



20221200122843

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20221200122843

Pública

Pública
Reservada

Pública Clasificada

Bogotá D.C, 06-09-2022

MEMORANDO

PARA: ELKIN JOSÉ BECHARA VELÁSQUEZ
Subgerente de Desarrollo de Proyectos

ANDREA CAROLINA ÁLVAREZ CASADIEGO
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

JUAN GUILLERMO ORTIZ JULIAO
Subgerente de Operaciones (E)

DE: Asesoría de Control Interno

ASUNTO: Informe de auditoría – Contrato de obra e interventoría convenio 216144 USPEC

Una vez presentadas las observaciones formuladas por la Asesoría de Control Interno relacionadas con la auditoría de gestión cuyo objeto fueron el: “*Contrato de obra 2191698 e interventoría 2180866 en el marco del convenio 216144 USPEC*”, envió el Informe Ejecutivo de Auditoría en pdf con el correspondiente soporte en Excel (formato de registro de observaciones y sus anexos).

Revisadas las argumentaciones presentadas a la Asesoría de Control Interno en la reunión realizada por *Teams* el 31/08/2022 y los soportes allegados por correo electrónico el 05/09/2022, los auditores encontraron precedente ajustar parte de la descripción de la observación 1, y las causas de las observaciones 2, 3 y 4.

En el informe de auditoría (adjunto) se señalan los riesgos identificados y las recomendaciones establecidas por esta Asesoría, dando lugar a la estructuración del plan de mejoramiento por parte de los responsables de los procesos.

Con soporte en el informe adjunto se requiere que el plan de mejoramiento de esta auditoría de gestión sea formulado a más tardar el 20/09/2022 con plazo de ejecución de las acciones propuestas que no supere diciembre de 2022.

En caso de requerir apoyo metodológico de la Asesoría de Control Interno en la formulación de acciones para el plan, o en la revisión y retroalimentación de las acciones formuladas, para

Código: F-DO-03

Versión: 03

Vigencia: 2021-12-29

Calle 26 # 13-19, Bogotá D.C., Colombia. Tel: (57)(1) 5940407

Línea de transparencia: (57)(1)01 8000 914502

www.enterritorio.gov.co



validar que las mismas resuelvan las causas de las problemáticas identificadas, este puede hacerse efectivo mediante reunión con los auditores designados.

Atentamente,

**MIREYA LOPEZ
CHAPARRO**

Firmado digitalmente por
MIREYA LOPEZ CHAPARRO
Fecha: 2022.09.06 17:28:47
-05'00'

Mireya López Ch.

Asesor de Control Interno

Copias:

Diego Fernando Alza Alza - Gerente Grupo Desarrollo de Proyectos 1, Mildred Jhomara Carvajal Montañez – Gerente de Convenio 216144.

Juan Carlos Pinilla Salgado – Gerente Grupo Desarrollo de Proyectos 2

Andrés Montenegro Sarasti – Gerente Grupo de Defensa Jurídica.


Mónica Duarte Ortiz – Gerente Grupo de Planeación Contractual, Jose Carlos Suárez Andrade – Gerente Grupo Procesos de Selección

Lina Isabel Cifuentes Reyes – Asesor de Cumplimiento de SARLAFT


Ella Vanessa Mendoza Ariza – Gerente de Grupo de Planeación y Gestión de Riesgos

Anexos: F-AU-04-Informe ejecutivo de auditoría, F-AU-19 registro de observaciones, F-AU-08 Efectividad de controles y F-AU-21 Riesgos emergentes

Elaboró: Nohevia Jiménez Medellín – contrato 2022048, Víctor Nicolás Alvarez – contrato 2022015 y José Alexander Riaño – contrato 2022012, Auditores ACI

 <small>Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial</small>	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
		VERSIÓN:	01
	AUDITORÍA INTERNA	VIGENCIA:	2020-10-11

Fecha (dd/mm/aa):	06/09/2022
Objeto de auditoría (aspecto evaluable):	Contrato de obra 2191698 e interventoría 2180866 en el marco del convenio 216144 USPEC
Dependencia(s):	Subgerencia de Desarrollo de Proyectos – Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 Subgerencia de Operaciones – Grupo de Planeación Contractual – Grupo de Gestión Contractual Subgerencia Administrativa – Gestión de Pagaduría Oficina Asesora Jurídica – Grupo de Defensa Jurídica
Proceso(s):	Gerencia y Gestión de Proyectos Gestión de proveedores Gestión Administrativa Gestión Jurídica
Objetivo (s) estratégico(s):	<p><i>Desempeño y gestión institucional:</i> Optimizar la gestión institucional fortaleciendo el modelo integrado de planeación y gestión al interior de la entidad, para lograr una adecuada gestión misional acompañada de las mejoras prácticas en la administración pública</p> <p><i>Sostenibilidad:</i> Adoptar las estrategias necesarias, que permitan a Enterritorio ser autosostenible mediante la consecución de nuevos negocios rentables.</p> <p><i>Transparencia:</i> Ejecutar nuestra función pública con transparencia, garantizando el cumplimiento de metas y la satisfacción de clientes y ciudadanía en general.</p>
Alcance:	<p><i>Control de Cumplimiento:</i> Por la verificación de las obligaciones contractuales y requisitos para pagos del contratista de obra y la interventoría, por parte de la gerencia de convenio y la supervisión de acuerdo con los manuales, procedimientos y demás normas de Enterritorio, según aplique.</p> <p><i>Control de Gestión:</i> Por la verificación de oportunidad y calidad de los servicios y productos contratados.</p> <p><u>Acceso a la información:</u> No se presentaron restricciones de acceso a la información que afectaran la ejecución del alcance.</p>
Enfoque:	<i>Cualitativo:</i> Por la verificación de requisitos, condiciones y plazos relacionados con la gestión de los contratos de obra N° 2191698 e interventoría N° 2180866.
Objetivos:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verificar el desarrollo y cumplimiento de las obligaciones contractuales, técnicas y legales de la etapa 1 "Verificación y complementación técnica" 2. Verificar el cumplimiento de los requisitos y entregables para el desembolso del anticipo y suscripción del acta de inicio de la etapa 2 3. Realizar trazabilidad de las gestiones a cargo de Enterritorio 4. Establecer el estado actual del contrato de obra 2191698 y su interventoría 2180866 5. Evaluar la materialización de riesgos y efectividad de los controles asociados a los procesos objeto de auditoría.
Perfil de auditores:	<ul style="list-style-type: none"> • Abogada, especialista internacional en Derecho de Transporte, con 8 años de experiencia en auditoría en el seguimiento al cumplimiento de contratos. • Ingeniero Civil e Ingeniero de Petróleos, con 3 años de experiencia en licitaciones e interventoría y 3 años en auditoría basada en riesgos. • Arquitecto, especialista en Gerencia Integral de Obras. Auditor con experiencia como residente, director y/o coordinador de proyectos de infraestructura de obra e interventoría y 8 años en auditoría basada en riesgos.


	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
		VERSION:	01
	AUDITORÍA INTERNA	VIGENCIA:	2020-10-11

Período de análisis: Desde enero 2019 hasta agosto 2022.

Muestra: *Universo:* Contrato de obra N° 2191698 y de interventoría N° 2180866

Riesgos y controles evaluados:	<u>Riesgos emergentes:</u> En el marco de la auditoría se identificaron tres riesgos emergentes relacionados con: a) Inoportunidad en la gestión del contratista, interventor y/o supervisión para el trámite de aprobación e inclusión de actividades no previstas; b) Trámites inconclusos de acciones contractuales por presunto incumplimiento de los contratos derivados explicados por solicitudes incompletas, inoportunas o sin los respectivos soportes requeridos a la Subgerencia o Gerencia responsable de su gestión; y c) Suscripción con errores, inconsistencias o incompleta de documentos por parte de contratistas, proveedores y otros terceros que soportan trámites de pago y/o viabilizan el cierre e inicio de etapas, o la aprobación de insumos y productos, o desembolsos de anticipos.			
	<u>Evaluación de riesgos y controles:</u> Se evaluaron cuatro riesgos y cuatro controles para los cuales se estableció un promedio del 72% de eficiencia del diseño y del 93% de eficacia del control.			
	En ejercicio de la auditoría se evaluaron dos riesgos del perfil de riesgos de corrupción vigente (ROPEGG-18: Autorización de desembolsos, anticipos, facturas, cuentas de cobro y otros, sin el lleno de los requisitos y ROPEGG-10: Recepción a satisfacción de bienes o servicios que incumplen con las especificaciones técnicas y/o de calidad establecidas en el contrato), incluidos en el anexo 6 de Función Pública.			
	Riesgos	Controles	Eficiencia del diseño (%)	Eficacia del control (%)
	ROPEGG-7: Incumplimiento o retrasos en la ejecución y/o entrega de bienes, productos y/o servicios en las condiciones pactadas.	CTROPEGG-16: Novedades al convenio o contrato interadministrativo y contratación derivada.	76%	70%
	ROPEGG-19: Anticipos no amortizados.	CTROPEGG-50: Revisión y diagnóstico de los diseños en la fase de preconstrucción.	76%	100%
ROPEGG-21: Suspensión de contratos derivados: obra, interventoría y/o consultoría.	CTROPEGG-3: Seguimiento mensual a la ejecución de los contratos y/o convenios interadministrativos.	76%	100%	
ROPEPR-9: Deficiencias en los documentos de planeación.	CTROPEPR-22: Revisión y verificación técnica de toda la documentación que genera Planeación Contractual (documento de Planeación, estudios de precios de mercado, ítems no previstos, adiciones y prórrogas).	59%	100%	


Metodología, procedimientos de auditoría e instrumentos a utilizar: Procedimientos de auditoría:
- Inspeccionar y rastrear documentalmente el desarrollo del contrato de obra 2191698 y de interventoría 2180866.
- Analizar la matriz de riesgos del negocio (convenio 216144) y de los contratos 2191698 y de interventoría 2180866.

	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
		VERSIÓN:	01
	AUDITORÍA INTERNA	VIGENCIA:	2020-10-11

	<ul style="list-style-type: none"> - Revisar y cotejar la información de las demandas en las cuales Enterritorio tiene la calidad de demandado y demandante. - Entrevista con la interventoría, el contratista de obra, Gerente de convenio, supervisor según aplique. - Confirmar hechos contra soportes y realizar validaciones cruzadas <p><u>Instrumentos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Formato verificación de condiciones / obligaciones contractuales (interventoría y contratista de obra). - Instrumento de validación de entregables para desembolso del anticipo. - Trazabilidad de ejecución y gestiones de los contratos - Formato entrevista estructurada interventoría y contratista de obra - F-AU-08 Efectividad controles, Anexo 6 Riesgos de corrupción, F-AU-21 Riesgos emergentes. <p><u>Fuentes de información:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistema de gestión documental -ORFEO - Plataforma SECOP II - Expedientes virtuales del convenio y contratos - Archivos de gestión de la gerencia del convenio - Coordinación y Supervisión de los contratos.
--	--

Criterios técnicos de evaluación:	<p>Ley 1474 de 2011 - Estatuto Anticorrupción. Código Civil Colombiano (artículo 1741) MMI002 Manual de Supervisión e Interventoría que le aplique. Guía para el manual de supervisión e interventoría que le aplique. Manual de contratación en la versión que aplique. Documentos precontractuales y contractuales de los contratos del convenio y los contratos derivados. Minutas y novedades contractuales. Procedimiento para solicitar acciones contractuales por presunto incumplimiento-PDI761 Procedimiento de trámite excepcional de liberación de saldos de contratos o convenios - P-PR-13 El Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente - NSR 10 Normatividad asociada a la emergencia sanitaria Otras normas internas y externas vigentes que apliquen al objeto de auditoria</p>
--	---

Conclusiones:	<p><u>Aspectos relevantes</u></p> <p>En la cesión extraordinaria del Comité Interno de riesgos No. 14 del 17 de septiembre de 2021, el oficial de cumplimiento del grupo SARLAFT recomendó no continuar con el trámite contractual con el Consorcio ARCOB CÁRCELES, debido a que un integrante del consorcio, con una participación del 51%, fue condenado en España por delitos en el caso “Gürtel”; no obstante comprender que este evento no se constituía en una inhabilidad sobreviniente para poder terminar el contrato.</p> <p>Producto de la alerta presentada, en el comité se adquirieron compromisos por parte del grupo de cumplimiento y el supervisor del contrato 2019698, relativos a: verificar la información publicada por la Superintendencia de Sociedades respecto de una posible inhabilidad, realizar seguimiento mensual del avance de las noticias relacionadas publicadas e informar al Comité; y por parte del supervisor, mantener la documentación de la evolución de la ejecución contractual y gestionar lo necesario para requerir al contratista cuando así lo estimara.</p> <p>En la cesión del comité interno de riesgos No. 16 del 25 de octubre de 2021, el grupo de cumplimiento SARLAFT informó que realizó la verificación ante la Superintendencia de Sociedades y no fue posible hacer alguna referencia de inhabilidad, al no evidenciarse registro o denuncia sobre soborno</p>
----------------------	---

 <small>Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial</small>	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
		VERSIÓN:	01
	AUDITORÍA INTERNA	VIGENCIA:	2020-10-11

Conclusiones:	<p>trasnacional; pero se mantenía la exposición al riesgo reputacional, aun cuando no se había emitido fallo en relación con lo presentado en el comité No. 14.</p> <p>Posteriormente, en la cesión del comité interno de riesgos No. 17 del 29 de noviembre de 2021, el grupo de cumplimiento informó que las noticias relacionadas con el integrante del consorcio se mantenían sin novedad y que, sujeto que a la fecha había finalizado el plazo del contrato de obra 2019698 y el supervisor había iniciado el proceso de incumplimiento, no se seguiría reportando la alerta en el comité.</p> <p>En este orden de ideas, se evidencia que el monitoreo y alerta presentada en el comité de riesgos No. 14 por el grupo de cumplimiento SARLAFT se fundamentó en una noticia publicada por el diario <i>El País</i> de España el 17 de julio de 2021, y fue informada a mes y medio de terminar el plazo contractual (01 de noviembre de 2021), fecha en la que ya se habían materializado los hechos que dieron origen al incumplimiento por parte del contratista de obra en lo que respecta a la ejecución del anticipo y a la afectación del inicio de la obra.</p> <p><u>Afectación de objetivos estratégicos</u></p> <p>Este proyecto afectó el cumplimiento de los objetivos estratégicos de <i>Sostenibilidad Financiera</i> y de <i>Desempeño y Gestión Institucional</i> en razón a que se incumplieron los plazos del procedimiento para la gestión de ítems no previstos al interior de la entidad, se firmó un acta de inicio de la etapa de ejecución de obra sin el lleno de los requisitos, se presentó inobservancia de los requisitos y términos previstos en el procedimiento para solicitar acciones contractuales por presunto incumplimiento y no fue afectada la cláusula penal de apremio por incumplimientos materializados del contratista de obra (ver observaciones 1, 2 y 3).</p> <p>Con la contratación de este proyecto y parte de su ejecución se identifica la necesidad de, a partir de metodologías de consulta en la etapa precontractual y contractual, adoptar oportunamente acciones que mitiguen el riesgo de contratación de futuros proveedores con antecedentes legales en aras de contribuir al objetivo estratégico de <i>Transparencia</i>.</p> <p><u>Gestión de la Interventoría, Supervisión, Gerencia de Convenio y Coordinación del proyecto</u></p> <p>En el ejercicio de la Interventoría, Supervisión, Gerencia de Convenio y Coordinación del proyecto se identifica esencialmente que, frente a las alertas por incumplimiento identificadas para el contratista de obra desde el 3 de diciembre de 2020, hubo una deficiente e inoportuna gestión de las acciones contractuales por presunto incumplimiento, por cuanto se registraron atrasos significativos con relación al trámite y aprobación de ítems no previstos, así como por la afectación del real inicio de la ejecución de la obra.</p> <p><u>Estado actual del proyecto</u></p> <p>Enterritorio inició el proceso de incumplimiento total con afectación de la cláusula penal pecuniaria, hasta el 30 de marzo de 2022. Con corte a mayo de 2022 el contratista de obra 2191698 presentó una demanda contra la entidad; y el mismo y la compañía aseguradora fueron demandados por Enterritorio. Con corte a agosto de 2022 las demandas instauradas por ambas partes no han sido admitidas por los juzgados y se encuentran en proceso de subsanación y nuevos pronunciamientos.</p> <p>Para poder retomar el desarrollo del proyecto en su etapa de ejecución se encuentra en curso un proceso de liberación de saldos para estructurar el nuevo proceso con las necesidades actuales del centro penitenciario de Cúcuta, avaladas por el cliente USPEC.</p>
----------------------	--

Observaciones:

Observación No. 1 Incumplimiento de plazos establecidos en el trámite de los ítems no previstos

El contratista de obra 2191698 y la interventoría (contrato 2180866) incumplieron el plazo de 21 días hábiles establecidos en el manual de supervisión e interventoría de Enterritorio para la gestión de aprobación de los 70 ítems no previstos que identificó el contratista en su informe correspondiente a la etapa 1 verificación y complementación técnica del 29 de agosto de 2019, debido a demoras por parte del contratista en la entrega de soportes completos tales como: cotizaciones o correcciones conforme a lo requerido por la interventoría; demoras en la revisión y aval por parte de la interventoría

Producto de la emergencia eléctrica del centro penitenciario ocurrida el 25 de octubre 2019, el cliente solicitó atender los daños generados por lo cual surgieron otros ítems no previstos. En memorandos de fechas del: 28/02/2020, 13/05/2020, 01/09/2020, 10/05/2021, 12/07/2021, 28/09/2021 fueron gestionadas aprobaciones parciales de 84 ítems no previstos con el grupo de Planeación Contractual y este validó cada uno de los trámites solicitando ajustes. El trámite finalizó internamente con la proyección del modificatorio 1 del 12 de octubre de 2021 que no fue firmado por el contratista de obra por dos razones: su solicitud de ajuste de los precios de los ítems del contrato y que no se habían aprobado estos ítems antes del inicio de la etapa 2 firmada el 01 diciembre de 2020. Lo anterior evidencia que transcurrió un periodo de 23,5 meses entre la identificación de los nuevos ítems no previstos y la gestión y aprobación de estos, principalmente por demoras del contratista en la entrega de soportes completos de cotizaciones o correcciones conforme a lo requerido por la interventoría; así como demoras en la revisión y aval por parte de la interventoría y supervisión.

La supervisión y la interventoría incurrieron en 2 ocasiones en atrasos relacionados con la gestión de los trámites de los Ítems no Previstos (previamente concertados) ante el grupo de Planeación Contractual, acumulando un total de 83 días hábiles (ver detalles en la hoja 6 "Validación respuesta supervisión")

Criterios:

**Estudio previo del proceso CAB 001-2019 que dio origen al contrato de obra 2191698, numeral 2.2.1 Entregables etapa 1: verificación y complementación técnica (...) Análisis de precios unitarios e ítems no previstos, NOTA 1: En el evento que existan actividades no incluidas en el listado y sean necesarias para adelantar los trabajos en cada uno de los establecimientos, se deberá adelantar el procedimiento descrito en el Manual de Supervisión e Interventoría de FONADE para incluirlas en el contrato.*


**Manual de Supervisión e Interventoría de Enterritorio. (...) 13. Obligaciones Técnicas del Interventor. (...) En caso de que el Representante Legal del Contratista no llegare a suscribir los formatos requeridos en el plazo indicado, la Interventoría deberá solicitar la aplicación de las sanciones contractuales a que haya lugar de conformidad con lo establecido en el contrato. En todo caso, ENTERRITORIO determinará lo procedente de acuerdo con la normativa vigente. (...)"*

**Minuta del contrato de obra 2191698. (...) CLAUSULA DECIMA PENAL DE APREMIO En ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, acuerdan libre, expresa e irrevocablemente, la causación y efectividad de la cláusula penal de apremio en caso de mora o retrasos imputables al CONTRATISTA, respecto de la ejecución de las actividades o de las obligaciones propias del contrato. (...)*


**Guía para el manual de supervisión e interventoría código GMI005, versión 01, (...) Actividad 2. Actividades no previstas*

Observación 2. Suscripción del Acta de Inicio de la etapa 2 sin la formalización del modificatorio por las actividades no previstas.


El acta de inicio de la etapa 2 fue suscrita por el contratista de obra - Consorcio ARCOB CÁRCELES y el interventor CONSORCIO BYD 2017 el 1 de diciembre de 2020 sin la inclusión de las actividades no previstas mediante la debida formalización de la respectiva modificación, de conformidad con lo establecido en los documentos precontractuales. Producto de la firma de esta acta, el 29 de marzo de 2021 se realizó el desembolso al contratista de obra por concepto de anticipo de \$321 millones

	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
	AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN:	01
		VIGENCIA:	2020-10-11

Observaciones:	<p><u>Criterio:</u> <i>*Reglas de Participación 8.3.1.2.1 Obligaciones Específicas Dentro de la Etapa 1: VERIFICACIÓN Y COMPLEMENTACIÓN TÉCNICA (...)</i> <i>b) El contratista deberá entregar un informe de la etapa de verificación y complementación técnica como soporte para el desembolso del anticipo, previa aprobación del interventor, el cual deberá contener: (...) Actividades no previstas: El contratista deberá verificar e informar si es necesario ejecutar actividades que no hayan sido incluidas en el listado suministrado por USPEC. Previo al inicio de la ETAPA 2, es necesario adelantar el proceso descrito en el Manual de Supervisión e Interventoría de FONADE para la evaluación y fijación de los precios de actividades no previstas las cuales deberán ser incluidas en el contrato a través de la respectiva modificación contractual(...). (Subrayado fuera de texto original)</i></p> <p>Observación No. 3 Inoportuno e inconcluso inicio de acciones contractuales por presunto incumplimiento del contrato de obra 2191698</p> <p>Mediante radicado No. 20214300137792 de 23 de abril de 2021, la Interventoría recomendó a Enterritorio iniciar y adelantar el proceso contractual sancionatorio e imponer las sanciones previstas en el contrato, con el fin de conminar al contratista para el cumplimiento oportuno de todas y cada una de las obligaciones contractualmente convenidas.</p> <p>Mediante radicado No. 20212700072663 del 30 de abril 2021, la Gerencia del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 y la Gerencia de Convenio solicitaron a la Subgerencia de Operaciones hacer efectiva la cláusula penal de apremio del Contrato de Obra No. 2191698 únicamente por demoras por parte del contratista en el trámite de actividades no previstas, no obstante, el documento no quedó debidamente soportado y asignado en el aplicativo ORFEO, siendo asignado a la Subgerencia de Operaciones hasta el 11 de junio 2021, cuya respuesta fue emitida el 18 de junio de 2021 con radicado No. 20215200093573, presentando un atraso de 21 días hábiles en el trámite frente a lo establecido en el procedimiento para iniciar acciones imputables al contratista.</p> <p>A su vez, la gerencia de convenio no adelantó lo requerido por la Subgerencia de Operaciones en la solicitud de inicio de acciones en cuanto a la fecha en la cual debió allanarse el incumplimiento de las obligaciones y en cuanto a que el concepto de la interventoría no era dable como soporte de incumplimiento. Por tal razón y de conformidad con el procedimiento, la petición fue archivada sin que se hubieran subsanado el incumplimiento por parte del contratista en relación con el trámite de actividades no previstas y la ejecución de obra.</p> <p><u>Criterio:</u> <i>*Procedimiento para solicitar acciones contractuales por presunto incumplimiento-PDI761 versión 2</i> 6. DESARROLLO DE ACTIVIDADES (...) <i>1. Radicación de Solicitud de inicio de trámite por presunto incumplimiento Los Gerentes de Unidad y/o Contrato o Convenio presentan ante la Subgerencia de Contratación la solicitud de trámite de incumplimiento. La solicitud deberá contener toda la documentación en medio magnético, necesaria para iniciar el trámite correspondiente conforme al formato FDI763 – Lista de Chequeo para Tramite de Incumplimiento.</i> <i>3. En caso de que la información no esté completa, vía correo electrónico se informará al Gerente de Unidad y/o Contrato o Convenio acerca de los documentos faltantes. El solicitante tendrá cinco (5) días para subsanar, completar y/o complementar la información requerida. Agotado el término en mención sin que se haya subsanado, completado o complementado la información solicitada, se procederá a realizar devolución (...)</i></p> <p>Observación 4. Posible nulidad del Subcontrato de obra civil presentado como soporte para pago de anticipo</p> <p>El subcontrato 001 de mano de obra con el que se dio trámite al desembolso del anticipo por \$321.702.015 solicitado por el contratista, fue suscrito en calidad de contratante por el Representante Legal de la UNION TEMPORAL ISNAVA NORTE, persona jurídica con la cual ENTerritorio no tiene ningún vínculo contractual en el marco del contrato 2191698 suscrito entre ENTerritorio y el consorcio ARCOB CARCELES. No obstante, en la identificación de las partes y en el clausulado aparece</p>
-----------------------	---

 <small>Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial</small>	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
		VERSIÓN:	01
	AUDITORÍA INTERNA	VIGENCIA:	2020-10-11

Observaciones:	<p>mencionado el consorcio ARCOB como contratante teniendo estas dos personas jurídicas el mismo representante legal. Este contrato fue el único soporte de pago del anticipo y este evento puede constituir nulidad absoluta por no haber subsanado oportunamente el error de forma en la suscripción del mismo.</p> <p><u>Criterio:</u> <i>*Código Civil. Artículo 1741. Nulidad absoluta y relativa La nulidad producida por un objeto o causa ilícita, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, son nulidades absolutas. (subrayado y negrilla fuera de texto original)</i></p>
Recomendaciones a partir de riesgos identificados:	<p>Riesgo operacional, explicado por las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Demoras del contratista de obra, falencias en el seguimiento de la interventoría y desconocimiento en el trámite y procedimiento de actividades no previstas. 2. Debilidades en la negociación y estructuración del Contrato Interadministrativo y el de obra (tiempo, alcance, recursos, entre otros) 3. No existe un control al interior de Enterritorio para establecer el estado de maduración de los proyectos que requieren etapa de verificación y complementación. 4. Desconocimiento del procedimiento, inoportunidad y falta de seguimiento por parte de la interventoría a las solicitudes de incumplimiento. 5. Desatención y/o debilidades en la revisión de los documentos por parte del contratista, interventoría y supervisión. <p><u>Recomendaciones:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Complementar-ampliar-reforzar los canales de consulta para identificar oportunamente posibles inhabilidades o riesgos de inhabilidad de futuros contratistas, proveedores y/o consultores, especialmente empresas extranjeras (Grupo de cumplimiento SARLAFT) • Incorporar en los diferentes procedimientos de las modalidades de contratación de Enterritorio resta de puntaje por incremento del riesgo reputacional a los habilitados que se encuentren inmersos en investigaciones por temas de corrupción, fraude o incumplimiento con base en las consultas realizadas por el grupo de cumplimiento SARLAFT (Grupo de cumplimiento SARLAFT – Subgerencia de Operaciones - Procesos de selección) • Incorporar alertas tempranas en los contratos que presenten un atraso neto en la ejecución (programado menos ejecutado) superior al 20% de la ejecución del contrato con el objetivo de obtener el acompañamiento y monitoreo por parte del grupo SARLAFT para identificar posibles riesgos reputacionales, financieros y legales en relación con los contratistas de Enterritorio (Subgerencia de Desarrollo de Proyectos – Grupos 1, 2, 3 y 4 y Grupo de cumplimiento SARLAFT) • Incluir en los documentos precontractuales como requisito, la obligación de los proponentes de detallar, desglosar y especificar cada uno de los rubros aprobados para la inversión del anticipo, indicando porcentajes y valores (Subgerencia de Desarrollo de Proyectos – Grupos 1 y 2 y Subgerencia de Operaciones – Planeación Contractual) • Reportar y registrar en el SARO los eventos de riesgo operacional materializados e identificados en el presente informe, relacionados con las cuatro observaciones (Subgerencia de Desarrollo de Proyectos – Gerencia de Convenio 216144, Gerencia de Planeación y Gestión de Riesgos)

	INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA	CÓDIGO:	F-AU-04
		VERSIÓN:	01
	AUDITORÍA INTERNA	VIGENCIA:	2020-10-11

Recomendaciones a partir de riesgos identificados:	<p>Riesgo legal, asociado a las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desconocimiento o diferencias de interpretación o de criterio en la aplicación de las disposiciones contractuales. 2. Omisión de la Interventoría de las solicitudes de suspensión del contrato 3. Falta de seguimiento y gestión por parte de la gerencia del convenio y supervisión a las solicitudes de incumplimiento <p><u>Recomendaciones:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestionar el trámite de presunto incumplimiento al contrato de interventoría 2180866 por lo especificado en las observaciones 1, 2 y 4 (<i>Subgerencia de Desarrollo de Proyectos – Grupo de Desarrollo de Proyectos 1 – Gerencia de Convenio 216144</i>). • Incorporar en el acervo probatorio del proceso judicial que actualmente adelanta Enterritorio en contra del contratista de obra 2191698, el contrato de obra civil No. 001 del 1 de mayo de 2021, único soporte para el pago de anticipo, documento que presenta un error en la suscripción sin la debida subsanación a lugar (<i>Oficina Asesora Jurídica – Grupo de Defensa Judicial</i>)
Elaboró:	
Audidores - Asesoría de Control Interno:	Nohevia Jiménez Medellín - Contrato 2022048 Jose Alexander Riaño - Contrato 2022012 Víctor Nicolás Álvarez Rueda - Contrato 2022015
Aprobó:	
Asesor de Control Interno:	Mireya López Ch.

Fecha (dd/mm/aa):	06/09/22
Objeto de auditoría:	Contrato de obra 2191686 e interventoría 2180866 en el marco del convenio 216144 USPEC
Dependencia(s):	Sugerencia de Desarrollo de Proyectos - Desarrollo de proyectos 2 Oficina Asesora Jurídica Subgerencia de Operaciones Subgerencia Administrativa - Gestión de pagaduría
Proceso(s):	Gestión y Gestión de Proyectos Gestión Jurídica Gestión de procesos

Descripción de la observación	Posibles Causa(s)	Riesgo(s) asociado(s):	Ocurrencia, repetición y/o frecuencia (calcular porcentaje)	Efectos (calcular o definir cualitativamente)	En cumplimiento del objetivo de auditoría (número)	Afecta el objetivo estratégico (Describirlo si aplica)	Responsable(s) - causar riesgo/ cumplimiento objetivo estratégico	Fecha de registro	Prueba o evidencia
<p>Observación No. 1 Incumplimiento de plazos establecidos para el trámite de los items no previstos</p> <p>El contratista de obra 2191686 y la interventoría (contrato 2180866) incumplieron el plazo de 21 días hábiles establecidos en el manual de supervisión e interventoría de Enterritorio para la gestión de aprobación de los 70 items no previstos que identificó el contratista en su informe correspondiente a la etapa 1 verificación y complementación técnica del 29 de agosto de 2019, debido a demoras por parte del contratista en la entrega de soportes completos tales como: cotizaciones o correcciones conforme a lo requerido por la interventoría, demoras en la revisión y aval por parte de la interventoría</p> <p>Producto de la emergencia eléctrica del centro penitenciario ocurrió el 25 de octubre 2019, el cliente solicitó atender los daños generados por lo cual surgieron otros items no previstos. En memorandos de fechas del: 28/02/2020, 13/05/2020, 01/09/2020, 10/05/2021, 12/07/2021, 28/09/2021 fueron gestionadas aprobaciones parciales de 84 items no previstos con el grupo de Planeación Contractual y este validó cada uno de los trámites solicitando ajustes. El trámite finalizó internamente con la proyección del modificadorio 1 del 12 de octubre de 2021 que no fue firmado por el contratista de obra por dos razones: su solicitud de ajuste de los items del contrato y que no se habían aprobado estos items antes del inicio de la etapa 2 firmada el 01 diciembre de 2020. Lo anterior evidencia que transcurrió un periodo de 23,5 meses entre la identificación de los nuevos items no previstos y la gestión y aprobación de estos, principalmente por demoras del contratista en la entrega de soportes completos de cotizaciones o correcciones conforme a lo requerido por la interventoría; así como demoras en la revisión y aval por parte de la interventoría y supervisión.</p> <p>La supervisión y la interventoría incurrieron en 2 ocasiones en atrasos relacionados con la gestión de los trámites de los items no previstos (previamente concertados) ante el grupo de Planeación Contractual, acumulando un total de 83 días hábiles (ver detalles en la hoja 8 "validación respuesta suspenso")</p> <p><i>Clarificación:</i> "Estado previo del proceso CAB 001-2019 que dio origen al contrato de obra 2191686, numeral 2.2.1. Entregables etapa 1: verificación y complementación técnica (...) Análisis de precios unitarios e items no previstos, N214. En el evento que existan actividades no incluidas en el ítem y sean necesarias para adelantar los trabajos en cada uno de los establecimientos, se deberá adelantar el procedimiento descrito en el Manual de Supervisión e Interventoría de FONAJEC para incluirlos en el contrato." "Manual de Supervisión e Interventoría de FONAJEC para incluirlos en el contrato." "Manual de Supervisión e Interventoría de FONAJEC para incluirlos en el contrato." "En caso de que el Representante Legal del Contratista no figure o ausente los formularios requeridos se al plazo indicado, la interventoría deberá solicitar la aplicación de las sanciones contractuales a que haya lugar de conformidad con lo establecido en el contrato. En todo caso, ENTERRITORIO desestimará lo procedente de acuerdo con la normativa vigente." "Manual del contrato de obra 2191686 (...) CLÁUSULA DÉCIMA PENAL DE APREMIO En ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, acuerdan libre, expresa e irrevocablemente, la causalidad y efectividad de la cláusula penal de apremio en caso de mora o retraso imputable al CONTRATISTA, respecto de la ejecución de las actividades o de las obligaciones propias del contrato. (...)" "Nota para el manual de supervisión e interventoría código GAB02, versión 01 (...) Actividad 2. Actividades no previstas"</p>	<p>1) Debilidades en la negociación y estructuración del Contrato. Interadministrativo y el de obra (tiempo, alcance, recursos, entre otros)</p> <p>2) Requerimientos adicionales por el cliente modificando el alcance inicial</p> <p>3) Demoras del contratista de obra en la entrega de los soportes de los análisis de precios unitarios y revisión por parte de la interventoría</p> <p>4) Falencias en el ejercicio de la interventoría en la función de seguimiento de las actividades no previstas</p> <p>5) Desconocimiento en el trámite y procedimiento de actividades no previstas</p>	<p>Riesgos Emergente 1: Inportunidad en la gestión del contratista, inclusión, supervisión, y/o planeación contractual para el trámite de aprobación e inicio de actividades no previstas.</p>	<p>100% (2 de los 2 alcances que requerían actividades no previstas)</p>	<p>1) Inportunidad en la formalización de la modificación contractual</p> <p>2) Demoras y/o afectación del inicio de la ejecución de la obra</p> <p>3) Variación de precios de materiales e insumos requeridos para la obra</p>	<p>1. Verificar el desarrollo y cumplimiento de las obligaciones contractuales, técnicas y legales de la etapa 1 "Verificación y complementación técnica"</p> <p>2. Verificar el cumplimiento de los requisitos y entregables para el desembolso del anticipo y suscripción del acta de inicio de la etapa 2</p> <p>3. Realizar trazabilidad de las gestiones a cargo de Enterritorio</p>	<p>1. Desempeño y Gestión Institucional</p> <p>2. Sostenibilidad Financiera</p>	<p>* Supervisión</p>	<p>9/08/2022</p>	<p>* Acta de terminación etapa 1 del 29 de agosto de 2019 * Acta de inicio de etapa 2 del 01 diciembre de 2020 * Proyecto de modificadorio del 12 de octubre de 2021, suscrito únicamente por Enterritorio. * Memorandos: No. 2020510039243 del 28/02/2020, No. 2020510039583 del 13/05/2020, Acta FAP_505- Mesa de trabajo del 01/09/2020, Memorando No. 202151007762 del 10/05/2021, Memorando No. 20215100104523 del 12/07/2021, y memorando de alcance del 08 de septiembre de 2021 * Radicado No. 20215100199531 se encuentra la trazabilidad de las actividades de suspensión antes de terminar la etapa 1</p>
<p>Observación 2. Suscripción del Acta de Inicio de la etapa 2 sin la formalización del modificadorio por las actividades no previstas.</p> <p>El acta de inicio de la etapa 2 fue suscrita por el contratista de obra - Consorcio ARCOB CARCELES y el interventor CONSORCIO BYD 2017 el 1 de diciembre de 2020 sin la inclusión de las actividades no previstas mediante la debida formalización de la respectiva modificación, de conformidad con lo establecido en los documentos precontractuales. Producto de la firma de esta acta, a lo 29 de marzo de 2021 se realizó el desembolso al contratista de obra por concepto de anticipo de \$321 millones.</p> <p><i>Clarificación:</i> "Reglas de Participación B.3.1.2. Obligaciones Específicas Derivadas de la Etapa 1 VERIFICACIÓN Y COMPLEMENTACIÓN TÉCNICA (...) 3) El contratista deberá entregar un informe de la etapa de verificación y complementación técnica como soporte para el desembolso del anticipo, previa aprobación del interventor, el cual deberá contener: (...) Actividades no previstas. El contratista deberá verificar e informar si es necesario alguna actividad que no haya sido incluida en el listado suministrado por USPEC. <u>Enfoque al caso de la ETAPA 2, se encuentran adjuntos el proceso absoluto de la Misión de Atención e Interventoría de FONAJEC para la suscripción y ejecución de las etapas de actividades no previstas, los cuales deberán ser incluidos en el contrato y la respectiva modificación contractual."</u> (Subrayado fuera de texto original)</p>	<p>1) Desconocimiento o diferencias de interpretación o de criterio en la aplicación de la disposición contractual de la disposición contractual.</p> <p>2) Omisión de la Interventoría de las solicitudes de suspensión del contrato de obra en la etapa 1</p> <p>3) Entrega por parte del cliente de Diagnósticos, estudios y diseños de los establecimientos penitenciarios incompletos e imprecisos</p> <p>4) No existe un control al interior de Enterritorio para establecer el estado de maduración de los proyectos que requieren etapa de verificación y complementación</p> <p>5) Presión por parte del cliente para ejecución de obra</p>	<p>ROPEGO-7: Incumplimiento o retrasos en la ejecución y/o entrega de bienes, productos y/o servicios en las condiciones pactadas.</p>	<p>50% (1 de las dos actas de inicio firmadas del contrato)</p>	<p>1) Posible pérdida de los recursos del anticipo</p> <p>2) Incumplimientos de ejecución de obras</p> <p>3) Desistamiento del Contratista a ejecutar el contrato</p> <p>4) Impacto económico por demandas del cliente y/o contratistas</p>	<p>2. Verificar el cumplimiento de los requisitos y entregables para el desembolso del anticipo y suscripción del acta de inicio de la etapa 2</p>	<p>1. Desempeño y Gestión Institucional</p> <p>2. Sostenibilidad Financiera</p>	<p>* Interventoría</p> <p>* Coordinación del Convenio/ Supervisión</p> <p>* Gerencia de convenio</p>	<p>11/08/2022</p>	<p>* Reglas de Participación CAB 001-2019 Página 80 * Acta de Inicio Fase 2 del 1 de diciembre de 2020 * Radicado No. 20212700181141 del 14 de septiembre de 2021 página 1 * Proyecto de Modificadorio con items no previstos 12 de octubre de 2021</p>
<p>Observación No. 3 Inoportuno e inconcluso inicio de acciones contractuales por presunto incumplimiento del contrato de obra 2191686</p> <p>Mediante radicado No. 20214300137792 de 23 de abril de 2021, la Interventoría recomendó a Enterritorio iniciar y adelantar el proceso contractual sancionatorio e imponer las sanciones previstas en el contrato, con el fin de conminar al contratista para el cumplimiento oportuno de todas y cada una de las obligaciones contractualmente convenidas.</p> <p>Mediante radicado No. 20212700272683 del 30 de abril 2021, la Gerencia del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 y la Gerencia de Convenio solicitaron a la Subgerencia de Operaciones hacer efectiva la cláusula penal de apremio del Contrato de Obra No. 2191686 únicamente por demoras por parte del contratista en el trámite de actividades no previstas, no obstante, el documento no quedó debidamente soportado y asignado en el aplicativo ORFEO, siendo asignado a la Subgerencia de Operaciones hasta el 11 de junio 2021, cuya respuesta fue emitida el 18 de junio de 2021 con radicado No. 2021520093573, presentando un atraso de 21 días hábiles en el trámite frente a lo establecido en el procedimiento para iniciar acciones imputables al contratista.</p> <p>A su vez, la gerencia de convenio no adelantó lo requerido por la Subgerencia de Operaciones en la solicitud de inicio de acciones en cuanto a la fecha en la cual debía adelantarse el cumplimiento de las obligaciones y en cuanto a que el concepto de la interventoría no era dable como soporte de incumplimiento. Por tal razón y de conformidad con el procedimiento, la petición fue archivada sin que se hubieran subsanado el incumplimiento por parte del contratista en relación con el trámite de actividades no previstas y la ejecución de obra.</p> <p><i>Clarificación:</i> "Procedimiento para iniciar acciones contractuales por presunto incumplimiento-PD761 versión 2 4. DESARROLLO DE ACTIVIDADES (...) 1. Radicación de Solicitud de inicio de trámite por presunto incumplimiento. Los Gerentes de Unidad y/o Contrato o Convenio presentan ante la Subgerencia de Contratación la solicitud de trámite de incumplimiento. La solicitud deberá contener toda la documentación en medio electrónico, necesaria para iniciar el trámite correspondiente conforme al Formulario F0762 - Llave de Chequeo para Trámite de Incumplimiento. 3. En caso de que la información no sea completa, vía correo electrónico se informará al Gerente de Unidad y/o Contrato o Convenio acerca de los documentos faltantes. El solicitante tendrá cinco (5) días para subsanar, contados a partir de la recepción de la información requerida. Aprobado el trámite en mención sin que se haya subsanado, completado o complementado la información solicitada, se procederá a realizar devolución (...)"</p>	<p>1) Falta de seguimiento y gestión por parte de la gerencia del convenio y supervisión a la solicitud de incumplimiento</p> <p>2) Inobservancia de la interventoría respecto a lo requerido por la supervisión</p>	<p>Riesgos emergente 2: Trámites inconclusos por acciones contractuales por presunto incumplimiento de los contratos derivados por solicitudes incompletas, oportunas o sin los respectivos soportes requeridos a la subgerencia o gerencia responsable.</p>	<p>50% (una de las dos solicitudes por incumplimiento que se han realizado)</p>	<p>1) Pérdida de oportunidad para reclamar o multar contractualmente</p> <p>2) Deterioro de la imagen ante entes de control, servidores públicos, clientes y/o impacto operacional por procesos</p> <p>3) Impacto económico por demandas de clientes por incumplimientos no sancionados o no sancionados oportunamente contra contratistas y/o interventores</p> <p>4) Ejecución de contratos con inconsistencias o inobservancia de las disposiciones contractuales</p>	<p>3. Realizar trazabilidad de las gestiones a cargo de Enterritorio</p>	<p>1. Desempeño y Gestión Institucional</p>	<p>* Gerencia Grupo Desarrollo de Proyectos 2</p> <p>* Gerencia de convenio</p> <p>* Coordinación/ Supervisión del convenio</p>	<p>11/08/2022</p>	<p>* Memorando No. 20212700272683 del 30 de abril de 2021. * Correos electrónicos del 18 de mayo de 2021 del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 del gestionando la radicación de la solicitud ante la Subgerencia de Operaciones por presunto incumplimiento * Memorando No. 2021520093573 del 18 de junio de 2021 * Histórico en aplicativo Orfeo del radicado No. 20212700272683 del 30/04/2021</p>
<p>Observación 4. Posible Nulidad del Sub-contrato de obra civil presentado como soporte para pago de anticipo</p> <p>El subcontrato 001 de mano de obra con el que se dio trámite al desembolso del anticipo por el contratista, fue suscrito en calidad de contratante por el Representante Legal de la UNIÓN TEMPORAL ISNAVA NORTE, persona jurídica con la cual ENTERRITORIO no tiene ningún vínculo contractual en el marco del contrato 2191686 suscrito entre ENTERRITORIO y el consorcio ARCOB CARCELES. No obstante, en la identificación de las partes y en el clausulado aparece mencionado el consorcio ARCOB como contratante teniendo estas dos personas jurídicas el mismo representante legal. Este contrato fue el único soporte de pago del anticipo y este evento puede constituir nulidad absoluta por no haber subsanado oportunamente el error de forma en la suscripción del mismo.</p> <p><i>Clarificación:</i> "Código Civil Artículo 1741. Nulidad absoluta y relativa. La nulidad producida por un objeto o causa ilícita, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos, son consideración a la nulidad de estos, y no a la nulidad de alguno de sus elementos o acciones, son nulidades absolutas..." (Subrayado y negrilla fuera de texto original)</p>	<p>1) Destacación y/o debilidades en la revisión de los documentos por parte del contratista, interventoría y supervisión</p> <p>2) Inobservancia a la buena fe contractual</p> <p>3) Falta de verificación y debida diligencia</p>	<p>Riesgo Emergente 3: Suscripción con errores, inconsistencias o incompleta de documentos de contratistas, proveedores y otros terceros que soportan trámites de pago y/o viabilizan el cierre e inicio de etapas, o la aprobación de insumos y productos, o desembolsos de anticipos.</p>	<p>100% (único contrato soporte para el desembolso del anticipo)</p>	<p>1) Controversias contractuales que generan atraso e incumplimiento en la entrega de las obras</p> <p>2) Pérdida de los recursos del anticipo</p> <p>3) Deterioro de la imagen ante entes de control</p>	<p>2. Verificar el cumplimiento de los requisitos y entregables para el desembolso del anticipo y suscripción del acta de inicio de la etapa 2</p>	<p>3. Transparencia</p>	<p>* Interventoría</p> <p>* Coordinación/ Supervisión del Convenio</p>	<p>17/08/2022</p>	<p>* Radicado No. 2021270091132 del 22 de marzo de 2021 Página 176 a la 179 * Correo electrónico de respuesta por parte de la interventoría del 26 de agosto de 2022</p>

Elaboró: _____

Autores - Asesoría de Control Interno: Nohemy Jiménez Medellín-Contrato 2022048
 José Alexander Rialto - Contrato 2022012
 Víctor Nicolás Álvarez Rueda - Contrato 2022015

Aprobó: _____

Asesor de Control Interno: Mirreya López CH