



MEMORANDO

Código Dependencia

MINDEPORTE 29-12-2021 14:25
Al Contestar Cite Este No.: 2021IE0010489 Fol:1 Anex:1 FA:13
ORIGEN 110-OFICINA DE CONTROL INTERNO / JAMES JILBERT LIZARAZO BARBOSA
DESTINO 100-DESPACHO DEL MINISTRO / GUILLERMO HERRERA CASTAÑO
ASUNTO INFORME FINAL DE SEGUIMIENTO ESPECIAL CONVENIOS DE COOPERACIÓN 351 Y 705
OBS

2021IE0010489



PARA: GUILLERMO HERRERA CASTAÑO

Ministro del Deporte

DE: 110-DESPACHO DEL MINISTRO/OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO: Informe Final de Seguimiento Especial Convenios de Cooperación 351 y 705 de 2019

Respetado Señor Ministro.

En ejercicio de sus funciones y competencias, la Oficina de Control Interno del Ministerio del Deporte se permite remitir Informe Final de Seguimiento especial a los Convenios de Cooperación 351 y 705 de 2019, realizada durante los días del 01 al 24 de diciembre de 2021.

COMITÉ INSTITUCIONAL DE COORDINACIÓN DE CONTROL INTERNO

Dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto Nacional No. 0648 de 2017 - Artículo 16, Parágrafo 1 y Resolución Interna No. 001122 de 2017, ARTÍCULO TERCERO, literal a), se remite para conocimiento de los miembros integrantes del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, copia del presente informe de seguimiento en cumplimiento de requerimientos normativos.

Atentamente,

JAMES JILBERT LIZARAZO BARBOSA

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: Informe Final de Seguimiento Especial Convenios de Cooperación 351 y 705 de 2019.

c.c Integrantes Comité Institucional de Coordinación de Control Interno.

Coordinador GIT Contratación.

Elaboró: Julio César Calderón Rodríguez - Profesional Contratista



Revisó:
ANDRES GALVIS PINEDA
29-12-2021 12:34

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 1 de 13

1. DESCRIPCIÓN DE LA AUDITORÍA

Tipo de Informe: Informe de Seguimiento Especial.

Unidad Auditable: Proceso “Adquisición de Bienes y Servicios” y “Fomento al Desarrollo Humano y Social”

Responsable Unidad Auditable: GIT Contratación - Dirección de Fomento y Desarrollo.

Fecha de Apertura: 01/12/2021

Fecha de Cierre: 24/12/2021

Objetivo de la Auditoría: Evaluar las acciones preventivas y correctivas dispuestas por la unidad auditable frente a los hallazgos y observaciones que la Oficina de Control Interno dispuso en virtud de la auditoría especial a los convenios de cooperación internacional 351 y 705 de 2019, en las etapas precontractual, contractual y postcontractual; comunicada mediante el oficio Gesdoc 2021IE0008610 del 23 de noviembre de 2021

Alcance de la Auditoría: Hallazgos y observaciones establecidas por la Oficina de Control Interno mediante Auditoría Especial - oficio Gesdoc 2021IE0008610 del 23 de noviembre de 2021.

Criterios de la Auditoría:

- a. Constitución Política de Colombia, artículo 209.
- b. Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública" artículos 2, 3,4, 8, 9, 31 y 66.
- c. 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.", numeral 4°, del artículo 2°, artículos 7, 9, 10 y 11.
- d. 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. Capítulo VII; Artículo 77, Capítulo VII.
- e. Decreto reglamentario 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional" artículos 2.2.1.2.1.4.1, 2.2.1.2.1.4.8, 2.2.1.2.1.4.4 y 2.2.1.2.1.4.7.
- f. Directrices Agencia Nacional de Contratación - Colombia Compra Eficiente.

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 2 de 13

- g. Manual de Adquisiciones y Contratación OEI Colombia, edición 4.
- h. Código Civil Colombiano.
- i. Decreto Nacional No. 403 de 2020, *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.” artículos 51. Evaluación del control interno, 61. Articulación con el control interno, Parágrafos 1 y 2; 62. Sistema de Alertas del Control Interno, 68. De la advertencia, 76. Actuación especial de fiscalización, 149 Organización del control interno, 150. Dependencia de control interno, 151 Deber de entrega de información para el ejercicio de las funciones de la unidad u oficina de control interno.*
- j. Caracterización proceso Adquisición de Bienes y Servicios (código BS-CP-001) versión 3.
- k. Manual de Contratación (código BS-MN-002) versión 3.
- l. Manual de Supervisión e interventoría (código BS-MN-003) versión 1.
- m. Procedimiento Contratación Directa BS-PD-009, versión 2.
- n. Procedimiento Liquidación de convenios y/o Contratos BS-PD-011, versión 1.
- o. Procedimiento Planeación Contractual BS-PD-001, versión 2.
- p. j) Indicador(es), mapas de riesgos y demás documentos del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio del Deporte vigentes.
- q. k) La restante normatividad interna y/o externa asociada con el proceso auditado.

Limitaciones: Sin limitaciones.

Equipo Auditor: Julio César Calderón Rodríguez – Profesional Contratista OCI

2. TÉCNICAS DE AUDITORÍA APLICADAS:

- a) Observación: Verificación ocular de operaciones y procedimientos durante la ejecución de las actividades del proceso.
- b) Revisión selectiva: Examen de las características importantes que debe cumplir una actividad, informe o documento, seleccionándose así parte de las operaciones que serán evaluadas o verificadas en la ejecución de la auditoría (evidencias analíticas).
- c) Rastreo: Seguimiento de una operación, a través de la documentación respectiva, a fin de conocer y evaluar su ejecución (evidencias analíticas).
- d) Comunicación: Obtención de información directa y por escrito de un sujeto externo a la entidad auditada (evidencias testimoniales).
- e) Análisis: Separación de los elementos o partes que conforman una operación, actividad, transacción o proceso, con el propósito de establecer sus propiedades y conformidad con los criterios de orden normativo y técnico (evidencias analíticas).

 El deporte es de todos		PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
		FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 3 de 13	

Así mismo, se realizó revisión de expedientes en la plataforma SECOP 1 confrontando la información que debe reposar en cada una de las etapas contractuales versus los expedientes físicos que reposan en las instalaciones del Ministerio del Deporte.

3. METODOLOGÍA

Antecedentes:

Teniendo en cuenta que en la vigencia 2021 se realizó el primer seguimiento de la auditoría especial, es importante mencionar la metodología establecida por el auditor, en dicha oportunidad, de acuerdo al plan de trabajo identificado, así:

(...)

la muestra de auditoría equivale a los siguientes convenios de cooperación internacional:

Tabla No. 1: Convenios Seleccionados en la Muestra:

CONVENIO	OBJETO	REGIMEN DE CONTRATACIÓN	VALOR TOTAL DEL CONVENIO	APORTE POR LA OEI	APORTE COLDEPORTES
351-2019	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, económicos, financieros y jurídicos para el desarrollo de proyectos encaminados al fortalecimiento de la transformación social, el mejoramiento de la calidad de vida, el desarrollo y convivencia de los individuos a través del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre	CONTRATO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL - ART 20 LEY 1150-2007 - ART 2.2.1.2.4.4.1 DECRETO 1082 DE 2015	\$50.278.457.170	\$25.163.000.000	\$25.115.457.170
705-2019	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, económicos, financieros y jurídicos para el desarrollo de actividades, eventos, planes, programas y proyectos encaminados al posicionamiento del país como potencia deportiva; para la implementación de las herramientas de cooperación internacional y demás alianzas globales para el fortalecimiento y mejora del Sistema Nacional del Deporte Colombiano.	CONTRATO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL - ART 20 LEY 1150-2007 - ART 2.2.1.2.4.4.1 DECRETO 1082 DE 2015	\$25.990.166.325	\$13.044.492.593	\$12.945.673.732

Fuente: información Reportada por el GIT Contratación – Elaboración propia OCI

Realizada la selección del universo de auditoría, se procedió con la verificación de los convenios de cooperación internacional, revisión que se efectuó, tanto a los expedientes publicados en la plataforma SECOP 1, como a los expedientes físicos digitalizados que reposan en las instalaciones de la Entidad. Así pues, la labor de verificación jurídica inició con la comprobación del cumplimiento del principio de planeación de la contratación estatal, mandato de optimización que debe permear de forma medular todas las actuaciones contractuales, tal y como lo estableció el Consejo Estado, en sentencia del 28 de mayo de 2012, expediente 21489:

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 4 de 13

(...) *El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución. (...)*

No obstante, el equipo de auditoria verificó, que de acuerdo con los documentos precontractuales, la modalidad de contratación que la necesidad de la entidad requería adquirir, se basó en la establecida en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, la cual aduce:

“DE LA CONTRATACIÓN CON ORGANISMOS INTERNACIONALES. Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades. En caso contrario, se someterán a los procedimientos establecidos en la Ley 80 de 1993. Los recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones podrán tener el mismo tratamiento.

(...) PARÁGRAFO 1o. Los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho público, podrán someterse a las reglas de tales organismos.

PARÁGRAFO 2o. Las entidades estatales tendrán la obligación de reportar la información a los organismos de control y al Secop relativa a la ejecución de los contratos a los que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO 3o. En todo Proyecto de cooperación que involucre recursos estatales se deberán cuantificar en moneda nacional, los aportes en especie de la entidad, organización o persona cooperante, así como los del ente nacional colombiano. Las contralorías ejercerán el control fiscal sobre los proyectos y contratos celebrados con organismos multilaterales.”

En virtud de lo mencionado, los convenios de cooperación internacional seleccionados, tanto en la etapa precontractual (valor inicial del Contrato) como en la etapa de ejecución contractual (modificaciones al valor del contrato) ascendieron a los siguientes montos:

Tabla No. 2. Relación Aportes Convenios OEI 0351 y 0705 / 2019

CONVENIO	VALOR TOTAL DEL CONVENIO	APORTE POR LA OEI	APORTE COLDEPORTES
0351-2019	\$ 50.278.457.170	\$ 25.163.000.000	\$ 25.115.457.170
0705-2019	\$ 25.990.166.325	\$ 13.044.492.593	\$ 12.945.673.732

Fuente: información Reportada por el GIT Contratación – Elaboración propia OCI

Es importante mencionar que el equipo auditor evidenció en la ejecución contractual adiciones en dinero a los convenios que sobrepasaron la mitad del valor primigenio pactado en los acuerdos de voluntades, no obstante, en principio, el régimen establecido en el Manual de Adquisiciones y Contratación - OEI Colombia, edición 4, no restringe dicha práctica, así como tampoco es condicionado por la ley privada.

 El deporte es de todos Mindeporte	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 5 de 13

Paso seguido, se verificó que la ejecución presupuestal, esto es, los recursos que la OEI se comprometió a otorgar con el fin de dar cumplimiento al objeto contractual propuesto, fuese de más del 50% del valor total de los acuerdos de voluntades, tal como lo indicó el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 y los estudios previos.

Al respecto, en primera medida, fue consultado el SIIF Nación con el fin de extraer los pagos realizados por el Ministerio del Deporte a la OEI en virtud de los convenios de cooperación internacional (ver anexo 1), así mismo, fue verificado los informes de supervisión que reposan en la carpeta contractual, así como, los proyectos de acta de liquidación que están en trámite de suscripción; de ello se pudo concluir:

Convenio 351 de 2019.

Tabla No. 3. Información Aportes Convenio No. 351-2019 OEI

BALANCE FINANCIERO FINAL		
Valor Total del Convenio	\$ 50.278.457.170	100%
Valor establecido como aportes Coldeportes (Hoy Ministerio del Deporte)	\$ 25.115.457.170	49,953%
Valor desembolsado por Coldeportes (Hoy Ministerio del Deporte)	\$ 22.105.060.606	88%
Valor Establecido como Aporte OEI	\$ 25.163.000.000	50,047%
Valor total Ejecutado del Aporte OEI	\$ 8.263.900.000	33%

Fuente: información extractada del expediente físico digitalizado convenio 351 de 2019.

Convenio 705 de 2019.

Tabla No. 4. Información Aportes Convenio No. 705-2019 OEI

BALANCE FINANCIERO FINAL		
Valor total del Convenio	\$ 25.990.166.325	100%
Valor establecido como aportes Coldeportes (Hoy Ministerio del Deporte)	\$ 12.945.673.732	49,810%
Valor desembolsado por Coldeportes (Hoy Ministerio del Deporte)	\$ 10.081.181.138	78%
Valor Establecido como Aporte OEI	\$ 13.044.492.593	50,190%
Valor total Ejecutado del Aporte OEI	\$ 2.070.500.000	16%

Fuente: información extractada del expediente físico digitalizado convenio 705 de 2019

Frente a lo expuesto, es un común denominador evidenciar que los aportes realizados por la OIE fueron muy inferiores a las obligaciones que en su momento se plantearon y que fueron las que motivaron el hecho de utilizar contractualmente las normas de derecho privado y el Manual de Contratación del organismo multilateral. Sin embargo, aplicando el mandato de optimización de la primacía de la realidad sobre las formas, los convenios 351 y 705 de 2019, debieron adelantarse bajo los preceptos y normas del Estatuto de Contratación Pública.

Se llama la atención en este punto, ya que lo mencionado no es un detalle menor, al respecto el convenio 705 de 2019 fue adicionado en su valor de acuerdo a modificatorios contractuales que superaron el 147% del valor inicial del convenio (\$10.520.195.098), hecho que transgrede

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 6 de 13

lo establecido en el inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, que aduce: (...) *Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales. (...).*

Al margen de lo expuesto, lo cual será objeto de formulación de las respectivas oportunidades de mejoramiento, es de resaltar que otras actividades ejecutadas por la Entidad, tanto en las etapas precontractuales como contractuales, si dieron visos de cumplimiento de los principios y mandatos que contiene el Estatuto de Contratación pública, tales como:

1. *El Principio de publicidad se ve garantizado con las publicaciones en la plataforma Secop 1 (a pesar que no se cuentan todos los documentos publicados, lo cual será objeto de observación)*
2. *La etapa de planeación contiene la formulación de los Estudios y documentos previos, así como, los certificados de disponibilidad presupuestal.*
3. *La supervisión a los convenios, desde su designación, guarda armonía con lo dispuesto en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011.*
4. *La etapa de perfeccionamiento de los convenios lleva inmersa el cumplimiento de requisitos que el Estatuto de Contratación establece, esto es, suscripción del acuerdo de voluntades, designación de la supervisión, expedición de registro presupuestal, suscripción del acta de inicio. A pesar que no se pactó la expedición de garantías que ampararan el cumplimiento del objeto contractual.*
5. *En el clausulado del convenio se establece como termino para la liquidación de los mismos, 6 meses, no obstante, es claro que se deben aplicar los términos establecidos en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.*

Por otro lado, será objeto de observación, atendiendo al hecho de la naturaleza de los convenios que fueron objeto de auditoría, la circunstancia que la minuta y documentos previos contemplen que en caso de la desnaturalización de la modalidad indicada en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, así como, incumplimiento por parte del ente internacional, se incluya cláusulas penales pecuniarias y cláusulas de multas, las cuales salvaguarden el patrimonio y gestión pública.

Lo anterior, ya que con lo evidenciado en la presente auditoria los convenios de cooperación internacional mutaron en virtud del no aporte de la OIE y del incumplimiento del objeto contractual, en un contrato en donde las prestaciones no fueron reciprocas, simplemente una persona jurídica que prestó un servicio en virtud de una remuneración de honorarios y que además se basó en reglas contractuales de derecho privado, lo cual, como se indicó, es una presunta transgresión de la normatividad.

Por otro lado, en cuanto al convenio 705 de 2019, se logró identificar que el mismo contenía 5 líneas de inversión, de las cuales, la línea 3 fue destinada para atender los XXI Juegos Deportivos Nacionales y V Juegos Paranales. Frente al particular, no se evidenció una verdadera etapa de planeación frente a la adquisición de bienes y prestación de servicios por parte de la OEI, pues, se identificaron debilidades en la justificación del sustento económico frente a la citada línea de inversión, no fueron discriminados los bienes y servicios suministrados por la OEI, en términos de cantidad, calidad y precio, aunado a ello, posibles deficiencias en la supervisión al convenio.

 El deporte es de todos		PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
		FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 7 de 13	

A igual conclusión arribó la Contraloría General de la República, mediante el desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF) 2020 y la consecuente Auditoría de Cumplimiento a los Recursos destinados por el Ministerio del Deporte a los XXI Juegos Deportivos Nacionales y V Paranales, contenida en el informe con radicado 2020EE0159456 del 14 de diciembre de 2020, hallazgo que cuenta con Plan de mejoramiento en ejecución en el siguiente sentido:

Tabla No. 5. Información Línea de Inversión Convenio No. 705-2019 OEI – H-1072 CGR - Isolucion.

HALLAZGO	DESCRIPCIÓN	ACTIVIDAD	FECHA DE SEGUIMIENTO	FECHA DE CIERRE
1072	H-1. Línea inversión 3 Conv.Coop. OEI # 705-2019 (D). No se evidenció sustento económico del valor invertido L-3, ni estudios previos, ni sustento económico del valor de los bienes y servicios suministrados por la OEI. No fue posible identificar discriminación de bienes y servicios suministrados en términos de cantidad, calidad y precio para determinar la razonabilidad de estos valores.	<p>Elaboración Formato de planeación y control de contratos y convenios (Responsable: Oficina Asesora de Planeación)</p> <p>Realizar capacitaciones socializando las versiones actualizadas de dos manuales de contratación, y de supervisión e interventoría. (Responsable GIT Contratación)</p> <p>Revisión y aprobación del Formato de planeación y control de contratos y convenios por parte de la dependencia líder del proceso de adquisición de bienes y servicios. (GIT de Contratación)</p> <p>Socialización e implementación del formato de planeación y control de contratos y convenios (GIT de Contratación).</p>	23/07/21	31/12/21

Fuente: Aplicativo Isolucion – Elaboración propia OCI

Finalmente, pudo evidenciarse que el Ministerio del Deporte se encuentra en el trámite de liquidación de los convenios objeto de la presente auditoría, en donde se están solicitando el reintegro de dineros no ejecutados por parte de la OEI, no obstante, a la fecha de finalización del presente informe no se evidenció que los proyectos de actas de liquidación fueran suscritas por el conveniado.(...).

Hallazgos y observaciones evidenciados:

La Oficina de Control Interno estableció los siguientes hallazgos:

Código	Título
H - BS-01-2021	Contratación con Organismos Internacionales, artículo 20 de la ley 1150 de 2007.
H - BS-02-2021	Adición Contractual - inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.
H - BS-03-2021	Supervisión a los convenios.

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 8 de 13

A su vez adujo las siguientes oportunidades de mejora:

(...) Las oportunidades de mejora, descritas a continuación, tienen como fin prevenir la materialización de posibles riesgos vinculados con temas jurídicos que, por su detección temprana, a futuro garanticen la ejecución y calidad de los servicios, de acuerdo con su programación y presupuesto; es necesario realizar actividades de control para que se materialicen acciones para su cumplimiento real y efectivo

OM – BS - 01 - 2021 - Inclusión de cláusulas penales y cláusula de multas.

Teniendo en cuenta los resultados de la presente auditoria y el cumplimiento parcial que el OIE dio a los objetos contractuales de los convenios 351 y 705 de 2019, es recomendable incluir en este tipo de convenios, cláusulas penales y cláusulas de multas en eventos de incumplimiento, independientemente del régimen de contratación aplicable, arropados en el principio de autonomía de la voluntad de las partes, todo con miras a la protección del erario público.

OM – BS - 02 - 2021 - Garantías de cumplimiento y calidad.

Teniendo en cuenta los resultados de la presente auditoria y el cumplimiento parcial que el OIE dio a los objetos contractuales de los convenios 351 y 705 de 2019, es recomendable incluir en este tipo de convenios, desde la etapa precontractual, garantías de cumplimiento y calidad, todo lo anterior, independientemente del régimen de contratación aplicable, arropados en el principio de autonomía de la voluntad de las partes, todo con miras a la protección del erario público.

Todo lo anterior fue compilado en el Informe final de auditoria especial comunicado a la alta Dirección y a la Entidad en general mediante Gesdoc 2021IE0008610 del 23 de noviembre de 2021.

Aunado a lo expuesto, en el memorando de remisión se le indicó al área auditada:

(...) Teniendo en cuenta el contenido de dicho informe y en cumplimiento de lo establecido en el Manual de Auditoria Interna SG-MN-002 y el Procedimiento de Auditoria Interna SG-PD-004 se solicita al líder del proceso coordinar la elaboración del plan de mejoramiento, en el módulo Mejora de la Plataforma Isolucion, a más tardar a los cinco (5) días hábiles a partir del recibo del informe final, una vez formulado este, el plazo máximo para el cierre de cada hallazgo u observación es de tres (3) meses.(...)

Por tanto, mediante correo electrónico del día 27 de noviembre de 2021, fue allegado a la Oficina de Control Interno plan de mejoramiento de parte de la unidad auditada en el siguiente sentido:

 El deporte es de todos	Mindeporte	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
		FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 9 de 13	

Tabla 1: Plan de mejoramiento hallazgos 1166, 1167 y 1186

TIPO	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS DE CAUSAS (PORQUÉS)	CAUSA RAÍZ	ACTIVIDAD	EVIDENCIA
Hallazgo 1166	H – BS - 01 - 2021 - Contratación con Organismos Internacionales, artículo 20 de la ley 1150 de 2007. Condición: En virtud del principio de realidad sobre las formas, a los convenios 351 y 705 de 2019, no le son aplicable los mandatos establecidos en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, ya que los aportes del Ministerio del Deporte fueron ampliamente superiores al 50%, hecho que no permite ceñirse al manual de contratación de la OIE, sino, debe ventilarse el proceso por el Estatuto de Contratación Estatal. Gesdoc 2021IE0008610 "Informe final seguimiento al Proceso "Adquisición de Bienes y Servicios" y "Fomento al Desarrollo Humano y Social." Auditor: Julio César Calderón	Desconocimiento de la normatividad vigente para la contratación con organismos internacionales	No se tiene claridad sobre la normativa que debe regir los contratos suscritos con organismos internacionales cuando el aporte del Ministerio del deporte supere el 50% lo cual puede generar posibles sanciones	Identificar la normatividad vigente que le aplica a los contratos o convenios que se suscriban entre el Ministerio del Deporte y los organismos internacionales	Normatividad vigente para contratación con organismos internacionales
		Desconocimiento de las sanciones generadas por el incumplimiento de la normatividad para la contratación con organismos internacionales		Socializar con los estructuradores del GIT esta normatividad para garantizar su adecuada aplicabilidad	Acta de reunión, o correo electrónico o GESDOC
		No se tiene claridad sobre la normativa que debe regir los contratos suscritos con organismos internacionales cuando el aporte del Ministerio del deporte supere el 50%		Realizar el seguimiento permanente a los convenios y contratos suscritos con organismos internacionales para garantizar que la normatividad aplicada este acorde a la normatividad vigente	Cuadro de seguimiento a contratación

 El deporte es de todos		PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
		FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 10 de 13	

Hallazgo 1167	H – BS – 02 - 2021 - Adición Contractual - inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Condición: Se evidenció que el convenio No. 705 de 2019, fue adicionado en más del 50% de su valor inicial, sin tener en cuenta que los aportes del ente internacional – OEI, no se habían realizado. Gesdoc 2021IE0008610 "Informe final seguimiento al Proceso "Adquisición de Bienes y Servicios" y "Fomento al Desarrollo Humano y Social." Auditor: Julio César Calderón	Desconocimiento de la normatividad vigente para la contratación con organismos internacionales	No se tiene claridad sobre la normativa que debe regir los contratos suscritos con organismos internacionales cuando el aporte del Ministerio del deporte supere el 50% lo cual puede generar posibles sanciones	Identificar la normatividad vigente que le aplica a los contratos o convenios que se suscriban entre el Ministerio del Deporte y los organismos internacionales	Normatividad vigente para contratación con organismos internacionales
		Desconocimiento de las sanciones generadas por el incumplimiento de la normatividad para la contratación con organismos internacionales		Socializar con los estructuradores del GIT esta normatividad para garantizar su adecuada aplicabilidad	Acta de reunión, o correo electrónico o GESDOC
		No se tiene claridad sobre la normativa que debe regir los contratos suscritos con organismos internacionales cuando el aporte del Ministerio del deporte supere el 50%		Realizar el seguimiento permanente a los convenios y contratos suscritos con organismos internacionales para garantizar que la normatividad aplicada este acorde a la normatividad vigente	Cuadro de seguimiento a contratación
Hallazgo 1168	H – BS – 03 - 2021 - Supervisión a los convenios. Condición: Se evidencian debilidades en la supervisión de los convenios, ya que se observa que no se realizaron notificaciones conminando al convenido al cumplimiento de las obligaciones pactadas, más específicamente, el aporte de los recursos (ya sea en especie o en dinero) que se prometieron otorgar.	Desconocimiento de las obligaciones del supervisor del contrato	Falta de claridad en cuanto a las obligaciones de los supervisores del los contratos	Adoptar el manual de supervisión e interventoría del Ministerio del Deporte	Acto administrativo de adopción del Manual de Supervisión e interventoría
		Falta de seguimiento a las obligaciones de los contratistas por parte del supervisor		Socializar el manual de supervisión e interventoría, haciendo énfasis en las obligaciones de los supervisores de los contratos	Presentación y Listado de asistencia a la socialización del manual de Supervisión e interventoría
		No se cuenta con un lineamiento claro que documente las obligaciones del supervisor del contrato y las actividades que debe ejecutar			

 El deporte es de todos Mindeporte	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 11 de 13

Gesdoc 2021IE0008610 "Informe final seguimiento al Proceso "Adquisición de Bienes y Servicios" y "Fomento al Desarrollo Humano y Social." Auditor: Julio César Calderón					
--	--	--	--	--	--

Análisis de la OCI frente a la formulación del Plan de mejoramiento.

La Oficina de Control Interno del Ministerio del deporte, luego de realizada la auditoria interna y evidenciada la materialización causas, y debilidades en la ejecución de los controles establecidos en el mapa de riesgos y que motivaron la formulación de los hallazgos, considera que debe implementarse puntos de control específicamente para las etapas precontractual y contractual en cuanto a la modalidad de contratación establecida en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007.

Lo mencionado ya que en primera medida es la etapa precontractual donde las partes entran a validar tanto la naturaleza del organismo internacional como el porcentaje de bienes que pretende aportar para el negocio jurídico a celebrar, para con esto, desde los documentos previos del proceso encaminar la normatividad aplicable excepcionando el Estatuto de Contratación Pública, para en su lugar aplicar el manual de contratación de dicho Ente.

En consecuencia, el riesgo de desnaturalización o mutación de un contrato excepcionado del Estatuto de contratación pública a un contrato al cual se le debe aplicar, siempre será materializable en la etapa de ejecución contractual, pero con posibilidad de mitigación de riesgos en la etapa precontractual.

Por lo tanto, sugiere esta Oficina de Control Interno, desde el ámbito de sus competencias, que la entidad debe encaminar acciones preventivas que logren brindar los mecanismos necesarios para dar cabal cumplimiento tanto al acuerdo de voluntades como a la normatividad aplicable, de acuerdo a la primacía de la realidad sobre las formas. Así pues, puntos de control que se podrían implementar serían:

Para la etapa de planeación:

- ❖ Solicitar concepto a la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, o en su defecto a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con el fin que informe si desde la minuta de este tipo de convenios se puede establecer que las sumas iguales o superiores al 50% de los organismos internacionales sean otorgadas antes que se cumpla la mitad del plazo de ejecución del convenio, lo anterior, con el fin de garantizar que dichas sumas en efecto sean otorgadas, o en su defecto, que la administración cuente con mecanismos eficaces para conminar a que sean entregados

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 12 de 13

los mismos. En todo caso, en virtud del principio de autonomía de la voluntad de las partes, la amortización de las sumas que las partes se obligan a disponer para el negocio jurídico pertenece al ámbito de concertación de las mismas.

- ❖ Modificar las minutas contractuales para este tipo de convenios en el sentido de ver la posibilidad que los recursos que promete entregar el Ministerio del deporte para el cumplimiento del objeto propuesto (que en todo caso debe ser inferior al 50 % del valor del convenio) se vayan entregando o amortizando a medida que el organismo internacional de forma paralela va cumpliendo con su obligación de financiamiento prometida en el acuerdo de voluntades.
- ❖ Los puntos de control establecidos como oportunidad de mejora, los cuales fueron relacionados a líneas anteriores (inclusión de cláusulas penales pecuniarias y cláusula de multas, así como, establecimiento de garantías de cumplimiento y calidad del servicio)

Para la etapa de ejecución

- ❖ El punto de control fundamental para esta etapa se ejerce bajo la supervisión del convenio, ya que es el mecanismo de interlocución entre la entidad pública y el organismo internacional, quien a su vez es el encargado de ejercer las acciones tempranas necesarias con el objetivo y fin último que las obligaciones contractuales se cumplan. Al respecto, se han evidenciado importantes debilidades en dicho rol, tal y como lo arguye el área auditada en el plan de mejoramiento, aduciendo desconocimiento de la normatividad aplicable o de las funciones y/o responsabilidades a la cuales está obligado el supervisor.

Por lo expuesto, la OCI es reiterativa en sugerir que los planes de mejoramiento sean eficaces en cuanto a profundizar y concientizar a los servidores públicos que ejercen la supervisión de contratos y convenios para que logren comprender la importancia de la labor que despliegan frente al servicio público, la austeridad del gasto, la función administrativa y demás mandatos de optimización que circundan la gestión pública.

Finalmente, es importante mencionar que el área auditada puede implementar las acciones preventivas que considere necesarias a efectos de optimizar los procesos a su cargo con el fin de dar cumplimiento a la normatividad aplicable, sin tener que remitirse estrictamente a las actividades formuladas en el respectivo plan de mejoramiento.

4. RIESGOS CUBIERTOS EN LA AUDITORÍA

Los Riesgos cubiertos en este seguimiento especial son:

- Riesgo de Gestión incluido en el mapa de Riesgo del Proceso “Adquisición de Bienes y Servicios”, denominado: “Incumplimiento de las formalidades legales para la selección objetiva del contratista”

	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y MEJORA CONTINUA	Versión: 1
	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO: EI-FR-007
		Página 13 de 13

- Riesgo de Gestión incluido en el mapa de Riesgo del Proceso “Adquisición de Bienes y Servicios”, denominado: “Celebración de Contratos sin que se cumplan con todos los requisitos legales”.
- Riesgo de Gestión no incluido en el mapa de Riesgo del Proceso “Adquisición de Bienes y Servicios”, propuesto por la OCI: *“Incumplimiento de las obligaciones contractuales – Indebida supervisión”*

5. FORTALEZAS

En desarrollo del Seguimiento especial no se identificaron fortalezas relevantes para ser consignadas en el presente informe.

6. RESUMEN DE HALLAZGOS Y OBSERVACIONES

7. DESCRIPCIÓN DE LOS HALLAZGOS Y OBSERVACIONES

8. HALLAZGOS Y OBSERVACIONES REPETITIVOS

El presente informe no se generan Hallazgos ni Observaciones, por lo cual se genera el Informe Final para conocimiento de los Integrantes del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno - CICC.

9. DESCRIPCIÓN DE LOS BENEFICIOS DE AUDITORÍA

En desarrollo del presente seguimiento no se identificaron beneficios de Auditoría.

10. RECOMENDACIÓN(ES) GENERAL(ES)

La OCI recomienda la ejecución oportuna de las actividades propuestas dentro del plan de mejoramiento suscrito como resultado del seguimiento realizado y de ser atendido por los procesos incluir actividades con respecto a las sugerencias realizadas en el presente informe y contenidas en el numeral 3, acápite “Análisis de la OCI frente a la formulación del Plan de mejoramiento.”.

(Memorando remitido firmado por)

JAMES LIZARAZO BARBOSA

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos Sin

Elaboró: Julio César Calderón Rodríguez – Abogado Contratista OCI
Revisó: Andrés Galvis Pineda - Profesional Especializado