Por último, en el marco del Programa de Aseguramiento y Calidad- PAMC que comprende la estandarización del proceso de auditoría interna basada en riesgos en el IPES, de manera atenta les solicito por favor, que conjuntamente con los funcionarios responsables del proceso y/o procesos auditados, cada Subdirector diligencie la Encuesta de Satisfacción que será remitida en *https://docs.google.com/forms* en próximos días.

Cordialmente,

CARMEN ELENA BERNAL ANDRADE

Anexos: 58 Folios y Carpeta Comprimida en Drive con ANEXOS.
Copia: Doctora FÁTIMA VERÓNICA QUINTERO NÚÑEZ, Subdirectora Jurídica y de Contratación (E)
Doctora BETSY ACENETH ANDRADE SÁNCHEZ, Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Gabriel Alonso Sánchez Mejía Contratista ACI CPS CO1.PCCNTR.1891176 /2020	*Original Firmado*	20-oct-2020
Aprobó	Carmen Elena Bernal Andrade - Asesora de Control Interno	*Original Firmado*	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para firma de la ***Asesora de Control Interno*** del Instituto para la Economía Social IPES.			

Calle 73 N° 11-66
PBX. (+57) 2976030
Línea Gratuita 018000124737
www.ipes.gov.co

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. DESARROLLO ECONÓMICO Instituto para la Economía Social	**INTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES** **SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN -SIG** **ASESORÍA DE CONTROL INTERNO** **Informe Final de Auditoría Interna**

Tipo de Auditoría	**Especial**		**Regular**	**X**	
Fecha Auditoría	25 de junio al 21 de septiembre de 2020				
Dependencias	• Oficina Asesora de Comunicaciones - OAC • Subdirección Jurídica y de Contratación - SJC				
Procesos	• Gestión de Comunicaciones • Gestión Contractual				

Contenido

1. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN 2

2. OBJETIVO GENERAL 2

2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS **2**

3. ALCANCE 3

3.1. LIMITACIÓN AL ALCANCE **4**

4. CONFORMACIÓN EQUIPO DE TRABAJO DE AUDITORÍA 4

5. FORTALEZAS 4

6. CONCLUSIONES 5

7. RESUMEN DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 6

8. DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS DE AUDITORÍA 8

9. PLAN DE MEJORAMIENTO 55

10. ANEXOS 55

INFORME FINAL DE AUDITORÍA REGULAR
PROCESO ESTRATÉGICO DE GESTIÓN DE COMUNICACIONES

1. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

Dentro de las competencias de la Oficina de Control Interno enmarcadas en la Ley 87 de 1993 está evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los controles, asesorando a la Dirección General en la:

a. Continuidad del Proceso Administrativo,
b. Revaluación de los planes establecidos,
c. Introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas y objetivos previstos por la Entidad.

De acuerdo al Plan Anual de Auditoría Interna de la vigencia 2020, aprobado por el comité institucional de Coordinación de Control Interno, la Asesoría de Control Interno programó una Auditoría Interna Regular al proceso estratégico: GESTIÓN DE COMUNICACIONES. Y de manera transversal, al proceso GESTIÓN CONTRACTUAL.

Esta Auditoría se llevó a cabo entre el 25-jun-2020 al 21-sep-2020.

2. OBJETIVO GENERAL

Realizar una evaluación y emitir una opinión independiente sobre el adecuado diseño y ejecución de los controles establecidos, para prevenir y mitigar los riesgos existentes en la ejecución del proceso estratégico de Gestión de Comunicaciones a cargo de la Oficina Asesora de Comunicaciones OAC. De manera transversal, se incluye el proceso de apoyo de Gestión Contractual a cargo de la Subdirección Jurídica y de Contratación SJC.

2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

2.1.1. Proceso de Gestión de Comunicaciones:

Determinar el adecuado diseño y ejecución de los controles establecidos para prevenir y mitigar los riesgos Existentes en:

- Divulgación de la información estratégica de la entidad o de interese social,
- Publicación de la información con las exigencias de ley,
- Entrega de material POP, cumplimiento en pautas publicitarias y manejos de crisis de la entidad,

Mediante la optimización del uso de los recursos a cargo, la calidad de la información generada y el cumplimiento de los reglamentos internos y demás normatividad aplicable para el logro las metas de los proyectos de inversión.

2.1.2. Proceso de Gestión Contractual:

Determinar si las etapas: Preparatoria, Precontractual, Contractual y Post-contractual de los procesos para la adquisición de bienes y servicios objeto de la muestra de auditoría, cumplieron los lineamientos vigentes del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, si se ajustaron al Estatuto General de Contratación Pública, sus reglamentos y si se observaron los principios orientadores de la contratación administrativa.

3. ALCANCE

El Alcance se determinó como resultado de un análisis de:

- Procesos críticos de relevancia según tamaño del Impacto de Riesgo.
- Procesos sugeridos por dueños de los procesos o por la Alta Dirección.
- Nivel de Criticidad (*procesos sin identificación de riesgos, carencia de controles, alta rotación de personal, cambio de funciones, procedimientos, eventos recientes, SDQS, etc*.)
- Exposición a eventos externos e internos de la Entidad.
- Criterio profesional de los auditores aprobado por la Asesoría de Control Interno.
- Disponibilidad de recurso humano, técnico, financiero, etc.

Por lo anterior, esta Auditoría incluyó la verificación del cumplimiento a los siguientes procesos y procedimientos ejecutados durante la vigencia 2019 y lo corrido de la vigencia 2020:

Proceso de Gestión de Comunicaciones:

- PR-046 Uso Efectivo De La Información
- PR-155 Publicación De Contenidos En La Página Web V1
- MS-016 Manual De Comunicaciones V3
- MS-15 Manual De Crisis V2

Proceso de Gestión Contractual:

- MS 012 - Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría
- PR 139 Selección Abreviada - Acuerdo Marco de Precios
- PR 141 Grandes Superficies TVEC
- PR 143 Etapa de Planeación Contractual - PAA
- PR 144 Etapa de Planeación Contractual Estudios Previos y Proyecto De Pliego
- PR 145 Etapa de Selección y Adjudicación

- PR 146 Etapa de Selección y Adjudicación Mínima Cuantía
- PR 150 Perfeccionamiento y Legalización del Contrato
- PR 152 Planeación Selección y Adjudicación Contratación
- PR 153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos
- PR 154 Ejecución y Cierre del Expediente Contractual

3.1. LIMITACIÓN AL ALCANCE

Se solicitó a la empresa de seguridad privada que presta el servicio al IPES, verificación de las bitácoras en fechas específicas donde se afectó el normal funcionamiento de la entidad, sin embargo, el cambio de empresa de seguridad el 04-jul-2020 hizo que se demorara el proceso de revisión. Dichos resultados se entregan en el presente informe final de auditoría interna regular.

4. CONFORMACIÓN EQUIPO DE TRABAJO DE AUDITORÍA

Auditor Responsable de Auditoría (ARA): Wilder Alexis Hernández Díaz
Contador Público, especializado en Auditoría Forense, con 11 años de experiencia en temas contables, tributarios y de auditoría/revisoría fiscal en empresas públicas y privadas, 6 de ellos en auditoría interna.

Auditores
- *Wilder Hernández Díaz* – Contador – Proceso Gestión de Comunicaciones
- *Gabriel Sánchez Mejía* – Abogado – Proceso Gestión Contractual

Disponibilidad de recursos:

- Dos equipos de cómputo
- Una impresora con escáner

5. FORTALEZAS

En el Alcance se incluyeron los procedimientos, en los que, al aplicar las pruebas de auditoría a la muestra seleccionada en cada procedimiento, no se identificaron observaciones o deficiencias; por lo tanto, la Asesoría de Control Interno concluye que la gestión es adecuada teniendo en cuenta que no se detectaron falencias ni incumplimiento notorio del procedimiento:

Proceso de Gestión Contractual:
- PR-141 Mínima Cuantía
- PR-143 Etapa de Planeación Contractual–PAA
- PR-146 Etapa de Selección y Adjudicación Mínima Cuantía
- PR-150 Perfeccionamiento y Requisitos de Ejecución de Contrato

- PR-152 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación Contratación Directa
- PR-139 Selección Abreviada – Acuerdo Marco de Precios

6. CONCLUSIONES

En los procesos y procedimientos evaluados se evidenció debilidades en la aplicación de los controles debido a que los lineamientos establecidos en las normas, los procedimientos, guías e instructivos no fueron ejecutados completa o adecuadamente, situación que pone en riesgo los intereses y recursos del IPES, a la vez que afecta el cumplimiento de los Objetivos Estratégicos y la Misión de la Entidad.

De acuerdo con la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018) el siguiente es el análisis y evaluación del diseño del control de acuerdo con las seis (6) variables que deben estar documentadas en IPES en el marco del Sistema Integrado de Gestión - SIG:

Tabla 1. *Análisis y evaluación de los controles para la mitigación de los riesgos*

CRITERIO DE EVALUACIÓN	ASPECTO A EVALUAR EN EL DISEÑO DE CONTROL
1. Responsable	¿Existe un responsable **asignado** a la ejecución del control?
	¿El responsable tiene la **autoridad y adecuada segregación** de funciones en la ejecución del control?
2. Periodicidad	¿La oportunidad en que se ejecuta el control ayuda a **prevenir** la mitigación del riesgo o a **detectar** la materialización del riesgo de manera oportuna?
3. Propósito	¿Las actividades que se desarrollan en el control realmente **buscan por si sola prevenir o detectar** las causas que pueden dar origen al riesgo, Ej.: verificar, validar, cotejar, comparar, revisar, etc.?
4. Cómo se realiza la actividad de control	¿La fuente de información que se utiliza en el desarrollo del control es **información confiable** que permita mitigar el riesgo?
5. Qué pasa con las observaciones o desviaciones	¿Las observaciones, **desviaciones o diferencias** identificadas como resultados de la ejecución del control son investigadas y resueltas de manera oportuna?
6. Evidencia de la ejecución del control	¿Se deja **evidencia o rastro de la ejecución del control** que permita a cualquier tercero con la evidencia llegar a la misma conclusión?

Guía de Administración de Riesgos y Diseño de Controles (DAFP, 2018): Tabla 6. Análisis y evaluación de los controles para la mitigación de los riesgos.

Las siguientes fueron las situaciones identificadas en los procedimientos auditados de cada proceso:

Proceso de Gestión Contractual:

- **PR-144 Etapa de Planeación Contractual-Estudios Previos y Proyecto de Pliego**
  a. Inobservancia de principios que rigen la contratación estatal
  b. Deficiencias en los documentos previos del proceso de contratación

- **PR-154 Ejecución y Cierre del Expediente Contractual**
  c. Inobservancia de principios que rigen la contratación estatal
  d. Inobservancia normativa en la etapa postcontractual

- **PR-153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos**
  e. Inobservancia de principios que rigen la contratación estatal

Proceso Gestión de comunicaciones:

- **MS- 15 Manual de Crisis V2 11 dic 2018**
  f. Ausencia de convocatoria y deficiente manejo de los eventos de crisis.
  g. Ausencia de comunicado de crisis.

- **MS- 016 Manual de Comunicaciones V3 26 dic 2018**
  h. Entrega de materiales sin soportes

- **PR-046 Uso Efectivo De La Información En El Instituto Para La Economía Social V5**
  i. Generación de Servicios sin soportes requeridos
  j. Deficiencia de la gestión de las OSAS
  k. Deficiencias en la gestión del archivo

- **PR-155 Publicación De Contenidos En La Página Web V1**
  l. Generación de servicios sin soportes requeridos Web
  m. Deficiencia de la gestión de las OSAS Web

7. RESUMEN DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En la etapa de Planificación de la Auditoría se identificaron los procesos a auditar y se obtuvo como resultado el mapa de riesgos inherentes por cada proceso.

En la etapa de Desempeño del Trabajo se aplicaron las Pruebas de Validación de Efectividad Operativa –PVEO a los controles, con las que se obtuvo la valoración de los controles que permitieron valorar el riesgo residual de los riesgos inherentes que fueron analizados y evaluados (Ver **ANEXO 1 - MAPAS DE RIESGOS**), y que permitieron la identificación de los Hallazgos que se presentan a continuación.

En total se determinaron 13 Hallazgos, con connotación administrativa, de los cuales 1 tiene posible connotación disciplinaria:

Tabla 2. *Distribución de Hallazgos por proceso auditado*

N°	Proceso	Procedimiento	Total	%
1	***Gestión de Comunicaciones***	PR-046 USO EFECTIVO DE LA INFORMACIÓN V5	3	23%
		PR-155 PUBLICACIÓN DE CONTENIDOS EN LA PÁGINA WEB V1	2	15%
		MS 016 MANUAL DE COMUNICACIONES V3	1	8%
		MS - 15 MANUAL DE CRISIS V2	2	15%
		Transversal – Diseño de Controles	1	7%
	Total Proceso *Gestión de Comunicaciones*		**9**	**69%**
2	***Gestión Contractual***	MS-012 - Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría	0	0%
		PR 145 Etapa de Selección y Adjudicación	0	0%
		PR -146 Etapa de Selección y Adjudicación Mínima Cuantía	0	0%
		PR 153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos	1	8%
		PR-139 Selección Abreviada - Acuerdo Marco de Precios	0	0%
		PR-141 Grandes Superficies TVEC	0	0%
		PR-143 Etapa de Planeación Contractual – PAA	0	0%
		PR-144 Etapa de Planeación Contractual Estudios Previos y Proyecto De Pliego	1	8%
		PR-150 Perfeccionamiento y Legalización del Contrato	0	0%
		PR-152 Planeación Selección y Adjudicación Contratación	0	0%
		PR-154 Ejecución y Cierre del Expediente Contractual	1	8%
		Transversal – Diseño de Controles	1	8%
	Total Proceso Gestión Contractual		**4**	**31%**
		Total Hallazgos	**13**	**100%**

Algunas de las **principales causas de las Observaciones de auditoría** pueden responder a:

a. Inadecuado diseño de controles, no cumplen con los 6 elementos: Responsable, periodicidad, propósito, procedimiento, desvío o manejo de excepciones y evidencia de la aplicación del control.
b. la entidad no está plasmando en los estudios previos un cálculo real de la necesidad que efectivamente requiere satisfacer independientemente de si cuenta o no con los recursos para su satisfacción.
c. Inobservancia del Principio de Planeación que rige la Contratación Estatal.
d. En los estudios previos no se señaló con claridad cuál era la función legal que se encontraba directamente cumplimiento la entidad con la ejecución del objeto del contrato.
e. Incumplimiento de las funciones de supervisión.
f. La inobservancia e inaplicación del manual de crisis de la entidad.

g. La falta de indagación del hecho que generó la crisis y Falta de planeación estratégica para afrontar la crisis.
h. El desconocimiento u omisión de los formatos requeridos para entrega material POP
i. La laxitud en la aplicación de las actividades de control contenidas en el Manual de Comunicaciones que establece que las áreas deben informar mensualmente las actividades y acciones que requieran el apoyo de comunicaciones
j. La información se revisa por parte de una sola dependencia y se verifica solo la forma sin considerar el contenido de fondo de la divulgación.
k. La no adopción de directrices en materia de gestión documental y desconocimiento de la Política de Seguridad de la información.
l. La verificación parcial de los contenidos solicitados y Desatención de la orden de servicio o ajustes requeridos.
m. El área solicitante no recibió el correo para hacer revisión de actualización de información y/o remisión de correo a un área diferente a la que solicita la publicación

8. DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS DE AUDITORÍA

HALLAZGOS

Proceso: GESTIÓN CONTRACTUAL
Procedimientos: ***PR - 144 Etapa de Planeación Contractual Estudios Previos y Proyecto de Pliego***
PR - 154 Ejecución y Cierre del Expediente Contractual
PR-153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos

Ver **ANEXO 02 – MUESTRA PROCESO GESTION CONTRACTUAL** en archivo Excel_ANEXOS del Informe Final donde se describe la muestra analizada.

No: 1

INOBSERVANCIA DE PRINCIPIOS QUE RIGEN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

Responsable de las acciones de mejora: SJC - OAC

En 6 de 9 contratos de la muestra seleccionada se evidenció la inobservancia de los principios de planeación y publicidad que rigen la contratación pública así:

1. Deficiencias en la aplicación del Principio de planeación que busca suplir la necesidad de la entidad

a) En el proceso de Selección de Contratación Directa (CD IPES nro. 335 DE 2018), que originó el Contrato 713 de 2018 suscrito con EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE

BOGOTA S.A. E.S.P cuyo objeto es *"PROVEER AL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, LOS SERVICIOS DE CENTRAL DE MEDIOS PARA LA DIVULGACIÓN INSTITUCIONAL DE SUS PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS Y POLÍTICAS, A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN, ORDENACIÓN, SEGUIMIENTO, COMPRA Y OPTIMIZACIÓN DE ESPACIOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVOS Y ALTERNATIVOS Y MEDIANTE EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PAUTA DIGITAL, TRADICIONAL Y NO TRADICIONAL, SUJETÁNDOSE A LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS QUE DETERMINE LA ENTIDAD"* por valor de $358.476.818 e inició el 6 de Diciembre de 2018 con un plazo de 6 meses; se evidenció que la Entidad no planeó adecuadamente la satisfacción de la necesidad, debido a que el 26 de abril de 2019, 4 meses y 15 días después de haber suscrito el acta de inicio y con un presupuesto sin ejecutar del 38% , se solicitó una adición por valor de $176.805.000 y una prórroga por 6 meses, con el propósito de continuar con los servicios de difusión del quehacer misional de la Entidad durante la vigencia 2019.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Central de medios requiere de funcionamiento y atención permanente, no es claro para esta auditoría por qué la Entidad faltó al deber de planeación y suscribió un contrato inicial por 6 meses, cuando está claro, desde el estudio previo de necesidad, que:

a) *"Se necesita una estrategia comunicación masiva enfocada a la difusión de la información y los servicios que brinda la entidad a la población objeto de atención, y que apoye el ejercicio de su quehacer misional".*[1] *(página 1)*
b) De acuerdo con las necesidades del Instituto Para la Economía Social - IPES, en cuanto a cumplimiento de programas y políticas generales, *se requiere divulgar a la ciudadanía en general todas las acciones encaminadas a su cumplimiento.*[2]
c) En los años 2016 y 2017 (página 13), con el fin de optimizar los recursos, se han venido aunando esfuerzos con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A., para prestar los servicios de acceso a espacios de divulgación en medios masivos, comunitarios o alternativos de comunicación, denominado la "Central de Medios".

Lo anterior demuestra que la necesidad de la Entidad es perenne y constante, y en tal sentido, no se requiere la ejecución del objeto contractual por un lapso solamente de 6 meses.

Adicionalmente, la Entidad no calculó el valor correspondiente a las campañas que necesitaba realizar, sino que se limitó únicamente a solicitar la adición del contrato por valor de $176.000.000, equivalentes al 49,23 % del valor inicial del negocio jurídico suscrito, para ejecutar *"las campañas Oferta de bachillerato flexible y cursos formación, promoción de la feria del Día de la Madre, promoción de la feria de Amor y Amistad y promoción de las Ferias de Navidad, promoción de las Plazas Distritales de Mercado en junio y diciembre, la difusión del ofrecimiento de alternativas de emprendimiento para los vendedores informales dedicados a la confección v marroquinería."* Sin embargo, a la fecha de la solicitud, el contrato tenía un saldo sin ejecutar de $135.892.647,

[1] cursiva por fuera del texto original.
[2] Ídem.

equivalentes al 37,81 %, es decir, más de la tercera parte y aun así se solicitó una adición por un valor cercano al 50 % del valor del contrato.

De manera reiterada esta auditoría ha manifestado que el desconocimiento del principio de planeación ha llevado a la Entidad a suscribir otrosíes a los contratos iniciales. Al respecto, se reitera que la modificación del contrato estatal, si bien puede ser una herramienta útil para el logro de los fines del Estado y aliviar el impacto fiscal que puede tener la ruptura del equilibrio económico del negocio (específicamente aquellos de largo plazo), su empleo debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica, precisamente por la naturaleza vinculante del contrato y del principio de planeación. Así las cosas, la modificación debe ser excepcional y debe justificarse en razones autorizadas por la ley y debidamente probadas y fundamentadas.

Lo anterior debido a que la entidad no está plasmando en los estudios previos un cálculo real de la necesidad que efectivamente requiere satisfacer independientemente de si cuenta o no con los recursos su satisfacción, situaciones que podrían llevar a que se realicen modificaciones al contrato previsibles desde el inicio del mismo.

Ver detalle en **ANEXO 3.**

2. Deficiencias en la aplicación del Principio de publicidad por ausencia en la publicación de documentos en la plataforma SECOP

En 6 de 9 contratos de la muestra seleccionada, se evidenció el incumplimiento del principio de publicidad, materializado en la ausencia de la publicación que de los documentos del proceso de selección o del contrato debe realizarse en la Plataforma SECOP, así:

a) En el proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica (PSASI IPES nro. 05 de 2018), que originó el Contrato 347 de 2018 con COMPETENCIA PLUS S.A.S cuyo objeto es “PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IMPRESOS, RADIALES, TELEVISIVOS Y VIRTUALES, INCLUYENDO REDES SOCIALES” por valor de $36.484.992; se evidenció que la Entidad, una vez suscrita el acta de inicio del contrato (26 de junio de 2018) no ha publicó los documentos del proceso en el SECOP. En ese sentido, la Entidad debió publicar:

- Informes de supervisión

b) En el proceso de Selección de Mínima Cuantía (PSMC – IPES nro. 15 de 2019), que originó el Contrato 451 de 2019 con COMPETENCIA PLUS INTELIGENCIA DE MEDIOS cuyo *objeto es “PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IMPRESOS, RADIALES, TELEVISIVOS Y VIRTUALES,*

INCLUYENDO REDES SOCIALES" por valor de $17.669.000; se evidenció que la Entidad, una vez suscrita el acta de inicio del contrato (26 de junio de 2018) no ha publicó los documentos del proceso en el SECOP. En ese sentido, la Entidad debió publicar:

- Informes de supervisión.

c) En el proceso de Selección de Contratación Directa (CD IPES nro. 335 DE 2018), que originó el Contrato 713 de 2018 con EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA S.A. E.S.P cuyo objeto es "*PROVEER AL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, LOS SERVICIOS DE CENTRAL DE MEDIOS PARA LA DIVULGACIÓN INSTITUCIONAL DE SUS PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS Y POLÍTICAS, A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN, ORDENACIÓN, SEGUIMIENTO, COMPRA Y OPTIMIZACIÓN DE ESPACIOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVOS Y ALTERNATIVOS Y MEDIANTE EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PAUTA DIGITAL, TRADICIONAL Y NO TRADICIONAL, SUJETÁNDOSE A LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS QUE DETERMINE LA ENTIDAD"* por valor de $358.476.818; se evidenció que la Entidad, una vez suscrita el acta de inicio del contrato (6 de diciembre de 2018) no publicó los documentos del proceso en el SECOP. En ese sentido, la Entidad debió publicar:

- Informes de supervisión.
- Actas de reunión.

d) En el proceso de Selección de Menor Cuantía (PSAMC-IPES No. 11 de 2018), que originó el Contrato 587 DE 2018 con GRUPO VECTOR SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA cuyo objeto es *"PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PREPRODUCCIÓN, GRABACIÓN, EDICIÓN Y MONTAJE DEL VIDEO INSTITUCIONAL QUE DIFUNDA LA MISIÓN DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES"* por valor de $19.200.000; se evidenció que la Entidad, una vez suscrita el acta de inicio del contrato (16 de octubre de 2018) no publicó los documentos del proceso en el SECOP. En ese sentido, la Entidad debió publicar:

- Informes de supervisión.

e) En el proceso de Selección de Abreviada por Subasta Inversa Presencial (PSASI IPES No. 12 DE 2018), que originó el Contrato 752 DE 2018 con SODECOL GROUP SAS cuyo objeto es "SUMINISTRO DEL MATERIAL INSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN GRÁFICA PARA EL POSICIONAMIENTO DE LAS ALTERNATIVAS Y LA GESTIÓN DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES" por valor de $144.000.000; se evidenció que la Entidad, una vez suscrita el acta de inicio del contrato (20 de diciembre de 2018), no publicó los documentos del proceso en el SECOP. En ese sentido, la Entidad debió publicar:

- Informes de supervisión.

f) En el proceso de Selección de Menor Cuantía (PSSAMCIPES012020), que originó el Contrato 455 de 2020 con MYMCOL SAS cuyo objeto es "*PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IMPRESOS, RADIALES, TELEVISIVOS Y VIRTUALES, INCLUYENDO REDES SOCIALES REEMPLAZA EL CDP 429 POR ARMONIZACION PRESUPUESTAL REEMPLAZA EL CDP 429 POR ARMONIZACIÓNPRESUPUESTAL"*; por valor de $26.100.000 se evidenció que la Entidad, una vez suscrita el acta de inicio del contrato (8 de julio de 2020) no ha publicó los documentos del proceso en el SECOP. En ese sentido, la Entidad debió publicar:

- Informes de supervisión.

La anterior situación debido a que, al no ser documentos necesarios para la trazabilidad en la plataforma, suele omitirse su publicación, sin embargo, el no realizarlo acarrea las posibles sanciones al funcionario pues su cumplimiento hace parte del principio de publicidad de todos los documentos de la actividad contractual que rige la contratación estatal.

Análisis del Diseño de Controles

El diseño de las actividades de control señaladas en el Procedimiento PR – 144 Etapa De Planeación Contractual Estudios Previos y Proyecto de Pliego y PR-153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos, presentaron el siguiente Diseño de Control:

Control 1: CONTROL 6.1.13: REVISAR ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS: Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los estudios están correctos se pasa a la actividad 15 o 16 de la elaboración del proyecto de pliegos, si no, volver a la actividad No.1. Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS).

De lo anterior, al observar el flujo de control del procedimiento respecto de los 6 elementos del control: Responsable, Periodicidad, Propósito, Procedimiento, Manejo de excepciones o desviaciones y Evidencia de la ejecución del control, se encontró debilidad en cuanto que no se encuentra documentado en el propósito del control, qué se revisa de los documentos, ni el procedimiento de cómo se hace la revisión de los mismos, así como tampoco la evidencia del control. Cabe señalar que el control indicado no es específico por cada uno de los documentos previos, tales como las cotizaciones, el estudio de sector o el estudio previo, sino que se encuentra descrito en el procedimiento de manera muy general para todos los documentos contenidos en la carpeta contractual, lo que dificulta la especificidad del control y por lo tanto la eficacia en la ejecución del mismo.

El diseño de las actividades de control señaladas en el PR- 154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL se observó así:

Control 2: PR-153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos Control 6.1.8 y 6.1.9 Revisar la carpeta Contractual: Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los documentos cumplen lo requerido se pasa a la actividad 10. Si no, pasa a la actividad 1 o a la que corresponda Revisar la carpeta Contractual: Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual.
Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS).

Control 3: No existe documentado en el SIG un control respecto de la publicación a realizar por parte de los supervisores de la documentación de la ejecución del contrato.

Valoración comentarios del Auditado

El auditado argumenta que:

> *"Revisado el estudio previo que soporta la necesidad de contratación, se evidencia que en el mismo no se indica en ninguna parte que la necesidad de articular una estrategia de comunicación masiva enfocada a la difusión de la información y los servicios que brinda la Entidad se requiera durante todo el año, toda vez que en la misma la Oficina Asesora de Comunicaciones, manifiesta que el plazo de ejecución a requerir es de 6 meses, razón por la cual el 6 de diciembre de 2018 se suscribió el contrato 668505 de 2018.*
> *Posteriormente, mediante radicado 00110-817-003463 de fecha 26 de abril de 2019, el Jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones justifica la adición y prórroga del contrato en cuestión argumentando que "(…) de acuerdo a las necesidades en tema de pauta expresadas por las áreas misionales en la reunión realizada el 02 de abril, se requiere difusión de la oferta de bachillerato flexible y cursos de formación, la promoción de las Plazas Distritales de Mercado en junio y diciembre y la difusión del ofrecimiento de alternativas de emprendimiento para los vendedores informales dedicados a las confección de marroquinería (…)"*
> *Por lo anterior, teniendo en cuenta que según lo manifestado por el Jefe de la Oficina Asesora de Comunicación la necesidad de adición y prórroga del contrato surgió como consecuencia de una reunión sostenida con posterioridad a la suscripción del contrato la Subdirección Jurídica y de Contratación, encontró viable realizar dicho trámite.*
> *Por lo anterior, respetuosamente se solicita se cierre el hallazgo."*

Sea lo primero indicar que esta auditoría no afirmó en su Informe que la "*estrategia de comunicación masiva enfocada a la difusión de la información y los servicios que brinda la Entidad"* se requiera durante todo el año. Lo que se advierte es que el servicio es perenne y constante y que por lo tanto su necesidad es mayor a los 6 meses allí enunciados, los cuales además, tampoco se encuentran detallados mediante un cronograma o cualquier otro tipo de instrumento que permita establecer las razones del lapso señalado, máxime cuando el contrato que inicio con el RP No1559 del 3 de Diciembre de 2018 y en cuyos informes No.1 del 12 de Diciembre de 2019 y hasta el informe de ejecución No.3 de fecha 01 de abril de 2019, las actividades allí realizadas comprendían el periodo de ejecución de Diciembre de 2018 y los informes de ejecución del contrato No.4 en adelante, son posteriores a la Adición y prórroga del mismo soportada mediante RP No.527 del 8 de mayo de 2019. Por lo tanto y en razón del Principio de Planeación Contractual, así como del principio de Planificación Presupuestal de que trata el art.13 del Decreto 714 de 1996, en los estudios previos debe señalarse con claridad y

detalle que la necesidad a satisfacer corresponde a las necesidades propias de esa vigencia fiscal o como ocurre en este caso, señalar porque se requiere de un plazo de ejecución de seis meses con recursos del 2018, cuando, según el plazo establecido, se ejecutarán 5 de ellos en vigencia de 2019.

Así mismo la afirmación respecto de que la necesidad de la entidad con motivo del objeto del presente contrato es previsible en el plazo mayor a los 6 meses, se soporta en los siguientes argumentos:

Primero
A folio 37 del estudio previo se lee:

> *"En los años 2016 y 2017, con el fin de optimizar los recursos, se han venido aunando esfuerzos con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A., para prestar los servicios de acceso a espacios de divulgación en medios masivos, comunitarios o alternativos de comunicación, denominado la "Central de Medios", (…)"* (Subrayas propias)

Lo previamente citado denota como la entidad en las vigencias anteriores ha suscrito el contrato interadministrativo con la ETB, situación que permite afirmar que la contratación de la central de medios no es un servicio asilado o esporádico, sino que lleva a concluir que existe frecuencia o por lo menos, continuidad en el mismo entre las vigencias, y, en ese sentido, existe una necesidad que se reitera año tras año.

Segundo
El documento que tiene por asunto "*Solicitud elaboración adición y prórroga contrato 668505 de 2018*", en el acápite titulado "JUSTIFICACION TECNICA DE LA ADICION Y PRORROGA" advierte que:

> *(i) "La promoción de las ofertas y alternativas comerciales ofrecidas por el Distrito a través del Instituto para la Economía Social a los vendedores de la economía informal que se encuentran en el espacio público* ***requiere constancia en la difusión de los mensajes*** *con el fin de sensibilizarlos sobre estas oportunidades que mejorarán la calidad de vida y la de sus familias."*[3]
>
> *(ii) "Actualmente,* ***el IPES de manera permanente realiza la oferta de oportunidades*** *para esta población focalizadas especialmente en la reubicación en quioscos, (…)"*[4]

De lo anterior se concluye que si la entidad requería constancia en la difusión de los mensajes, así como realizar de forma permanente oferta de oportunidades, debía contar con una central de medios que funcionara de forma ininterrumpida.

[3] Negrillas por fuera del texto original.
[4] Ídem.

Así mismo, la necesidad propuesta en la solicitud de adición y prórroga señalado, respecto a "(…) *difusión de la oferta de bachillerato flexible y cursos de formación, la promoción de las Plazas Distritales de Mercado en junio y diciembre (…)"* si bien surgió de la reunión del 2 de abril, esto no desvirtúa que dichas actividades se realizan año tras año, de manera que no son situaciones que la entidad no pueda proveer desde el inicio del contrato, tanto es así, que si tomamos por ejemplo el informe de ejecución No.1 del contrato, con fecha 12 de febrero de 2019, encontramos entre otras las siguientes facturas:

- Acta de recibo de servicios 0026516/2018 de ETB: cuñas de radio en el mes de Diciembre de la Campaña Promoción Institucional-Puntos Comerciales en la ciudad de BOGOTA.
- Factura No.4950 del 10-ene-2019 de PROD-RADIAL LTDA: Campañas Ferias Navideñas entre el 11 y 28 de diciembre de 2018.
- Factura 4947 del 11-ene-2019 de PROD-RADIAL LTDA: Campaña Plazas Distritales.

Por lo manifestado de forma precedente, esta Auditoría considera que el servicio contratado requería un plazo de ejecución superior a los 6 meses que se pactaron inicialmente, pues la necesidad es, de cierta forma, incesante y continua, lo que implicaba que la entidad hiciera un análisis más profundo basado en el histórico de necesidades cíclicas que demuestran en cada vigencia.

Respecto de lo referido por el auditado en la observación sobre Deficiencias en la aplicación del Principio de publicidad por ausencia en la publicación de documentos en la plataforma SECOP donde manifestó:

> *"Revisado el proceso PR-154 "Ejecución y cierre del expediente contractual", se evidencia que la responsabilidad de publicar el certificado de cumplimiento del contrato es del supervisor, tal y como se evidencia en las siguientes imágenes" (ADJUNTA PANTALLAZOS DEL PR-154 NUMERAL 6.)*

La Auditoría se permite señalar, que la evaluación realizada en el presente ejercicio tiene como alcance los procedimientos que se encuentran documentados en el SIG, y que las actividades propias de supervisión se encuentran en el PR-154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL a cargo de la Subdirección Jurídica y de Contratación, por lo que, de existir deficiencias respecto del control en el cumplimiento de las actividades por parte de los supervisores; éstas deben ser subsanadas desde el diseño de las actividades de control, atendiendo al Ciclo PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar) que debe ser atendido por todos los procesos y procedimientos de la entidad.

En mérito de lo expuesto, el hallazgo se mantiene.

Riesgo Asociado: Afectación en la transparencia del proceso de contratación por la inobservancia de los principios que orientan la contratación Estatal. Adelantar procesos de contratación, suscribir y ejecutar contratos sin la observancia de los principios rectores.

Normatividad o Criterio:

1. ***<u>Deficiencias en la aplicación del Principio de planeación que busca suplir la necesidad de la entidad.</u>***

Ley 80 de 1993: Artículo 26 – Del Principio de Responsabilidad. *En virtud de este principio:*
1) 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.
2) Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.
3) 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 que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

Ley 1437 de 2011; Artículo 3 - Principios. *(...) Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

Decreto 1082 de 2015; Art. 2.2.1.1.1.6.1 - Deber de análisis de las Entidades Estatales. *La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.*

Corte Constitucional, Sentencia C300 de 2012. M P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Expediente D-8699: *"2.6.4. Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica."*

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489):
(…)
3. *Los principios de planeación, transparencia, responsabilidad y selección objetiva en la contratación estatal 3.1. Según lo tiene ya establecido la jurisprudencia, dentro de los principios capitales que de antaño han informado la actividad contractual del Estado, ocupa especial lugar el de economía, una de cuyas manifestaciones es la planeación. Por virtud de ésta la entidad*

estatal contratante está en el deber legal (Ley 80 de 1993 numerales 7, 12, 25 y 26 del artículo 25, e inciso segundo del numeral 1º del artículo 30) de elaborar, antes de emprender el proceso de selección del contratista, los estudios completos y análisis serios que el proyecto demande, los cuales inciden en la etapa de formación del contrato y en forma. (…)

En tal virtud, 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 pre factibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

DECRETO 714 DE 1996- ARTÍCULO 13º. De los Principios del Sistema Presupuestal: Los principios del Sistema Presupuestal del Distrito Capital se define de la siguiente forma:
b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones
c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción. (Acuerdo 24 de 1995 , art. 11º , lit, c).

PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.13: REVISAR ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS: *Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los estudios están correctos se pasa a la actividad 15 o 16 de la elaboración del proyecto de pliegos, si no, volver a la actividad No.1.*
Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS).

PR-153 Etapa de Planeación, Selección y Adjudicación de Convenios y Contratos Interadministrativos Control 6.1.8 y 6.1.9 Revisar la carpeta Contractual: Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los documentos cumplen lo requerido se pasa a la actividad 10. Si no, pasa a la actividad 1 o a la que corresponda.
Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS).

2. <u>Deficiencias en la aplicación del Principio de publicidad por ausencia en la publicación de documentos en la plataforma SECOP</u>

DECRETO 1082 DE 2015; ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1 – PUBLICIDAD EN EL SECOP. *La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.*

LEY 1712 DE 2014; ARTÍCULO 3 – DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN. *En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones.*

PR-145 ETAPA DE SELECCIÓN Y ADJUDICACION: *En cada etapa incluye actividades de control relacionadas con la publicación oportuna en la plataforma del SECOP II, señaladas en las actividades 6.1.2, 6.1.4, 6.1.8, 6.1.14; 6.1.15, 6.1.23, 6.1.27, 6.1.33, 6.1.35.*

PR-154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL: *En cada etapa de la ejecución incluye actividades de control relacionadas con la publicación oportuna en la plataforma del SECOP II, señaladas en las actividades 6.1.4, 6.1.5, 6.1.10, 6.1.13, 6.1.18, 6.1.29, 6.1.33, 6.1.34, 6.1.36.*

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión Contractual, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Incluir especialmente, en los procedimientos PR 144, PR 145, PR 146, PR 152, PR 153 y PR 154, controles que contengan los 6 elementos del diseño de control con sus respectivas explicaciones (Responsable, Periodicidad, Propósito, Cómo se hace, Excepciones o Desviaciones, Evidencia) donde se permita verificar la aplicación de los principios que rigen la contratación estatal en cada una de las etapas del proceso de contratación desde la etapa precontractual, hasta la pos contractual; bien sea mediante la inclusión de dicha revisión como actividad en los controles ya existentes o mediante la creación de un control nuevo para tal fin.

- Señalar en los estudios previos la necesidad de forma detallada y que permita establecer con claridad las condiciones del contrato tales como Plazo y valor del mismo entre otros.

- Modificar el PR -154, e incluir en el acápite 6.1 **"TABLA EXPLICATIVA DEL PROCEDIMIENTO**", los 6 elementos del diseño de control con sus respectivas explicaciones (Responsable, Periodicidad, Propósito, Cómo se hace, Excepciones o Desviaciones, Evidencia. Respecto de la revisión o verificación que debe existir en el cumplimiento por parte del Supervisor de las obligaciones establecidas en los procedimientos del IPES, en especial lo referido a la publicación de la documentación de la ejecución contractual en la Plataforma del SECOP, atendiendo para ello lo establecido en el Ciclo PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar)

- De considerarlo necesario, la Subdirección Jurídica y de Contratación puede elevar la situación aquí señalada, para que los controles sobre el cumplimento de obligaciones de los supervisores se establezcan en procedimientos en cabeza de cada una de las áreas donde se lleven a cabo ejecución de los contratos.

Connotación: Administrativa.

Proceso: GESTIÓN CONTRACTUAL
Procedimiento: ***MS-012 Manual De Contratación, Supervisión e Interventoría V3.21-12-2018***

Ver **ANEXO 2 – MUESTRA PROCESO GESTION CONTRACTUAL** en archivo Excel_ANEXOS del Informe Final donde se describe la muestra analizada.

Responsable de las acciones de mejora: SJC - OAC

No: 2

DEFICIENCIAS EN LOS DOCUMENTOS PREVIOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN

En 2 de 9 contratos la muestra seleccionada se evidenció deficiencias en los elementos de los documentos previos del contrato, tales como la justificación para contratar y las pólizas a exigir por parte de la entidad al contratista

1. Deficiencias en la justificación del contrato

En el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía (PSAMC-IPES No. 10 DE 2019), que originó el Contrato 550 de 2019 suscrito con "Taller de Edición Rocca SAS" cuyo objeto es *"PRODUCCIÓN EDITORIAL E IMPRESIÓN DE LA PUBLICACION TITULADA VOLVER A LAS PLAZAS DE MERCADO"* por valor de $ 24.750.000; se observó que la justificación para llevar a cabo la contratación contrariaba una prohibición taxativa del Decreto 492 de 2019 en su art. 24 que versa:

> ***"Artículo 24. Edición, impresión, reproducción, publicación de avisos****. Las entidades y organismos distritales no podrán patrocinar, contratar o realizar directamente la edición, impresión, reproducción o publicación de avisos, informes, folletos o textos institucionales, que no estén relacionados en forma directa con las funciones que legalmente cumplen.*
>
> *Cuando fuere necesario, las entidades y organismos deberán hacer la divulgación de la información relativa al cumplimiento de sus funciones mediante la edición, impresión y reproducción de piezas de comunicación, tales como avisos, folletos, cuadernillos, entre otros, a través de la Imprenta Distrital; sin embargo, en lo posible, no deberán ser a color y en papeles especiales, observando siempre el costo mínimo de su realización.*

> *En el evento de que la Imprenta Distrital no ofrezca el servicio requerido o no tenga la capacidad para la reproducción de la pieza comunicativa,* ***podrá contratarse el servicio, atendiendo a la normatividad vigente en materia contratación pública. En todo caso, las piezas comunicativas requeridas se producirán en cantidades razonables para evitar el deterioro por almacenamiento y obsolescencia.*** *Se evitará el uso de ediciones de lujo y se mantendrá siempre la imagen institucional y una presentación acorde con la función pública."* Negrilla fuera de Texto.

Por lo tanto, y tal como indica la norma, la realización de la publicación objeto del contrato, solo era posible si la misma estaba relacionada de manera "DIRECTA" con las funciones de la entidad, condición esta que no fue posible establecer por parte de esta auditoria por las siguientes razones:

a. Al analizar justificación establecida en los estudios previos (pág. 3) suscritos el 18 de octubre de 2019, se indica que *"(…) la publicación tiene como objetivo divulgar la gestión y los productos generados como parte de la estrategia de rendición de cuentas (…)"* situación ésta que según la norma en comento en el párrafo 2 debe realizarse mediante "(…) *piezas de comunicación, tales como avisos, folletos, cuadernillos, entre otros, a través de la Imprenta Distrital; sin embargo, en lo posible, no deberán ser a color y en papeles especiales, observando siempre el costo mínimo de su realización.(…)".* Situación que no se cumple por las características técnicas del libro producto del contrato.

b. En el mismo sentido en los estudios previos (pág. 3) suscritos el 18 de octubre de 2019, se indica que "(…) *la OAC de la entidad ha emprendido un proyecto editorial enfocado en publicar una recopilación de documentos que den cuenta del desarrollo del objeto misional de la entidad, a través de la publicación que contiene los textos, mapas, gráficos y estadísticas de soporte, que sirvan como fuente de consulta y capacitación para la ciudadanía en general y diferentes actores académicos* (…).

Sin embargo, no solo el libro *"Volver a las Plazas de Mercado"* producto del contrato en mención, carece en su contenido de mapas, gráficos y estadísticas de soporte, sino que además la justificaciones ya mencionadas no señalan cual es la Función que legal y directamente estaría cumpliendo el IPES con el producto del contrato 550 de 2019, máxime por cuanto al llevar a cabo la revisión del Plan de Acción Institucional 2019 V.5, que se encuentra en el SIG de la entidad, no existe, para el área de Comunicaciones la realización del libro objeto del contrato de la muestra de auditoria como se puede evidenciar tanto en la columna 11 "Actividades estratégicas de valor" como en el numeral 12 "Producto".

Ver detalle en **ANEXO 4.**

c. Igualmente, la norma señala que "(…)*. En todo caso, las piezas comunicativas requeridas se producirán en cantidades razonables para evitar el deterioro por almacenamiento y obsolescencia (…)",* situación que se presenta contrariando la norma, pues al momento de la auditoria (15-sept-2020) y habiendo transcurrido 9 meses desde la terminación del contrato (19-dic-19), existen aún 33 ejemplares en la bodega de la Oficina Asesora de Comunicaciones, lo que diluye nuevamente el argumento de necesidad de la entidad en llevar a cabo dicha

publicación en las calidades y cantidades (500 ejemplares) establecidas en cumplimiento de una función legal de la entidad, reiterando que dicha Función legal y directa no fue señalada en los documentos previos del contrato.

Lo anterior debido a que en los estudios previos no se señaló con claridad cuál era la función legal que se encontraba directamente cumplimiento la entidad con la ejecución del objeto del contrato, lo que podría ocasionar no solo que el contrato se encuentre contrariando una prohibición expresa y legal, sino también el uso de recursos públicos de manera innecesaria.

Ver detalle en **ANEXO 3.**

2. Solicitud incompleta de amparos en los riesgos asegurables

En el proceso de Selección de Contratación Directa (CD IPES nro. 335 DE 2018), que originó el Contrato 713 DE 2018 con EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA S.A. E.S.P y cuyo *objeto es "PROVEER AL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, LOS SERVICIOS DE CENTRAL DE MEDIOS PARA LA DIVULGACIÓN INSTITUCIONAL DE SUS PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS Y POLÍTICAS, A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN, ORDENACIÓN, SEGUIMIENTO, COMPRA Y OPTIMIZACIÓN DE ESPACIOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVOS Y ALTERNATIVOS Y MEDIANTE EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE ACCIONES DE PAUTA DIGITAL, TRADICIONAL Y NO TRADICIONAL, SUJETÁNDOSE A LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS QUE DETERMINE LA ENTIDAD"* por valor de $358.476.818; se evidenció que la Entidad no solicitó amparar el riesgos pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales.

Es importante aclarar que teniendo en cuenta el objeto y el valor del contrato, este riesgo debió ser asegurado. No obstante, en caso de que la Entidad no considerará necesario amparar tales riesgos, la justificación debió quedar registrada expresamente en el estudio previo de necesidad.

Lo anterior debido a que la entidad no tuvo en cuenta que para el objeto del contrato es una prestación de servicios con una persona jurídica que para su ejecución se debe llevarla a cabo mediante empleados o contratistas, lo que podría ocasionar que en caso de ocurrir, que las terceras personas involucradas en la ejecución del contrato pretendan demandar a la entidad por el pago de sus prestaciones, no exista una póliza que ampare el daño económico resultado de esas dos posibles situaciones.

Análisis del Diseño de Controles

El diseño de las actividades de control señaladas en PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.13. se evaluaron así:

Control 1: CONTROL 6.1.13: REVISAR ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS: Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los estudios están correctos se pasa a la actividad 15 o 16 de la elaboración del proyecto de pliegos, si no, volver a la actividad No.1. Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS)

De lo anterior al observar el flujo de control del procedimiento respecto de los 6 elementos del control: Responsable, Periodicidad, Propósito, Procedimiento, Manejo de excepciones o desviaciones y Evidencia de la ejecución del control, se encontró debilidad en cuanto a los elementos de Manejo de Propósito, Procedimiento y Evidencia de la ejecución del control, dado que los mismos no se encuentran bien documentados pues se encuentra descrito de manera muy general sobre los documentos contenidos en la carpeta contractual.

Valoración comentarios del Auditado

El auditado argumenta que:

> *"1. Deficiencias en la justificación del contrato*
>
> *Revisados los estudios previos del proceso PSAMC-IPES No. 10 DE 2019, que tenía por objeto PRODUCCIÓN EDITORIAL E IMPRESIÓN DE LA PUBLICACION TITULADA VOLVER A LAS PLAZAS DE MERCADO, se evidencia que el mismo está justificado con la función que tiene la Entidad de "Administrar las plazas de mercado en coordinación con la política de abastecimiento de alimentos", toda vez que: (Adjunta No.1 de los estudios previos).*
> *En Consecuencia, teniendo en cuenta que la justificación de la necesidad de la contratación se encuentra directamente relacionada con las funciones de la Entidad, respetuosamente se solicita se cierre el presente hallazgo"*
>
> *2. Solicitud incompleta de amparos en los riesgos asegurables*
>
> *Frente al segundo punto se informa que se tendrán en cuenta las observaciones para efectos de incorporarlas en el plan de mejoramiento."*

Indica la entidad en la réplica al informe: "*(…) teniendo en cuenta que la justificación de la necesidad de la contratación se encuentra directamente relacionada con las funciones de la Entidad, respetuosamente se solicita se cierre el presente hallazgo*", al respecto se debe señalar que no obstante existe una justificación mediante la cual se adelanta el proceso de selección objeto de auditoría, la observación no hace referencia a este aspecto sino sobre la prohibición legal establecida en el artículo 24 del Decreto 492 de 2019, la cual, en primer lugar debió haber sido desvirtuada de manera clara, específica y detallada por la entidad a efectos, precisamente, de poder adelantar el proceso de selección.

En segundo lugar, y tal como se indicó preliminarmente en el informe, esta auditoría no evidenció circunstancias de hecho o de derecho mediante las cuales se pudiera demostrar que sí era posible, o a lo sumo necesaria, la publicación o si la misma estaba relacionada de forma directa con las funciones de la entidad máxime teniendo en cuenta las características técnicas finales de la publicación y que se detallaron en la observación.

Por lo tanto, la observación se mantiene sin modificaciones.

Riesgo Asociado: Ineficacia del proceso de contratación por deficiencias en los Documentos previos del proceso contractual: Definición inadecuada de los bienes o servicios a contratar por la entidad, así como de las condiciones para la ejecución del proceso de selección.

Normatividad o Criterio:

1. <u>Deficiencias en la justificación del contrato</u>

Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. *Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*
1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
(…)

Decreto 492 de 2019: Artículo 24. Edición, impresión, reproducción, publicación de avisos: *Las entidades y organismos distritales no podrán patrocinar, contratar o realizar directamente la edición, impresión, reproducción o publicación de avisos, informes, folletos o textos institucionales, que no estén relacionados en forma directa con las funciones que legalmente cumplen.*

Cuando fuere necesario, las entidades y organismos deberán hacer la divulgación de la información relativa al cumplimiento de sus funciones mediante la edición, impresión y reproducción de piezas de comunicación, tales como avisos, folletos, cuadernillos, entre otros, a través de la Imprenta Distrital; sin embargo, en lo posible, no deberán ser a color y en papeles especiales, observando siempre el costo mínimo de su realización.

En el evento de que la Imprenta Distrital no ofrezca el servicio requerido o no tenga la capacidad para la reproducción de la pieza comunicativa, podrá contratarse el servicio, atendiendo a la normatividad vigente en materia contratación pública. En todo caso, las piezas comunicativas requeridas se producirán en cantidades razonables para evitar el deterioro por almacenamiento y obsolescencia. Se evitará el uso de ediciones de lujo y se mantendrá siempre la imagen institucional y una presentación acorde con la función pública."

PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.13: REVISAR ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS: *Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los estudios están correctos se pasa a la actividad 15 o 16 de la elaboración del proyecto de pliegos, si no, volver a la actividad No.1. Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS)*

2. <u>Solicitud incompleta de amparos en los riesgos asegurables</u>

Decreto 1082 de 2015; Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. *Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
(…)
6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.
(…)

Artículo 2.2.1.2.3.1.7 Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir (…)
4. Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. *Este amparo debe cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista derivadas de la contratación del personal utilizado en el territorio nacional para la ejecución del contrato amparado.*

Artículo 2.2.1.2.3.1.13. Suficiencia de la garantía de pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. *Esta garantía debe estar vigente por el plazo del contrato y tres (3) años más. El valor de la garantía no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) del valor total del contrato.*

PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.13: REVISAR ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS: *Revisar los documentos contenidos en la carpeta contractual. Si los estudios están correctos se pasa a la actividad 15 o 16 de la elaboración del proyecto de pliegos, si no, volver a la actividad No.1. Responsable: Profesional de Jurídica y Contratación. (ESTUDIOS PREVIOS)*

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión Contractual, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Modificar el PR-144, e incluir en el acápite 6.1 **"TABLA EXPLICATIVA DEL PROCEDIMIENTO**", los 6 elementos del diseño de control con sus respectivas explicaciones (Responsable, Periodicidad, Propósito, Cómo se hace, Excepciones o Desviaciones, Evidencia) por cada uno de los documentos que hacen parte de la etapa de planeación, es decir, el estudio de mercado, el estudio de sector y el estudio previo.

- Si la entidad requiere hacer publicaciones, en los estudios previos debe de manera explícita señalar los fundamentos de hecho y de derecho que permitan desvirtuar categóricamente el incumplimiento de la prohibición legal establecida en el artículo 24 del Decreto 492 de 2019.

Connotación: Administrativa con posible connotación disciplinaria.

Proceso: GESTIÓN CONTRACTUAL
Procedimiento: ***PR-154 Ejecución y Cierre del Expediente Contractual***

Ver **ANEXO 2 – MUESTRA PROCESO GESTION CONTRACTUAL** en archivo Excel_ANEXOS 2 del Informe Final donde se describe la muestra analizada.

No: 3

INOBSERVANCIA NORMATIVA EN LA ETAPA POSTCONTRACTUAL

Responsable de las acciones de mejora: SJC

En la muestra seleccionada se evidenció que la entidad no ha realizado la actividad requerida una vez vencido el plazo del contrato, es decir el cierre del expediente en los casos que aplique así:

Cierre del expediente

En 3 de 9 contratos de la muestra seleccionada, se el incumplimiento de la actividad post-contractual de cierre del expediente así:

a) En el proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa Electrónica (PSASI IPES nro. 05 de 2018), que originó el Contrato 347 de 2018 con COMPETENCIA PLUS S.A.S cuyo objeto es *"PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IMPRESOS, RADIALES, TELEVISIVOS Y VIRTUALES, INCLUYENDO REDES SOCIALES" por valor de $36.484.992.*

b) En el proceso de Selección de Menor Cuantía (PSAMC-IPES No. 11 de 2018), que originó el Contrato 587 DE 2018 con GRUPO VECTOR SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA cuyo objeto es *"PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PREPRODUCCIÓN,*

GRABACIÓN, EDICIÓN Y MONTAJE DEL VIDEO INSTITUCIONAL QUE DIFUNDA LA MISIÓN DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES" por valor de $19.200.000.

c) En el proceso de Selección de Abreviada por Subasta Inversa Presencial (PSASI IPES No. 12 DE 2018), que originó el Contrato 752 DE 2018 con SODECOL GROUP SAS cuyo objeto es *"SUMINISTRO DEL MATERIAL INSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN GRÁFICA PARA EL POSICIONAMIENTO DE LAS ALTERNATIVAS Y LA GESTIÓN DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES" por valor de $144.000.000.*

Ver detalle en **ANEXO 5.**

Esta situación se presentó por la inaplicación de las obligaciones en la etapa pos contractual, lo que puede ocasionar sanciones para el funcionario responsable de realizar el cierre del proceso.

Análisis del Diseño de Controles

El diseño de las actividades de control señaladas en el PR- 154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL se observó así:

Control 1: ACTIVIDAD DE CONTROL 6.1 TABLA EXPLICATIVA DEL PROCEDIMIENTO 33: El/la Profesional de la SCJ diligenciará en la plataforma del SECOP II la justificación del cierre del expediente contractual en la sección "MODIFICCION DEL CONTRATO" publicando los documentos que soportan la solicitud. VER condiciones generales. El/la profesional de la Subdirección Jurídica y de Contratación. si no se aprueba la modificación, se devuelve para que el profesional jurídico justifique nuevamente el cierre del expediente

De lo anterior al observar el flujo de control del procedimiento respecto de los 6 elementos del control: Responsable, Periodicidad, Propósito, Procedimiento, Manejo de excepciones o desviaciones y Evidencia de la ejecución del control, se encontró que el control cumple con los parámetros para su diseño

Valoración comentarios del Auditado

Señala el auditado en el documento de réplica que:

"*Revisado el proceso PR-154 "Ejecución y cierre del expediente contractual", se evidencia que el cierre del expediente procede una vez el supervisor del contrato a (SIC) elaborado y remitido el acta de liquidación del mismo, razón por la cual no es dable a la Subdirección Jurídica y de Contratación realizar el cierre del expediente antes de liquidar el contrato, tal y como se evidencia en las siguientes imágenes*" (ADJUNTA PANTALLAZO DEL PROCEDIMIENTO)

Respecto de lo señalado por el auditado en su réplica, se debe aclarar que el contrato 347 de 2018 suscrito con COMPETENCIA PLUS S.A.S., el contrato 587 de 2018 suscrito con GRUPO VECTOR S.A.S. y el contrato 752 de 2018 suscrito con SODECOL GROUP; cuentan con el acta de liquidación publicada en la plataforma SECOP II y los mismos reúnen los requisitos de ley para

que se suscriba el acta de cierre de expediente. En consecuencia, no es de recibo para estar Auditoría la afirmación del auditado cuando informa que "*no es dable a la Subdirección Jurídica y de Contratación realizar el cierre del expediente antes de liquidar el contrato*", pues como se pudo demostrar, los contratos cuentan con la referida acta.

Por otro lado, respecto de la misma observación se logró evidenciar que el contrato 713 de 2018 suscrito con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA S.A. E.S.P. aún no ha sido liquidado por lo que se retira de la observación.

Por lo anterior, se modificará la observación en comento, retirando de la misma el contrato 713 de 2018.

Riesgo Asociado: Detrimento patrimonial por deficiencias en la etapa postcontractual: Suscribir el Acta de liquidación sin que la misma refleje el estado final del contrato y/o no se lleve a cabo la liquidación del contrato en los casos en que amerite.

Normatividad o Criterio:

DECRETO 1082 DE 2015; ARTÍCULO 2.2.1.1.2.4.3. OBLIGACIONES POSTERIORES A LA LIQUIDACIÓN. *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.*

PR- 154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL ACTIVIDAD DE CONTROL CAPITULO "MODIFICACIONES CONTRACTUALES", NUMERAL F "TERMINAR", ACTIVIDAD NO.11 LIQUIDACION DE MUTUO ACUERDO Y EN CPS PROFESIONALES Y/O DE APOYO A LA GESTION: *El Supervisor mediante memorando radicado en la oficina de correspondencia remitirá el FO 199 "Acta liquidación contrato" el FO 726 "INFORME DE SUPERVISION DEL ESTADO DEL CONTRATO, (Cuando se requiera) y el consolidado de compromisos presupuestales de la fecha, expedido por la Subdirección Administrativa y Financiera.*

PR- 154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL ACTIVIDAD DE CONTROL 6.1 TABLA EXPLICATIVA DEL PROCEDIMIENTO 33: *El/la Profesional de la SCJ diligenciará en la plataforma del SECOP II la justificación del cierre del expediente contractual en la sección "MODIFICCION DEL CONTRATO" publicando los documentos que soportan la solicitud. VER condiciones generales. El/la profesional de la Subdirección Jurídica y de Contratación. Si no se aprueba la modificación, se devuelve para que el profesional jurídico justifique nuevamente el cierre del expediente.*

Recomendación:

- Ejecutar lo establecido en el PR -154, CONTROL 6.1 TABLA EXPLICATIVA DEL PROCEDIMIENTO 33.

- Establecer un Control con el cumplimiento de los 6 elementos (Responsable, Periodicidad, Propósito, Procedimiento, Manejo de excepciones o desviaciones y Evidencia de la ejecución del control), que permita al área responsable detectar aquellos contratos que una vez cumplidos los requisitos, deba realizarse el debido cierre del expediente y ejecutar el control No. 6.1.33 del PR-154.

Connotación: Administrativa.

No: 4

DEFICIENCIAS EN EL DISEÑO DEL CONTROL DEL PROCESO DE GESTION CONTRACTUAL

Responsable de las acciones de mejora: SJC

Se evidenciaron deficiencias en el diseño de los controles establecidos en los diferentes procedimientos del Proceso de Gestión Contractual que se encuentran en el SIG, los cuales deben servir para mitigar las causas que hacen que los riesgos se materialicen y su estructuración debe ajustarse a los parámetros establecidos en la Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas del DAFP (2018), así:

RIESGO 1: Ineficacia del proceso de contratación por la adquisición de un bien, obra o servicio que no se encuentre incluido en el Plan Anual de Adquisiciones – PAA.

1) **Actividad de Control Analizada:** PR- 143 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL - PAA V4: ACTIVIDAD CONTROL 6.1.1 ELABORAR EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES.

   Diseño del Control: No se encuentra señalado en el control el propósito, ni cómo se lleva a cabo la actividad que permita mitigar las deficiencias en la Planificación y publicación del PAA es decir el control que se hace a la actividad de inclusión en el PAA de los diferentes objetos o necesidades por parte de las áreas. Se requiere señalar el procedimiento del manejo de excepciones y la evidencia de la ejecución del control a realizar.

2) **Actividad de Control Analizada:** PR- 143 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL - PAA V4: ACTIVIDAD CONTROL 3: REVISAR Y APROBAR EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES.

   Diseño del Control: Falta señalar el manejo de excepciones.

3) **Actividad de Control Analizada:** PR-143 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL - PAA V4: ACTIVIDAD CONTROL 9: REALIZAR SEGUIMIENTO AL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES.

Diseño del Control: En el diseño del control no se especifica el procedimiento que lleva a cabo el comité de contratación, el manejo que hacen de las excepciones ni la evidencia que debe existir por parte del Comité de contratación.

RIESGO 2: Descripción inexacta de los bienes, obras y servicios que no satisfaga las necesidades de la Entidad.

4) **Matriz de Riesgos y Controles:** Cada vez que se va a realizar un proceso de contratación, los profesionales de contratación de la SJC y sus referentes en cada Subdirección verifican el cumplimiento de los requisitos jurídicos establecidos en los procedimientos PR-143 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL PAA y PR-144 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO para la Elaboración de los estudios de mercado, análisis del sector, estudios previos y Pliegos de condiciones. Como evidencia, los documentos generados en cada proceso de contratación a través de la plataforma SECOP II o en los expedientes contractuales, según corresponda. En caso de encontrar información faltante, se requiere a la dependencia que solicita la contratación a través de correo electrónico aportar la información para continuar con el respectivo proceso y se brinda asesoría al recurso humano de las distintas dependencias.

   Diseño del Control: El riesgo no se encuentra documentado en el SIG y se requiere establecer una fuente confiable de ejecución del control.

RIESGO 3: ineficacia del proceso de contratación por deficiencias en los documentos previos del proceso contractual.

5) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 5.2.

   Diseño del Control: En el diseño no se encuentran los elementos para determinar la actividad como un control, pues no está identificado el propósito, no se especifica quien debe revisar o cotejar el estudio de mercado y el modo como debe dejar evidencia de ello, por lo tanto, no es un control.

6) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.13: REVISAR ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS.

   Diseño del Control: No se encuentra documentado en el propósito del control, que se revisa de los documentos, ni el procedimiento de como se hace la revisión de los mismos, así como tampoco la evidencia del control. Cabe señalar que el control señalado no es especifico por cada uno de los documentos previos, tales como las cotizaciones, el estudio de sector o el estudio previo, sino que se encuentra descrito en el procedimiento de manera muy general para todos los documentos contenidos en la carpeta contractual, lo que dificulta la especificidad del control y por lo tanto la eficacia en la ejecución del mismo.

7) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.8.

   Diseño del Control: Falta especificar la evidencia de la ejecución del control.

RIESGO 4: Insuficiencia en la asignación de recursos al proceso contractual.

8) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.8:SOLICITAR APROPIACION PRESUPUESTAL: Subdirectora / Jefe de Oficina: Solicitar al ordenador del gasto, la respectiva apropiación presupuestal, previa constancia de la SDAE que indique que en la solicitud de contratación que respalda el proceso de contratación cumple con los objetivos y las metas de los proyectos de inversión de la Entidad:

   Diseño del Control: Falta detallar que ocurre en caso de presentarse desviaciones y detallar la evidencia del control.

RIESGO 5: ineficacia del Proceso de Selección por deficiencias en su desarrollo

9) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.16 REVISAR Y APROBAR O RECHAZAR DOCUMENTOS DE LA CONVOCATORIA.

   Diseño del Control: Falta especificar qué aspectos son los que se revisan en el control y la evidencia de la ejecución del mismo.

10) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.23 TABLA EXPLICATIVA: RESPONDER OBSERVACIONES.

    Diseño del Control: No se encuentra claramente establecido quien realiza el control, ni cuál es la actividad de control que se realiza a las observaciones previas su publicación, ni el propósito del control.

11) **Actividad de Control Analizada:** PR-144 ETAPA DE PLANEACION CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO: CONTROL 6.1.23 TABLA EXPLICATIVA: RESPONDER OBSERVACIONES.

    Diseño del Control: No se encuentra claramente establecido quien realiza el control, ni cuál es la actividad que se realiza a las observaciones previas su publicación, ni el propósito del control.

12) **Actividad de Control Analizada:** PR-145 ETAPA DE SELECCIÓN Y ADJUDICACION: CONTROL 6.1.26: EVALUAR PROPUESTAS Y RENDIR INFORME.

Diseño del Control: Falta documentar las actividades de control que se realizan al momento de verificar la evaluación de los proponentes, no existe documentado que control llevan para establecer entre otros, que se hayan evaluado a todas las propuestas y que se haya revisado que la evaluación estuvo acorde a las condiciones del pliego o de la Ley.

RIESGO 6: Nulidad del contrato por falencias en la elaboración y/o legalización del mismo.

13) **Actividad de Control Analizada:** PR-150 PERFECCIONAMIENTO Y REQUISITOS DE EJECUCION DEL CONTRATO: ACTIVIDAD DE CONTROL 6.1.16 EXPEDIR REGISTRO PRESUPUESTAL.

Diseño del Control: No se encuentra documentado en el SIG, control respecto de la revisión de la información que se encuentra en el RP y su correspondencia con las condiciones del contrato.

14) **Actividad de Control Analizada:** PR-150 PERFECCIONAMIENTO Y REQUISITOS DE EJECUCION DEL CONTRATO: ACTIVIDAD DE CONTROL 19 APROBAR O RECHAZAR GARANTIA: El subdirector jurídico y de contratación revisa y aprueba o rechaza la garantía del contrato a través del SECOP II, si se aprueban se informa de dicha aprobación, si no se aprueban se devuelven al contratista para su aprobación.

Diseño del Control: Falta establecer en el control cuales son los aspectos que se revisan para la aprobación o rechazo de la garantía.

RIESGO 7: Retraso en la adquisición de los bienes y servicios requeridos por la entidad.

15) **Matriz de Riesgos y Controles:** Cada vez que se va a realizar un proceso de contratación, los profesionales de contratación de la SJC, verifican el cumplimiento de los requisitos jurídicos establecidos en los procedimientos PR-143 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL PAA y PR-144 ETAPA DE PLANEACIÓN CONTRACTUAL ESTUDIOS PREVIOS Y PROYECTO DE PLIEGO. Como evidencia, los documentos generados en cada proceso de contratación a través de la plataforma SECOP II o en los expedientes contractuales, según corresponda. En caso de encontrar información faltante, se requiere a la dependencia que solicita la contratación a través de correo electrónico aportar la información para continuar con el respectivo proceso.

Diseño del Control: En la prueba de recorrido se evidenció que en algunos casos, no se solicita mediante correo electrónico sino que se llevan a cabo reuniones informales con el fin de llevar a cabo las modificaciones de manera más rápida. Igualmente el control no se encuentra establecido en el SIG y al llevarse a cabo remisión a otros procedimientos se requiere ser más específico a que controles de esos procedimientos se refiere.

16) **Matriz de Riesgos y Controles:** Los profesionales de contratación de la SJC realizan 12 capacitaciones anuales en el marco del PIC incorporada como buena práctica en la gestión contractual con respecto a los estudios previos, supervisión, liquidación de contratos con la finalidad de afianzar los conocimientos del recurso humano encargado de la contratación de las distintas dependencias. Como evidencia, las actas de asistencia a las capacitaciones. En caso de solicitar apoyo adicional, se brinda asesoría al personal de las distintas dependencias en materia contractual la cual se asigna dependiendo la modalidad de la selección del contratista, y se verifica a través de correo electrónico o lista de asistencia.

Diseño del Control: No se encuentra documentado el SIG el control que permita verificar la realización de la actividad descrita en la matriz de riesgos de contratación

17) **Matriz de Riesgos y Controles:** Cada vez que se presente un cambio sustancial en la regulación contractual se lleva a cabo la modificación del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría del IPES y sus procedimientos asociados por parte de los profesionales de la gestión contractual con el visto bueno de la Dirección General. Como evidencia, las respectivas modificaciones al Manual y a los procedimientos asociados. En caso de presentarse incertidumbre en la normatividad aplicable, se brinda asesoría al recurso humano de las distintas dependencias.

Diseño del Control: El diseño de control no establece un responsable ya sea como grupo o como designado, de la revisión periódica de la normativa legal y la contenida en el manual de contratación y demás procedimientos. Igualmente, el control no se encuentra establecido en el SIG.

RIESGO 8: Ineficacia de las modificaciones contractuales por falencias en la elaboración o expedición de las mismas.

18) **Actividad de Control Analizada:** PR-150 PERFECCIONAMIENTO Y REQUISITOS DE EJECUCION DEL CONTRATO: ACTIVIDAD DE CONTROL 18:REVISAR GARANTIAS DEL CONTRATO: El profesional de SJC revisara las garantías del contrato a través de la plataforma SECOP II y las remitirá para aprobación o rechazo del subdirector jurídico

Diseño del Control: Falta establecer en el control cuales son los aspectos que se revisan para la aprobación o rechazo de la garantía.

RIESGO 9: Afectación en la transparencia del proceso de contratación por la inobservancia de los principios que orientan la contratación Estatal.

19) **Actividad de Control Analizada:** PR-145 ETAPA DE SELECCIÓN Y ADJUDICACION: CONTROL ACTIVIDAD DE CONTROL 2 REVISAR Y APROBAR O RECHAZAR RESOLUCION DE APERTURA Y PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO.

Diseño del Control: El control no describe sobre qué aspectos y como realiza la revisión del cumplimiento de los principios de contratación en los documentos del proceso de selección ni la evidencia del control respectivo.

RIESGO 10: Ineficacia de las modificaciones contractuales por falencias en la elaboración o expedición de las mismas.

20) **Actividad de Control Analizada:** PR- 154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL ACTIVIDAD DE CONTROL No.6.1.32 REVISAR COMPONENTE JURIDICO DE LA LIQUIDACION: El /la Profesional de la SJC efectuará la Revisión del componente jurídico del acta de liquidación. Una vez se encuentre debidamente ajustada el/la profesional designado/a por la SJC dará su visto bueno en el formato y procederá a remitir el acta a el/la supervisor/a para la revisión y suscripción del contratista, el/la subdirector/a Administrativo/a y Financiero/a del contrato. Surtido lo anterior el/la Supervisor/a del contrato allegara a la SJC el acta de liquidación para la suscripción por parte de el/la Subdirector/a Jurídico/a y de contratación; posteriormente el Profesional de la SJC incorporará la fecha del acta.

Diseño del Control: No se encuentra documentado en el SIG, el procedimiento paso a paso de la liquidación del contrato, que permita mitigar una interpretación diferente de la normatividad aplicable.

RIESGO 11: Deficiencias en la labor de supervisión e interventoría ejercida.

21) **Actividad de Control Analizada:** NO DOCUMENTADO EN EL SIG

Diseño del Control: No existe un control a la labor del supervisor más allá de las actas que éste debe suscribir con el contratista.

22) **Actividad de Control Analizada:** PR- 154 EJECUCION Y CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL ACTIVIDAD DE CONTROL 3 EJECUTAR Y HACER SEGUIMIENTO AL CONTRATO: El contratista ejecuta el contrato de acuerdo al objeto y obligaciones contractuales. El supervisor del contrato realizara el seguimiento conforme a las obligaciones señaladas en el contrato

Diseño del Control: No se encuentra señalado el tratamiento a las desviaciones ni la evidencia del mismo, especificar en el control como se realiza el seguimiento referido.

RIESGO 12: Beneficios propios y/o a terceros.

23) **Actividad de Control Analizada:** Los profesionales de contratación cada vez que se va a realizar un contrato, verifican que la información suministrada por las áreas solicitantes corresponda con los requisitos establecidos de contratación, a través de una lista de chequeo donde están los requisitos de información y la revisión con la información suministrada. En

caso de encontrar información faltante, se requiere a las áreas solicitantes a través de correo para el suministro de la información y poder continuar con el proceso de contratación. Como evidencia la respectiva lista de chequeo diligenciada y correos solicitando la información faltante en los casos que aplique.

Diseño del Control: El control no se encuentra documentado en el SIG.

24) **Actividad de Control Analizada:** La Entidad lleva a cabo el Comité de Contratación presidido por la Directora General mediante el cual se realiza el seguimiento a los procesos de contratación de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 570 de 2012. En caso de encontrar inconsistencias en alguna de las etapas del proceso de contratación se realizarán las recomendaciones pertinentes. Como evidencia las respectivas actas de comité de contratación.

Diseño del Control: El control no se encuentra documentado en el SIG.

RIESGO 14: Ineficacia del Contrato por la Inadecuada aplicación de las normas externas que rigen la elaboración de contratos interadministrativos.

25) **Actividad de Control Analizada:** Los PR-153 ETAPA DE PLANEACION, SELECCION Y ADJUDICACION - CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINSITRATIVOS.ACTIVIDAD DE CONTROL 11 REVISAR Y APROBAR O RECHAZAR EL PROCESO: El subdirector jurídico y de contratación revisa los estudios y documentos previos, anexos formatos y demás documentos y aprueba o rechaza a través del SECOP II

Diseño del Control: Hace falta establecer la periodicidad y como se hace el control, especificar qué es lo que se revisa en los estudios y documentos previos y la evidencia del control.

26) **Actividad de Control Analizada:** La Entidad lleva a cabo el Comité de Contratación presidido por la Directora General mediante el cual se realiza el seguimiento a los procesos de contratación de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 570 de 2012. En caso de encontrar inconsistencias en alguna de las etapas del proceso de contratación se realizarán las recomendaciones pertinentes. Como evidencia las respectivas actas de comité de contratación.

Diseño del Control: El control no se encuentra documentado en el SIG. Ineficacia del Contrato por la Inadecuada aplicación de las normas externas que rigen la elaboración de contratos interadministrativos.

Normatividad o Criterio:

Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas del DAFP v4, de octubre de 2018: Numeral 3.2 Evaluación de riesgos, 3.2.2 Valoración de los controles – diseño de controles.

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión Contractual, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

Connotación: Administrativa

Proceso: GESTIÓN DE COMUNICACIONES
Procedimiento: ***MS - 15 Manual de Crisis V2 11 dic 2018***

Ver **ANEXO 2 – MUESTRA PROCESO GESTION DE COMUNICACIONES** en archivo Excel_ANEXOS del Informe Final donde se describe la muestra analizada.

No: 5

AUSENCIA DE CONVOCATORIA Y DEFICIENTE MANEJO DE LOS EVENTOS DE CRISIS.

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Una vez solicitada la muestra de auditoría, nro se evidenciaon los soportes de manejo de crisis de la entidad ya que, según correo electrónico emitido por el área el 07-sep-2020 ésta señala: "*En atención a tu solicitud de remitir las actas de reunión o evidencia del manejo de crisis, me permito indicar que la Oficina no cuenta con evidencias de análisis de crisis, dado que las posibles situaciones fueron resueltas antes de ser generadas como crisis.*" Subraya fuera de texto.

Lo expresado por la Oficina Asesora de Comunicaciones se contradice con las situaciones ocurridas en el periodo objeto de muestra y que se encuentran inmersas en el concepto mismo de crisis por cuanto ella se define como: "*El resultado de un conjunto de acciones que no hacen parte de la cotidianidad de la Entidad y que crea en los usuarios, ciudadanos y demás partes interesadas una percepción negativa o de incertidumbre sobre algún aspecto específico de la institución*" según el Manual de Crisis; por lo tanto las siguientes situaciones generaron las percepciones negativas e incertidumbres de la entidad así:

Según la información solicitada en el periodo comprendido entre enero de 2019 y hasta junio del 2020 la oficina de comunicaciones no desarrollo o asumió las crisis como lo estipula el MS-15 Manual de Crisis, principalmente en tres situaciones concretas y conocidas tales como:

- El estado de emergencia establecido por el gobierno nacional mediante el decreto 417 del 17–mar-2020 y demás normas concordantes**,** con motivo de la pandemia por Covid-19 y desarrollado por el gobierno distrital por medio del decreto 081 del 11-mar-2020 Alcaldía Mayor de Bogotá; situación que llevo, entre muchas otras circunstancias al cierre de las instalaciones del IPES, a la aplicación de una cuarentena a la ciudadanía en general y al cambio de protocolos de bioseguridad en las plazas de mercado, la alteración del normal funcionamiento de las plazas de mercado y de los puntos de ventas y proyectos ejecutados por la entidad.

- Manifestaciones de estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional que afectaron el normal funcionamiento de la sede principal de la entidad.

- El cierre de la sede administrativa de la calle 73 por parte de manifestantes (vendedores ambulantes), en distintos momentos afectando igualmente el funcionamiento y atención de la sede principal.

Hechos estos, que interrumpieron la normal operación del Instituto y debieron generar una convocatoria por parte de la Oficina de Comunicaciones para afrontar estas situaciones en aplicación del manual de crisis de la entidad.

Ver detalle en **ANEXO 6.**

Lo anterior debido a la inobservancia e inaplicación del manual de crisis de la entidad lo que podría ocasionar que no se llevara a cabo el correspondiente análisis de las situaciones anteriormente descritas y que permitieran elaborar los mecanismos necesarios y eficientes para afrontar los cambios y situaciones mencionadas y de ese modo que no se afronte a tiempo implementación de acciones para responder a la crisis o que se dé una información que no esté acorde a la situación ni se pueda dar cumplimiento a los decretos y resoluciones expedidos por el gobierno nacional y distrital.

Análisis del Diseño de Controles

En el manual de crisis MS - 15 Manual de Crisis V2 11 dic 2018, no se especifica que sean crisis comunicacionales como se manifestaba en la socialización del informe preliminar, si es el caso se debe hacer ajuste al manual para que la interpretación sea diferente a la que se pueda interpretar en la lectura de este.

Los controles analizados:

Control 1: 3. Responsabilidades: El comité de Comunicaciones para la crisis debe ser convocado tan pronto como se tenga conocimiento de una situación anómala que indique el inminente desarrollo de una crisis. No se está ejecutando, aunque el control sea el adecuado.

Control 2: 5.2.3 Cite al comité de comunicación para la crisis Establecer los temas y los componentes a tratar. No se está ejecutando, aunque el control sea el adecuado.

Valoración comentarios del Auditado

El auditado no presenta replica en este punto, por lo cual se mantiene la observación.

RIESGO ASOCIADO: Omitir la convocatoria al Comité de Crisis: Citación al Comité de Crisis sin realizarse con la anticipación debida gestión.

Normatividad o Criterio:

MS - 15 Manual de Crisis V2 11 dic 2018:

3. RESPONSABILIDADES

El comité de Comunicaciones para la crisis debe ser convocado tan pronto como se tenga conocimiento de una situación anómala que indique el inminente desarrollo de una crisis.

4. DEFINICIONES

4.1 Crisis: *Es el resultado de un conjunto de acciones que no hacen parte de la cotidianidad de la Entidad y que crea en los usuarios, ciudadanos y demás partes interesadas una percepción negativa o de incertidumbre sobre algún aspecto específico de la institución. Muchas veces las crisis aparecen sin avisar y sin tiempo de reaccionar, por lo que es importante disponer de un manual que establezca las acciones a seguir para enfrentarlas. Las crisis obligan a pensar en rutas especiales encaminadas esencialmente a dos objetivos: encontrar una solución a la mayor brevedad y reducir el impacto que se pueda generar. El elemento más importante de cualquier crisis es la comunicación, ya que esta puede afectar profundamente la imagen de la entidad sino se le da el manejo adecuado y complicar aún más la tarea para enfrentarla.* Subraya fuera de texto.

5.2.3 Cite al comité de comunicación para la crisis
Establecer los temas y los componentes a tratar:
¿Qué paso?
¿Por qué paso?
¿Quién es el responsable?
¿Qué produjo lo que paso?
¿Qué medidas se están tomando?
¿Cómo se atendió la situación?
¿Cómo se evitará que se repita?

Decreto 417 del 17 de marzo 2020, Considerando: *Que de acuerdo con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los*

artículos 212 y 213 de la constitución política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituya grave calamidad pública, podrá el Presidente de la Republica, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por periodos hasta de treinta (30) días, que sumados no podrán exceder noventa (90) días en el año calendario.

Que la declaración del Estado de emergencia autoriza al presidente de la Republica, con la firma de todos los ministros, para dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. (…)

Resolución 385 del 12 de marzo 2020 Ministerio de salud y protección social. Articulo 2 Medidas Sanitarias: *(…) 2.3. Ordenar a los establecimientos comerciales y mercados que implementen las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio y las medidas de salubridad que faciliten el acceso de la población a sus servicios higiénicos, así como la de sus trabajadores.*

Decreto 081 del 11 de marzo de la Alcaldía Mayor de Bogotá:
"Por el cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-1 9) en Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones."

Recomendación:

- Analizar todas las situaciones que afectan el normal funcionamiento de las actividades que ejecuta la entidad.

- Ajustar el procedimiento, es el momento que se actualice y se especifique a qué clase de crisis hace referencia y cómo se conecta su acción con el Comité de Emergencias.

- Diseñar formato diseñar donde se especifique los pasos que el manual de crisis describe para afrontar las situaciones de crisis, para dejar evidencia de la aplicación oportuna del control documentado.

- Encargar a un colaborado de la OAC de generar la alerta al Jefe de Oficina.

Connotación: Administrativa.

No: 6

AUSENCIA DE COMUNICADO DE CRISIS

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenció que a pesar de existir de manera clara y evidente por lo menos 3 situaciones de crisis, como, por ejemplo:

- Estado de emergencia establecido por el gobierno nacional mediante el decreto 417 del 17 de marzo 2020, con motivo de la pandemia por covid-19 y demás normas concordantes,
- Manifestaciones de estudiantes de la Universidad Pedagógica,
- Cierre de la sede administrativa de la calle 73, por limitaciones al acceso por parte de manifestantes (estudiantes y vendedores ambulantes).

La Oficina de Comunicaciones que encabeza el comité de crisis de acuerdo al MS-15, no generó la correspondiente "Comunicación en Crisis" tal como lo establece el Manual de Crisis en el punto 5.1. Procedimiento general para la comunicación en crisis.

Ver detalle en **ANEXO 6.**

Lo anterior debido a la falta de indagación del hecho que generó la crisis y Falta de planeación estratégica para afrontar la crisis, ocasionan generación de información no acorde para mitigar posibles riesgos que genera la crisis y se puede caer en sanciones o perdida de buen nombre de la entidad.

Análisis del Diseño de Controles

Es importante que los comunicados de crisis se clasifiquen de tal forma para que se archiven de forma adecuada y sirva de retroalimentación.

Los controles analizados fueron:

Control 1: MS-015 5.2.12 Analizar los hechos ocurridos y acciones realizadas. Adelantar y documentar las investigaciones correspondientes. Evaluar el modelo de mitigación del riesgo reputacional. Retroalimentar las lecciones aprendidas de los eventos. Si el IPES asume la responsabilidad ante el hecho, la dependencia responsable debe hacer seguimiento hasta el punto en que se cumplan los compromisos adquiridos. El control no se está ejecutando, aunque el control sea adecuado.

Control 2: MS-015 5.2.4 Establezca cuales son las posibles consecuencias que la información emitida traerá sobre la reputación de la entidad prevea de qué manera podrá verse afectada la reputación del instituto con lo sucedido y especialmente con lo que se ha publicado sobre ello, esto le servirá para anticiparse y minimizar los efectos negativos sobre la credibilidad de la entidad. El control no se está ejecutando, aunque el control sea adecuado.

Valoración comentarios del Auditado

El auditado no presenta replica en este punto, por lo cual se mantiene la observación.

Riesgo Asociado: Emitir comunicado de crisis agravando riesgo reputacional: La no indagación respectiva de afectados, impacto jurídico, consecuencias, aliados ni monitoreo de lo que se publique.

Normatividad o Criterio:

MS - 15 Manual de Crisis V2 11 dic 2018, 5.1 Procedimiento general para la comunicación en crisis:

- *Informar oportunamente al director general de la Entidad sobre el hecho o la amenaza generadora de crisis.*
- *Recopilar la mayor cantidad posible de información sobre el caso y sobre lo que de él se haya dicho en los medios de comunicación.*
- *Convocar el Comité de Comunicaciones para la crisis y establecer las tareas de cada uno de sus miembros, en el manejo de la misma incluyendo la vocería única.*
- *Redactar el comunicado de prensa con base en los modelos preestablecidos y preparar la información anexa que se considere pertinente divulgar. (Cifras, documentos jurídicos, testimonios y ayudas graficas según corresponda)*
- *Decidir a cuáles medios de comunicación se informará y cuál o cuáles serán los mecanismos de divulgación más adecuados.* - *Hacer monitoreo constante a los distintos medios de comunicación para evaluar el desarrollo de la crisis y la estrategia para enfrentarla.*
- *Programar reuniones de seguimiento a la situación hasta que la crisis haya sido superada.*
- *Evaluar el resultado final de la estrategia utilizada para enfrentar la crisis y tomar las acciones correctivas a las que haya lugar.*
- *Alimentar el Manual de Comunicación y Gestión de Crisis con el caso, de tal manera que pueda servir como experiencia para otras eventualidades.* Subrayas fuera de texto.

5.2.12 Analizar los hechos ocurridos y acciones realizadas.

- *Adelantar y documentar las investigaciones correspondientes.*
- *Evaluar el modelo de mitigación del riesgo reputacional.*
- *Retroalimentar las lecciones aprendidas de los eventos.*
- *Si el IPES asume la responsabilidad ante el hecho, la dependencia Responsable debe hacer seguimiento hasta el punto en que se cumplan los compromisos adquiridos.*

5.2.4 Establezca cuales son las posibles consecuencias que la información emitida traerá sobre la reputación de la entidad: *Prevea de qué manera podrá verse afectada la reputación del instituto con lo sucedido y especialmente con lo que se ha publicado sobre ello, esto le servirá para anticiparse y minimizar los efectos negativos sobre la credibilidad de la entidad.*
Recomendación:

- Analizar de manera adecuada las situaciones que afecten el normal funcionamiento de la entidad y aplicar los controles establecidos en el manejo de la información y comunicación del Instituto. Dejar evidencia de la gestión efectuada.

Connotación: Administrativa.

Proceso: GESTIÓN DE COMUNICACIONES
Procedimiento: ***MS 016 Manual de Comunicaciones V3 26 dic 2018***

No: 7

ENTREGA DE MATERIALES SIN SOPORTES

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenció la entrega de 33 materiales POP sin el cumplimiento de las formalidades para tal fin, el cual es el diligenciamiento del formato 104 Entrega de Materiales.

Lo anterior debido a que según contrato número 550 del 2019 celebrado con Taller de Edición Rocca SAS, Se adquirieron 500 libros denominados *"Volver a las Plazas"* por un valor de $24.750.000 y según cálculo cada libro tiene un valor de $49.500 lo cuales ingresaron al almacén del IPES soportados con las altas 92 y 93 del 2019.

Sin embargo, estos 500 libros les dieron salida del almacén con el soporte número 1449 del 23-dic-2019, con destino al centro de costo de la Oficina Asesora de Comunicaciones. Al validar con OAC se evidenciaron 33 libros en la bodega de comunicaciones y 33 soportados con salidas del Sistema GOOBI sin el formato adecuado.

Finalmente, de los 434 libros restantes que equivalen al 86.8% de la compra por un valor en pesos de $21.483.000, no se evidenciaron soportes bien sea de la entrega a beneficiarios o el lugar donde reposan.

Ver detalle en **ANEXO 7.**

El desconocimiento u omisión de los formatos requeridos para entrega material POP puede generar entrega de material a personal no autorizado y con fines diferentes a la entidad.

Análisis del Diseño de Controles

En el diseño del control se debe detallar el procedimiento de la entrega de material POP tanto para cantidades pequeñas como para entrega de materiales en grandes cantidades. Diseñar un formato que incluya controles como el que recibe y entrega, hora y fecha de la entrega, destinario y fecha de entrega a destinatario y fecha de entrega al destinatario.

El control analizado:

Control 1: MS-016 Manual de comunicaciones Punto 5. A través del formato FO-104 "Entrega de Material", las Subdirecciones y Oficinas asesoras deberán diligenciar en caso de entrega de material P.O.P. a beneficiarios o colaboradores, este control debería ser específico en determinar fechas de recibido, de entregas y de recepción por parte del beneficiario del material.

Valoración comentarios del Auditado

"En atención a la observación de la entrega de los libros Volver a las Plazas, adjuntamos archivo en Excel de algunas de las entidades y organizaciones donde reposan ejemplares"

Al validar la réplica del auditado, el mismo auditado manifiesta que los libros en este caso se entregaron sin el soporte debido (formato 104 entrega de materiales), sin embargo, el Excel aportado posteriormente a la entrega del informe preliminar no especifica la fecha de entrega ni el soporte que evidencie que estas personas o entidades recibieron el libro y solo se relaciona 234 libros, la diferencia de los 500 libros no está relacionada, razón por la cual, el archivo no es oportuno ni eficaz para establecer la entrega de material. La observación se mantiene.

Riesgo Asociado: Entrega de material P.O.P. sin la debida autorización: Entregar material P.O.P sin el debido diligenciamiento del formato con fines diferentes a los objetivos de la entidad.

Normatividad o Criterio:

MS 016 MANUAL DE COMUNICACIONES. Punto 5: *A través del formato FO-104 "Entrega de Material", las Subdirecciones y Oficinas asesoras deberán diligenciar en caso de entrega de material P.O.P. a beneficiarios o colaboradores.*

LEY 80 DE 1993; Artículo 26 – Del Principio de Responsabilidad: *En virtud de este principio: 1) 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. 2) Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018). Las actividades de entrega de material deberían detallar los 6 elementos.

- Especificar en el procedimiento el manejo o control de la bodega alterna de inventarios de la OAC.

- Analizar y crear un formato que permita la trazabilidad de quien entrega material, quién lo recibe y destino final, incluyendo fechas, horas y firmas de autorización.

- Implementar medidas que deban contener controles de entregas a esa escala, cuando la entrega del material sea por grandes cantidades.

Connotación: Administrativa.

Proceso: GESTIÓN DE COMUNICACIONES
Procedimiento: ***PR-046 Uso Efectivo de la Información en el Instituto para la Economía Social V5***

Ver **ANEXO 2 – MUESTRA PROCESO GESTION DE COMUNICACIONES** en archivo Excel_ANEXOS del Informe Final donde se describe la muestra analizada.

No: 8

GENERACIÓN DE SERVICIOS SIN SOPORTES REQUERIDOS

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenció que la Oficina de Comunicaciones generó contenidos de información para las áreas de la entidad sin que de las mismas exista el soporte correspondiente así:

Al solicitar la muestra de las OSAS del periodo comprendido de enero de 2019 a junio de 2020, en los archivos que entregó mediante correo del 05-ago-2020 la OAC, se evidenció que de 133 OSAS generadas y gestionadas entre el 2019 y 2020, el 26% representado en 34 OSAS no adjuntaron el diligenciamiento del formato FO 039 y tampoco adjuntaron FO 315 en los casos que se exija, con lo cual se incumplió lo dispuesto en el "*PR 046 Uso efectivo de la información"* como por ejemplo la elaboración de estos por parte de los profesionales de las áreas que necesitan generar contenido de información y la verificación de estos por parte del profesional de la OAC.

Ver detalle en **ANEXO 8.**

Lo anterior debido a la laxitud en la aplicación de las actividades de control contenidas en el Manual de Comunicaciones que establece que las áreas deben informar mensualmente las actividades y acciones que requieran el apoyo de comunicaciones lo que podría generar la entrega de información errada en lo referente a datos estadísticos publicados por la Entidad. Pérdida de credibilidad por parte de fuentes y públicos objetivos.

Análisis del Diseño de Controles

El diseño del control, describe un formato el FO 039 el cual se elabora por parte de las áreas del Instituto para solicitar servicios a la Oficina Asesora de Comunicaciones. Los controles analizados fueron:

Control 1: PR-046: USO EFECTIVO DE LA INFORMACIÓN EN EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL -IPES y del Formato FO - FO39 ORDEN DE SERVICIO Y/O APOYO analiza que la información y las estadísticas entregadas por las áreas estén respaldadas por la

firma del subdirector, con el fin de contemplar la pertinencia, analizar el impacto y definir los canales para socializarla a los públicos de interés.

En caso de que la información a divulgar no cumpla con los parámetros establecidos se citará vía correo electrónico a la subdirección encargada o se solicitará ampliar la información vía correo electrónico. Como evidencia queda el correo electrónico o documento con la firma.

De no cumplirse con ninguno de los parámetros establecidos se solicitará la información a través de un memorando. El diseño es adecuado, pero existen deficiencias en el control de los soportes generados en el procedimiento.

Control 2: PR-046 actividad 3: Revisar y determinar el impacto de la información a comunicar una vez recibida la información, la OAC determina que medios de comunicación se deberá emplear para divulgarla de manera estratégica Se revisa de manera permanente la información emitida por las dependencias con la que se va a divulgar; dicha actividad es realizada por el periodista o profesional de comunicaciones, quien en el marco del procedimiento. El diseño es adecuado pero existen deficiencias en el control de los soportes las evidencias que genera el procedimiento.

Valoración comentarios del Auditado

Argumenta el auditado:

> *"Se adjuntan nuevamente la totalidad, 204 OSAS solicitadas como muestra de la auditoría, atendidas oportunamente. Teniendo en cuenta que se plantea el incumplimiento de lo dispuesto en el "PR-046 Uso efectivo de la información" por no adjuntar los formatos diligenciados, me permito aclarar que el formato FO-135 Planilla Entrega de Cheque no hace parte del proceso y el FO-029 no está en el listado maestro de documentos. Así mismo el procedimiento PR-046 no establece que se deba adjuntar otro documento aparte de la Orden de Apoyo y/o Servicio FO-039 para la realización de un apoyo. Se aclara que el cronograma de actividades se entrega los cinco primeros días del mes para que la Oficina prevea las actividades y pueda programarse y es un documento independiente del FO-039, sin embargo, este no exime la entrega de la OSA para formalizar el apoyo, pues las actividades plasmadas en dicho cronograma están sujetas a cambios. Por otro lado, el formato FO-315 Brief Creativo no aplica para todas las solicitudes, únicamente para las campañas internas que sean solicitadas, este es utilizado por el comunicador y los diseñadores para la creación de las piezas de las campañas".*

Al validar de nuevo el archivo entregado por parte del área a esta auditoria el 03-sep-2020, se ajustó el numero el de OSAS órdenes de servicio que no se evidenciaron en los soportes, pasaron de 37 a 34, las 3 que no se identificaron fue por la interpretación en los conceptos del servicio y diferencias en fechas, con lo que respecta al código de los formatos se acepta la respuesta y se hace el respectivo ajuste. Por consiguiente, se mantiene el hallazgo.

RIESGO ASOCIADO: Inoportuna divulgación del portafolio de servicios y la gestión de la entidad a la ciudadanía y partes interesadas en el marco de la normatividad vigente, los objetivos y metas institucionales: Las diferentes acciones que hacen que a la Oficina Asesora

de Comunicaciones no llegue la información veraz y oportunamente ocasionando que la divulgación de la gestión de la entidad se haga en un tiempo no adecuado.

Normatividad o Criterio:

PR-046 USO EFECTIVO DE LA INFORMACIÓN EN EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL V5. Actividad 3: *Revisar y determinar el impacto de la información a comunicar una vez recibida la información, la OAC determina que medios de comunicación se deberá emplear para divulgarla de manera estratégica Se revisa de manera permanente la información emitida por las dependencias con la que se va a divulgar; dicha actividad es realizada por el periodista o profesional de comunicaciones, quien en el marco del procedimiento PR-046: USO EFECTIVO DE LA INFORMACIÓN EN EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL -IPES y del Formato FO - FO39 ORDEN DE SERVICIO Y/O APOYO analiza que la información y las estadísticas entregadas por las áreas estén respaldadas por la firma del subdirector, con el fin de contemplar la pertinencia, analizar el impacto y definir los canales para socializarla a los públicos de interés. En caso de que la información a divulgar no cumpla con los parámetros establecidos se citará vía correo electrónico a la subdirección encargada o se solicitará ampliar la información vía correo electrónico. Como evidencia queda el correo electrónico o documento con la firma.*
De no cumplirse con ninguno de los parámetros establecidos se solicitará la información a través de un memorando. Subraya fuera de texto.

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso para el Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Incluir como actividad de control en el procedimiento que las evidencias o soportes del procedimiento se almacenen en orden cronológico y relacionando los productos finales para que la información siempre esté disponible. Como un control adicional a este es generar un código de almacenamiento de los productos generados ojala sea el mismo número de la OSA.

- Especificar en la actividad de control, los casos en que el producto final generado por la OAC queda en el archivo del área que solicita el servicio. Generar un mecanismo que se pueda identificar estos productos.

Connotación: Administrativa.

No 9

DEFICIENCIA DE LA GESTION DE LAS OSAS

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenció que sobre las 133 OSAS objeto de la muestra de auditoria, 53 de ellas (40%) presentaron deficiencias en la documentación que soportan su adecuada gestión por parte de OAC. Así:

El 26% de la muestra, representado en 34 OSAS, no presentan soporte alguno de su gestión, al no evidenciar el FO 039 y cuando lo exija el procedimiento del FO 315.

Y el 14% de la muestra, representada en 19 OSAS, si bien existe el diligenciamiento del FO 039 y FO 315 no se evidencia el producto final de la orden de servicio lo que impide establecer la adecuada gestión de la misma.

Ver detalle en **ANEXO 8.**

Lo anterior debido a que, si la información se revisa por parte de una sola dependencia y se verifica solo la forma sin considerar el contenido de fondo de la divulgación, lo que pude generar que la información divulgada contenga errores en su contenido.

Análisis del Diseño de Controles

En el diseño del control la actividad donde especifica la entrega el producto final al área que la solicita según descripción de la oficina de comunicaciones, existe una evaluación de calidad la cual no está descrita como punto de control en el procedimiento sin embargo en el M-16 Manual de crisis está incluida.

Control 1: control 1 R3 PR-046 Actividad 5 Se revisa conjuntamente con la dependencia solicitante que la información cumpla con los parámetros establecidos en: fondo y forma. El control es adecuado la deficiencia es el control de los soportes del procedimiento

Control 2: PR-046 Actividad 7 realizar los ajustes necesarios una vez realizada la información a comunicar se realizan ajustes a que haya lugar y se emite una aprobación definitiva para su divulgación. El control es adecuado la deficiencia es el control de los soportes del procedimiento y como ya se mencionó se debería incluir la evaluación de calidad del producto en el procedimiento sin embargo en el formato FO-039 Orden de servicio se incluye una evaluación la cual no se evidencia diligenciada.

Valoración comentarios del Auditado

El Auditado manifestó:

> *"Se adjuntan nuevamente la totalidad, 204 OSAS solicitadas como muestra de la auditoría, atendidas oportunamente. Se reitera que el formato FO-315 Brief Creativo no aplica para todas las solicitudes, únicamente para las campañas internas que sean solicitadas. Respecto a la afirmación "no se evidencia el producto final de la orden de servicio lo que impide establecer la*

adecuada gestión de la misma", me permito explicar que el formato FO-039 cuenta con una evaluación del servicio, que hace parte de la búsqueda de la mejora continua de la Oficina, esta evaluación se hace una vez finalizado el servicio y es firmada por el subdirector solicitante, esto evidencia la gestión realizada."

De acuerdo a las evidencias aportadas en la presente auditoría en los plazos establecidos para tal fin teniendo en cuenta el cronograma de auditoria y el compromiso establecido en el documento denominado "Carta de Representación" firmada en la apertura de la misma, para la entrega oportuna de la información, no fue posible evidenciar la realización de dicha evaluación de calidad relacionada en los FO-039 además se revisión los archivos aportados y en la mayoría de las Órdenes de Servicios no tiene diligenciada la evolución de calidad. Por tal motivo se mantiene la observación.

RIESGO ASOCIADO: Información que se va a comunicar sin haber realizado los ajustes necesarios de manera conjunta con las dependencias o que no se gestiona por parte de OAC: Revisar de manera independiente la información a comunicar sin parámetros de forma y fondo o que no se gestiona por parte de los profesionales OAC.

Normatividad o Criterio:

PR-046 USO EFECTIVO DE LA INFORMACIÓN EN EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL V5.

5 CONDICIONES GENERALES

- La Oficina Asesora de Comunicaciones es la única instancia autorizada para divulgar la información institucional a través de los diferentes canales de comunicación interno y externos

Actividad 5: *Se revisa conjuntamente con la dependencia solicitante que la información cumpla con los parámetros establecidos en: fondo y forma.*

PR-046 Actividad 7: Realizar *los ajustes necesarios una vez realizada la información a comunicar se realizan ajustes a que haya lugar y se emite una aprobación definitiva para su divulgación.*

MS-016 MANUAL DE COMUNICACIONES

1.1 OBJETIVO

1.1.2 Objetivos Específicos

- *Establecer procedimientos para que la OAC preste el apoyo oportuno a las demás subdirecciones de la entidad.*

- *Orientar las comunicaciones escritas de la entidad, de tal manera que reflejen una imagen clara, coherente y respetuosa*

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Incluir en el procedimiento la buena práctica de la evaluación de calidad cuando se entrega el producto para reforzar lo que esta descrito en el M-16 Manual de Comunicaciones.

- Relacionar el archivo del producto con el soporte la OSA para tener un mejor control de estos soportes y tener la información de forma ágil y disponible.

Connotación: Administrativa.

No 10

DEFICIENCIAS EN LA GESTION DEL ARCHIVO

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenció de la respuesta dada por parte de OAC al requerimiento de la ACI respecto a las 133 OSAS con sus respectivos soportes, mediante correo con fecha del 03-sep-2020, así como de la entrega incompleta de la información; que se llevó a cabo un inadecuado manejo del archivo de la información que genera el área, así:

- De las 133 OSAS no entregaron documentación alguna de 34 y de 19 no tenían adjunto del producto final, aduciendo que *"se relacionaron la mayor cantidad de soportes de las Órdenes de apoyo y/o servicio requeridos, cabe señalar que esta información no está establecida en el archivo de acuerdo a los lineamientos en la tabla de retención documental , sin embargo la evidencia del cumplimiento del formato FO-039 es la calificación que una vez finalizada se le pide a la subdirección u Oficina Asesora de Control Interno, es por esta razón que no contamos con toda la información solicitada, tarea dispendiosa teniendo en cuenta el volumen de solicitudes mensuales que se realizan, muchas de las cuales el resultado no hace parte de nuestro archivo"*. Tal como consta en el correo del 03-sep-2020, lo que denota la deficiencia del manejo del archivo del área.

Ver detalle en **ANEXO 8.**

La no adopción de directrices en materia de gestión documental y desconocimiento de la Política de Seguridad de la información podría generar la pérdida de información referente a la gestión de comunicaciones.

Análisis del Diseño de Controles

En el diseño del control se debe establecer en el procedimiento como se debe administrar el archivo, o se debe ajustar algún procedimiento para generar las directrices. Los controles analizados fueron:

Control 1: Actualizar de manera permanente el inventario documental de archivos digitales y físicos (Drive de Fotos, Archivo de memorandos y el de OSAS); dicha actividad es realizada por el colaborador contratado por el jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones. Como evidencia quedan los archivos de ubicados en el Drive de la Oficina y las carpetas en físico de las OSAS y de los Memorandos. Adicional a esta actividad la OAC solicitará vía correo electrónico mesas de trabajo en temas de archivística al área de Gestión Documental para adoptar correctamente los lineamientos establecidos en esta materia. En caso de no realizarse la capacitación solicitada, el jefe de la OAC solicita vía memorando la actualización. Este control debería incluirse en los procedimientos o en el M-16 Manual de comunicaciones o diseñar un nuevo procedimiento.

Control 2: La OAC gestiona con el área de Tecnología mesas de trabajo para que la OAC apropie los conocimientos frente a Backup, generación y recuperación de contenido, protección del intercambio de información, entre otros. Con esto se asegure que el contenido derivado por la Oficina cumpla con los parámetros de seguridad necesarios para su archivo. Esta solicitud debe realizarse dos veces al año vía correo electrónico y deben participar los funcionarios y colaboradores de la OAC. Como evidencia queda la lista de asistencia y el correo de solicitud.

De no realizarse la capacitación se debe enviar vía memorando la solicitud al área de Tecnología.

La gestión con las áreas de tecnología y de archivo debe generar procedimientos y directrices.

Valoración comentarios del Auditado

Argumenta el auditado:

> *"Se adjuntan nuevamente la totalidad, 204 OSAS solicitadas como muestra de la auditoría, atendidas oportunamente, incluidas las 37 que se observan no tener soporte. En respuesta a la afirmación "Los colaboradores de la Oficina no alimentan la carpeta (IPES) de manera oportuna y adecuada", la Oficina Asesora de Comunicaciones ha venido implementando la mejora del archivo con dos unidades compartidas en el Drive."*

El auditado afirma que se está generando un plan de mejora con respecto al manejo del archivo del área. De acuerdo a las evidencias aportadas en la presente auditoría en los plazos establecidos para tal fin se realizó revisión de los archivos aportados y se vuelve a identificar la

falta de las Órdenes de Servicios que se relacionan como faltantes. Por tal motivo se mantiene la observación.

RIESGO ASOCIADO: **Preservación y pérdida de la información generada por la gestión del proceso de comunicaciones**: Los colaboradores de la Oficina no alimentan la carpeta (IPES) de manera oportuna y adecuada.

Normatividad o Criterio:

Acuerdo 06 de 2018 del Concejo Bogotá *"Por el cual se convalidan las tablas de retención documental y las tablas de valoración documental de algunas entidades del distrito capital"*

Art. 2 Acoger como concepto técnico de las tablas de retención documental presentadas por el Instituto Para la Economía Social".

MR-006 Matriz Del Riesgo De Proceso De Comunicaciones
Actualizar de manera permanente el inventario documental de archivos digitales y físicos (Drive de Fotos, Archivo de memorandos y el de OSAS); dicha actividad es realizada por el colaborador contratado por el jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones. Como evidencia quedan los archivos de ubicados en el Drive de la Oficina y las carpetas en físico de las OSAS y de los Memorandos. Adicional a esta actividad la OAC solicitará vía correo electrónico mesas de trabajo en temas de archivística al área de Gestión Documental para adoptar correctamente los lineamientos establecidos en esta materia.
En caso de no realizarse la capacitación solicitada, el jefe de la OAC solicita vía memorando la actualización.

La OAC gestiona con el área de Tecnología mesas de trabajo para que la OAC apropie los conocimientos frente a Backup, generación y recuperación de contenido, protección del intercambio de información, entre otros. Con esto se asegure que el contenido derivado por la Oficina cumpla con los parámetros de seguridad necesarios para su archivo. Esta solicitud debe realizarse dos veces al año vía correo electrónico y deben participar los funcionarios y colaboradores de la OAC. Como evidencia queda la lista de asistencia y el correo de solicitud.

De no realizarse la capacitación se debe enviar vía memorando la solicitud al área de Tecnología.

FO-065 Tabla de Retención: *Piezas de comunicación: Registros audiovisuales, Registros sonoros, Registro fotográfico, Formato brief creativo, Formato orden de servicio y/o apoyo, Portafolio de servicios. Finalizado su tiempo de retención en el Archivo Central se conservará totalmente la sub serie documental de acuerdo con la ficha de valoración y se aplicará el proceso técnico de digitalización o microfilmación, con fines de respaldo y consulta, teniendo en cuenta que los soportes y formatos que la conforman (documentación análoga, digital, electrónica o expedientes híbridos) no serán eliminados dada su importancia y preservación integral, igualmente se realizara la respectiva trasferencia secundaria al Archivo de Bogotá siguiendo los protocolos establecidos por el Instituto.*

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Se debe establecer si se crea un procedimiento o se incluye en algún procedimiento o manual, la administración del archivo siempre acorde a los documentos que soportan la Gestión documental del Instituto, para que se detalle cómo se debe realizar la conservación de todas las clases de archivos que existe: digital, físico, tipos de formatos fotográficos, pdf etc esta directriz debe explicar cómo se debe relacionar la información para que sea de fácil búsqueda y acceso de esta.

- Seguir con la implementación de medidas que recuperen la información de los archivos en formatos antiguos y seguir implementando procesos de acercamiento con el área de archivos para generar estrategias de conservación.

Connotación: Administrativa.

Proceso: GESTIÓN DE COMUNICACIONES
Procedimiento: PR-155 Publicación de Contenidos en la Página Web V1

Ver **ANEXO 2 – MUESTRA PROCESO GESTION DE COMUNICACIONES** en archivo Excel_ANEXOS del Informe Final donde se describe la muestra analizada.

No: 11

GENERACION DE SERVICIOS WEB SIN SOPORTES REQUERIDOS

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenció que la Oficina de Comunicaciones generó contenidos de información para las áreas de la entidad sin que de las mismas exista el soporte correspondiente así:

Al solicitar la muestra de las OSAS del periodo comprendido de enero de 2019 a junio de 2020, en los archivos que entrego mediante correo del 5 de agosto de 2020 la OAC, se evidenció que de 71 OSAS generadas entre el 2019 y 2020, el 42% representado en 30 OSAS no se evidenció el formato FO 039 y en los casos que se exige FO 315, con lo cual se incumplió lo dispuesto en el PR 155 PUBLICACIÓN DE CONTENIDOS EN LA PÁGINA WEB V1 como por ejemplo la elaboración de estos por parte de los profesionales de las áreas que necesitan generar contenido de información web y la verificación de estos por parte del profesional de la OAC.

Ver detalle en **ANEXO 9.**

La verificación parcial de los contenidos solicitados y Desatención de la orden de servicio o ajustes requeridos puede generar publicación de información incompleta o que no se hagan los ajustes correspondientes.

Análisis del Diseño de Controles

El diseño del control, describe un formato el FO 039 el cual se elabora por parte de las áreas del Instituto para solicitar servicios a la Oficina Asesora de Comunicaciones. Los controles analizados fueron:

Control 1: PR-155 Actividad 2 Recibir la información remitida por los responsables de cada área una vez recibida la información el web master valida que los archivos sean los que se relacionan en la solicitud archivo enviado por correo electrónico FO-039. El control es adecuado sin embargo el archivo del producto final es deficiente.

Control 2: PR-155 Actividad 4 publicar o actualizar la información en la web el web master publica la información nueva o la actualiza tal como se indicado formato FO-039. El control es adecuado sin embargo el archivo del producto final es deficiente.

Valoración comentarios del Auditado

El auditado argumenta:

> *"Aclaramos nuevamente que los formatos FO-135 Planilla Entrega de Cheque y FO029 no está en el listado maestro de documentos, no hacen parte del proceso, además que el formato FO-315 Brief Creativo no aplica para todas las solicitudes, únicamente para las campañas internas que sean solicitadas, el PR 155 PUBLICACIÓN DE CONTENIDOS EN LA PÁGINA WEB V1. no establece su necesidad. Se adjuntan nuevamente la totalidad, 204 OSAS solicitadas como muestra de la auditoría, atendidas oportunamente, incluidas las que se observan no tener evidencia del formato FO-039".*

Al validar de nuevo el archivo entregado por parte del área a esta auditoria se constata que no se evidenciaron los soportes de 30 OSAS WEB, con lo que respecta al número de formato se acepta la respuesta y se hace el respectivo ajuste. Por consiguiente, se mantiene la observación.

RIESGO ASOCIADO: Información no acorde a la solicitud en la web del IPES: La información no está acorde a la orden de servicio.

Normatividad o Criterio:

PR-155 PUBLICACIÓN DE CONTENIDOS EN LA PÁGINA WEB V1.

5 Condiciones Generales

3 Las solicitudes de actualización o de publicación de información deben hacerse a través del diligenciamiento del formato FO-039 ORDEN DE SERVICIO Y/O APOYO. También corresponde a cada área entregar los archivos a publicar el mismo día de redacción de este documento. En caso contrario, el formato será devuelto.

Actividad 2: *Recibir la información remitida por los responsables de cada área una vez recibida la información el web master valida que los archivos sean los que se relacionan en la solicitud archivo enviado por correo electrónico FO-039.*
Actividad 4: *Publicar o actualizar la información en la web el web master publica la información nueva o la actualiza tal como se indicado formato FO-039.*

MS-016 MANUAL DE COMUNICACIONES

4. CAPÍTULO 1: PROCEDIMIENTOS

4.2 Orden de Servicio y/o Apoyo
Para hacer una solicitud de orden de servicio y/o apoyo por parte de las diferentes dependencias a la oficina asesora de comunicaciones, se debe diligenciar el formato con la referencia FO-039, firmado por el directivo que lo requiera, mínimo con 3 días hábiles, anteriores a la entrega del producto o solicitudes de: impresos, pauta publicitaria, equipo audiovisual, publicación en página web, intranet y campañas en redes sociales.

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Incluir como actividad de control en el procedimiento que las evidencias o soportes del procedimiento se almacenen en orden cronológico y relacionando los productos finales para que la información siempre esté disponible. Como un control adicional a este es generar un código de almacenamiento de los productos generados ojalá sea el mismo número de la OSA WEB.

- Especificar en la actividad de control, los casos en que el producto final generado por la OAC WEB queda en el archivo del área que solicita el servicio. Generar un mecanismo que se pueda identificar estos productos.

Connotación: Administrativa.

No: 12

DEFICIENCIA DE LA GESTION DE LAS OSAS WEB

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidencio que sobre las 71 OSAS web objeto de la muestra de auditoria, 30 de ellas (42.2%) presentan deficiencias en la documentación que soportan su adecuada gestión por parte de OAC. Así:

El 42% representado en 30 OSAS web, no presentan soporte alguno de su gestión, al no evidenciar el FO 039 y en los casos que se exija el FO 315. Esta situación impide establecer la adecuada gestión de la misma, como lo establece el PR-046 USO EFECTIVO DE LA INFORMACIÓN EN EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL.

Ver detalle en **ANEXO 9.**

El área solicitante no recibió el correo para hacer revisión de actualización de información y/o remisión de correo a un área diferente a la que solicita la publicación, podría generar la aprobación de información con inconsistencias o por fuera del tiempo estipulado para la publicación.

Análisis del Diseño de Controles

El control no especifica que antes de llamar a las personas al sorteo se debe de verificar nuevamente los requisitos por que pueden cambiar las condiciones entre ingresar al drive y la llamada al sorteo. Además, que esta verificación que se hace antes de llamar al sorteo no queda evidencias claras o formato relacionados de esta verificación.

Después del sorteo, en la verificación de los requisitos y que no cumplen con estos no queda un formato o acta donde especifique el incumplimiento y no queda evidencia de los requisitos que no cumplió.

Control 1: PR-127 Actividad 2: De acuerdo al documento estratégico DE-017 criterios de focalización se verifica los parámetros establecidos que debe cumplir la población sujeta de atención para acceder a los servicios ofrecidos por la entidad, la información suministrada se verifica a través de los sistemas de información públicos y de acceso gratuito con los que cuenta el distrito y la nación.

Valoración comentarios del Auditado

El auditado argumenta:

> *"Se adjuntan nuevamente la totalidad, 204 OSAS solicitadas como muestra de la auditoría, atendidas oportunamente, incluidas las que se observan no tener evidencia del formato FO-039. El formato FO-315 Brief Creativo no aplica para todas las solicitudes, únicamente para las campañas internas que sean solicitadas, el PR 155 PUBLICACIÓN DE CONTENIDOS EN LA PÁGINA WEB V1. no establece su necesidad."*

Al validar de nuevo el archivo entregado por parte del área a esta auditoria se constata que no se evidenciaron los soportes de 30 OSAS WEB. Por tal motivo, se mantiene la observación.

Riesgo Asociado: Información desactualizada en la web del IPES: Página Web con información no correspondiente a lo solicitado.

Normatividad o Criterio:

PR-155 PUBLICACIÓN DE CONTENIDOS EN LA PÁGINA WEB V1.

Condiciones Generales
5 El web master tiene un tiempo máximo de 3 días para hacer las publicaciones o actualizaciones solicitadas
6 El web master notifica a vuelta de correo la publicación y actualización de la solicitud al funcionario

Actividad 5: *Enviar correo al funcionario que solicito la publicación, El funcionario responsable de actualizar la información debe verificar que el contenido publicado sea el correcto correo electrónico.*

Actividad 7: *Realizar los respectivos ajustes de requerir alguna modificación en la publicación en la página web el funcionario solicita a través de correo electrónico la modificación de la publicación y si es necesario envía el archivo correcto y los ajustes pertinentes. El web master enviara un correo notificado los ajustes realizados correo electrónico.*

MS-016 MANUAL DE COMUNICACIONES

11.1 Responsable y actividades

11.3 Oficina Asesora de Comunicaciones (OAC)
● *Realizar las publicaciones y modificaciones de los contenidos reportados y solicitados por las áreas.*

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

- Incluir en el procedimiento la buena práctica de la evaluación de calidad cuando se entrega el producto para reforzar lo que esta descrito en el M-16 Manual de Comunicaciones.

- Relacionar el archivo del producto con el soporte la OSA WEB para tener un mejor control de estos soportes y tener la información de forma ágil y disponible.

Connotación: Administrativa.

No: 13

DEFICIENCIAS EN EL DISEÑO DEL CONTROL DEL PROCESO DE GESTIÓN DE COMUNICACIONES

Responsable de las acciones de mejora: OAC

Se evidenciaron deficiencias en los diseños de los controles establecidos en los diferentes procedimientos del Proceso de GESTIÓN DE COMUNICACIONES que se encuentran en el SIG, los cuales deben servir para mitigar las causas que hacen que los riesgos se materialicen y su estructuración debe ajustarse a los parámetros establecidos en la Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas del DAFP, así:

RIESGO 4: Pautar noticias en medios sin la debida autorización e incumplimiento normatividad.

1) **Actividad de Control Analizada:** PR-046 Actividad 8 Divulgar la información a los diferentes públicos de interés se produce la pieza de comunicación, se envía el comunicado de prensa se publica en redes sociales y la página web; se actualiza en carteleras e intranet.

   Diseño del Control: Cuando esta pieza de publicación se solicita al proveedor para después difundirla en medios, no se describe en el procedimiento como se debe hacer esta solicitud incluso cuando en conjunto se debe ajustar para poder pasarla en medios.

RIESGO 10: Preservación y perdida de la información generada por la gestión del proceso de comunicaciones.

2) **Matriz de Riesgos y Controles:** Actualizar de manera permanente el inventario documental de archivos digitales y físicos (Drive de Fotos, Archivo de memorandos y el de OSAS); dicha actividad es realizada por el colaborador contratado por el jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones. Como evidencia quedan los archivos de ubicados en el Drive de la Oficina y las carpetas en físico de las OSAS y de los Memorandos. Adicional a esta actividad la OAC solicitará vía correo electrónico mesas de trabajo en temas de archivística al área de Gestión Documental para adoptar correctamente los lineamientos establecidos en esta materia. En caso de no realizarse la capacitación solicitada, el jefe de la OAC solicita vía memorando la actualización.

   Diseño del Control: El control no está descrito en el procedimiento.

3) Matriz de Riesgos y Controles: La OAC gestiona con el área de Tecnología mesas de trabajo para que la OAC apropie los conocimientos frente a Backup, generación y recuperación de contenido, protección del intercambio de información, entre otros. Con esto se asegure que el contenido derivado por la Oficina cumpla con los parámetros de seguridad necesarios para su archivo. Esta solicitud debe realizarse dos veces al año vía correo electrónico y deben participar los funcionarios y colaboradores de la OAC. Como evidencia queda la lista de asistencia y el correo de solicitud. De no realizarse la capacitación se debe enviar vía memorando la solicitud al área de Tecnología.

Diseño del Control: El control no está descrito en el procedimiento.

Normatividad o Criterio:

Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas del DAFP v4, de octubre de 2018: Numeral 3.2 Evaluación de riesgos, 3.2.2 Valoración de los controles – diseño de controles.

Recomendación:

- Documentar las actividades de control relacionadas con el proceso de Gestión de Comunicaciones, en el flujo de actividades del procedimiento, con la inclusión de los 6 elementos de control dado por la Guía de Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (DAFP, 2018).

Connotación: Administrativa.

9. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Jefe de la Oficina Asesora de ComunicacionesOAC y la Subdirectora Jurídica SJC, junto con los responsables de los procesos, suscribirán un Plan de Mejoramiento con las acciones a seguir en cada una de las observaciones presentadas, y lo enviarán a esta Asesoría dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo del **Informe Final** de Auditoría.

La Asesoría de Control Interno realizará seguimiento al cumplimiento del Plan de Mejoramiento con el fin de asegurar que hayan sido tomadas las acciones definidas por el auditado y corregidos los hallazgos u observaciones.

10. ANEXOS

ANEXO 1 - *MAPAS DE RIESGOS*
ANEXO 2 - *MUESTRAS POR PROCESO AUDITADO*

ANEXO 3 - *DEFICIENCIAS DOCUMENTOS PREVIOS CONTRATOS E INOBSERVANCIA PRINCIPIOS DE CONTRATACION*
ANEXO 4 - *PLAN DE ACCION 2019*
ANEXO 5 - *CONTRATOS SIN CIERRE DEL EXPEDIENTE*
ANEXO 6 - *CORREO CRISIS Y HECHOS DEMUESTRAN CRISIS*
ANEXO 7 - *DETALLE ENTREGA LIBROS VOLVER A LAS PLAZAS DE MERCADO*
ANEXO 8 - *OSAS QUE NO EVIDENCIAN SOPORTE*
ANEXO 9 - *OSAS WEB QUE NO EVIDENCIAN SOPORTE*