

**UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA - UPME
DIRECCIÓN GENERAL - CONTROL INTERNO**

AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Informe -2024-040

Bogotá D.C., Febrero de 2025.



AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

TABLA DE CONTENIDO

INFORME EJECUTIVO	3
INFORME DETALLADO	8
1. ASPECTO AUDITADO	8
2. LÍDER DEL PROCESO O JEFE DE DEPENDENCIA	8
3. EQUIPO AUDITOR	8
4. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA	8
5. METODOLOGÍA	9
6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	13
7. EVALUACIÓN DEL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS CONTROLES	40
8. VERIFICACIÓN PROCEDENCIA DE PRESUNTOS RIESGOS FISCALES	43
9. FORMULACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	43
10. ANEXOS	43
11. HITOS DE LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	44
12. FIRMAS	44

INFORME EJECUTIVO

- 1. Objetivo de la Auditoria:** Verificar el desempeño del Proceso de Gestión Contractual, así como la implementación y efectividad de los mecanismos de control establecidos por Secretaría General, en la adquisición de bienes y servicios que contribuyan a la misionalidad de la UPME y en la liquidación de los contratos y convenios.
- 2. Alcance de la Auditoria:** El ejercicio de auditoria corresponde a la gestión adelantada desde el 1º de agosto de 2023 al 31 de mayo de 2024.
- 3. Limitaciones:** El sistema SECOP II presentó constantes fallas de funcionamiento.
- 4. Resumen de Hallazgos:** Estos resultados deben ser tratados y mejorados con propósito de evitar que la situación identificada se siga presentando, a través de la implementación de plan de mejoramiento.

Código	Título del Hallazgo	Página en el informe detallado
H1	Actas de Comité sin los correspondientes anexos.	Página 14
H2	Ausencia del informe de la Contratación exceptuada de ser aprobada por el Comité	Página 16
H3	Designación como supervisor a un servidor público que previamente integró el Comité Evaluador	Página 26

5. Oportunidades de mejora

Las oportunidades de mejora son situaciones que no constituyen incumplimientos, por lo que no requieren acción correctiva en el plan de mejoramiento; no obstante, su revisión y análisis pueden generar insumos para mejorar los procesos internos, a través de la formulación de oportunidades de mejora en el aplicativo Isolución.

Código	Descripción Oportunidad de Mejora	Página en el informe detallado
OM1	Supervisor no iniciado el trámite de liquidación dentro del mes siguiente a la terminación	Página 29

Código	Descripción Oportunidad de Mejora	Página en el informe detallado
OM2	Ausencia de la suscripción de memorandos remitivos de los certificados de cumplimiento.	Página 29
OM3	Documentos contractuales archivados en el Sistema de Gestión Documental en formato word.	Página 30
OM04	Clasificar la experiencia en el en el anexo Estudios Previos. <i>Verificación Formación y experiencia</i> , oficializado en el SIGUEME.	Página 31

6. Conclusiones:

- Se evidencia una correcta aplicación de los procedimientos internos de contratación, garantizando la equidad en la selección de proponentes y el adecuado desarrollo de los procesos contractuales.
- Se evidenció el cumplimiento del procedimiento de Gestión Contractual en el desarrollo de las sesiones del Comité de Contratación. Asimismo, se verificó que la totalidad de las actas analizadas se encuentran suscritas por los funcionarios competentes.
- Se evidenció que ninguna de las actas revisadas cuenta con los estudios previos, soportes documentales ni presentaciones asociadas a los temas aprobados en cada sesión.
- Se evidenció que todos los contratos están debidamente incluidos en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) de la UPME, garantizando el cumplimiento del principio de planeación contractual. Esto se refleja en un proceso estructurado que considera la identificación de necesidades, la asignación de presupuesto, la determinación de plazos y la definición de los medios necesarios para la ejecución de los contratos.
- Se verificó que la totalidad de los contratos analizados en las diferentes modalidades de selección cuentan con estudios previos completos, permitiendo a los potenciales contratistas valorar adecuadamente la necesidad y justificación de los contratos, el alcance de los requerimientos de la entidad, los riesgos asociados, la fuente de recursos y el valor estimado.

- La ausencia del informe semestral sobre la contratación exceptuada de ser aprobada por el Comité de Contratación evidencia una deficiencia en la planificación y en los mecanismos de seguimiento y control dentro del Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Gestión Contractual. Esta omisión no solo incumple lo estipulado en el Manual de Contratación, sino que también afecta la transparencia y el adecuado control de estos procesos, limitando la disponibilidad de información clave para la toma de decisiones.
- Se han identificado diversas oportunidades para mejorar los procesos de gestión y control en la contratación pública. Entre ellas, se destaca la necesidad de garantizar la correcta firma de documentos, como los memorandos remisorios de los certificados de supervisión. También se debe mejorar el proceso de liquidación de contratos, asegurando que los trámites se inicien oportunamente, conforme a las normativas vigentes.

7. Recomendaciones

N°	Recomendación	Referencia
1	Fortalecer los procesos de registro y gestión documental, garantizando que se cumpla con los lineamientos internos y se preserve la trazabilidad y completitud de la información relacionada con las decisiones tomadas en las sesiones del comité, como por ejemplo implementando listas de verificación que aseguren que todos los elementos requeridos sean adjuntados antes de archivar el acta en el sistema de gestión documental.	H1
2	Diseñar e implementar un mecanismo de seguimiento que garantice la elaboración y presentación oportuna del informe semestral de la contratación exceptuada de ser presentada en el comité de contratación.	H2
3	Asignar un responsable dentro del Grupo de Gestión Contractual para consolidar y entregar el informe en los plazos establecidos.	H2
4	Se recomienda fortalecer los mecanismos de control interno para la designación de supervisores, asegurando el cumplimiento de lo estipulado en la normativa vigente.	H3

N°	Recomendación	Referencia
5	Se sugiere capacitar al personal encargado sobre los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación y Manual de Supervisión e Interventoría, con el fin de evitar futuras inconsistencias.	H3
6	Se recomienda fortalecer los mecanismos de seguimiento y control para garantizar que, al finalizar el plazo de ejecución contractual, se inicien de manera oportuna los trámites de liquidación, conforme a lo establecido en el artículo 70 del Manual de Contratación. Esto incluye la implementación de un sistema de alertas o recordatorios eficaz y la capacitación del personal encargado, con el fin de asegurar el cumplimiento normativo y minimizar riesgos asociados a la falta de liquidación de los contratos.	OM1
7	Se sugiere fortalecer la implementación del Manual de Supervisión e Interventoría mediante la planeación y ejecución de capacitaciones dirigidas a los supervisores, con énfasis en las generalidades de la supervisión de contratos. Estas capacitaciones deben ser documentadas adecuadamente mediante actas, listas de asistencia y material pedagógico.	OM1
8	Se sugiere implementar controles adicionales para verificar que todos los documentos remitidos en el proceso de pagos, especialmente los memorandos remisorios, cumplan con los requisitos de firma antes de su envío o tramitación.	OM2
9	Se sugiere que las respuestas, adendas y en general la totalidad de documentación relacionada con los procesos de contratación sean almacenadas en formatos no editables, como PDF con firma digital, para garantizar la integridad y autenticidad de los documentos. Además, se recomienda establecer lineamientos claros dentro de los procedimientos internos que obliguen a utilizar formatos inalterables para la publicación y almacenamiento de documentos oficiales en el sistema de gestión documental,	OM3

N°	Recomendación	Referencia
	fortaleciendo la transparencia y el control en los procesos contractuales.	
10	Se recomienda que en el anexo <i>Estudios Previos. Verificación Formación y experiencia</i> , oficializado en el SIGUEME ¹ , se incluya una casilla que clasifique el tipo de experiencia, entre general o específica, para que coincida con la relacionada en el acto administrativo por el cual se establecen los requisitos académicos y de experiencia, y los honorarios para las personas naturales que suscriban contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.	OM4
11	Se recomienda realizar un análisis integral de la matriz de seguimiento de liquidaciones para garantizar que incluya la totalidad de los contratos susceptibles de liquidación. Esto implicará establecer un mecanismo de verificación periódico por parte de las 1.ª y 2.ª. Adicionalmente, se sugiere implementar un plan de acción para subsanar las omisiones detectadas, estableciendo responsables, plazos y un sistema de monitoreo que asegure la efectividad del control.	Página 41
12	se recomienda que la 2.ª línea de defensa adopte un enfoque más proactivo en el monitoreo de los riesgos, estableciendo indicadores claros que permitan identificar omisiones o desviaciones. Esto incluiría revisar periódicamente si las actividades realizadas están alineadas con lo establecido en el control, y emitir alertas o recomendaciones oportunas cuando se detecten inconsistencias.	Página 42

¹ https://sigueme.upme.gov.co/sigueme/index.php?la=&li=&op=2&sop=2.4.2&id_doc=1801&version=1&back=1

INFORME DETALLADO

1. ASPECTO AUDITADO

Proceso de Gestión Contractual

2. LÍDER DEL PROCESO O JEFE DE DEPENDENCIA

El proceso de Gestión Contractual es liderado por la funcionaria Edith Carolina Chávez Briceño, Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Gestión Contractual

3. EQUIPO AUDITOR

El equipo de trabajo estuvo conformado por Gerardo Calderón Lemus, Asesor de Control Interno, quien supervisó la Auditoría y Estefanía Aya Navarro, Contratista de la Dirección General - Control Interno, quien la ejecutó.

4. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

- Constitución Política de Colombia
- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 87 de 1993. Por medio de la cual se establecen normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismos del Estado.
- Ley 143 de 1994. Artículo 13. Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, trasmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética.
- Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 1562 de 2012. Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional.
- Decreto 2121 de 2023. Por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.
- Decreto 2122 del 2023. Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.



AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

- Circular Externa No. 002 de 2023. Agencia Nacional De Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Lineamientos para el cierre del contrato electrónico en SECOP II.
- Resolución 471 de 2022. Por medio del cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría de la UPME.
- Resolución 371 de 2023. Por la cual se establecen los requisitos académicos y de experiencia, y los honorarios para las personas naturales que suscriban contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME.
- Resolución 513 de 2023. Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.
- Resolución 817 de 2023. Por la cual se establecen los requisitos académicos y de experiencia, y los honorarios para las personas naturales que suscriban contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con la UPME.
- Resolución 123 de 2024. Por la cual se modifica el Manual de Contratación de la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, adoptado mediante la Resolución UPME No. 000513 del 12 de julio de 2023
- Circular Interna 08 de 2023. Cronograma para el trámite de Pagos vigencia 2023 - Requisitos y Fechas para Radicación de Cuentas.
- Circular Interna 086 de 2023. Cierre fiscal vigencia 2023.
- Circular Interna 02 de 2024. Trámite de pagos UPME vigencia 2024.
- Procedimiento Gestión Contractual. P-GJ-01 Versión No. 03
- Matriz de seguimiento a liquidaciones F-GC-022 Versión 1
- Mapa de Riesgos.
- Demás normatividad vigente aplicable.

5. METODOLOGÍA

El desarrollo de las actividades propuestas en la metodología del Plan Individual de Auditoría, se adelantaron principalmente de la siguiente manera:

5.1 Reunión de planeación con el Asesor de Control Interno, para definir el objeto y alcance de la auditoría, realizada el 20 de noviembre de 2024.

5.2 El alcance de la auditoría se delimitó al periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2023 y el 31 de mayo de 2024, con el fin de acoplarse a la vigencia de la Resolución 513 de 2023 (modificada por la Resolución 123 de 2024), por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME. Esto se definió considerando que ampliar dicho alcance, obligaría incluir como criterio de auditoría la Resolución 511 de 2024, por la cual



AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

se adoptó el actual Manual de Contratación de la UPME; lo que hubiera generado una carga excesiva para el equipo auditor, por los cambios profundos de la normatividad.

5.3 No se verificó compras por tienda virtual del Estado Colombiano, ya que esta modalidad se rige por las reglas dispuestas por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente para cada uno de los instrumentos allí previstos (Acuerdos marco de precios, grandes superficies, agregación de demanda etc.)

5.4 Se realizó la solicitud de información, para iniciar con la Auditoría, por medio de correo electrónico del 21 de noviembre de 2024.

5.5 Remisión de la Carta de Compromiso a la líder del ejercicio auditor, a través de memorando con Radicado 20241000076583 del 22 de noviembre de 2024.

5.6 Se adelantó reunión de apertura de la auditoría, el 22 de noviembre de 2024, registrándose el desarrollo de la misma en acta.

5.7 Se suscribió la Carta de Representación por parte de la líder del Proceso de Gestión Contractual, archivándose en el enlace de la auditoría https://drive.google.com/drive/folders/1_2bExYk_PjXU6IVvwQOZpIhUVnqY6222?usp=drive_link

5.8 Respuesta de la solicitud de información por parte del GIT de Gestión Contractual, a través del Memorando con radicado 20241140077613 del 26 de noviembre de 2024, con asunto: "Respuesta a la solicitud de información Auditoría al Proceso de Gestión Contractual".

5.9 Diseño de papeles de trabajo (listas de verificación y demás documentos) que soportan la verificación de los criterios de auditoría.

5.10 El equipo auditor analizó los archivos en formato Excel que contenían las bases de datos de los contratos celebrados bajo las modalidades de selección Pública, Subasta, Invitación y Directa. Además, revisó los expedientes digitales de las actas del Comité de Contratación, proporcionados por el Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Gestión Contractual a través del enlace dispuesto para la auditoría.

✓ Actas Comité de Contratación: La muestra de acta del Comité de Contratación suscritas entre agosto de 2023 y mayo de 2024, fue seleccionada bajo la

metodología de muestreo estadístico aleatorio, con un universo de treinta (30) actas durante la vigencia 2023 y veinte nueve (29) actas durante la vigencia 2024, arrojando una muestra de veinte y seis (26) actas, equivalente al 43% del total de cada anualidad, generando un nivel de confianza del 90%, proporción del éxito del 10% y error muestral del 10%.

- ✓ Modalidad de selección Pública: De acuerdo con lo informado para el periodo evaluado de la vigencia 2023 se adelantó 2 procesos y para el periodo del 2024, no fueron celebrados procesos bajo la modalidad Pública. Por lo anterior, se procedió a verificar los dos (2) contratos adjudicados a través de la modalidad de selección pública, que representan el 100%.
- ✓ Modalidad de contratación a través de subasta: Durante el periodo del alcance de la auditoria no se suscribieron contratos producto de la modalidad de subasta.
- ✓ Modalidad de contratación a través de Invitación: El tamaño de la muestra para la verificación de los contratos derivados de proceso de invitación, celebrados en el periodo de agosto de 2023 a mayo de 2024, fue establecido bajo la metodología de muestreo estadístico aleatorio simple de la Guía de Auditoría Interna basada en riesgos para entidades públicas Versión 4, con un universo de cinco (5) contratos, arrojando una muestra de cuatro (4) contratos que representa el 80% del total, generando un nivel de confianza del 90%, proporción del éxito del 10% y error muestral del 10%, como se observa a continuación:

Imagen 1: Muestreo procesos de Invitación

AUDITORÍA: Proceso de Gestión Contractual	
Muestreo Aleatorio Simple para estimar la proporción de una población	
Entidad	Unidad de Planeación Minero Energética
Proceso	Gestión Contractual
Cálculo de la muestra para:	Contratos Vigencia 2023
Periodo Evaluado:	Desde agosto de 2023
Preparado por:	Estefanía Aya N
Fecha:	27 de noviembre de 2024
Revisado por:	Gerardo Calderon Lemus
INGRESO DE PARÁMETROS	
Tamaño de la Población (N)	5
Error Muestral (E)	10%
Proporción de Éxito (P)	10%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1.645
TAMAÑO DE LA MUESTRA	
Fórmula	24
Muestra Óptima	4
<p>Formula para poblaciones infinitas</p> $n = \frac{z^2 * P * Q}{E^2}$ <p>Formula para poblaciones finitas</p> $n = \frac{P * Q * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * P * Q}$	
<p>Z= Valor de la distribución normal estándar de acuerdo al nivel de confianza E= Error de muestreo (precisión) N= Tamaño de la Población P= Proporción estimada Q= 1-P</p>	

Fuente: Caja de Herramientas- Aplicativo Muestreo

- ✓ Modalidad de contratación directa: El tamaño de la muestra para la verificación de contratos producto de la modalidad Directa, celebrados durante el periodo objeto de auditoría, fue tomado bajo la metodología de muestreo estadístico aleatorio simple, con un universo de cuatrocientos quince (415) contratos, arrojando una muestra de veinte y cuatro (24) contratos que representa el 6% del total, generando un nivel de confianza del 90%, proporción del éxito del 10% y error muestral del 10%, así:

Imagen 2: Muestreo procesos Contratación Directa

AUDITORÍA: Proceso de Gestión Contractual	
Muestreo Aleatorio Simple para estimar la proporción de una población	
Entidad	Unidad de Planeación Minero Energética
Proceso	Gestión Contractual
Cálculo de la muestra para:	Contratos Vigencia 2023
Periodo Evaluado:	Desde agosto de 2023 a mayo de 2024
Preparado por:	Estefanía Aya N.
Fecha:	27 de noviembre de 2024
Revisado por:	Gerado Calderon Lemus
INGRESO DE PARÁMETROS	
Tamaño de la Población (N)	415
Error Muestral (E)	10%
Proporción de Éxito (P)	10%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (t)	1.645
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <p>TAMAÑO DE LA MUESTRA</p> <p>Fórmula 24</p> <p>Muestra Óptima 23</p> </div> </div>	
<p>Formula para poblaciones infinitas</p> $n = \frac{z^2 * P * Q}{E^2}$ <p>Formula para poblaciones finitas</p> $n = \frac{P * Q * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * P * Q}$	
<p>Z= Valor de la distribución normal estándar de acuerdo al nivel de confianza E= Error de muestreo (precisión) N= Tamaño de la Población P= Proporción estimada Q= 1-P</p>	

Fuente: Caja de Herramientas- Aplicativo Muestreo

En consideración de lo anterior, con el fin de establecer los contratos que hacen parte de la muestra, el equipo auditor decidió evaluar los contratos de la modalidad Directa, seleccionando los primeros 2 o 3 contratos de cada mes señalados en la base de datos suministrada por la líder del proceso.

5.11 Revisión documental de acuerdo con la muestra establecida para contratos celebrados bajo las modalidades Selección Pública, Invitación y Directa, aplicando las respectivas listas de verificación ubicada en los papeles de trabajo, para lo cual, el equipo auditor verificó los soportes en la plataforma de SECOP II de Colombia Compra Eficiente y en ARGO, utilizando los números de procesos y de contratos para la consulta.

Es importante mencionar que las auditorías internas se realizan con técnicas de muestreo, lo que significa que no todas las debilidades han sido detectadas, ni que aquellas partes no revisadas no presenten hallazgos.

6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

A continuación, se describe los resultados obtenidos en la ejecución de las pruebas y verificaciones realizadas por el equipo auditor:

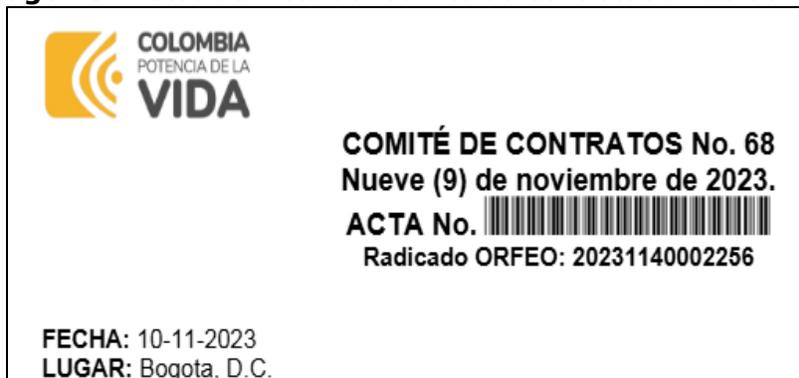
6.1 Actas de Comité de Contratación

Entre agosto y diciembre de 2023 se realizaron 30 sesiones del Comité de Contratación, mientras que entre enero y mayo de 2024 se llevaron a cabo 29 sesiones. Como resultado del muestreo definido en la metodología, se revisaron 26 actas de comité, evidenciando que, en el marco de estas sesiones, se dio cumplimiento al procedimiento de Gestión Contractual. Así mismo, se verificó que la totalidad de la muestra seleccionada se encuentra debidamente archivada en la plataforma ARGO y suscrita por los competentes.

A pesar de los avances logrados, se identificó una inconsistencia en el Acta 68 correspondiente a la sesión del Comité de Contratación realizado en noviembre de 2023. En el radicado 20231140002256, no se establece de manera clara y consistente una única fecha de su realización, toda vez que el radicado es del 9 de noviembre de 2023; sin embargo, en el acta se consigna como fecha de realización de la sesión el día 10 de noviembre de 2023.

Esta discrepancia genera dudas sobre la precisión de la información consignada, como se observa a continuación, por lo que se sugiere revisar y fortalecer los procedimientos de registro y control en la elaboración de actas, asegurando la consistencia de las fechas y datos consignados. Esto permitirá garantizar la integridad de la información y mejorar la trazabilidad de los procesos documentados:

Imagen 3: Datos del Acta del Comité de Contratación 68 de 2023



Fuente: Sistema de Gestión Documental ARGO

Hallazgo H1. Actas de Comité sin los correspondientes anexos: Se identificó que la totalidad de las actas seleccionadas carecen de los estudios previos respectivos, los soportes documentales de cada acta y las presentaciones relacionadas con los temas aprobados o presentados en las sesiones del Comité de Contratación. Esta situación representa un incumplimiento del numeral 6.1.1 del Procedimiento de Gestión Contractual (Código: P-GC-01, Versión 3), el cual establece: *"Las actas de comité se deberán archivar en el sistema de gestión documental. Hará parte integral: el (los) estudios previos respectivos, y los soportes de cada una de ellas, así como las presentaciones de los diferentes temas aprobados o presentados en la sesión."*

Lo anterior debido a falta de conocimiento del procedimiento de Gestión Contractual, conllevando a que no se disponga de la trazabilidad de la totalidad de las decisiones adoptadas en el Comité. Además, la falta de seguimiento y supervisión en la aplicación del procedimiento puede haber contribuido al incumplimiento.

Por lo tanto, se recomienda fortalecer los procesos de registro y gestión documental, garantizando que se cumpla con los lineamientos internos y se preserve la trazabilidad y completitud de la información relacionada con las decisiones tomadas en las sesiones del comité, como por ejemplo implementando listas de verificación que aseguren que todos los elementos requeridos sean adjuntados antes de archivar el acta en el sistema de gestión documental.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual señaló: *"Es de mencionar que, los anexos de cada una de las actas del comité de contratación, entendidos estos como los documentos presentados a consideración de los miembros para su aprobación, se encuentran contenidos en el repositorio documental creado en drive para el comité de la respectiva vigencia."*

En ese sentido, en cada una de las actas de las sesiones del comité de contratación se establece el link en el cual se pueden acceder a cada uno de los documentos analizados en la sesión respectiva, y en ese sentido cada una de las actas van acompañadas de los anexos que hicieron parte de los análisis y aprobaciones correspondientes.

Es de precisar que, la exigencia contenida en el procedimiento de Gestión Contractual P-GC-01, relacionada con la obligatoriedad de archivo en el sistema de gestión documental, tal y como se manifiesta en el informe preliminar de la interventoría, recae sobre las actas de las sesiones del comité, cuando indica "Las actas de comité se deberán archivar en el sistema de gestión documental." Dichas actas se encuentran en debida

forma incorporadas en el gestor documental de la entidad, dándose cumplimiento a lo establecido en el numeral 6.1.1 del referido procedimiento.

Paralelamente el mismo procedimiento indica que harán parte integral de dichas actas "e/ (los) estudios previos respectivos, y los soportes de cada una de ellas, así como las presentaciones de los diferentes temas aprobados o presentados en la sesión", anexos que no se encuentran en el procedimiento referido a ser incorporados en el gestor documental de la entidad, entre otras cosas por cuanto tales documentos, en especial los estudios previos presentados, son borradores que se someten a consideración de dicha instancia, por lo que no pueden incorporarse como documentos definitivos en el gestor documental de la entidad a fin de evitar conflictos por versiones diferentes de los mismos, y en ese sentido su ubicación, como ya se explicó, se encuentra referida en cada una de las actas del comité de contratación a través de la incorporación del link de acceso a drive, siendo este el repositorio documental en el que se encuentran los documentos estudiados.

En ese sentido, desde el GIT de Gestión Contractual se dio cumplimiento a lo consignado en el numeral 6.1.1 del procedimiento P-GC-01, encontrándose las actas de las sesiones del comité debidamente incorporadas en el sistema de gestión documental de la entidad y los documentos que hacen parte integral de las mismas y que soportan la presentación de los temas en cada sesión, pueden ser ubicados en el link de drive referido en cada acta, teniéndose claridad de la trazabilidad de la totalidad de las decisiones adoptadas por el Comité y el correcto seguimiento y supervisión de la aplicación del procedimiento por parte del GIT de Gestión Contractual. Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H1 presentado."

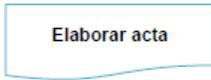
Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: Al respecto, el equipo auditor señala a continuación algunos apartados del numeral 6.1.1 del Procedimiento de Gestión Contractual² en el que sí se encuentra la obligatoriedad de incorporar en el Sistema de Gestión Documental al acta de la sesión acompañada de los estudios previos, los soportes de cada una de las sesiones y las presentaciones de la correspondiente sesión:

Imagen 4: Fragmento numeral 6.1.1 del procedimiento

	<p style="text-align: center;">PROCEDIMIENTO GESTIÓN CONTRACTUAL</p>	Código: P-GC-01
		Versión No. 03
		Pág. 5/59
<p>Respecto de los demás cambios de los ítems de los estudios previos, no habrá necesidad de someter nuevamente a consideración del comité.</p> <p>Las actas de comité se deberán archivar en el sistema de gestión documental. Hará parte integral: el (los) estudios previos respectivos, y los soportes de cada una de ellas, así como las presentaciones de los diferentes temas aprobados o presentados en la sesión.</p>		

² Código: P-GC-01, Versión 3

Imagen 5: Actividad 10 del numeral 6.1.1 del procedimiento

10		<p>Elaborar y firmar el acta del comité de contratación, y remitirla al Presidente del Comité para firma</p> <p>El acta del comité debe tener como soportes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los estudios previos. - Demás soportes presentados. 	<p>Secretaría Técnica del Comité de Contratación o quien designe</p>	<p>Sistema de Gestión documental</p> <p>Acta de Comité</p>
----	---	---	--	--

De otra parte, se aclara que el Sistema de Gestión Documental- SGD adoptado por la entidad durante el alcance de la auditoría es ORFEO y ARGO y no el drive; que, si bien es cierto, esta herramienta es la que utiliza el proceso para la trazabilidad de la información de las sesiones del Comité, deberá incluirse en el procedimiento. En virtud de lo manifestado se procede a confirmar el hallazgo.

Hallazgo H2. Ausencia del informe de la Contratación exceptuada de ser aprobada por el Comité: Se evidenció que la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Gestión Contractual no presentó el informe semestral relacionado con la contratación exceptuada de ser estudiada y aprobada por el Comité de Contratación, incumpliendo lo estipulado en el Parágrafo 1º del artículo 29 de la Resolución 513 del 12 de julio de 2023, que señala: *No se someterán al Comité de Contratación: (i) las contrataciones inferiores a setenta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (75 SMLMV); (ii) las prestaciones de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, suscritas con persona natural sin importar la cuantía, ni (iii) los negocios jurídicos donde no haya erogación presupuestal por parte de la UPME. No obstante, el Coordinador del GIT de Gestión Contractual, o quien haga sus veces, llevará un informe semestral al Comité de la suscripción de este tipo de negocios jurídicos.* Subrayado fuera del texto original.

Lo anterior, debido a falta de planificación en la elaboración del informe y ausencia de un mecanismo de seguimiento y control para garantizar el cumplimiento de los plazos establecidos, conllevando a pérdida de transparencia y control en el seguimiento de las contrataciones exceptuadas y a una falta de información oportuna para la toma de decisiones por parte del Comité de Contratación.

En consecuencia, se sugiere diseñar e implementar un mecanismo de seguimiento que garantice la elaboración y presentación oportuna del informe semestral de la contratación exceptuada de ser presentada en el comité de contratación; así como asignar un responsable dentro del Grupo de Gestión Contractual para consolidar y entregar el informe en los plazos establecidos.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: A través del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual manifestó *“Respecto del presente hallazgo el GIT de Gestión Contractual refiere que la presentación de la contratación adelantada en el año 2023, fue puesta en conocimiento del comité de contratación al mismo tiempo de llevarse a cabo la presentación y aprobación del plan anual de adquisiciones (PAA) para la vigencia 2024, actividad que se llevó a cabo durante las sesiones de los días 26 y 27 de diciembre de 2023 y que quedaron consignadas en las actas de las sesiones No. 79 y 80 respectivamente.*

En dichas sesiones, especialmente en la No. 80 celebrada el 27 de diciembre de 2023, se llevó a cabo la explicación de la contratación celebrada en el año 2023 y las diferencias presentadas con la programación del PAA para la vigencia 2024, dándose de esta manera cumplimiento a lo establecido en el parágrafo primero del artículo 29 de la resolución 513 de 2023. Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H2 presentado.”

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: Al respecto, el equipo auditor procedió a revisar las actas mencionadas en la anterior respuesta, evidenciando que en la sesión del comité N°79³ el Director General solicitó *“un comparativo entre la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión del año 2023 y lo proyectado para el año 2024, junto con la explicación de las razones del aumento para el próximo año”*. Comparativo y explicaciones que expusieron los jefes de área en la sesión del 27 de diciembre de 2023, como se registro en el Acta 80⁴.

Teniendo en cuenta que durante el alcance de la auditoria no se presentó el informe semestral relacionado con la contratación exceptuada de ser estudiada y aprobada por el Comité de Contratación, se ratifica el hallazgo.

³ Radicado 20241140000066 del 26 de diciembre de 2023.

⁴ Radicado 20241140000076 del 27 de diciembre de 2023

6.2 Contratación incluida en el Plan Anual de Adquisiciones

La Dirección General de Control Interno verificó que todos los contratos están debidamente incluidos en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) de la UPME, cumpliendo así con el principio contractual de planeación. Este cumplimiento se evidencia en el análisis realizado, que incluye la identificación de las necesidades, la definición del presupuesto, la determinación de los plazos y los medios necesarios para su satisfacción.

6.3 Estudios previos

La totalidad de los contratos verificados por la Dirección General- Control Interno para las diferentes modalidades de selección, cuentan con los estudios previos donde el eventual contratista, puede valorar adecuadamente la necesidad, justificación, el alcance de los requerimientos de la entidad, riesgos, fuente de recursos y el valor estimado, entre otros aspectos.

Hallazgo Preliminar H3. Estudios previos sin visto bueno de la Oficina Asesora de Planeación: Se evidenció que los siguientes estudios previos correspondientes a los procesos de contratación Público 01 de 2023, Contratación Directa 162 de 2023 y Contratación Directa 218 de 2023, no cuentan con el visto bueno de la Oficina Asesora de Planeación. Esta omisión implica que no se verificó la pertinencia, coherencia y consistencia de los estudios previos en relación con la necesidad, los productos y entregables del proyecto de inversión correspondiente, incumpliendo lo establecido en el numeral 19.6 del artículo 19, así como el párrafo segundo del artículo 29 del Manual de Contratación, que señala: *“Antes de ser presentados al Comité de Contratación, los estudios previos deberán contar con las siguientes revisiones: i) Jurídica, por el GIT de Gestión Jurídica y Contractual de la Secretaría General; ii) Planeación, por el GIT de Planeación, de consistencia presupuestal en armonía con los planes, programas y proyectos de la entidad, cuando se trate de bienes y servicios financiados con recursos de inversión; y iii) De consistencia presupuestal, por el GIT de Gestión Financiera de la Secretaría General, cuando se trate de bienes y servicios con cargo al presupuesto de funcionamiento.* Subrayado fuera del texto original.

AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Imagen 6: Proceso Público 01 de 2023

13. INFORMACIÓN SOBRE EL PROYECTO DE INVERSIÓN	
Capacidad de respuesta	¿Cuenta con la capacidad operativa para la recepción y supervisión de los productos derivados? <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el PEI	Objetivo Estratégico: Seleccione OE
	Estrategia: Seleccione Estrategia
	Alineación del objetivo estratégico con la estrategia <input type="radio"/> SI <input checked="" type="radio"/> NO
Coherencia con el proyecto de inversión	* El objeto contractual guarda coherencia con el proyecto de inversión y sus actividades. <input type="radio"/> SI <input checked="" type="radio"/> NO * Los productos a recibir guardan coherencia con los estipulados en el proyecto de inversión. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Viabilidad presupuestal	El proyecto de inversión cuenta con disponibilidad presupuestal <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Observaciones	Revisión Fecha de revisión Haga clic o pulse aquí para escribir texto.

Fuente: Estudios previos con radicado 20231700019323

Imagen 7: Proceso de contratación directa 162 de 2023

22.- INFORMACIÓN SOBRE EL PROYECTO DE INVERSIÓN
Para esta información, se anexa la ficha del comité de contratación aprobada en la sesión indicada en la DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD Y CONVENIENCIA de estos estudios previos.

Fuente: Estudios previos con radicado 20231000021563

Imagen 8: proceso de contratación directa 218 de 2023

CONCEPTO PLANEACIÓN	
Concepto de Planeación para inversión	
Capacidad de respuesta	¿Cuenta con la capacidad operativa para la recepción y supervisión de los productos derivados? Si No
Coherencia con el PEI	Objetivo Estratégico:
	Estrategia:
	Alineación del objetivo estratégico con la estrategia Si No

Fuente: Estudios previos con radicado 20231800030153

La anterior falta de validación obedece a deficiencias en la coordinación entre las áreas responsables o a la ausencia de un control interno robusto para verificar el cumplimiento del procedimiento, lo que podría generar inconsistencias en la ejecución de los proyectos de inversión, impactando la adecuada planeación y ejecución presupuestal de la UPME.

Por lo tanto, se recomienda implementar un mecanismo que garantice la participación activa de la Oficina Asesora de Planeación en la validación de los estudios previos, asegurando su coherencia con los objetivos institucionales y el cumplimiento normativo, cuando la fuente de recursos sea de inversión.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la líder del proceso auditado manifestó *“Analizado el hallazgo presentado, y atendiendo al alcance de la auditoría, es decir, a la gestión adelantada entre el primero de agosto de 2023 al 31 de mayo de 2024, el GIT de Gestión Contractual se permite precisar, tal y como se indica en el informe preliminar de la auditoría, que el manual de contratación vigente para dicho período de tiempo, corresponde a aquellos adoptados mediante Resolución 513 del 12 de julio de 2023 y al modificado mediante Resolución 123 del 4 de marzo de 2024.*

Bajo este escenario el hallazgo H3 surge del análisis de documentos que fueron gestionados y/o expedidos en vigencia del manual de contratación anterior adoptado mediante Resolución 184 de 2020, el cual establece en su numeral 18.6.3., como obligación del Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Planeación adscrito a la Dirección General, “Revisar e impartir su visto bueno a las fichas de contratación en relación con: ii) la pertinencia, coherencia y consistencia con la necesidad, productos y entregables del proyecto de inversión correspondiente y el plan anual de adquisiciones; y li) la viabilidad presupuestal.” (subrayado fuera de texto)

Es así como, la obligación de verificación y aprobación por parte del Grupo Interno de Trabajo de Planeación, adscrito para esa época, a la Dirección General, estaba centrado sobre la ficha técnica con la cual se presentaban los procesos ante el Comité de Contratación, por lo que, analizados los procesos puestos en conocimiento en el hallazgo se encuentra lo siguiente:

Proceso Publico 01 de 2023: *Proyecto de proceso de contratación cuyo objeto consistía en “Estructurar un sistema de información de acceso Web que incorpore el análisis multivariable requerido para evaluar la viabilidad de alternativas energéticas, orientadas a la sustitución de Combustibles de Uso Ineficiente Altamente Contaminantes “CIAC” para la cocción doméstica, con información a nivel municipal, que permita realizar un análisis de posibles externalidades de las alternativas seleccionadas y que oriente la formulación de proyectos tipo, ante posibles fuentes de financiación”, presentado ante el comité de contratación No. 34 llevado a cabo el 30 de mayo de 2023 y cuya ficha técnica, documento que hace parte de la presente respuesta y que se ubica en el link*

AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

<https://drive.google.com/drive/folders/17jiC8ViuwL-HR4VNMeigFDRFbdNYfRT8w>, fue revisada y se le impartió el visto bueno del Grupo Interno de Trabajo de Planeación en esa misma calenda. Posteriormente, en virtud a la necesidad de ajuste del perfil del director del Proyecto, el proceso fue nuevamente llevado a comité No. 41 de fecha 29 de junio de 2023, y la ficha técnica respectiva, documento que se encuentra en el link referido como parte de esta respuesta, fue revisada y se le impartió el visto bueno del Grupo Interno de Trabajo de Planeación en esa misma fecha, tal y como se observa en las siguientes imágenes:

Imagen 1: Ficha técnica para el Proceso Público 01-2023

Concepto de Planeación para inversión	
Capacidad de respuesta	¿Cuenta con la capacidad operativa para la recepción y supervisión de los productos derivados? <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el PEI	Objetivo Estratégico: El Plan Estratégico Institucional estuvo vigente hasta el año 2022, en la actualidad se encuentra en proceso de planeación para su construcción.
	Estrategia: El Plan Estratégico Institucional estuvo vigente hasta el año 2022, en la actualidad se encuentra en proceso de planeación para su construcción.
	Alineación del objetivo estratégico con la estrategia <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el proyecto de inversión	* El objeto contractual guarda coherencia con el proyecto de inversión y sus actividades. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO * Los productos a recibir guardan coherencia con los estipulados en el proyecto de inversión. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Viabilidad presupuestal	El proyecto de inversión cuenta con disponibilidad presupuestal <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Observaciones	Revisado GIT de Planeación 30 05 2023

Fuente: Soportes Comité de Contratación No. 34 del 30 de mayo de 2023

Imagen 2: Ficha técnica para el Proceso Público 01-2023

Concepto de Planeación para inversión	
Capacidad de respuesta	¿Cuenta con la capacidad operativa para la recepción y supervisión de los productos derivados? <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el PEI	Objetivo Estratégico: El Plan Estratégico Institucional estuvo vigente hasta el año 2022, en la actualidad se encuentra en proceso de planeación para su construcción.
	Estrategia: El Plan Estratégico Institucional estuvo vigente hasta el año 2022, en la actualidad se encuentra en proceso de planeación para su construcción.
	Alineación del objetivo estratégico con la estrategia <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el proyecto de inversión	* El objeto contractual guarda coherencia con el proyecto de inversión y sus actividades. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO * Los productos a recibir guardan coherencia con los estipulados en el proyecto de inversión. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Viabilidad presupuestal	El proyecto de inversión cuenta con disponibilidad presupuestal <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Observaciones	Revisado GIT de Planeación VoBo 29 06 2023

Fuente: Soportes Comité de Contratación No. 41 del 29 de junio de 2023

Contratación Directa 162 de 2023: Proyecto de proceso de contratación cuyo objeto consistió en "Prestar servicios profesionales para la actualización y generación de información georreferenciada para determinar los niveles de cumplimiento de la política de crecimiento verde y mejoramiento de la calidad del aire", presentado ante el comité de contratación No. 45 llevado a cabo el 11 de julio de 2023 y cuya ficha técnica, documento que hace parte de la presente respuesta y que se ubica en el link [https://drive.google.com/drive/folders/1P4Wv0006JBg73gMFeV\)\]svrktS9kehs40](https://drive.google.com/drive/folders/1P4Wv0006JBg73gMFeV)]svrktS9kehs40), fue revisada y se le impartió el visto bueno del Grupo Interno de Trabajo de Planeación el 10 de julio de 2023, tal y como se observa en la siguiente imagen:

Imagen 3: Ficha técnica Proceso Contratación Directa 162-2023

Concepto de Planeación para inversión	
Capacidad de respuesta	¿Cuenta con la capacidad operativa para la recepción y supervisión de los productos derivados? <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el PEI	Objetivo Estratégico: El Plan Estratégico institucional estuvo vigente hasta el año 2022, en la actualidad se encuentra en proceso de planeación para su construcción.
	Estrategia: El Plan Estratégico institucional estuvo vigente hasta el año 2022, en la actualidad se encuentra en proceso de planeación para su construcción.
	Alineación del objetivo estratégico con la estrategia <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Coherencia con el proyecto de inversión	* El objeto contractual guarda coherencia con el proyecto de inversión y sus actividades. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO * Los productos a recibir guardan coherencia con los estipulados en el proyecto de inversión. <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Viabilidad presupuestal	El proyecto de inversión cuenta con disponibilidad presupuestal <input checked="" type="radio"/> SI <input type="radio"/> NO
Observaciones	Revisión: GIT Planeación 10/07/2023

Fuente: Soportes Comité de Contratación No. 45 del 11 de julio de 2023

Contratación Directa 218 de 2023: Teniendo en cuenta que esta contratación se llevó con posterioridad a la entrada en vigencia del manual de contratación adoptado mediante resolución 513 de 2023, en razón a su cuantía, la misma no fue presentada para aprobación ante el comité de contratación.

En atención lo anterior, se evidencia la coordinación entre las áreas que para la época impartían su visto bueno, lográndose el efectivo cumplimiento de los proyectos de inversión y la adecuada planeación y ejecución presupuestal de la UPME.

Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H3 presentado."

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: Teniendo en cuenta la respuesta dada por la coordinadora del GIT de Gestión Contractual, el equipo auditor elimina el hallazgo preliminar y no se registra en el informe ejecutivo.

6.4 Pluralidad de proponentes a invitar

Se verificó que la UPME invitó a participar en el proceso por modalidad de selección invitación, (002-2023, 003-2023, 004-2023 y 005-2023), a mínimo cinco personas naturales o jurídicas y a máximo 8, dando cumplimiento a lo plasmado en el artículo 45 del Manual de Contratación, que señala: *Número mínimo de proponentes a invitar: Deben invitarse como mínimo cinco (5) proponentes que estén en capacidad de ofrecer los bienes o servicios requeridos por la UPME, de acuerdo con la identificación que se haga en los estudios previos, donde debe quedar clara la justificación de la selección de las personas a invitar. Las invitaciones se enviarán el mismo día en que se publique en SECOP los documentos del proceso...*

6.5 Audiencia de selección en los Procesos de modalidad de selección pública

Una vez revisadas las Resoluciones 626 de 2023 y 620 de 2023, mediante las cuales se seleccionó el contratista de los procesos de selección pública 001-2023 y 002-2023, respectivamente, se evidenció que, en el considerando de las mismas, se hace referencia a la realización de las audiencias públicas de adjudicación, celebradas el 14 y 13 de septiembre de 2023, respectivamente; en cumplimiento del principio de contradicción.

En los documentos asociados a los respectivos negocios jurídicos, se verificó que en la audiencia de adjudicación se seleccionó la propuesta más favorable a los intereses de la UPME, tras evaluar las ofertas, publicar los resultados y dar respuesta a las observaciones formuladas por los participantes, incluyendo aquellas presentadas de manera extemporánea.

Hallazgo Preliminar H4. Ausencia del acta de la audiencia de adjudicación: En la revisión documental de los procesos públicos 001-2023 y 002-2023, no se evidencia el cargue de las actas correspondientes a las audiencias de adjudicación, adelantadas el 14 y 13 de septiembre de 2023, respectivamente. Este incumplimiento contraviene lo estipulado en el artículo 43 de la Resolución 123 de 2024, el cual establece: *"...Traslado del informe de evaluación y calificación de las propuestas: Durante el término anterior, los oferentes podrán presentar observaciones a la calificación y, se procederá a su contestación, durante la audiencia de adjudicación. De estas respuestas se dejará constancia en el acta de la audiencia."*



AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Selección de propuesta y/o imposibilidad de selección: Se procederá a la Selección de la propuesta más favorable para la UPME por parte del Ordenador del Gasto, a través de audiencia pública, de la cual se elaborará un acta." Subrayado fuera del texto original.

La ausencia de estas actas puede atribuirse a deficiencias en el procedimiento administrativo o a omisiones en la gestión documental de los procesos de contratación, lo que afecta la trazabilidad, transparencia y registro histórico de las decisiones adoptadas durante la adjudicación, lo que podría generar incertidumbre jurídica y cuestionamientos sobre la gestión del proceso.

Por lo anterior, se recomienda implementar controles para garantizar la elaboración, firma y archivo adecuado de las actas de audiencias de adjudicación y revisar los procesos internos para identificar las causas de esta omisión y prevenir su repetición en futuras contrataciones.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual señaló, señaló "Realizado el seguimiento correspondiente dentro de los documentos que soportaron los procesos de selección pública 001 y 002 de 2023, se establece la existencia de las actas de las respectivas audiencias de adjudicación celebradas de manera virtual, las cuales hacen parte de la presenta respuesta y que se encuentran en el link https://drive.google.com/drive/folders/1ukqmwXyIcGdROUUTGQ_G8BmOapKQrxkP."

Es de mencionar que los datos referidos en dichas actas fueron incorporados en las respectivas resoluciones de selección de los contratistas, por lo que las actas no fueron individualmente consideradas. Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H4 presentado."

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: El equipo auditor procedió a verificar de nuevo ARGO, evidenciando en los expedientes 2023114390100002E y 2023114390100001E del Sistema de Gestión Documental de la UPME, la publicidad de los documentos señalados en el hallazgo preliminar⁵; razón por la cual se considera lo observado como subsanado, por tanto, se elimina el hallazgo preliminar y no se registra en el informe ejecutivo.

⁵ Anexos a los radicados 20231140006265 y 20231140006205

6.6 Supervisión de los negocios jurídicos

Se evidenció que en la totalidad de los contratos verificados por la Dirección General- Control Interno, contaban con el supervisor designado para la vigilancia, control y seguimiento de la ejecución de los negocios jurídicos adelantados por la UPME, dando cumplimiento a lo plasmado en el primer inciso del artículo 57 de la Resolución 123 de 2024, que indica: "*Supervisión y/o interventoría. Todos los negocios jurídicos celebrados por la UPME deberán contar con mínimo un (1) supervisor, el cual será designado por el jefe del área o dependencia en los estudios previos. En caso de existir dos (2) o más supervisores deberán establecerse las materias sobre las cuales recaerá la responsabilidad de cada uno en la ejecución del contrato...*".

Hallazgo Preliminar H5. Se designó como supervisor a un servidor público que previamente integró el Comité Evaluador: En los contratos derivados del negocio jurídico celebrado en el proceso Público 01 de 2023 y en los procesos de Invitación 002-2023 y 003-2023, se evidenció que uno de los integrantes del Comité Evaluador fue designado como supervisor del contrato. Esta situación contraviene lo estipulado en el inciso 5° del artículo 57 de la Resolución 123 de 2024, que establece: "*No podrá ser supervisor, el servidor público que hizo parte del comité evaluador del proceso de selección que originó el negocio jurídico a supervisar.*"

La designación pudo deberse a una falta de conocimiento o aplicación de la normativa vigente por parte de las áreas responsables o a un control inadecuado en el proceso de asignación de supervisores, lo que conlleva a que se presente una dualidad de roles comprometiendo la objetividad en la supervisión, incrementando el riesgo de conflictos de interés y afectando la transparencia en la ejecución contractual.

Por lo anterior, se recomienda fortalecer los mecanismos de control interno para la designación de supervisores, asegurando el cumplimiento de lo estipulado en la normativa vigente. Así mismo, se sugiere capacitar al personal encargado sobre los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación y Manual de Supervisión e Interventoría, con el fin de evitar futuras inconsistencias.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: A través Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, manifestó "*Sea lo primero referir que, el Manual de Contratación modificado por la Resolución 123 de 2024, entró a regir el 04 de marzo de 2024, por lo que no le es aplicable al proceso de selección pública 01 de 2023 ni a los de invitación 002-2023 y 003-2023.*"

No obstante, revisado el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución 513 de 2023, a pesar de que la referida restricción no fue tomada en cuenta al momento de la designación del supervisor de los contratos que de dichos procesos se originaron en la vigencia 2023, no sobra indicar que tal situación no se presentó en los procesos públicos ni de invitación de la vigencia 2024, ya que se atendió la limitación contenida en el manual vigente para la época en que se desarrollaron, valga decir, la Resolución 511 de 2024, subsanándose institucionalmente de esa manera, los yerros cometidos en la vigencia anterior y garantizando la transparencia en el seguimiento de la contratación de la entidad. No sobra indicar que, a pesar de lo ocurrido, el seguimiento de tales contratos fue transparente y no se presentaron situaciones de inconveniencia y/o corrupción en los mismos.

Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H5 presentado."

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: La prohibición de designar como supervisor, al servidor público que hizo parte del comité evaluador del proceso de selección que originó el negocio jurídico a supervisar, se encuentra contemplada en los manuales de contratación aplicables a los negocios jurídicos resultantes en el alcance de la auditoría; Prohibición que se ha establecido para evitar conflictos de interés o la percepción de favoritismo y falta de imparcialidad. Esta regla ayuda a asegurar que la supervisión sea objetiva y libre de influencias indebidas que podrían surgir de una participación previa en el proceso de selección.

Ahora bien, frente a los procesos susceptibles de contar con comité evaluador realizados con posterioridad a junio de 2024, no podemos pronunciarnos, por no ser parte de la presente auditoría. Por lo anterior y teniendo en cuenta el Manual de Contratación aplicable a los procesos mencionados, se reformula el hallazgo de la siguiente manera:

Hallazgo H3. Designación como supervisor a un servidor público que previamente integró el Comité Evaluador: En el contrato derivado del negocio jurídico celebrado en consecuencia de la Invitación 003-2023, se evidenció que uno de los integrantes del Comité Evaluador fue designado como supervisor del contrato; situación que contraviene lo estipulado en el inciso 5° del artículo 57 de la Resolución 513 de 2023, que establece: *"No podrá ser supervisor, el servidor público que hizo parte del comité evaluador del proceso de selección que originó el negocio jurídico a supervisar."*

La designación pudo deberse a una falta de conocimiento o aplicación de la normativa vigente por parte de las áreas responsables o a un control inadecuado en el proceso de asignación de supervisores, lo que conlleva a que se presente

una dualidad de roles comprometiendo la objetividad en la supervisión, incrementando el riesgo de conflictos de interés y afectando la transparencia en la ejecución contractual.

Por lo anterior, se recomienda fortalecer los mecanismos de control interno para la designación de supervisores, asegurando el cumplimiento de lo estipulado en la normativa vigente. Así mismo, se sugiere capacitar al personal encargado sobre los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación y Manual de Supervisión e Interventoría, con el fin de evitar futuras inconsistencias.

Hallazgo preliminar H6. Supervisor no ha iniciado el trámite de liquidación: No se evidencia en ARGO el informe final de supervisión de los contratos resultantes del Proceso Público 02 de 2023, invitación 003-2023 e invitación 004-2023, cuyos plazos de ejecución contractual finalizaron el 31 de diciembre de 2023, los cuales constituyen requisito inicial para el trámite de liquidación; desconociendo lo dispuesto en el artículo 70 del Manual de Contratación, que indica: "*Procedimiento para la liquidación de los negocios jurídicos. Para la liquidación de los negocios jurídicos, la UPME seguirá los siguientes pasos:*

- *A más tardar dentro del mes siguiente a la terminación del negocio jurídico, el supervisor deberá radicar en el GIT de Gestión Contractual, el informe final de supervisión y la acreditación de la liberación de los respectivos saldos del CDP. En dicho informe se dejará constancia de que el contratista ha cumplido con los aportes los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello hubiere lugar, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002.*
- *En caso de que, dentro del plazo anterior, no se pueda expedir el informe final del contrato, por estar pendiente el cumplimiento de obligaciones, o cualquier otro motivo, el supervisor deberá informarlo al GIT de Gestión Contractual, mediante memorando justificado, donde se establezca cuándo se tendrá dicho informe..."*

Lo anterior, se debe a una posible falta de seguimiento y control en los procedimientos establecidos para la gestión de contratos al cierre de su ejecución, lo que podría generar riesgos en la adecuada terminación de los contratos, incluyendo la falta de claridad en los saldos pendientes, compromisos no cerrados y posibles afectaciones a la trazabilidad y transparencia del proceso contractual.

Por lo tanto, se sugiere fortalecer los mecanismos de seguimiento y control para garantizar que, al finalizar el plazo de ejecución contractual, se inicien de manera oportuna los trámites de liquidación, conforme a lo establecido en el artículo 70 del Manual de Contratación. Esto incluye la implementación de un sistema de alertas o recordatorios eficaz y la capacitación del personal encargado, con el fin de asegurar el cumplimiento normativo y minimizar riesgos asociados a la falta de liquidación de los contratos.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la líder del proceso señaló: *“De acuerdo con el hallazgo presentado, es de mencionar que, solo hasta la entrada en vigencia de la Resolución 513 de 2023, se incorporó el procedimiento para la liquidación de los negocios jurídicos. Ante la novedad presentada, para las liquidaciones de los contratos terminados en la vigencia 2023, no se interiorizó por parte de los supervisores el referido cambio y, en ese sentido, las liquidaciones se gestionaron por parte del GIT de Gestión Contractual, con la verificación de los certificados de cumplimiento suscritos por los supervisores a lo largo de la ejecución contractual, documentos en los cuales se evidencia el cumplimiento de la ejecución temporal y presupuestal de cada contrato.*

Con relación a las liquidaciones de los contratos derivados del Proceso Público 02 de 2023 (contrato CO1.PCCNTR.5336454), invitación 003-2023 (contrato CO1.PCCNTR.5322536) e invitación 004-2023 (contrato CO1.PCCNTR.5379378), las mismas se encuentran en proceso de revisión y firma por parte del supervisor y contratista, a fin de que posteriormente sean suscritas por la ordenadora del gasto, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 70 del Manual de Contratación.

No obstante, y con la finalidad de conseguir el cumplimiento del procedimiento de liquidación, en los términos del manual de contratación, el GIT de Gestión Contractual adoptó a partir del mes de octubre de 2024, debidamente incorporados en el sistema de calidad de la entidad, los formatos “F-GC-033 Informe Final de Supervisión contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión” y “F-GC-034 Informe Final de Supervisión Otros Negocios”, con los cuales los supervisores de los contratos de la Entidad podrán realizar su diligenciamiento y presentación ante el GIT de Gestión Contractual, de los negocios jurídicos suscritos en la vigencia 2024, subsanándose institucionalmente de esa manera, las omisiones presentadas en la vigencia anterior y garantizando la transparencia en el seguimiento del proceso contractual.

Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H6 presentado.”

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: No se auditó el formato 'F-GC-034 Informe Final de Supervisión Otros Negocios' requerido para los contratos con obligación contractual de liquidación, ya que su emisión ocurrió después del período cubierto por la auditoría. Sin embargo, es crucial destacar

que esta mejora implementada en el proceso de Gestión Contractual facilita la información que los supervisores deben reportar al GIT de Gestión Contractual.

Dicho lo anterior, y considerando que lo señalado en este numeral está dirigido a los supervisores de los contratos que requieren liquidación, se formulará como una oportunidad de mejoramiento para los involucrados en el proceso, establezcan las mejoras a implementar para garantizar la radicación por parte de los supervisores dentro del plazo establecido en el Manual de Contratación. En virtud de lo expuesto, se procede formular oportunidad de mejoramiento.

Oportunidad de Mejora 1: Se recomienda fortalecer el control y seguimiento a la radicación oportuna del informe final de supervisión en ARGO por parte de los supervisores de los contratos que requieren liquidación, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Manual de Contratación. Esto permitirá garantizar el cumplimiento de los requisitos previos para la liquidación y optimizar la gestión contractual.

El GIT de Gestión Contractual, en coordinación con las áreas responsables, debería implementar un mecanismo de verificación y sensibilización dirigido a los supervisores de contratos, con el fin de asegurar que interioricen la obligatoriedad de radicar el informe final de supervisión dentro de los plazos establecidos. Adicionalmente, se sugiere evaluar la posibilidad de incluir alertas o recordatorios en el sistema ARGO para prevenir incumplimientos y facilitar el seguimiento.

6.7 Trámite de Pagos

Se verificó el cumplimiento del trámite para realizar los pagos de los honorarios y de los bienes y servicios recibidos por la UPME, establecidos en Circular Interna 08 de 2023⁶, Circular Interna 086 de 2023⁷ y Circular Interna 02 de 2024⁸.

Oportunidad de Mejoramiento 2: Se identificó que en el contrato de Prestación de Servicios Profesionales COP1.PCCNTR.6015512, los memorandos remisorios de los certificados de cumplimiento expedidos por la supervisora, para los pagos 1⁹ y 2,¹⁰ no cuentan con las firmas requeridas. Esto podría generar

⁶ Cronograma para el trámite de Pagos vigencia 2023 - Requisitos y Fechas para Radicación de Cuentas

⁷ Cierre fiscal vigencia 2023

⁸ Trámite de pagos UPME vigencia 2024.

⁹ Radicado 20241130022783

¹⁰ Radicado 20241130022833

riesgos relacionados con la validez documental y el cumplimiento de los procedimientos internos de control, como se observa a continuación:

Imagen 9: Memorando remitario certificado cumplimiento

ASUNTO:	Solicitud trámite de pago certificado de cumplimiento Pago No. 02 Contrato No. CO1.PCCNTR.6015512
Por medio de la presente me permito radicar el Certificado de cumplimiento del Pago No. 02 del Contrato No. CO1.PCCNTR.6015512 a nombre de Lina Adelaida Jiménez Avellaneda.	
Tabla Firmantes	

Fuente: Expediente contractual ARGO 2024114140000173E

Por lo tanto, se sugiere implementar controles adicionales para verificar que todos los documentos remitidos en el proceso de pagos, especialmente los memorandos remitarios, cumplan con los requisitos de firma antes de su envío o tramitación.

6.8 Publicación de los documentos en ARGO y SECOP II

En aplicación al Manual de Contratación adoptado por medio de la Resolución 123 de 2024 y al principio de publicidad, se verificó que los procesos contractuales verificados por la Dirección General- Control Interno se encuentran archivados en un expediente digital del Sistema de Gestión Documental ARGO y en SECOP.

Oportunidad de Mejoramiento 3: En el proceso de modalidad de selección Pública 01 de 2023, se identificó que las respuestas a las observaciones de los Términos de Referencia, con radicados 20231700024843, 20231140025083, 20231140026333, 20231140026473, así como las adendas 1¹¹, 2¹², 4¹³ y 5¹⁴, están almacenadas en formato Word en el sistema de Gestión Documental ARGO. Esta práctica podría limitar la inalterabilidad y trazabilidad de los documentos, comprometiendo la transparencia del proceso.

Por lo anterior, se sugiere que las respuestas, adendas y en general la totalidad de documentación relacionada con los procesos de contratación sean

¹¹ Radicado 20231140025123

¹² Radicado 20231140025763

¹³ Radicado 20231140029823

¹⁴ Radicado 20231140032903

almacenadas en formatos no editables, como PDF con firma digital, para garantizar la integridad y autenticidad de los documentos. Además, se recomienda establecer lineamientos claros dentro de los procedimientos internos que obliguen a utilizar formatos inalterables para la publicación y almacenamiento de documentos oficiales en el sistema de gestión documental, fortaleciendo la transparencia y el control en los procesos contractuales.

De otra parte, si bien la UPME tiene un régimen de contratación especial, la Dirección General- Control Interno, considera oportuno incluir una actividad específica en el procedimiento P-GC-01, relacionada con la verificación del cumplimiento de los requisitos académicos y de experiencia exigidos en los estudios previos para los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, y se expida un certificado de idoneidad y experiencia o similar.

Oportunidad de Mejoramiento 4: En la verificación jurídica de documentos de los contratos de prestación de servicios profesionales, se hace referencia al anexo de verificación de experiencia e idoneidad, como se observa a continuación; No obstante, no se adjunta en la verificación el *Anexo Estudios Previos. Verificación Formación y experiencia.xlsx*"

Imagen 10: Verificación jurídica Contratación Directa 231-2024

		Radicado No.: 20241140024873	
		Fecha: 02-05-2024	
VERIFICACIÓN JURÍDICA DE DOCUMENTOS GIT GESTIÓN JURÍDICA Y CONTRACTUAL			
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES LUZ DARY YEPES RUBIANO			
No.	Documentos	Radicado	Cumple
1.	Estudios Previos	20241900023953	SI
2.	Anexo - Verificación de experiencia e idoneidad	SI	SI

Fuente: ARGO – expediente digital 2024114140000255E

Por lo anterior, se recomienda que en el anexo *Estudios Previos. Verificación Formación y experiencia*, oficializado en el SIGUEME¹⁵, se incluya una casilla que clasifique el tipo de experiencia, entre general o específica, para que coincida con la relacionada en el acto administrativo por el cual se establecen los

¹⁵ https://sigueme.upme.gov.co/sigueme/index.php?la=&li=&op=2&sop=2.4.2&id_doc=1801&version=1&back=1

requisitos académicos y de experiencia, y los honorarios para las personas naturales que suscriban contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

Hallazgo Preliminar H7. No se archivó la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos académicos y de experiencia en el expediente digital ARGO:

Se verificó que los documentos que acredita el cumplimiento de los requisitos académicos y de experiencia del perfil del contrato de Prestación de Servicios Profesionales 231-2024, no se encuentran archivados en el expediente digital de ARGO, desconociendo lo plasmado en el artículo 2 del Manual de Contratación, que señala: "*Principio de participación y libre concurrencia. En virtud del principio de participación, y con el fin de garantizar los principios de libre concurrencia y promoción de la competencia, la UPME adelantará los procedimientos de selección de contratistas teniendo en cuenta los siguientes preceptos:*

En los procesos de selección de contratistas, se establecerán requisitos mínimos de participación que deban cumplir los proponentes con el fin de garantizar la satisfacción de la necesidad a contratar. Conforme a lo anterior, cuando a ello haya lugar, se establecerán los siguientes requisitos:..." Subrayado fuera del texto original.

Así mismo, se desconoce lo plasmado en el Procedimiento de Gestión Contractual. P-GJ-01 Versión No. 03, numeral 6.1.4.4, que indica: "*Desarrollo de la modalidad de selección de contratación directa. Lineamientos o políticas de operación y control. Los estudios previos deberán allegarse al GIT Jurídico con todos los documentos necesarios para suscribir negocios jurídicos.*

Es necesario que los estudios previos se adjunten con la completitud de los documentos solicitados en el listado de documentos necesarios, para suscribir contratos con la Upme y que previamente se haya verificado la idoneidad del contratista, es decir, para el caso de las personas jurídicas, se anexe las certificaciones de experiencia, y para las personas naturales, se constate el nivel asignado versus experiencia general y específica, según la resolución vigente. Igualmente, toda la documentación se deberá incluir en el radicado de los estudios previos como anexos al mismo." Subrayado fuera del texto original.

Lo anterior, por falta de seguimiento y control en la gestión y archivo de los documentos requeridos durante el proceso de contratación, lo que evidencia deficiencias en los procedimientos de registro y verificación documental, conllevando a que se afecte la trazabilidad y la transparencia del proceso de contratación.



AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Por lo que la Dirección General- Control Interno recomienda implementar controles rigurosos para garantizar que toda la documentación requerida sea archivada de manera adecuada en los sistemas digitales correspondientes (ARGO y SECOP). Esto incluye la verificación periódica del expediente digital, la asignación de responsabilidades claras para el manejo de la documentación, y la capacitación del personal encargado de estos procesos para garantizar el cumplimiento normativo.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual manifestó *"Realizado el análisis del hallazgo presentado es de mencionar que, al momento de la radicación de los estudios previos en el gestor documental de la entidad por parte de las áreas interesadas en el proceso de contratación, las mismas llevan a cabo el cargue de la información anexa al estudio previo para revisión del GIT de Gestión Contractual."*

Previo a dicho cargue en el gestor documental de la entidad, el GIT de Gestión Contractual habilita una carpeta en Drive en donde se realiza el seguimiento previo de los documentos, las correcciones que sean pertinentes y la consolidación de la totalidad de los mismos, y una vez la carpeta se encuentra completa, se autoriza al área a su radicación en el gestor documental de la entidad.

En ese sentido, no obstante lo evidenciado en el contrato de prestación de servicios profesionales 231-2024, el GIT de Gestión Contractual cuenta con la documentación requerida a fin de dar cumplimiento a la totalidad de principios que rigen la contratación en la entidad en especial el contenido en el artículo segundo del manual de contratación relacionado con la participación y la libre competencia.

Así mismo en cada uno de los procesos de selección de los contratistas se establecen los requisitos mínimos de participación que deben cumplir los proponentes con el fin de garantizar la satisfacción de la necesidad a contratar, lo cual queda consignado en los estudios previos respectivos los cuales efectivamente se encontraban cargados en el gestor documental.

De acuerdo con lo referido, cada área de la entidad adjunta los estudios previos de la contratación que pretende adelantar y anexo a ellos remiten la completitud de los documentos solicitados en el listado de documentos necesarios para suscribir contratos con la UPME, dándose de esa manera cumplimiento a lo consignado en el Procedimiento de Gestión Contractual de la entidad.

A la fecha de respuesta de este informe preliminar, los documentos anexos a los estudios previos en el contrato de prestación de servicios profesionales 231-2024 se encuentran cargados en el gestor documental de la entidad.

Es de señalar que los documentos objeto del presente hallazgo se encuentran debidamente publicados en SECOP II, siendo este sistema el portal oficial de la contratación pública en Colombia y es desde allí donde realmente se cumplen los principios de transparencia, publicidad y pluralidad de oferentes. Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H7 presentado."

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: Al respecto, el equipo auditor procedió a verificar en ARGO el expediente contractual 2024114140000255E evidenciando que ya se publicaron los documentos que acredite el cumplimiento de los requisitos para suscribir el contrato de prestación de servicios, motivo por el cual se procede al retiro del hallazgo.

Hallazgo Preliminar H8. No se cuenta con el soporte de afiliación a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL).

No se evidenció en ARGO ni en SECOP II el soporte de afiliación y cobertura de la ARL en los contratos de prestación de servicios profesionales 228-2024, 231-2024 y 237-2024, desconociendo lo señalado en el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012 que establece que deben afiliarse al sistema las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas con una duración superior a un mes y con precisión de las situaciones de tiempo, modo y lugar en que se realiza dicha prestación.

Igualmente, se desconoce lo ordenado en el Procedimiento de Gestión Contractual. P-GJ-01 Versión No. 03, numeral 6.2. SUBPROCEDIMIENTO - ETAPA CONTRACTUAL, que señala: "*Para iniciar la ejecución del negocio jurídico, se debe siempre expedir el registro presupuestal, si hay erogación por parte de la Upme; aprobar la garantía única de cumplimiento, si hay lugar, y suscribir el acta de inicio, si así lo requiere el negocio jurídico. Para los casos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, adicional a lo anterior, también se requerirá la certificación de afiliación a al ARL.*" Subrayado fuera del texto original.

Así mismo, no se aplicó íntegramente la actividad 10 del numeral 6.2.1. Actividades relacionadas con el cumplimiento de los requisitos de ejecución, del Procedimiento de Gestión Contractual. P-GJ-01 Versión No. 03, que indica:

Imagen 11: Actividad 10 #6.2.1 procedimiento Gestión Contractual

10	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;">Comunicación al supervisor</div>	<p>Organizar el expediente digital en el Orfeo y remitir correo al supervisor del contrato, con el fin de dar inicio a su ejecución.</p> <p>El correo debe señalar y/o anexar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El clausulado del negocio jurídico y/o formato de identificación de necesidades de contratación. - El registro presupuestal. - La indicación de aprobación de la garantía, si hay lugar. - Afiliación a la ARL, si hay lugar. - La indicación si es necesario la suscripción de acta de inicio. - El número del expediente en el Orfeo. - Indicación del link de consulta del manual de supervisión e interventoría. 	Profesional GIT Gestión Jurídica y Contractual	<p>Correo electrónico</p> <p>Sistema de gestión Documental Orfeo</p>
----	--	---	--	--

Fuente: Procedimiento documentado en SIGUEME

Lo anterior obedece a deficiencias en los controles y procedimientos internos para verificar y garantizar el registro de los soportes de afiliación a la ARL en los sistemas de información utilizados en la gestión contractual. La ausencia de estos soportes puede generar incumplimientos normativos, exponer a los contratistas a riesgos laborales no cubiertos y ocasionar posibles sanciones legales o administrativas para la entidad, además de afectar la transparencia y trazabilidad de los procesos contractuales.

Por lo tanto, se recomienda fortalecer los procedimientos de verificación documental, asegurando que los soportes de afiliación y cobertura a la ARL sean obtenidos, revisados y archivados oportunamente en los sistemas ARGO y SECOP II.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual señaló: *“Consideración: Realizada la revisión del hallazgo referido, es de señalar que la totalidad de los contratos de prestación de servicios profesionales suscritos en la entidad, cuentan con la afiliación a la ARL correspondiente. Es así que, para los contratos de prestación de servicios profesionales derivados de los procesos de contratación directa 228-2024 (CO1.PCCNTR.6279637), 231-2024 (CO1.PCCNTR.6280173) y 237-2024 (CO1.PCCNTR.6281426), se llevó a cabo la afiliación a la ARL seleccionada por cada uno de los contratistas y la misma se encontraba vigente previo el inicio del respectivo contrato.*

Así mismo, en el correo por medio del cual se notificó al supervisor del contrato el inicio del mismo, se adjuntaron los documentos referidos en el Procedimiento de Gestión Contractual, cumpliéndose de esa manera lo allí establecido.

Como prueba de lo referido, se anexan en el link https://drive.google.com/drive/folders/1mSdWYml8NBXaCzUOrgbyEzQUq_C_qoP-, los documentos que prueban la gestión adelantada por el GIT de Gestión Contractual, documentos que igualmente se encuentran incorporados en ARGO y en SECOP.

Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H8 presentado.”

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: Al respecto, el equipo auditor procedió a verificar en los expedientes del Sistema de Gestión Documental de los procesos de contratación directa 228-2024 (2024114140000244E), 231-2024 (2024114140000255E) y 237-2024 (2024114140000256E), observando que el 30 de diciembre de 2024 se cargaron los certificados de afiliación a la ARL, así mismo, se verificó en SECOP la publicación del certificado, motivo por el cual se considera el hallazgo como subsanado, por tanto, se elimina y no se registra en el informe ejecutivo.

Hallazgo Preliminar H9. No se realizó la publicación de algunos documentos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP): Se identificó que la adenda 03 del proceso de selección Pública 01 de 2023; registro presupuestal y acta de liquidación de la Invitación 002-2023; y acta de liquidación del contrato de prestación de servicio 182-2023, se encuentran en ARGO, pero no publicadas en SECOP, desconociendo lo plasmado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, que en relación con la publicidad de la documentación generada en los procesos contractuales dispone: “*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*”.

Igualmente, se incumple una de las políticas establecidas en el Manual de Contratación, relacionada con el Sistema Electrónico de Compra Pública SECOP, que señala: *Sistema Electrónico de Compra Pública: El proceso de gestión contractual hará uso de las herramientas dispuestas por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, así: ... - SECOP II, ...En virtud del principio de publicidad, se publicarán, como mínimo, los siguientes documentos: certificado de disponibilidad presupuestal – CDP, los estudios previos, clausulado del negocio jurídico, sus modificaciones, registro presupuestal, póliza, aprobación de póliza, acta de inicio, certificado de cumplimiento, acta de liquidación.* Subrayado fuera del texto original.

Así mismo, se incumple lo dispuesto en el último inciso del artículo 70 del Manual de Contratación modificado por medio de la Resolución 123 de 2024, que señala “*Procedimiento para la liquidación de los negocios jurídicos.... Una vez suscrita por las partes, el acta será publicada en el SECOP y archivada en el respectivo expediente contractual.*”

Lo anterior, obedece a una falta de control en los procedimientos de publicación de documentos contractuales en SECOP, posiblemente debido a omisiones administrativas o a la ausencia de una verificación final antes de dar por cerrado el proceso, lo cual afecta la transparencia y publicidad de los procesos contractuales, lo que puede generar cuestionamientos sobre la gestión de los contratos, dificultar el acceso a la información por parte de terceros interesados y exponer a la entidad a posibles incumplimientos normativos o sanciones.

La Dirección General- Control Interno, recomienda establecer controles y procedimientos claros para garantizar que todos los documentos relevantes, incluidos adendas y actas de liquidación, sean publicados oportunamente en SECOP, a través de la implementación de una lista de verificación obligatoria para el cierre de procesos, que contemple la confirmación de la publicación de todos los documentos en SECOP y designación de responsables específicos para realizar la publicación y efectuar verificaciones cruzadas entre los sistemas de gestión documental ARGO y SECOP.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: Por medio del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual señaló *“Es necesario establecer que la Unidad de Planeación Minero Energética tiene un régimen especial de contratación que se enmarca dentro de lo contenido en el Manual de Contratación de la entidad. En ese entendido, las normas generales contenidas en el Decreto 1082 de 2015 solo le son aplicables cuando existan situaciones no contempladas en el Manual de Contratación.*

Es así que los documentos referidos en el hallazgo para cada uno de los procesos relacionados fueron debidamente cargados en el SECOP, siendo necesario precisar que, ante el cambio del Manual de Contratación, la documentación de los procesos fue incorporada en los términos del referido documento. Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H9 presentado.”

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: El equipo auditor procedió a verificar en SECOP II, los contratos resultantes de los procesos de selección Pública 01 de 2023, Invitación 002-2023 y Directa 182-2023, evidenciando la publicidad de los documentos señalados en el hallazgo preliminar; razón por la cual se considera lo observado como subsanado, por tanto, se elimina el hallazgo preliminar y no se registra en el informe ejecutivo.

Hallazgo Preliminar H10. No se llevó a cabo el cierre de algunos procesos en el SECOP II: Se identificó que los contratos resultantes de los procesos de selección Pública 02 de 2023, Invitación 003-2023 e Invitación 004-2023, así como los contratos de prestación de servicios profesionales 162-2023,

214-2023, 261-2023, 001-2024, 002-2024, 152-2024 y 169-2024, y los contratos de compraventa 216-2023, 221-2023 y 301-2023, figuran con estado de ejecución, cuando ya finalizó su plazo de ejecución; desconociendo lo plasmado en el artículo 71 del Manual de Contratación, que señala: *“Cierre de expedientes en el SECOP. Una vez terminadas las ordenes, contratos y convenios, incluidas las obligaciones poscontractuales, se deberá proceder al cierre del expediente electrónico en el SECOP, conforme los lineamientos señalados por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.”*

Así mismo, se desconoce lo expuesto en la Circular externa N°002 del 25 de mayo de 2023 de Colombia Compra Eficiente *“Lineamientos para el cierre del contrato electrónico en SECOP II”*, por medio de la cual se instó a las entidades estatales que publican y gestionan sus procesos de contratación en la plataforma transaccional a: *“...1. Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales. 2. Cerrar el expediente electrónico de los contratos de prestación de servicios y apoyos a la gestión, cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones post-contractuales pendientes...”*

Lo anterior obedece a debilidades en los procedimientos de seguimiento y cierre administrativo de los contratos al culminar su plazo de ejecución, generando riesgos administrativos, como la confusión en el estado real de los contratos y una percepción de falta de control y transparencia en la gestión contractual. Además, se pueden generar retrasos en la disponibilidad de información actualizada para auditorías o consultas públicas.

En consecuencia, se recomienda fortalecer los controles internos, implementando procedimientos claros para el seguimiento y actualización del estado de los contratos en el SECOP al finalizar su plazo de ejecución, como por ejemplo la asignación de responsables específicos para la actualización del estado de los contratos en el sistema, garantizando el cierre administrativo oportuno.

Respuesta del Proceso o Área Responsable: A través del Memorando 20241140090313 del 27 de diciembre de 2024, se señaló *“Revisados cada uno de los procesos referidos en el hallazgo, se encuentra para cada uno de ellos lo que a continuación se refiere:*

- *Proceso de selección Pública 02 de 2023, que derivó en el contrato CO1.PCCNTR.5379378, se encuentra en proceso de liquidación, por lo que no es viable el cierre del expediente hasta que no se vincule en debida forma el acta de liquidación del mismo.*

- *Invitación 003-2023, que derivó en el contrato CO1.PCCNTR.5336454, se encuentra en proceso de liquidación, por lo que no es viable el cierre del expediente hasta que no se vincule en debida forma el acta de liquidación del mismo.*
- *Invitación 004-2023, que derivó en el contrato CO1.PCCNTR.5322536, se encuentra en proceso de liquidación, por lo que no es viable el cierre del expediente hasta que no se vincule en debida forma el acta de liquidación del mismo.*
- *Contratación Directa 162-2023, que derivó en el contrato de prestación de servicios profesionales CO1.PCCNTR.5263763, el mismo se encuentra en estado cerrado.*
- *Contratación Directa 214-2023 que derivó en el contrato de prestación de servicios profesionales CO1.PCCNTR.5427515, el mismo se encuentra en proceso de cierre.*
- *Contratación Directa 261-2023 que derivó en el contrato de prestación de servicios profesionales CO1.PCCNTR.5636758,*
- *Contratación Directa 216-2023 que derivó en el contrato de compraventa CO1.PCCNTR.5495804 continúa vigente, por cuanto el producto adquirido es una licencia que se encuentra vigente hasta el 31 de diciembre de 2024, y por lo tanto, no es viable el cierre del expediente hasta que finalice la vigencia de la respectiva licencia.*
- *Contratación Directa 221-2023 que derivó en el contrato de compraventa CO1.PCCNTR.5666984 continúa vigente, por cuanto el producto adquirido es una licencia que se encuentra vigente hasta el 30 de enero de 2025, y por lo tanto, no es viable el cierre del expediente hasta que finalice la vigencia de la respectiva licencia.*
- *Contratación Directa 301-2023 que derivó en el contrato de compraventa CO1.PCCNTR.5612771 continúa vigente, por cuanto el producto adquirido es una licencia que se encuentra vigente hasta el 27 de diciembre de 2024, y por lo tanto, no es viable el cierre del expediente hasta que finalice la vigencia de la respectiva licencia.*

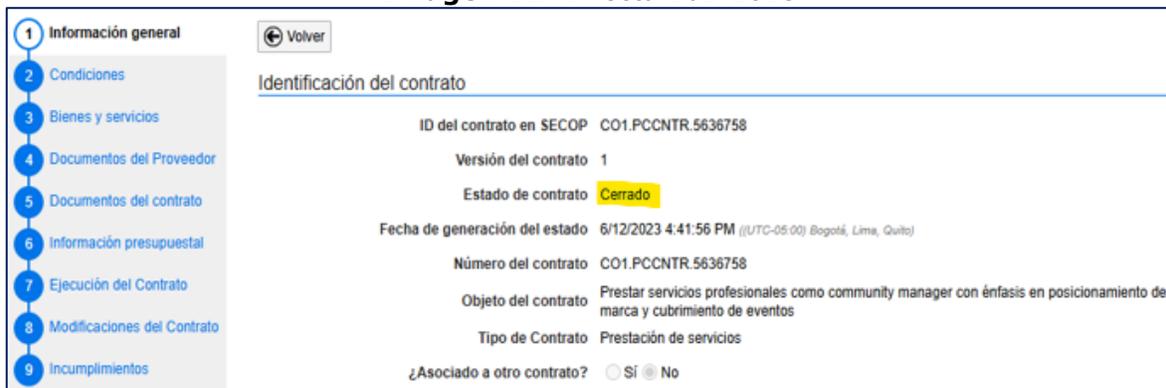
Finalmente, los procesos de contratación directa de la vigencia 2024, valga decir 001-2024, 002-2024, 152-2024 y 169-2024, serán objeto de cierre a partir de la vigencia 2025. Como consecuencia se solicita el levantamiento del hallazgo H10 presentado.”

Análisis de la respuesta por parte de Control Interno: Al ingresar al SECOP II como lo realiza la ciudadanía en general o los grupos de valor, se observa los siguientes contratos de prestación de servicios que pese a estar terminados no se encuentran finalizados en el SECOP: Directa 162 de 2023, Directa 214 de 2023, Directa 261 de 2023, Directa 001 de 2024 y Directa 002 de 2024¹⁶.

¹⁶ El contrato CO1.PCCNTR.5716133 producto del proceso Directo 02 de 2024, figura en SECOP como Directa-002-2023.

No obstante, en la reunión de cierre la Coordinadora del GIT de Gestión Contractual al visualizar en SECOP los mencionados contratos se evidencian cerrados, por lo que se concluye que es una falta de actualización de SECOP que impide visualizar el estado real de los contratos, como se observa a continuación:

Imagen 12. Directa 261-2023



The screenshot shows a web interface for contract management. On the left is a navigation menu with 9 items: 1 Información general (selected), 2 Condiciones, 3 Bienes y servicios, 4 Documentos del Proveedor, 5 Documentos del contrato, 6 Información presupuestal, 7 Ejecución del Contrato, 8 Modificaciones del Contrato, and 9 Incumplimientos. A 'Volver' button is at the top left. The main content area is titled 'Identificación del contrato' and displays the following information:

ID del contrato en SECOP	CO1.PCCNTR.5636758
Versión del contrato	1
Estado de contrato	Cerrado
Fecha de generación del estado	6/12/2023 4:41:56 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito
Número del contrato	CO1.PCCNTR.5636758
Objeto del contrato	Prestar servicios profesionales como community manager con énfasis en posicionamiento de marca y cubrimiento de eventos
Tipo de Contrato	Prestación de servicios
¿Asociado a otro contrato?	<input type="radio"/> Sí <input checked="" type="radio"/> No

Fuente: Pantallazo en SECOP con el rol administrador de la UPME.

7. EVALUACIÓN DEL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS CONTROLES

Revisado el proceso de Gestión Contractual, se observó que cuenta con los siguientes riesgos de gestión:

- Posibilidad de afectación económica y reputacional por la inadecuada supervisión a los contratos debido al desconocimiento del supervisor de las diferentes situaciones jurídicas contractuales establecidas en el manual de contratación y de las funciones supervisión consignadas en el manual de supervisión e interventoría de la entidad.
- Posibilidad de afectación reputacional por incumplimiento en el plazo de liquidación de los contratos y convenios, cuando aplique, debido a la falta de seguimiento de los términos establecidos para dicha actividad en el manual de contratación.

De acuerdo con lo anterior, a fecha 13 de diciembre de 2024, los riesgos contaron con los siguientes controles:

- i) El grupo de gestión contractual realiza capacitaciones a los supervisores sobre las generalidades de la supervisión de contratos, ya sea por medio de un tercero, de un integrante del equipo o del líder del proceso: En el reporte de la 1.ª línea de defensa, se evidenció la existencia de un correo institucional que informa sobre la expedición del Manual de Contratación. Sin embargo, no se encontraron soportes que acrediten la realización de capacitaciones dirigidas a los supervisores sobre las generalidades de la supervisión de contratos. Adicionalmente, se identificó que la 2.ª línea de defensa no efectuó un monitoreo adecuado frente a esta omisión, indicando en su reporte que *“las actividades ejecutadas superan lo definido en el control.”*

Esta situación refleja una debilidad en la implementación del Manual de supervisión y en el seguimiento de su cumplimiento, lo cual puede impactar la efectividad de la supervisión contractual y el cumplimiento de los lineamientos establecidos.

Por lo anterior, la Dirección General- Control Interno sugiere fortalecer la implementación del Manual de Supervisión e Interventoría mediante la planeación y ejecución de capacitaciones dirigidas a los supervisores, con énfasis en las generalidades de la supervisión de contratos. Estas capacitaciones deben ser documentadas adecuadamente mediante actas, listas de asistencia y material pedagógico.

- ii) La coordinadora del grupo gestión contractual junto con la profesional de apoyo, realizan seguimiento a la base de datos de liquidaciones, mediante la generación del reporte de validación de avance de los procesos liquidatorios de los contratos y convenios susceptibles de liquidación: Se verificó la existencia de una matriz de seguimiento de liquidaciones con los reportes correspondientes de la 1.ª y 2.ª líneas de defensa. No obstante, Control Interno, como 3.ª línea de defensa, determinó en el desarrollo de la auditoría, que el control no es efectivo, ya que la matriz no incluye la totalidad de los contratos susceptibles de liquidación, como se observa a continuación:

Contratos susceptibles de liquidación en las bases de datos suministradas por el GIT, pero no en la base de datos de liquidaciones		Contratos en la Base de liquidaciones, pero no en las bases de datos de los susceptibles de liquidación
2022114290100044E	2023114140100095E	2022114390100006E
2022114140100018E	2023114140100090E	2022114390100002E

Contratos susceptibles de liquidación en las bases de datos suministradas por el GIT, pero no en la base de datos de liquidaciones		Contratos en la Base de liquidaciones, pero no en las bases de datos de los susceptibles de liquidación
2022114140100080E	2023114150100012E	2022114390100004E
2022114140100086E	2023114140100166E	2023114290100003E
2022114140100092E	2023114290100014E	2023114390300003E
2022114140100093E	2023114140100183E	2023114390300006E
2022114140100094E	2023114390100002E	2023114390100001E
2022114140100098E	2023114140100199E	2023114390300004E
2022114140100101E	2023114150100014E	2023114390300007E
2022114140100117E	2023114140100245E	2023114140100274E
2022114140100118E	2023114140100224E	
2022114140100123E	2023114140100265E	
2022114390300003E	2023114140100269E	
2022114140100131E	2023114140100271E	
2022114150100002E	2023114140100264E	
2023114140100007E	2023114140100280E	
2023114140100093E		

Se evidencia una debilidad en los procesos de identificación, registro y monitoreo de los contratos, lo que puede derivar en incumplimientos normativos, riesgos financieros y la ausencia de una adecuada gestión contractual. Por lo que se recomienda realizar un análisis integral de la matriz de seguimiento de liquidaciones para garantizar que incluya la totalidad de los contratos susceptibles de liquidación. Esto implicará establecer un mecanismo de verificación periódico por parte de las 1.^a y 2.^a. Adicionalmente, se sugiere implementar un plan de acción para subsanar las omisiones detectadas, estableciendo responsables, plazos y un sistema de monitoreo que asegure la efectividad del control.

Adicionalmente, se sugiere que la 2.^a línea de defensa adopte un enfoque más proactivo en el monitoreo de estas actividades, estableciendo indicadores claros que permitan identificar omisiones o desviaciones. Esto incluiría revisar periódicamente si las actividades realizadas están alineadas con lo establecido en el control, y emitir alertas o recomendaciones oportunas cuando se detecten inconsistencias.

De otra parte, es importante mencionar, que el seguimiento de la 3^o línea de defensa no fue posible ingresarlo al SIGUEME, como se observa a continuación:

Imagen 12: No reporte de seguimiento a los riesgos de gestión del proceso



Fuente: Modulo de Mejora- Riesgos del SIGUEME

La anterior situación fue informada a la Oficina Asesora de Planeación, por medio de correo electrónico del 20 de diciembre de 2024. Una vez se obtenga respuesta, se cargará el correspondiente seguimiento al mapa de riesgos de gestión del proceso auditado.

8. VERIFICACIÓN PROCEDENCIA DE PRESUNTOS RIESGOS FISCALES

Analizados los incumplimientos identificados en el presente informe, no se evidenciaron presuntos riesgos fiscales.

9. FORMULACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

En consecuencia, es preciso elaborar un plan de mejoramiento, en el cual se incorpore solamente las acciones correctivas o acciones de mejora para atender los hallazgos, ante lo cual, se debe tener en cuenta lo definido en el Procedimiento Acciones Correctivas, Preventivas y de Mejora (P-MC-003), vigente o el que haga sus veces. La fecha máxima para presentar el Plan de Mejoramiento es de un mes, contados desde el registro del hallazgo en el módulo de mejora de solución.

10. ANEXOS

No aplica.



AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL

11. HITOS DE LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Reunión de Apertura					Reunión de Cierre						
Día	22	Mes	11	Año	2024	Día	27	Mes	02	Año	2025

12. FIRMAS

ORIGINAL FIRMADO

ESTEFANIA AYA NAVARRO
Contratista
Dirección General - Control Interno
Ejecutó

ORIGINAL FIRMADO

GERARDO CALDERON LEMUS
Asesor de Control Interno
Dirección General – Control Interno
Aprobó