

INFORME FINAL DE AUTORÍA GESTIÓN CONTRACTUAL

OBJETIVO:

Evaluar la gestión contractual de la entidad, abarcando sus tres etapas fundamentales: precontractual, contractual y postcontractual, en atención al cumplimiento de la normatividad aplicable del proceso.

ALCANCE DE LA AUDITORIA:

La auditoría a la gestión contractual del ICETEX, correspondiente a la vigencia 2024 y primer semestre de 2025, abarcó la revisión integral de las fases precontractual, contractual y postcontractual, evaluando la planeación, ejecución, supervisión y liquidación de los contratos. Se verificó la coherencia, actualización y aplicación de manuales, instructivos, formatos, guías y procedimientos; la conformación y trazabilidad de expedientes contractuales; la observancia de las resoluciones internas sobre perfiles y honorarios; la gestión de supervisión e interventoría; y la publicación de información en las plataformas oficiales SECOP II y Tienda Virtual del Estado Colombiano, en concordancia con los principios de transparencia y publicidad.

Asimismo, el alcance incluyó la revisión de la administración del talento humano del Grupo de Contratación, considerando la proporción entre funcionarios de planta y contratistas, la pertinencia de las capacitaciones, la distribución de cargas laborales y los riesgos asociados a la dependencia de personal por prestación de servicios. También se realizó verificación física de los bienes muebles asignados, constatando su identificación, estado y correspondencia con los registros oficiales. De manera transversal, se evaluó la alineación del proceso contractual con los marcos normativos aplicables en materia de contratación, transparencia y acceso a la información.

Nota: Esta auditoría no tendrá en cuenta los Acuerdos Estratégicos ni la Enajenación de Bienes de Propiedad del ICETEX.

METODOLOGÍA:

Entrevistas o encuestas, requerimientos a través de correo electrónico, comprobaciones, análisis de procedimientos, normatividad aplicable al proceso, seguimientos, confirmaciones, muestreo, toma de evidencias.

CRITERIOS DE LA AUDITORIA:

- Ley 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.
- Ley 190 de 1995: Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
- Ley 1002 de 2005: Transforma al ICETEX en una entidad financiera de naturaleza especial y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1121 de 2006: Por medio de la cual se dictan disposiciones para prevenir y sancionar actividades delictivas relacionadas con el terrorismo. (Mencionada como modificatoria de la Ley 190 de 1995.
- Ley 1437 de 2011: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. · Ley 1474 de 2011: Estatuto Anticorrupción.
- Ley 1712 de 2014: Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

ICETEX

● Carrera 3 # 18-32 Bogotá Colombia ● www.icetex.gov.co ● Canal Telefónico / WhatsApp: 333 6025656 ● Nacional: 01 8000 91 68 21

● Línea Anticorrupción: +57 (601) 379-0521 Lunes a viernes de 7:30 a. m. a 5:30 p. m.

📧 icetex_colombia 📱 [@icetex_oficial](https://www.instagram.com/icetex_oficial) 📺 [@ICETEXTV](https://www.youtube.com/channel/UCICETEXTV) 📺 [/icetexcolombia](https://www.facebook.com/icetexcolombia) 📺 ICETEX [in](https://www.linkedin.com/company/icetex) ICETEX [@ICETEX](https://twitter.com/ICETEX)

Defensor del consumidor financiero

🌐 www.ustarizabogados.com 📍 Carrera 11A # 96 - 51 oficina 203 Edificio Oficity (Bogotá, Colombia)

✉ defensor@icetex.gov.co ☎ 601 6108161 Bogotá, Colombia

Revisa si es necesario imprimir este documento. Desde el ICETEX aportamos en la implementación de la Política

Cero Papel y, a su vez, al cuidado de los recursos naturales.

- Ley 2195 de 2022: Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 19 de 2012: Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios en la administración pública. (Modifica parcialmente la Ley 190 de 1995) · Decreto 1082 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
- Decreto 1083 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
- Decretos 1494, 1862 y 2199 de 2015: Normas complementarias relacionadas con la implementación de la Ley 1712 de 2014.
- Decreto 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.
- Resolución 1519 de 2020: Por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 de 2014 y se definen los requisitos en materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital y datos abiertos.
- Resolución 108 del 15 de mayo de 2025 – Procuraduría General de la Nación: Por medio de la cual se expiden las directrices para el ejercicio de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación en la contratación estatal de las entidades y de los particulares que ejercen funciones públicas o administrativas, manejen recursos del Estado o cumplan labores de interventoría o supervisión en contratos estatales.
- Directiva 025 del 16 de diciembre de 2021 – Procuraduría General de la Nación: Aprobación de las garantías y publicidad de la actividad contractual en el SECOP.
- Manual de Contratación del ICETEX.
- Anexos del Manual de Contratación.
- Caracterización de procesos, procedimientos y guías del ICETEX.
- Guías y normas aplicables de Colombia Compra Eficiente.
- Informe de auditoría financiera al ICETEX vigencia 2024, emitido por la Contraloría General de la República
- Normatividad aplicable.

LÍDER DEL PROCESO: Jorge Luis Bastidas Crespo.

PROCESOS ASOCIADOS: Contratación, Administración de Activos Fijos, Permanencia, Gestión Presupuestal y Atención a Beneficiarios.

AUDITORES LIDERES: Oscar Roberto Reyes Saavedra.

AUDITORES DE APOYO: Luisa María Prieto Bahos, Yesenia Marcela Ospina Alvarado, German de Jesús Torres Aguilera.

ASPECTOS RELEVANTES DEL PROCESO AUDITOR

1. El 28 de julio de 2025, se llevó a cabo la apertura de la auditoría, mediante la herramienta teams, en la misma se informó sobre el proceso auditor, el programa de auditoría y los aspectos a evaluar.
2. El 1 de agosto de 2025, se llevó a cabo entrevista con el equipo auditor al área auditada, en la cual se ilustro sobre los procedimientos aplicados por el área, los aspectos relevantes en cada etapa de la gestión contractual, entre otros aspectos.
3. El 22 de agosto de 2025, se llevó a cabo prueba de recorrido en las Oficinas del Grupo de Contratación con el fin de revisar el inventario físico a cargo del área.
4. Las solicitudes de información enviadas por la Oficina de Control Interno al Grupo de Contratación, fue en total 4 requerimientos, los cuales se relacionan a continuación:

- Solicitud 1: Se solicitó información el 28 de Julio de 2025
 - Respuesta 1: Se dio respuesta el 1 de agosto de 2025
 - Solicitud 2: Se solicitó información 19 de agosto de 2025
 - Respuesta 2: Se dio respuesta el 22 de agosto de 2025
 - Alcance a requerimiento: Se pidió información el 2 de septiembre de 2025
 - Respuesta 3: Se dio respuesta al requerimiento el 2 de septiembre de 2025
 - Aclaración a respuesta: Se solicitó el 2 de septiembre aclaración a uno de los puntos requeridos en la misma fecha.
 - Respuesta aclaración: El 2 de septiembre se allegó respuesta al requerimiento.
5. Mediante el Memorando 20252600010847-I (Id: 6745041), se remitió el 19 de septiembre de 2025 al Grupo de Contratación el informe preliminar.
 6. A través del Memorando 20253030011134-I (Id: 6778098), el 26 de septiembre de 2025, el Grupo de Contratación presentó sus objeciones al informe preliminar.
 7. El 6 de octubre de 2025, mediante memorando o 20252600011568-I Id: 6806185, el equipo auditor emitió la respuesta a las observaciones, sugerencias y solicitudes presentadas por el Grupo de Contratación frente al informe preliminar, documento que constituyó insumo para la elaboración del informe definitivo, respecto a las demás dependencias no se recibieron comentarios, esta respuesta hará parte integral del Informe Final de Auditoría como Anexo 01.

DESARROLLO DEL PROCESO AUDITOR

1. RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN DE GESTIONES ADMINISTRATIVAS

1.1. Gestión Procedimental y Documental

En el marco de la verificación de las gestiones administrativas, la Oficina de Control Interno observó que el proceso de Gestión Contractual concentra un total de 99 documentos distribuidos en diferentes tipos, entre caracterizaciones, procedimientos, instructivos, formatos, manuales y otros, según se presenta en la tabla siguiente:

DOCUMENTO	CANTIDAD
Caracterización	1
Acuerdo de Servicio	1
Procedimiento	11
Guía	1
Instructivo	36
Ficha Técnica	1
Formato	46
Manual	1
Protocolo	1
TOTAL	99

Si bien este número refleja un esfuerzo significativo de formalización y control, también plantea la posibilidad de que la amplitud y dispersión documental genere duplicidades, reprocesos y dificultades en la consulta.

Frente a la comparación de los instructivos con los formatos actualmente disponibles, se observa que, se encuentran los siguientes formatos sin su respectivo instructivo:

Formato	Nombre
F285	Información legalización acuerdos estratégicos
F290	Información legalización contratos o aceptaciones de oferta
F299	Formato de suspensión
F318	Autorización de tratamiento de datos personales Contratistas
F340	Formato Acta de Liquidación
F465	Lista de chequeo de documentos para gestionar novedades contractuales
F476	Lista de chequeo de documentos para adiciones, modificaciones y/o prorrogas de acuerdos estratégicos
F484	Lista de documentos contratación directa de Empréstitos para cuentas inactivas
F546	Carta de compromiso de seguridad y salud en el trabajo

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con la verificación realizada, se considera pertinente evaluar la simplificación y unificación de la documentación asociada al proceso, con el fin de optimizar los procesos internos, reducir la repetición de información y facilitar la claridad en su aplicación.

Hallazgo No. 1: Inconsistencias en los instructivos y formatos de contratación

Durante la auditoría del proceso contractual se identificaron inconsistencias en los instructivos y formatos que regulan la contratación directa de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, lo cual afecta la estandarización de la información, la uniformidad de los procedimientos y la claridad en los requisitos exigidos.

En particular, se evidenció que:

- El Instructivo 196 “Lista de documentos contratación directa para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión persona natural y/o jurídica”, establece como requisito obligatorio que el análisis de riesgos sea realizado por la Oficina de Riesgos, mediante el aplicativo oficial dispuesto para tal fin.
- Por su parte, el Instructivo 1568 “Estudio previo simplificado para prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”, señala que es la dependencia solicitante la encargada de establecer el análisis de riesgos, junto con los controles y acciones de mitigación, con la posibilidad de solicitar apoyo a la Oficina de Riesgos a través del Gestor de Servicios, dejando constancia del número de caso correspondiente.

Lo anterior genera un criterio divergente frente a un mismo requisito contractual: mientras en un instructivo se impone la obligación de acudir a la Oficina de Riesgos, en el otro se asigna la responsabilidad directamente al área solicitante.

Adicionalmente, al revisar el Formato “F568 Estudio previo simplificado para prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”, se evidenció que en el apartado final se incluye el “Anexo Matriz de Riesgos”. Al contrastar este formato con el Formato “F96 Lista de documentos contratación directa para prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión persona natural y/o jurídica”, se encontró duplicidad en la exigencia del análisis de riesgos, ya que este soporte se solicita nuevamente en la lista de documentos, pese a estar ya contemplado en el estudio previo conforme al instructivo I568.

Finalmente, en los ítems 31 y 32 del Formato F96, referentes a soportes de información académica y de experiencia profesional, se indica que deben adjuntarse únicamente los documentos registrados en el Formato “F423 Verificación formación académica, experiencia profesional e idoneidad”, pero no se precisa que dichos soportes deban consolidarse en un único archivo, lo cual puede ocasionar devoluciones reiteradas y confusión en la remisión de la documentación.

Estas situaciones, evidenciadas en los instructivos I96 e I568 y en los formatos F96, F568 y F423, constituyen un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 87 de 1993, literal B, que la entidad debe definir políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos y el literal L, que indica la simplificación y actualización de normas y procedimientos, porque no se asegura la existencia de procedimientos claros y coherentes dentro del Sistema de Control Interno, generando fallas en los componentes de ambiente de control, actividades de control e información.

De igual manera, se incumple lo establecido en el Decreto 1080 de 2015, en su artículo 2.8.2.5.5 “Principios del proceso de gestión documental” literales “a) Planeación y d) Control y seguimiento” y artículo 2.8.2.5.7. “Etapas de la gestión de los documentos” literales “a) Creación” y “d) Administración”. Esto se debe a que las instrucciones en los ítems 31 y 32 del Formato F96 no aclaran de manera suficiente cómo se deben consolidar los soportes de formación académica y experiencia profesional en un solo archivo. Esta falta de claridad afecta los principios de orden, claridad y disponibilidad de la información documental, además de interrumpir el ciclo adecuado de la gestión documental en sus fases de producción y trámite. Como resultado, se pueden generar riesgos de devoluciones repetidas, duplicación de gestiones y confusión en la remisión de documentos, lo que va en contra de la obligación de asegurar procesos documentales que sean eficientes, íntegros y confiables.

Posibles Riesgos Identificados

- Posible riesgo de inconsistencias documentales que afecten la validez de los estudios previos y la lista de verificación.
- Posible riesgo de duplicidad de requisitos y reprocesos que disminuyan la eficiencia del proceso contractual.
- Posible riesgo de devoluciones frecuentes de trámites por falta de claridad en la presentación de soportes.
- Posible riesgo de afectación a la trazabilidad y transparencia en el análisis de riesgos contractuales.

Posibles causas:

- Falta de articulación entre el Instructivo I96 y el Formato F568, lo que genera inconsistencias en la información solicitada.
- Ausencia de una revisión integral que garantice la coherencia entre los instructivos y formatos asociados al proceso de contratación.
- Debilidades en la validación de claridad y aplicabilidad de los requisitos establecidos en la documentación.

Posibles incidencias: Administrativas.

Recomendaciones:

1. Unificar y armonizar los instructivos I96 e I568 y los formatos F96, F568 y F423, eliminando contradicciones y duplicidades en los requisitos.
2. Precisar en el Instructivo I96 que los soportes de formación académica y experiencia profesional deberían consolidarse en un único archivo, para evitar posibles devoluciones.
3. Fortalecer la divulgación y actualización de los documentos que soportan el proceso contractual, asegurando coherencia y estandarización en el marco del Sistema de Control Interno.

Hallazgo No. 2: Inconsistencias en la actualización y estandarización de procedimientos contractuales

En la verificación de ocho (8) procedimientos se constató que las fechas de actualización de los documentos no coinciden con las de sus respectivos flujogramas, y en la sección de control y seguimiento se identificó que las actividades de control no están redactadas de acuerdo con lo establecido en el Instructivo “1100 Instructivo formato procedimiento”, que dispone que deben referenciarse de manera idéntica a lo consignado en el diagrama de flujo. Lo anterior constituye un incumplimiento a los lineamientos de control documental establecidos en el Instructivo I100.

Así mismo, infringe lo establecido en el Decreto 1080 de 2015, en su artículo 2.8.2.5.5 “Principios del proceso de gestión documental” literales “a) Planeación y d) Control y seguimiento” y artículo 2.8.2.5.7. “Etapas de la gestión de los documentos” literales “a) Creación” y “d) Administración”, al no garantizar la coherencia y consistencia de los documentos frente a los flujogramas; igualmente contraviene el Modelo Integrado de Planeación y gestión MIPG, en lo referente a la Política de Gestión Documental y la Política de Control Interno, que exigen mantener actualizada, uniforme y confiable la documentación institucional; así como el Decreto 1083 de 2015, en sus artículos 2.2.21.1.6, 2.2.22.3.4 y 2.2.21.5.4, que disponen la obligación de implementar y mantener el MIPG y el MECI, asegurando la integridad, autenticidad y coherencia de la gestión documental y de las actividades de control interno.

Posibles incidencias: Administrativas

Posibles riesgos:

- Posible aplicación inadecuada de procedimientos contractuales por falta de acceso o por inconsistencias en su actualización.
- Posibles hallazgos o no conformidades en auditorías internas y externas por incumplimiento en el control documental.
- Posibles riesgos de afectar la transparencia y eficiencia en la gestión contractual de la entidad.

Posibles causas:

- Falta de verificación periódica de la integridad de los enlaces y la accesibilidad de los documentos en la caracterización del proceso.
- Debilidades en el control de cambios que asegure la actualización simultánea de documentos y flujogramas.
- Carencia de controles que garanticen la aplicación uniforme del Instructivo I100 en la redacción de actividades de control.

Responsable: Líder del Proceso de Gestión Contractual, transversal Oficina Asesora de Planeación

Recomendaciones

- Implementar un control cruzado de versiones y fechas que garantice la coherencia entre los procedimientos y sus flujogramas antes de su publicación.
- Ajustar la redacción de las actividades de control en todos los procedimientos de manera que cumplan estrictamente con lo establecido en el Instructivo I100.
- Establecer revisiones periódicas de integridad documental en el aplicativo InProcess, para detectar oportunamente inconsistencias de acceso, actualización y congruencia.
- Fortalecer el proceso de control de cambios bajo los criterios del MECI, la TRD vigente y el Manual de Contratación, dejando evidencia trazable de las actualizaciones realizadas.

1.2. Seguimiento Talento Humano del proceso e Inventarios

Para la revisión del personal de planta vinculado en el proceso de Gestión Contractual, se observa que se cuenta con tres funcionarios: dos en provisionalidad (Profesional universitario grado 01, técnico administrativo grado 1) y 1 de nombramiento en propiedad (Asesor técnico grado 02).

Dichos funcionarios, cuentan con sus respectivos manuales de funciones y se evidencian dos capacitaciones en materia contractual para los funcionarios del proceso en estudio.

Sin embargo, se observa que, aunque el asesor técnico fue inscrito, no asistió a ninguna sesión del curso “Actualización, cambios normativos y jurisprudencia en materia de contratación”:

																										
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">INFORME DE EJECUCIÓN CURSO ANÁLISIS FINANCIERO APLICADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Contrato de (Obra, prestación de servicios, compraventa, suministro, etc.) N°:</td> <td>Prestación de Servicios No. 2024-0758 SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR "MARIANO OSPINA PÉREZ" – ICETEX NIT 899.999.035-7 Y UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA NIT. 890902922-6</td> </tr> <tr> <td>Objeto:</td> <td>Contratar los servicios profesionales para dictar las acciones formativas propuestas en el Plan Institucional de Capacitación para la vigencia 2024 dirigida a los funcionarios del ICETEX.</td> </tr> <tr> <td>Supervisor o interventor:</td> <td>JAIME ANDRÉS GIL ACOSTA – Coordinador Grupo de Desarrollo y Transformación Organizacional</td> </tr> <tr> <td>Valor del contrato:</td> <td>DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL PESOS M/CTE. (\$233.748.000)</td> </tr> <tr> <td>Valor acción formativa:</td> <td>OCHO MILLONES DOSCIENTOS CATORCEMIL PESOS (\$8.214.000)</td> </tr> <tr> <td>Nombre del programa:</td> <td>Curso Actualización, cambios normativos y jurisprudencia en materia de contratación</td> </tr> </tbody> </table>		INFORME DE EJECUCIÓN CURSO ANÁLISIS FINANCIERO APLICADO		Contrato de (Obra, prestación de servicios, compraventa, suministro, etc.) N°:	Prestación de Servicios No. 2024-0758 SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR "MARIANO OSPINA PÉREZ" – ICETEX NIT 899.999.035-7 Y UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA NIT. 890902922-6	Objeto:	Contratar los servicios profesionales para dictar las acciones formativas propuestas en el Plan Institucional de Capacitación para la vigencia 2024 dirigida a los funcionarios del ICETEX.	Supervisor o interventor:	JAIME ANDRÉS GIL ACOSTA – Coordinador Grupo de Desarrollo y Transformación Organizacional	Valor del contrato:	DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL PESOS M/CTE. (\$233.748.000)	Valor acción formativa:	OCHO MILLONES DOSCIENTOS CATORCEMIL PESOS (\$8.214.000)	Nombre del programa:	Curso Actualización, cambios normativos y jurisprudencia en materia de contratación	<p>A continuación, se mencionan los funcionarios que presentaron una asistencia inferior al porcentaje mínimo del 80%, por lo tanto, al no cumplir con este requisito, no se certifican los funcionarios.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Nombres No certificados</th> <th>Documento de identidad</th> <th>Porcentaje de asistencia</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Edward [redacted]</td> <td>802 [redacted]</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>Natalia [redacted]</td> <td>101 [redacted]</td> <td>0%</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> • El funcionario Edward Fernando Moyano Montañez, aunque fue inscrito en el programa no asistió a ninguna de las sesiones formativas. • El funcionario Natalia Murcia Murcia, aunque fue inscrita en el programa no asistió a ninguna de las sesiones formativas. 		Nombres No certificados	Documento de identidad	Porcentaje de asistencia	Edward [redacted]	802 [redacted]	0%	Natalia [redacted]	101 [redacted]	0%
INFORME DE EJECUCIÓN CURSO ANÁLISIS FINANCIERO APLICADO																										
Contrato de (Obra, prestación de servicios, compraventa, suministro, etc.) N°:	Prestación de Servicios No. 2024-0758 SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR "MARIANO OSPINA PÉREZ" – ICETEX NIT 899.999.035-7 Y UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA NIT. 890902922-6																									
Objeto:	Contratar los servicios profesionales para dictar las acciones formativas propuestas en el Plan Institucional de Capacitación para la vigencia 2024 dirigida a los funcionarios del ICETEX.																									
Supervisor o interventor:	JAIME ANDRÉS GIL ACOSTA – Coordinador Grupo de Desarrollo y Transformación Organizacional																									
Valor del contrato:	DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL PESOS M/CTE. (\$233.748.000)																									
Valor acción formativa:	OCHO MILLONES DOSCIENTOS CATORCEMIL PESOS (\$8.214.000)																									
Nombre del programa:	Curso Actualización, cambios normativos y jurisprudencia en materia de contratación																									
Nombres No certificados	Documento de identidad	Porcentaje de asistencia																								
Edward [redacted]	802 [redacted]	0%																								
Natalia [redacted]	101 [redacted]	0%																								

De acuerdo con lo anterior, se recomienda que los funcionarios que se inscriban a las capacitaciones cumplan con el programa de capacitación y/o formación. Así mismo, se sugiere fortalecer la trazabilidad de asistencia a inducciones y capacitaciones mediante registros nominales consolidados como también garantizar la ejecución de los cursos PIC 2025 en el segundo semestre y mantener actualizado el registro de contratistas con evidencias de inducción y SST.

Finalmente, se sugiere implementar indicadores de cobertura de capacitación (meta $\geq 90\%$) y de resultados de desempeño.

Lo anterior, con el fin de contribuir a la mejora continua del proceso y el cumplimiento misional de la entidad, en materia de actualizaciones normativas y demás disposiciones que demande el proceso y la entidad.

1.2.1. Cantidad de contratistas para el área

Observación No. 1: Oportunidad de fortalecer la vinculación y gestión del conocimiento en el Grupo de Contratación.

Se evidenció que el Grupo de Contratación depende en gran medida de personal vinculado mediante contratos de prestación de servicios, contando con 38 contratistas frente a solo 3 funcionarios de planta, lo que refleja una desproporción significativa y concentra el conocimiento y la operación en personal sin vinculación formal. Aunque esta modalidad es legal para atender necesidades institucionales, su uso excesivo y prolongado en un área estratégica genera riesgos como pérdida de conocimiento por alta rotación, falta de continuidad en los procesos y limitaciones en la toma de decisiones, afectando la planeación, eficiencia y responsabilidad administrativa, además de poner en riesgo la continuidad operativa y la capacidad técnica interna para gestionar y fortalecer el proceso de contratación.

Por lo anterior, se sugiere analizar alternativas laborales que permitan una vinculación más estable y sostenible, tales como la creación de plantas temporales o la provisión de empleos de término fijo, con el fin de reducir la pérdida de talento humano, garantizar la continuidad operativa y fortalecer la capacidad técnica interna. Además, lo dispuesto en el artículo 82 del Plan Nacional de Desarrollo Ley 2294 de 2023, mediante el cual se establece lo siguiente: “Que el artículo 82 del Plan Nacional de Desarrollo Ley 2294 de 2023 dispuso: *“Artículo 82. Formalización del empleo público en equidad, con criterios meritocráticos y vocación de permanencia. El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, liderará el diseño e implementación de un plan de formalización del empleo público, que contribuya a que los órganos, organismos y entidades de la Administración Pública provean todos los cargos de las plantas de personal, la creación de nuevas modalidades de acceso al empleo público y se haga un uso racional de la contratación por prestación de servicios. El Departamento Administrativo de la Función Pública propondrá los ajustes normativos necesarios para viabilizar la transformación institucional del Estado.”*

Siguiendo con el artículo 82 del Plan Nacional de Desarrollo, es fundamental avanzar hacia la formalización del empleo público con criterios meritocráticos y promover un uso más racional de la contratación por prestación de servicios. Es importante tener presente la naturaleza jurídica especial del ICETEX, que le permite no solo tener empleados sujetos al régimen que regula el empleo público [libre nombramiento y remoción, Temporal, periodo fijo, Carrera Administrativa]. Sino que podría también aplicar a las modalidades de contratos establecidos en el Decreto 1083 de 2015.

Posibles Riesgos:

- Posibles afectaciones en la operación misional del Grupo de Contratación en caso de desvinculación masiva de contratistas.
- Posibles reprocesos y demoras en la prestación de servicios en caso de cambios de personal contratista.
- Posible incrementos en los riesgos de la información y de control interno por falta de estabilidad en los equipos técnicos.
- Posibles demandas contra la institución por contratos realidad

Responsables: Esta observación es responsabilidad del Líder de proceso trasversal al Grupo de Talento Humano

Recomendaciones

- Analizar alternativas laborales que permitan una vinculación más estable y sostenible, tales como la creación de plantas temporales o la provisión de empleos de término fijo, con el fin de reducir la pérdida de talento humano, garantizar la continuidad operativa y fortalecer la capacidad técnica interna.
- Se recomienda aprovechar lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 2294 de 2023 y en la Circular Conjunta 100-011 de 2023 de la Presidencia de la República, que impulsan la formalización del empleo público y el uso racional de los contratos de prestación de servicios.

En este sentido, el ICETEX podría analizar alternativas como la creación de planta temporal, empleos de término fijo o el fortalecimiento de la carrera administrativa, en concordancia con lo previsto en la Ley 1002 de 2005, la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015.

1.2.3. Distribución de contratos por funcionario o colaborador: Cuántos contratos gestiona cada uno.

Para el análisis de la información, se elevó un requerimiento al área correspondiente con el fin de obtener la matriz o documentación que detalle la forma en que se realiza la distribución de contratos. Una vez recibida la información se realizó un análisis del primer semestre de 2024 vs el primer semestre de 2025, evidenció lo siguiente:



Información relacionada por el Equipo Auditor ante la información suministrada por el Grupo de Contratación

Abogado	Cantidad de contratos asignados de enero – marzo 2025	Cantidad de contratos asignados de abril – julio 2025
Bresman Sánchez	38 - personas Naturales Prestación de Servicios	40 - personas Naturales Prestación de Servicios
Camilo Cediel	31 -personas Naturales Prestación de Servicios	27 – personas Naturales Prestación de Servicios
Carlos Mario Vargas	0	17 – Personas Naturales Prestación de Servicios
Catalina Vallejo	0	7 – Personas Naturales Prestación de Servicios
Danna Herrera	1 persona Jurídica Suministros	32 – Personas Naturales Prestación de Servicios 1 persona Jurídica Suministros
Dayhana Angarita	46 personas Naturales Prestación de servicios 2 personas Jurídicas Prestación de servicio	37 persona naturales Prestación de Servicios 2 personas jurídicas Prestación de servicio
Diana González	56 personas naturales prestación de servicios	44 personas naturales Prestación de servicios 1 persona jurídica Prestación de servicios
Diana Guevara	46 personas naturales Prestación de servicios	11 personas naturales Prestación de servicios 5 personas naturales Prestación de servicios

Diego Marín	0	1 persona jurídica Prestación de servicios
Ener Buitrago	0	6 personas naturales Prestación de servicios
Ingrid Pinedo	33 personas naturales Prestación de servicios	52 personas naturales Prestación de servicios
		2 personas jurídicas Prestación de servicio
José Gregorio Sarmiento	52 personas naturales Prestación de servicios	54 personas naturales Prestación de servicios
José Luis Ocampo	0	40 personas naturales Prestación de servicios
		2 personas jurídicas Prestación de servicios
Laura Naranjo	56 personas naturales Prestación de servicios	3 personas naturales Prestación de servicios
		1 persona jurídica prestación de servicios
Mateo Cogollos	1 persona jurídica Prestación de servicios	23 personas naturales Prestación de servicios
		2 personas jurídicas prestación de servicios
Natalia Murcia	50 personas naturales Prestación de servicios	53 personas naturales Prestación de servicios
		1 persona jurídica Suministros
		1 persona jurídica - unión temporal
Nicolas Rico	0	46 personas naturales Prestación de servicios
Oscar Gutiérrez	60 personas naturales Prestación de servicios	53 personas naturales Prestación de servicios
		1 persona jurídica Prestación de servicios
Paola Urquijo	5 personas naturales Prestación de servicios	49 personas naturales Prestación de servicios
		3 personas jurídicas prestación de servicios
		1 persona jurídica Suministros
Patricia Jaller	32 personas naturales Prestación de servicios	47 personas naturales Prestación de servicios
		1 persona jurídica Interadministrativo
		1 persona jurídica Otro
Sandra Samaca	0	5 personas naturales Prestación de servicios
Sebastián Ayala	45 personas naturales Prestación de servicios	4 personas naturales prestaciones de servicios
Yordan Zamora	0	2 personas jurídicas Prestación de servicios
		1 prestación de servicios Empréstito
Total, de Contratos	554 contratos	679 contratos

Información relacionada por el Equipo Auditor ante la información suministrada por el Grupo de Contratación

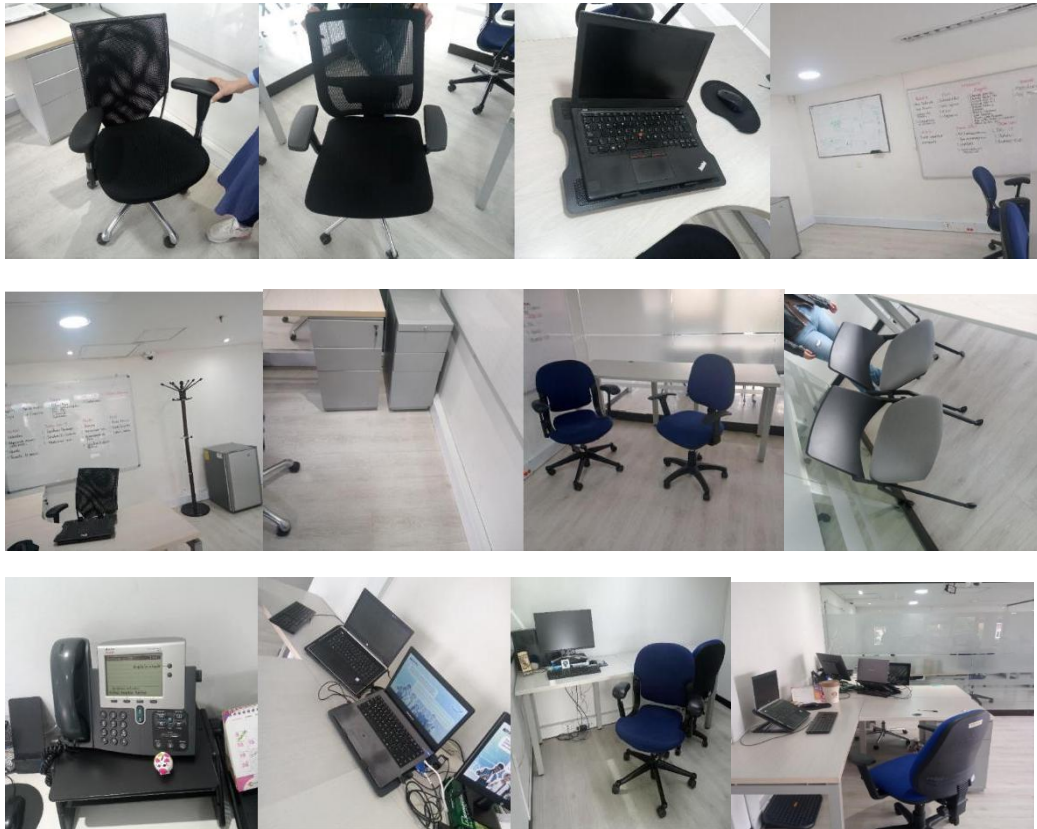
Observación No. 2: Oportunidad de optimizar la distribución de contratos en el Grupo de Contratación.

Al comparar la distribución de contratos entre enero y julio de 2024 y el mismo periodo de 2025, se evidencia un aumento en la desigualdad de la carga laboral. En 2024, la asignación fue más equilibrada, con la mayoría de los abogados gestionando entre 42 y 59 contratos, salvo un caso con 84. Sin embargo, en 2025 algunos abogados manejan cifras muy altas, superando los 100 contratos, mientras otros registran entre 1 y 5.

Ahora bien, mediante el requerimiento N° 002 y la respuesta allegada por el proceso auditado, contenida en el memorando N° 20253030009669, se indicó que *“otro factor para tener en cuenta es la experiencia de cada colaborador en el trámite de solicitudes específicas, las cuales requieren un grado de experticia diferente”*. Del análisis realizado, se identificó que los parámetros para la asignación de solicitudes no se encuentran completamente definidos, lo que genera riesgos de retrasos y sobrecarga de trabajo en algunos abogados. Por tal motivo, se recomienda establecer parámetros objetivos y equitativos para la distribución, considerando la complejidad y el volumen de las solicitudes, con el fin de optimizar la gestión y mejorar la eficiencia del proceso.

1.2.5. Inventarios de Bienes muebles

Durante la verificación efectuada al proceso de Gestión Contractual, se realizó inventario físico de los bienes muebles asignados, abarcando el 80% de los elementos registrados en la lista oficial. Del análisis se concluye que los bienes se encuentran debidamente identificados, en adecuado estado de conservación y en correspondencia con la información suministrada, sin que se presentaran inconsistencias ni hallazgos en el procedimiento de revisión. En cuanto a la valoración de las condiciones del inventario, este se califica como bueno, dado que no se evidenciaron deficiencias ni situaciones que afecten la integridad de los bienes, como se puede evidenciar:





Conclusión

El inventario físico de los bienes muebles asignados al proceso de Gestión Contractual evidenció concordancia entre los registros y los elementos verificados, los cuales se encuentran en buen estado de conservación y debidamente identificados. La revisión, que abarcó el 80% de los bienes registrados, no presentó inconsistencias ni hallazgos, por lo cual las condiciones del inventario se califican como buenas.

Recomendación

Se recomienda que el Grupo de Contratación continúe garantizando el buen uso y la adecuada custodia de los bienes a su cargo, fortaleciendo al mismo tiempo el seguimiento y la verificación periódica de los mismos. Esta práctica permitirá mantener actualizada la trazabilidad de los elementos, asegurar su conservación en condiciones óptimas y prevenir posibles riesgos de pérdida, deterioro o uso inadecuado.

2. RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN DE GESTIÓN CONTRACTUAL

En desarrollo de la auditoría practicada al proceso de gestión contractual del ICETEX, se realizó una revisión integral de las etapas precontractual, contractual y postcontractual, así como de los procedimientos internos que regulan la planeación, ejecución, supervisión, liquidación y cierre de los contratos. El análisis comprendió la verificación de expedientes documentales, la aplicación de normas legales e internas, así como la valoración de la eficacia de los controles implementados por las áreas responsables.

Como resultado de esta verificación, se identificaron diversos hallazgos que reflejan debilidades en la gestión, tanto en lo normativo como en lo operativo y documental, los cuales se relacionan con aspectos de supervisión, conformación de expedientes, cumplimiento de obligaciones contractuales, publicación de información en el SECOP II, indicadores de gestión, así como deficiencias en la planeación y aplicación de mecanismos de control contractual. Estos hallazgos, además de poner en evidencia oportunidades de mejora, constituyen insumos relevantes para que la entidad valore los riesgos asociados y adopte acciones correctivas que fortalezcan la transparencia, la trazabilidad y la eficiencia en la administración de los recursos públicos.

Hallazgo No. 3: Incumplimiento a la Resolución No. 1368 del 26 de diciembre de 2023 y de la Resolución 1003 del 27 de diciembre de 2024.

Durante la revisión de los contratos auditados al Grupo de Contratación, se evidenció que los contratos analizados no presentan concordancia entre el valor mensual contratado y el valor máximo definido por la Resolución 1368 de 2023. A continuación, se detallan los contratos en los que se identificaron diferencias:

Contrato	Categoría	Valor Mensual del Contrato	Valor conforme a la Resolución 1368 de 2023 o Resolución 1003 de 2024
2024-0018	Apoyo a la Gestión V	\$ 4.313.270,00	\$ 4.414.700,00
2024-005	Profesional VIII	\$ 8.565.894,00	\$ 9.074.000,00
2024-009	Profesional VIII	\$ 8.565.894,00	\$ 9.074.000,00
2024-0806	Profesional VIII	\$ 8.565.894,00	\$ 9.074.000,00
2024-0808	Profesional VIII	\$ 8.565.894,00	\$ 9.074.000,00
2024-0815	Profesional VIII	\$ 8.565.894,00	\$ 9.074.000,00
2025-0001	Profesional VIII	\$ 9.019.886,00	\$ 9.554.922,00
2024-0002	Profesional X	\$ 11.376.577,00	\$ 11.649.800,00
2025-0002	Profesional IX	\$ 11.979.537,00	\$12.267.239,00
2025-0067	Profesional VIII	\$ 9.019.886,00	\$9.554.922,00
2025-0075	Profesional VIII	\$ 9.019.886,00	\$9.554.922,00
2025-0076	Profesional VIII	\$ 9.019.886,00	\$9.554.922,00
2025-0083	Profesional VIII	\$9.051.040,00	\$9.554.922
2025-0185	Profesional VII	\$8.109.574,00	\$8.521.929
2025-0186	Profesional VIII	\$ 9.019.886,00	\$9.554.922,00

Tabla: Análisis Auditoría OCI

De acuerdo con el parágrafo 1 de la Resolución 1368 de 2023 y de la Resolución 1003 de diciembre de 2024, cuando se pacte un valor inferior al establecido en la Tabla de Perfiles y Honorarios, el estudio previo debe incluir una justificación detallada basada en criterios de disponibilidad presupuestal, complejidad del servicio, obligaciones contractuales, naturaleza del objeto contractual y demás aspectos relevantes.

“Parágrafo 1. El servidor público que solicita la contratación deberá tasar el pago de servicios atendiendo los máximos establecidos en la Tabla de perfiles y honorarios aquí adoptada, identificando el perfil, formación académica, experiencia y objeto del contrato. El monto señalado en esta Tabla se fija como valor máximo, pudiendo, conforme a la necesidad del servicio lo requiera, pactarse un valor de honorarios inferior, para lo cual los responsables de la elaboración del estudio previo realizarán e incluirán el respectivo análisis atendiendo a criterios de disponibilidad presupuestal, complejidad, obligaciones, naturaleza y objeto del contrato”.

Durante la revisión de los contratos auditados, se observó que, tanto en los estudios previos como en el cuerpo contractual, no se incluyó una justificación que explique la decisión de pactar valores inferiores a los definidos por la Resolución 1368 de 2023. Esta situación podría interpretarse como un incumplimiento de la norma y sugiere la oportunidad de fortalecer la etapa de planeación contractual, así como los mecanismos de verificación y control ejercidos por el Grupo de Contratación.

En particular, se identificó que no se desarrolló un análisis que fundamente la decisión de no acoger el valor máximo establecido para la categoría y perfil profesional correspondiente, conforme lo indica la Resolución. Esta omisión quedó reflejada en las cláusulas contractuales, sin que se evidencie un soporte que permita comprender el criterio adoptado.

En este sentido, sería recomendable que, en futuros procesos, la justificación se documente de manera más detallada en los estudios previos y contratos, de manera que permita demostrar con claridad las razones para definir valores distintos al máximo establecido. Esto no solo facilitaría la trazabilidad de la decisión contractual, sino que también contribuiría al cumplimiento estricto de la Resolución 1368 de 2023, de la Resolución 1003 de diciembre de 2024 o de la Resolución por medio

de la cual se adopta la tabla de perfiles y honorarios para la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión del ICETEX.

En relación con la diferencia de valor consignada en los estudios previos, se evidenció que únicamente se incluyó la expresión: *“la entidad cuenta con una disponibilidad presupuestal para pagos mensuales correspondientes a la suma de...”*. Si bien este dato es relevante, la norma exige que se incluya un análisis integral que considere criterios como la disponibilidad presupuestal, la complejidad del contrato, las obligaciones, la naturaleza y el objeto de este.

Responsable: Este hallazgo es responsabilidad del supervisor

Posibles incidencias: Administrativas

Posibles Riesgos

- Posible incumplimiento de normativas internas y externas relacionadas con la gestión contractual.

Recomendaciones

- De acuerdo con lo anterior, se sugiere que, además de la referencia a la disponibilidad presupuestal, se incorpore un análisis más completo que contemple, como mínimo:
 - Criterios de priorización del gasto.
 - Evaluación de la complejidad técnica del objeto contractual.
 - Comparativo entre el valor de referencia y el valor pactado.
 - Análisis del impacto institucional de la reducción.

Posibles incidencias: Administrativas y disciplinarias

Hallazgo No. 4: Debilidades frente al cargue de documentos en la plataforma SECOP II

Durante la revisión efectuada, se identificaron oportunidades de mejora en el proceso de cargue oportuno y completo de los documentos contractuales en la plataforma SECOP II por parte de algunos contratistas. Asimismo, se evidenciaron debilidades en la verificación y control ejercidos por los supervisores de contrato, particularmente en lo relativo a la publicación integral y oportuna de la información:

SECOP II

Documentos sin cargar o con errores	Contratos	Cantidad
Falta el total de los informes y evidencia que respalde el cumplimiento del contrato, así como tampoco el acta de cierre del expediente contractual	2024-002 2024-005 2024-0808 2025-0080 2025-0083 2025-0186	6
Falta cargue de evidencia o enlace que conduzca a las mismas	2024-009 2024-0806 2024-0815 2024-0022 2025-0080 2025-0083 2025-0186	7
Falta informes de enero a agosto, como de octubre y noviembre y las respectivas evidencias o enlaces	2024-018	1
Total		14

Tabla: Análisis Auditoría OCI

La auditoría financiera vigencia 2024 confirmó este patrón mediante el Hallazgo No. 9, en el que se advirtió que el ICETEX desconoce los principios de publicidad y transparencia, al no publicar en el SECOP II la totalidad de documentos de los procesos contractuales. Este hallazgo resalta que las debilidades no se limitan a aspectos operativos, sino que evidencian un incumplimiento normativo que afecta la rendición de cuentas y limita la veeduría ciudadana. Al respecto la CGR expuso: “...De lo anterior, se observa una gestión documental ineficiente por parte del ICETEX, puesto que los documentos que componen la actividad contractual no se encuentran cargados en su totalidad en la plataforma del SECOP II, faltando soportes de ejecución, informes de supervisión, facturación, órdenes de pago, actas de terminación y en general, varios de los documentos que hacen parte de la etapa precontractual, contractual y postcontractual.

(...) *Lo anterior situación se presenta por debilidades en el control y seguimiento de la información precontractual, contractual y postcontractual, registrada por el ICETEX en el SECOP II, afectando los principios de transparencia y publicidad al no realizar la publicación completa y oportuna de los documentos de la actividad contractual, en los términos establecidos para ello”.*

Estas omisiones constituyen un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 7 y 10 de la Ley 1712 de 2014, que regulan la publicidad de la gestión contractual y la disponibilidad de la información para los ciudadanos. Así mismo, vulneran lo señalado en el artículo 7 de la Resolución 1519 de 2020, que establece los requisitos mínimos para la publicación de datos abiertos, y en la Directiva 025 del 16 de diciembre de 2021 de la Procuraduría General de la Nación, que reitera la obligatoriedad de publicar en SECOP II todos los documentos contractuales, incluyendo garantías y demás mecanismos que amparen riesgos contractuales, la cual en el numeral tercero que indica: “*REITERAR el cumplimiento de la Directiva No. 039 del 24 de diciembre de 2020, sobre la publicidad de la actividad contractual en el SECOP, que se adjunta a la presente. Esto incluye la publicación de todas las garantías y cualquier otro mecanismo que ampare riesgos en el SECOP I y II*”.

Adicionalmente, se incumple el numeral 9 del instructivo I319, “*Formato mensual de gestión, supervisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales*”, el cual exige expresamente la publicación de documentos de ejecución en SECOP.

Como también lo dispuesto en el Manual de contratación, específicamente en el numeral 2.7 que establece:

“2.7. Principio de publicidad: El ICETEX dará a conocer al público, su actividad contractual, mediante el empleo de los mecanismos legalmente establecidos para el efecto. De conformidad con lo previsto en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, el ICETEX publicará los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. En razón a lo anterior, de conformidad con la ley, se publicarán los instrumentos que se generen durante su actividad contractual entendidos como tales los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la pos contractual”.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones generales estipuladas en los estudios previos, específicamente con la obligación número 15, la cual establece: “*Publicar en el Sistema Electrónico de Contratación Pública los informes mensuales de ejecución del contrato y demás documentos exigidos por la regulación vigente*”. Como también, el memorando interno: 20243000004332-I Id: 4438506 de fecha 2024-04-22 emitido por el secretario general en el que indica:

“Es importante tener en cuenta que la responsabilidad de supervisión comporta labores desde los ámbitos: administrativo, contable, presupuestal, técnico y jurídico en todas las etapas contractuales, como se describe a continuación:

(...)

**Vigilar y verificar que el contratista suba los documentos contractuales (pólizas, ejecución contractual, pagos) en el SECOP II y en la carpeta del sistema CONTROLDOC”*

Finalmente, se advierte el incumplimiento del Anexo 4 del Manual de Contratación del ICETEX – Reglas de Supervisión Contractual, así como de lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474

de 2011, normas que imponen a los supervisores la obligación de desarrollar actividades de vigilancia y seguimiento orientadas al cumplimiento de los contratos. Tal incumplimiento se evidencia en la medida en que en el informe final (Formato F442) la supervisión debe indicar que dicha obligación fue cumplida sin embargo como se evidencia no fueron en su momento cargados.

Responsables: Este hallazgo es responsabilidad del Grupo de Contratación y trasversal con los supervisores del contrato.

Posibles Incidencias: Administrativas

Posibles riesgos asociados:

- Posible incumplimiento de normativas legales y directrices institucionales.
- Posibles sanciones disciplinarias por no dar cumplimiento a lo establecido en el Anexo 4 del Manual de Contratación del ICETEX – Reglas de supervisión contractual como también a lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, Resolución 1519 de 2020, Directiva 025 del 16 de diciembre de 2021.

Responsables: Este hallazgo es responsabilidad del supervisor del contrato.

Recomendaciones

- Capacitación constante y de manera obligatoria a contratistas y supervisores sobre los lineamientos de publicidad contractual, la cual a su vez incluya formación sobre los deberes legales establecidos en la Ley 1712 de 2014, la Resolución 1519 de 2020, las directivas de la Procuraduría y el instructivo interno I319, con énfasis en la correcta publicación en la plataforma SECOP II y la responsabilidad de cada actor dentro del proceso contractual.

Hallazgo No. 5: Debilidades en el manual de Contratación y sus anexos del ICETEX

Se evidenció que, en el Manual de Contratación del ICETEX, en su versión 7 y sus anexos, se encuentran los siguientes aspectos:

1. Falta de procedimiento para el incumplimiento contractual

Del análisis efectuado al Manual de Contratación del ICETEX, versión 7, y sus respectivos anexos, se evidenció que, si bien se mencionan ciertas funciones de los supervisores e interventores respecto a la identificación y reporte de posibles incumplimientos contractuales, no se cuenta con un procedimiento formal, detallado y operativo que regule adecuadamente el tratamiento de estas situaciones.

El artículo 7.1 del Anexo 4 “Reglas de Supervisión” del Manual de Contratación, versión 7, dispone que dentro de las funciones asignadas a los supervisores se encuentra la obligación de informar al ICETEX sobre cualquier hecho o circunstancia que pueda configurar un acto de corrupción tipificado como conducta punible, o que represente un riesgo para el cumplimiento del contrato. Igualmente, deberán aportar los soportes que permitan a la entidad adelantar las actuaciones correspondientes.

En desarrollo de esta función, el manual precisa varias tareas, entre las cuales destacan: documentar con evidencia toda irregularidad, oportunidad de mejora o eventual incumplimiento, informando de ello al Ordenador del Gasto; solicitar al contratista informes, aclaraciones o explicaciones sobre la ejecución contractual; generar alertas tempranas frente a posibles dificultades o incumplimientos en la ejecución; e informar a la entidad cuando se configure un incumplimiento contractual, adjuntando los soportes que respalden esta situación.

No obstante, dentro del Manual y sus anexos no se contempla un procedimiento estructurado que defina:

- Las etapas del tratamiento de los incumplimientos.

- Los roles responsables en cada fase.
- Los documentos mínimos requeridos.
- Los plazos para su atención y resolución.

Esta omisión fue confirmada por el Grupo de Contratación mediante el Memorando radicado No. 20253030008963-I del 1 de agosto de 2025, en el cual se indica expresamente: *“Actualmente, la Entidad no cuenta con un procedimiento institucional definido para la declaratoria de incumplimiento contractual en el Manual de Contratación ni en sus anexos...”*.

Adicionalmente, se advierte que el Grupo de contratación está incumpliendo lo establecido actualmente en el Manual de Contratación y sus Anexos, ya que el literal "o" del Anexo 4 que indica *“Una vez presentado el informe de presunto incumplimiento, el Grupo de Contratación adelantará las labores a que haya lugar con miras a proteger los intereses de la entidad”*. No obstante, en la práctica, este Grupo ha señalado que los casos deben ser remitidos directamente a la Oficina Asesora Jurídica, tal como se indicó en la misma respuesta oficial: *“...Por esta razón, en caso de identificarse un posible incumplimiento, el caso debe ser remitido a la Oficina Asesora Jurídica, con el fin de que dicha dependencia evalúe la situación y adelante los trámites correspondientes ante la jurisdicción competente, de acuerdo con la naturaleza del incumplimiento”*.

Si bien dentro de la misma respuesta se indicó que *“... actualmente se está trabajando en una nueva versión del Manual de Contratación, la cual incluirá el procedimiento y las orientaciones específicas para atender este tipo de situaciones”*, esta actualización aún no ha sido aprobada ni publicada oficialmente. En consecuencia, la Entidad sigue ejecutando contratos sin un marco normativo completo para gestionar posibles incumplimientos contractuales.

2. Deficiencias procedimentales en la regulación de la procedencia de la interventoría contractual.

En el Manual de Contratación, versión 7, se establece en el literal N que, cuando el valor estimado de la contratación supere los mil (1000) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), independientemente de la modalidad de selección, deberá realizarse un pronunciamiento acerca de la pertinencia de contar o no con interventoría.

De manera complementaria, el Anexo 4, numeral 4, señala los casos específicos en los que resulta necesaria la designación de un interventor, a saber: (i) cuando exista una disposición legal expresa que así lo exija; (ii) cuando el seguimiento del contrato demande conocimientos especializados, situación que deberá quedar registrada en el Estudio Previo correspondiente; (iii) cuando la complejidad o magnitud del contrato justifique la intervención; y (iv) en todo caso, en los contratos cuyo valor estimado sea superior a mil (1000) SMMLV, el ICETEX deberá pronunciarse expresamente en los estudios previos sobre la necesidad de interventoría.

Sin embargo, se identificó la ausencia de lineamientos claros, criterios estandarizados y procedimientos definidos que orienten la evaluación, determinación, diseño e implementación de la interventoría contractual. Particularmente, no se identifican variables técnicas objetivas que permitan valorar con rigor la complejidad del contrato, tales como el grado de innovación, el nivel de especialización requerido, la criticidad del servicio prestado, el impacto institucional del objeto contractual, el uso intensivo de recursos tecnológicos o la interacción con públicos estratégicos o vulnerables. Esta omisión limita la capacidad de la entidad para anticipar escenarios de riesgo técnico u operativo durante la ejecución contractual.

Tampoco se definen elementos jurídicos mínimos que justifiquen la necesidad de interventoría o no de la misma, ni se establece un procedimiento que permita dejar constancia de la evaluación de procedencia o improcedencia en el estudio previo o documentos técnicos del proceso. Además, se advierte la falta de diferenciación según la modalidad de selección, así como la inexistencia de una metodología que regule la coordinación entre supervisión administrativa e interventoría técnica.

Estas omisiones generan vacíos en el control y vigilancia del contrato, duplicidad o conflicto entre responsables, falta de estandarización y trazabilidad en la decisión sobre la procedencia de interventoría.

3. Ausencia de lineamientos claros y procedimiento institucional para la publicación de información contractual en el SECOP II

El numeral 2.7 del Manual de Contratación establece que, conforme a lo previsto en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, el ICETEX deberá publicar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) —o en la plataforma transaccional que cumpla esa función— todos los documentos relacionados con su actividad contractual. Esto incluye los instrumentos generados en las etapas precontractual, contractual y poscontractual, tales como contratos, actos administrativos, informes e información proveniente de oferentes, contratistas, contratante, supervisores o interventores.

Sin embargo, se evidencia que el Manual no define ni detalla los procedimientos internos que garanticen el cumplimiento efectivo de esta obligación legal, lo que genera un vacío operativo en su aplicación.

Se omite la definición de:

- Responsables de la publicación.
- Canales internos y validaciones.
- Documentos que deben ser cargados.
- Momentos y plazos para su publicación.

Esta ambigüedad genera riesgos para la transparencia, el control social y el cumplimiento del derecho fundamental al acceso a la información pública (Art. 74 C.P. y Ley 1712 de 2014). De igual forma, la falta de instrucciones precisas sobre cuándo, dónde y cómo publicar cada tipo de documento, así como la ausencia de un cronograma o matriz de cumplimiento, impide la estandarización de esta práctica en las diferentes dependencias del ICETEX involucradas en la cadena contractual.

4. Ausencia de plazos sobre la liquidación bilateral de contratos en el Manual de Contratación del ICETEX

Se evidenció que el Manual de Contratación del ICETEX no establece plazos precisos, razonables ni obligatorios para la realización de la liquidación bilateral de los contratos, lo que genera una importante debilidad procedimental en la fase de cierre contractual. La ausencia de tiempos definidos para el inicio y finalización de este proceso, así como de responsables y etapas concretas, impide garantizar la oportunidad, trazabilidad y estandarización en la gestión de los contratos que han finalizado su ejecución.

Esta omisión afecta directamente el cierre financiero y contable oportuno del contrato, generando riesgos de distorsión en los informes presupuestales, retrasos en la liberación de recursos no ejecutados o la cancelación de saldos pendientes, y afectaciones al cumplimiento de metas institucionales asociadas a la ejecución contractual. En los casos en que existan valores a favor del contratista, la indefinición de plazos puede derivar en pagos tardíos, con la consiguiente posibilidad de que se generen intereses moratorios, reclamaciones legales o incluso hallazgos de los órganos de control por pagos extemporáneos.

Además, la falta de un procedimiento formal y cronogramado deja a criterio de cada supervisor o dependencia la ejecución de esta fase, lo que conlleva a prácticas dispares, falta de uniformidad en la liquidación, y pérdida de control por parte del Grupo de Contratación y del área jurídica sobre el estado real de los contratos cerrados o pendientes de cierre. Esta situación también limita la

capacidad institucional de monitorear la ejecución total del ciclo contractual y afecta la calidad de la información reportada en auditorías internas o externas.

Todo lo anterior contraviene lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, el cual dispone que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”*. La inexistencia de un procedimiento específico vulnera los principios de eficacia, celeridad y moralidad, al impedir que la administración actúe con oportunidad y con reglas claras frente a eventuales incumplimientos contractuales, la facultad de liquidar unilateralmente los contratos, así como el procedimiento para el cargue de documentos en el SECOP, incluidos aquellos relacionados con la interventoría.

Asimismo, se desconoce lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política, según el cual: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables...”*. La ausencia de un procedimiento que permita declarar el incumplimiento contractual impide la adopción oportuna de medidas correctivas y sancionatorias, lo que podría derivar en la configuración de un daño antijurídico por omisión en el ejercicio del control contractual.

La carencia de un protocolo para el manejo de incumplimientos impide ejercer un control efectivo sobre los contratistas, lo que representa una transgresión a los principios de eficacia y responsabilidad.

Así mismo constituye un incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 *“...Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”*.

Finalmente, también se desconoce lo dispuesto en la Guía para la Liquidación de Contratos elaborada por Colombia Compra Eficiente, la cual establece tres tipos de liquidación contractual, entre ellas la liquidación unilateral, entendida como *“El procedimiento de la liquidación unilateral es subsidiario de la liquidación bilateral e inicia: (i) con el documento donde conste que no fue posible llegar a un acuerdo acerca del contenido del acta de liquidación bilateral o; (ii) con el documento donde conste que el Contratista no se presentó tras la convocatoria o notificación. Termina con la ejecutoria del acto administrativo que liquida unilateralmente el contrato”*.

5. Debilidades en la definición de funciones del Grupo de Contratación del ICETEX

Se evidenció que el Anexo N.º 3, literal b, numeral 3.2, establece que corresponde al Grupo de Contratación *“verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el desarrollo de las etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales de los distintos certámenes contractuales”*.

No obstante, la disposición presenta una redacción amplia y poco específica, lo que podría generar ambigüedades en la gestión contractual. La ausencia de una delimitación concreta de las actividades dificulta la estandarización de los procedimientos, incrementa el riesgo de interpretaciones heterogéneas entre los responsables y puede derivar tanto en duplicidad de funciones como en la omisión de tareas esenciales. Esta situación afectaría la aplicación de los principios de planeación, transparencia y economía previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Asimismo, la formulación actual limita la trazabilidad de las actuaciones y la asignación precisa de responsabilidades, lo que podría comprometer los principios de control interno y gestión fiscal eficiente, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 y la Ley 1474 de 2011. |

6. Ausencia de definición de tiempos en las etapas precontractual, contractual y postcontractual en el Manual de Contratación del ICETEX

En la revisión del Manual de Contratación del ICETEX, se evidenció que, si bien se establecen las

actividades generales a desarrollar en las etapas precontractual, contractual y postcontractual, el documento no determina los tiempos específicos en los cuales dichas etapas deben surtirse ni los plazos máximos para su ejecución. La ausencia de cronogramas o lineamientos temporales claros genera indeterminación en la aplicación práctica del manual.

De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa debe desarrollarse con sujeción a los principios de eficacia, economía, celeridad.

Responsable: Grupo de contratación

Posibles incidencias: Administrativas.

Posibles Riesgos:

- Posibles riesgos Institucionales Asociados a los Hallazgos
- Posible riesgo de ineficacia en el ejercicio del control contractual y en la defensa del interés público.
- Posible riesgo de debilidad en la trazabilidad, estandarización y cierre oportuno de los contratos.
- Posible riesgo de pérdida de transparencia.
- Posible riesgo de materialización de daños antijurídicos y de responsabilidades disciplinaria.
- Posible riesgo de debilitamiento institucional del modelo de supervisión e interventoría

Recomendación:

Diseñar, aprobar e implementar una actualización estructural del Manual de Contratación del ICETEX y sus respectivos anexos, que contemple los siguientes elementos:

- Un procedimiento formal y detallado para la declaratoria de incumplimiento contractual, con definición clara de fases, responsables, plazos, soportes documentales y criterios de actuación.
- El desarrollo normativo completo de la liquidación unilateral, que incluya su definición, condiciones de procedencia, etapas, responsables, términos máximos y efectos jurídicos.
- La regulación específica de la liquidación bilateral, con cronogramas tipo, tiempos máximos, responsables designados y mecanismos de verificación, asegurando su estandarización y trazabilidad.
- Una metodología técnica para la evaluación de la procedencia de la interventoría, sustentada en criterios jurídicos, técnicos, financieros y de riesgo institucional, que oriente su aplicación con fundamento y racionalidad.
- Un procedimiento estandarizado y cronograma institucional para la publicación de los documentos contractuales en SECOP II, con identificación de responsables por cada etapa del ciclo contractual, garantizando la transparencia y oportunidad en la divulgación.
- Se recomienda que el Manual de Contratación del ICETEX sea reformulado e integrado en un documento único e integral, en el que se incorporen de manera sistemática todos los anexos actualmente manejados de forma independiente. Esta integración debe realizarse de manera estructurada, con capítulos y secciones diferenciadas, evitando la dispersión normativa que genera vacíos de interpretación y aplicación.
- Se recomienda que el Manual de Contratación del ICETEX sea actualizado para incluir un apartado específico sobre el análisis de riesgos a nivel contractual, que contemple los riesgos previsible en cada una de las fases de la gestión contractual (precontractual, contractual y postcontractual).

Observación No. 3: Ausencia en el Manual de Contratación sobre la liquidación unilateral

Se identificó que el Manual de Contratación – Versión 7 del ICETEX, en el numeral 18.1.2, no contempla disposición expresa ni procedimiento específico sobre la figura de la liquidación unilateral

de contratos. Esto resulta relevante, dado que dicha figura constituye una facultad excepcional prevista en la normativa contractual pública, reconocida como mecanismo legítimo para la protección del interés general en situaciones de incumplimiento, inejecución o falta de acuerdo con el contratista al momento de finalizar la relación contractual.

La ausencia de lineamientos internos contrasta con el desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado¹, que ha reiterado la importancia de la liquidación unilateral como herramienta para garantizar el cierre oportuno del contrato y la determinación de los derechos y obligaciones pendientes entre las partes.

En virtud de lo anterior, se sugiere analizar la viabilidad de incorporar en el Manual de Contratación una regulación expresa sobre la liquidación unilateral, tomando como referencia los lineamientos establecidos en el Concepto C-332 de 2025 de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

Contar con este desarrollo normativo interno permitiría a la entidad disponer de un mecanismo adicional para:

- Liquidar oportunamente los contratos que no hayan sido cerrados dentro de los plazos previstos.
- Actuar frente a contratistas que incumplan sus obligaciones.
- Prevenir riesgos jurídicos, administrativos y patrimoniales derivados de la inacción o ausencia de procedimiento aplicable.

Esta actualización fortalecería la seguridad jurídica institucional y facilitaría una gestión contractual más eficiente y alineada con el marco legal vigente.

Observación No. 4: Debilidades en el cumplimiento de la actividad establecida en el literal b del numeral 3.2 del Anexo 2 del Manual de Contratación del ICETEX

El Manual de Contratación del ICETEX, en su Anexo 2, numeral 3.2, literal b, establece la obligación de verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el desarrollo de las etapas precontractual, contractual y postcontractual, como mecanismo de control interno que garantice la transparencia, eficiencia y legalidad de la gestión contractual.

En el curso de la revisión se identificaron inconsistencias relevantes, entre ellas la existencia de carpetas contractuales incompletas, como ocurre en varios contratos de prestación de servicios; la ausencia de firmas por parte de los supervisores en documentos obligatorios, evidenciada en el contrato No. 2024-0659; y la persistencia de contratos sin liquidar dentro de los plazos establecidos legalmente, entre ellos el No. 2016-0402, situación que contraviene la normativa vigente y afecta la adecuada culminación de los procesos contractuales.

Estas deficiencias constituyen un incumplimiento de las funciones y responsabilidades definidas en el Anexo 2 del Manual de Contratación y las indicadas por el Grupo de Contratación:

“Literal g. Asesorar a los interventores o supervisores, funcionarios de la Entidad, en la liquidación de los contratos o convenios”

“Etapa precontractual: verificación de la planeación contractual, existencia de estudios previos, expedición del certificado de disponibilidad presupuestal y definición de la modalidad de selección conforme al Manual de Contratación.”

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa Bogotá D.C, nueve (9) de Septiembre de dos mil trece (2013). Radicación Número: 52001-23-31-000-2000-21279-01(25681). Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejera ponente: Stella Conto Diaz del Castillo Bogotá, D.C., seis (06) de abril de dos mil once (2011) Radicación número: 23001-23-31-000-1999-00291-01(19483)

“Etapa contractual: verificación de la suscripción y perfeccionamiento del contrato, aprobación de garantías y registro presupuestal del compromiso.”

“Etapa postcontractual: constatación del cumplimiento de obligaciones como la liquidación oportuna del contrato y la adecuada organización del expediente contractual.”

De manera complementaria, resulta indispensable que el Grupo de Contratación cuente con funciones claramente definidas, actualizadas y documentadas dentro del Manual de Contratación del ICETEX, en concordancia con lo dispuesto en el literal b del Anexo 2 del mismo, el cual establece:

“b. Verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el desarrollo de las etapas precontractual, contractual y postcontractual de los distintos certámenes contractuales”

Esta disposición reviste especial importancia, en tanto asegura la observancia de la normatividad vigente, previene irregularidades en la gestión contractual y fortalece los mecanismos de control interno de la Entidad.

Adicionalmente, se considera necesario que se asignen al Grupo de Contratación funciones complementarias que fortalezcan su rol como órgano asesor, de forma tal que su participación trascienda la verificación de requisitos formales y legales y se enfoque también en una labor preventiva. Ello implica orientar de manera activa a las dependencias y supervisores, anticipando riesgos asociados a incumplimientos normativos, fallas en la planeación contractual o deficiencias en la estructuración de los procesos, especialmente en aquellos de alta cuantía, donde el impacto de los riesgos se magnifica y puede generar consecuencias económicas, legales e institucionales.

Una clara definición de funciones y competencias permitirá que el Grupo de Contratación se consolide como un actor estratégico dentro de la gestión contractual, con capacidad de intervenir de manera anticipada en la identificación y mitigación de riesgos. Esto contribuirá al fortalecimiento de la transparencia, la eficiencia y la seguridad jurídica de los procesos, generando mayor sostenibilidad institucional y confianza tanto de los entes de control como de la ciudadanía en la gestión contractual del ICETEX.

Cabe resaltar que las situaciones detectadas representan riesgos significativos para la Entidad, pues pueden derivar en sanciones administrativas o disciplinarias por parte de los entes de control, al tiempo que generan debilidades en la trazabilidad y transparencia de la gestión contractual. Particularmente, preocupa el riesgo asociado a la obligación legal del Grupo de Contratación de organizar y custodiar adecuadamente los expedientes contractuales, cuya deficiente ejecución incrementa la probabilidad de pérdida, deterioro o manipulación de documentos, comprometiendo la integridad, completitud y disponibilidad de la información.

En consecuencia, se recomienda que el Grupo de Contratación refuerce los procesos de seguimiento y gestión interna, establezca protocolos más rigurosos de verificación documental y promueva la capacitación de supervisores e interventores en relación con sus responsabilidades, de manera que se garantice el cumplimiento integral de las disposiciones normativas, se fortalezca la gestión contractual y se reduzca la exposición de la Entidad a riesgos institucionales.

Hallazgo No. 6: Debilidades en la correcta publicación de documentos contractuales en Orden de compra en la plataforma Agencia Nacional de Contratación, Colombia Compra.

En la revisión de los contratos 2024-0326 (OC 123801), 2024-0749 (OC 128082), 2024-0810 (OC 130667), 2024-0811 (OC 130668), 2024-916 (OC 135578), 2024-0958 (OC 139792), se evidenció que dentro de la plataforma oficial de Colombia Compra Eficiente se encuentran registradas las órdenes de compra respectivas. Sin embargo, en ninguno de los procesos se publicaron todos los documentos que conforman la orden de compra, tales como estudios previos completos, garantías a modo de ejemplo en el contrato 2024-0811 OC 130668, la cual se encuentra publicada en la página oficial de la Agencia Nacional de Contratación, Colombia Compra eficiente sin que obren los

documentos contractuales antes indicados: <https://operaciones.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/ordenes-compra/130668>:

FALTA DE PUBLICACIÓN



No.	Artículo	Cantidad	Unidad	Precio	Total
1	material - MT-122 Mantenimiento	1.00	0.85 Meters	20,000,000.00	20,000,000.00
Total				20,000,000.00	

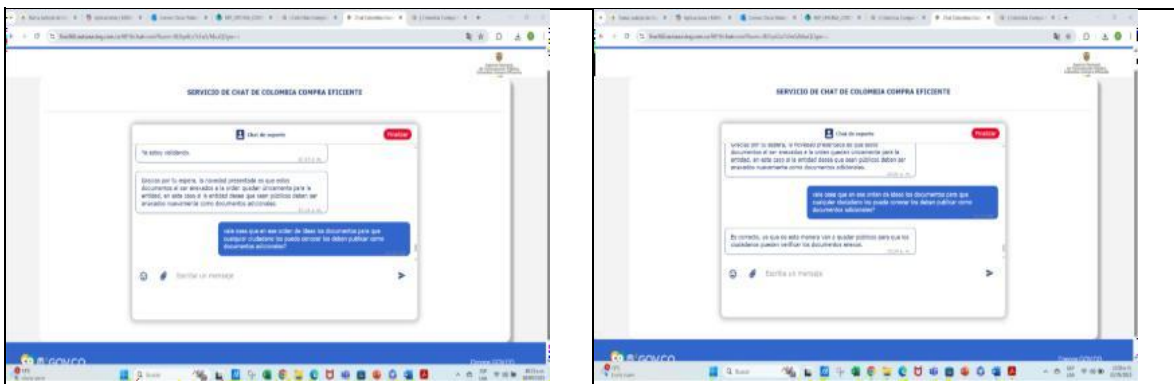
En primera medida, se aclara que el incumplimiento identificado no radica en la inexistencia de los documentos, sino en la ausencia de su correcta publicación en la plataforma oficial. Este análisis permite concluir que, aunque los documentos hayan sido cargados internamente, ello no garantiza su disponibilidad para consulta pública, especialmente cuando no se incorporan bajo la categoría específica de *documentos adicionales*, tal como lo exige la normatividad vigente.

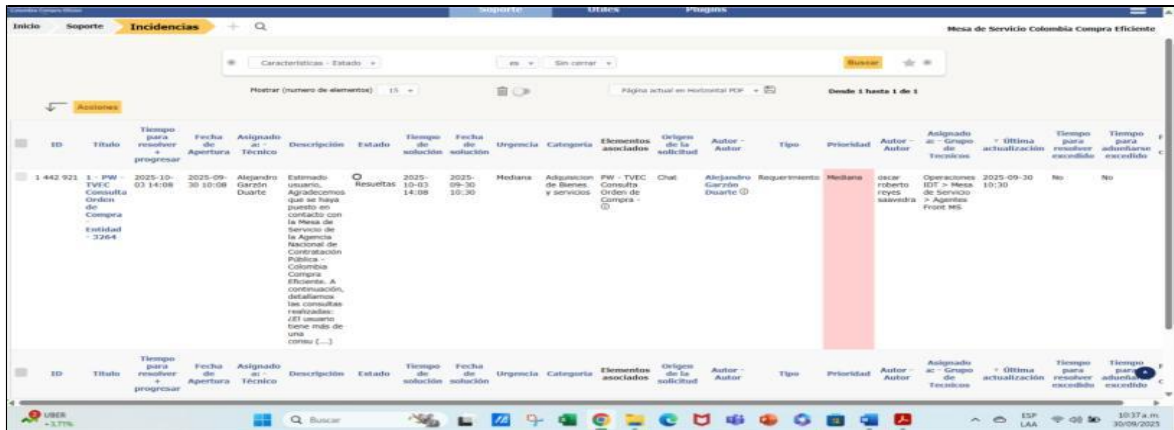
Por otro lado, en atención a la sugerencia del Grupo de Contratación, el equipo auditor elevó consulta a Colombia Compra Eficiente el día 30 de octubre, obteniendo respuesta oficial en la cual se precisó que:

“Los documentos que son avanzados a la orden quedan visibles únicamente para la entidad. En caso de que la entidad desee que sean públicos para consulta ciudadana, deberán ser cargados nuevamente como documentos adicionales.”

Posteriormente, ante la solicitud de confirmación, la Agencia reiteró que:

“Es correcto. Solo mediante la carga como documentos adicionales los soportes quedan visibles para cualquier ciudadano.”





ID	Título	Tiempo para resolver o programar	Fecha de Apertura	Asignado al Técnico	Descripción	Estado	Tiempo de selección	Fecha de selección	Urgencia	Categoría	Elementos asociados	Origen de la solicitud	Autor - Autor	Tipo	Prioridad	Autor - Autor	Asignado al Grupo de Facturas	Última actualización	Tiempo para resolver o programar	Tiempo para solucionar o acreditar
1442921	1 - PW - TVEC Consulta de Compras Estabilidad - 3264		2025-10-03 14:08	Alejandro Garzón Duarte	Estimado usuario, Agricolcomas quisiera saber si tiene contacto con la Mesa de Servicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, a continuación, detallamos las consultas realizadas: El usuario hace más de una comu [...]	Resueltas	2025-10-03 14:08	2025-09-30 10:30	Mediana	Adquisición de Bienes y servicios	PW - TVEC: Consulta Orden de Compra - 3264	Chat	Alejandro Garzón Duarte	Requerimiento	Mediana	occar roberto reyes salazar	Operaciones ISF - Mesa de Servicio > Agencia FROU MS	2025-09-30 10:30	No	No

Estas omisiones constituyen una infracción a lo dispuesto en los artículos 7 y 10 de la Ley 1712 de 2014, que regulan la publicidad de la gestión contractual y la disponibilidad de la información para los ciudadanos. Así mismo, vulneran lo señalado en el artículo 7 de la Resolución 1519 de 2020, que establece los requisitos mínimos para la publicación de datos abiertos, y en la Directiva 025 del 16 de diciembre de 2021 de la Procuraduría General de la Nación, que reitera la obligatoriedad de publicar en SECOP II todos los documentos contractuales, incluyendo garantías y demás mecanismos que amparen riesgos contractuales, la cual en el numeral tercero que indica: *“REITERAR el cumplimiento de la Directiva No. 039 del 24 de diciembre de 2020, sobre la publicidad de la actividad contractual en el SECOP, que se adjunta a la presente. Esto incluye la publicación de todas las garantías y cualquier otro mecanismo que ampare riesgos en el SECOP I y II”*.

Adicionalmente, se evidencia incumplimiento al numeral 9 del instructivo I319, *“Formato mensual de gestión, supervisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales”*, el cual exige expresamente la publicación de documentos de ejecución en SECOP.

Como también lo dispuesto en el Manual de contratación, específicamente en el numeral 2.7 que establece:

“2.7. Principio de publicidad: El ICETEX dará a conocer al público, su actividad contractual, mediante el empleo de los mecanismos legalmente establecidos para el efecto. De conformidad con lo previsto en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, el ICETEX publicará los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. En razón a lo anterior, de conformidad con la ley, se publicarán los instrumentos que se generen durante su actividad contractual entendidos como tales los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la pos contractual”.

De igual forma, puede constituir una infracción a lo dispuesto en Guía para la solicitud de publicación de documentos adicionales en la TVEC Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente del 2022, que establece: numeral 3 “c) *...la Entidad Compradora debe respetar la normativa aplicable, llegar a un acuerdo con el Proveedor y notificar la modificación, adición o terminación a Colombia Compra Eficiente, presentar el soporte respectivo y adelantar el procedimiento definido por Colombia Compra Eficiente para darle publicidad en la TVEC.”* g) *Los Documentos del Proceso son públicos salvo por la información sujeta a reserva de conformidad con la normativa aplicable. Las Entidades Compradoras son responsables de suministrar la información de cotizaciones y respuestas a observaciones que soliciten Proveedores, Grandes Almacenes o ciudadanos”* numeral 5 *“la responsabilidad por la publicación tardía de los procesos o documentos relacionados con los mismos, así como la calidad y la veracidad de esta corresponde a la Entidad contratante y por ende es su decisión tomar las medidas necesarias y asumir acciones o consecuencias que correspondan y que sean necesarias para cumplir con esta”*

Posibles riesgos:

- Posibles sanciones de los órganos de control por omisión de publicidad contractual.
- Posible percepción de falta de transparencia frente a los ciudadanos y organismos de vigilancia.
- Posible debilidad en la trazabilidad documental de los procesos contractuales.

Incidencia: Administrativa.

Recomendaciones:

1. Implementar un plan de mejora para garantizar la publicación de las órdenes de compra en <https://operaciones.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/ordenes-compra>
2. Incluir un informe periódico de verificación de publicidad contractual por parte del Grupo de Contratación.

Responsable: Grupo de Contratación.

Hallazgo No. 7: Debilidades en los anexos de los estudios previos

En la revisión de los contratos 2024-0326 (OC 123801) y 2024-0749 (OC 128082), se evidenció que los estudios previos incluyeron de manera general las obligaciones contractuales, haciendo referencia a cláusulas contenidas en los instrumentos de agregación por demanda CCE-139-IAD-2020 y CCE-241-AMP-2021. Sin embargo, dentro del expediente contractual no se encontraron copias de dichos instrumentos, los cuales constituyen documentos esenciales para acreditar la trazabilidad, legalidad y coherencia de las obligaciones incorporadas en los estudios previos y en la minuta contractual.

Al respecto, el área auditada manifestó que, conforme a lo antes expuesto, los documentos que conforman el expediente contractual son los siguientes:

“Certámenes de selección

- o *Documentos de las listas de chequeo relacionadas en el formato F555.*
- o *Términos de referencia cuando aplique adicional a los estudios previos.*
- o *Documentos de comité si aplica.*
- o *Adendas y/u observaciones al proceso cuando aplique.*
- o *Documentos presupuestales (CDP - RP - VF).*
- o *Documentos del contratista o del proveedor (RUT - REDAM- SARLAFT - CERT BANCARIA).*
- o *Contrato.*
- o *Póliza (s) y aprobación.*
- o *Legalización.*
- o *Documentos propios que correspondan a la ejecución del contrato.*
- o *Documentos propios de la liquidación, si aplica”.*

En virtud de lo anterior, la ausencia de estos documentos puede comprometer la integridad del expediente, puesto que impide contar con el conjunto completo de soportes que respalden la actuación contractual desde la etapa de planeación hasta su ejecución. Esta deficiencia puede afectar la consulta y verificación de la totalidad del expediente contractual, tanto por el personal interno, como por cualquier persona externa que desee verificar el expediente contractual.

Como se indicó en la ampliación del hallazgo, Colombia Compra Eficiente respondió que aquellos documentos que pasan automáticamente a estado "no público" dentro de la TVEC deben ser cargados nuevamente como documentos adicionales por parte de la entidad si se busca garantizar su visibilidad al ciudadano o ente de control. En consecuencia, el hecho de que el instrumento esté en una base pública no exime a la entidad de garantizar su trazabilidad dentro del expediente consultable del proceso específico, tal como lo exige el estándar archivístico estatal.

Por lo anterior se evidencia irregularidades en la aplicación a lo establecido en la Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos), la cual imparte directrices a las entidades públicas relacionadas con organizar, conservar y custodiar de manera integral los documentos producidos en el ejercicio de sus funciones, garantizando la trazabilidad y disponibilidad de la información como soporte de la gestión administrativa y contractual. De igual manera incumple, lo dispuesto, en el párrafo del artículo 5 del Acuerdo 002 de 2014 *“Los expedientes se conformarán con la totalidad de los documentos de archivo agrupados en desarrollo de un mismo trámite, actuación o procedimiento, independientemente del tipo de información, formato o soporte y deben agruparse formando series o subseries documentales”*

Posibles riesgos:

- Posible expedientes incompletos o desorganizados, lo que conlleva a devoluciones, correcciones y retrasos en el trámite contractual.

Incidencia: Administrativa

Responsable: Grupo de Contratación como encargada de la verificación y asesoramiento de los estudios previos.

Recomendaciones:

- Se recomienda expedir una circular interna en la que se establezca de manera clara, uniforme y obligatoria los documentos que deben conformar el expediente contractual desde su etapa precontractual, hasta la liquidación del contrato.
- Adicionalmente, se sugiere que en la próxima actualización del Manual de Contratación se incluya un capítulo o apartado específico en el que se precisen los elementos mínimos e indispensables que conforman el expediente contractual en todas sus modalidades.
- Se incluya en el Instructivo lista de documentos contratación directa para prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión persona natural y/o jurídica I96, se incluya los anexos del estudio previo.
- Finalmente, se recomienda que, en el ejercicio de la función de revisión y asesoramiento de los estudios previos, se verifique expresamente que la documentación exigida para la conformación del expediente contractual se encuentre completa, garantizando así la trazabilidad, transparencia y adecuada gestión documental del proceso contractual.

Hallazgo No. 8: Deficiencias en los informes de supervisión, cierre y liquidación contractual

Durante la revisión a la documentación contractual correspondiente a la vigencia 2024, se detectaron deficiencias relacionadas con la labor de supervisión, la adecuada trazabilidad de los informes contractuales y el cumplimiento de los procedimientos de cierre y liquidación, en especial en los contratos 2024-0725, 2024-0740, 2024-0770, 2024-0810 2024-0835, 2024-881, 2024-916, 2024-958.

Situaciones encontradas:

1. En el contrato 2024-0725 se evidenció:
 - Ausencia de informes mensuales de supervisión conforme al plazo contractual establecido.

- Informes elaborados por periodos agrupados que no cuentan con sustento del por qué se indica se agrupan las fechas de informes, cuando los mismos deben ser mensuales.
 - Certificados de recibo a satisfacción sin la firma del supervisor, lo que debilita la validez de la constancia de cumplimiento de las obligaciones.
 - Falta de publicación de los informes en la plataforma ControlDoc, incumpliendo los lineamientos internos de trazabilidad documental.
 - Inexistencia del acta de liquidación contractual dentro del término legal (30 de junio de 2025), pese a que el contrato ya se encontraba vencido.
2. En los contratos 2024-0740, 2024-0770 y 2024-0810 se identificó la ausencia de actas de liquidación, a pesar de que tanto los estudios previos como las cláusulas contractuales establecen expresamente este procedimiento como requisito obligatorio al finalizar la ejecución.

De igual manera, se evidencia que dentro del expediente contractual este constituye uno de los documentos necesarios que deben integrarlo en su totalidad, en tanto permite garantizar la trazabilidad y la coherencia entre los estudios previos, la minuta y las obligaciones contractuales asumidas.

Al respecto, el Grupo de Contratación manifestó que el expediente contractual se encuentra conformado por los documentos que exige la normativa interna y que se relacionan en los formatos establecidos, señalando que dentro de estos se incluyen, entre otros:

“Certámenes de selección

(...).

- o *Documentos propios de la liquidación, si aplica”.*

Lo anterior, puede representar una infracción a lo dispuesto en el clausulado de los contratos que indica: *“La liquidación del contrato se hará de mutuo acuerdo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato, o a la fecha del acuerdo que disponga la terminación del mismo”.* De igual manera, se estaría presentando irregularidades respecto del numeral 18.3. Procedimiento para la liquidación y cierre del expediente.

Baso este mismo sentido, respecto del numeral 9 del instructivo I319, *“Formato mensual de gestión, supervisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales”* y lo establecido en el Anexo 7 numeral IX *“Exigir al contratista informes periódicos sobre la ejecución contractual, dentro de los términos pactados en el contrato, o en cualquier momento si así lo considera conveniente”.* Como el numeral 7 literal M numeral V *“Elaborar y suscribir los informes mensuales de supervisión y el informe final de supervisión, el cual servirá como fundamento del acta de liquidación”.*

Posibles riesgos:

- Posibles reclamaciones posteriores por parte de los contratistas, las cuales pueden derivar en litigios o demandas contra la Entidad, con afectación directa a la seguridad jurídica del ICETEX.
- Posibles pagos indebidos, doble facturación o imposibilidad de recuperar valores en casos de incumplimiento contractual.
- Posible debilitamiento de los mecanismos de seguimiento interno genera reprocesos y dificulta responder de manera adecuada ante auditorías de organismos de control, comprometiendo la eficacia de la gestión contractual.
- Posible falta de control y debilidad institucional, disminuyendo la confianza de los beneficiarios, contratistas y órganos de control en la capacidad del ICETEX para administrar de manera transparente sus procesos contractuales.

Posibles incidencias: Administrativa.

Responsable: El Grupo de Contratación, Transversal con los supervisores designados en cada contrato.

Recomendaciones

- Se recomienda al ICETEX fortalecer los procedimientos de supervisión y liquidación contractual, asegurando:
- Que el Grupo de Contratación, desde la etapa precontractual, verifique la idoneidad, experiencia y carga laboral de los supervisores propuestos, brindando asesoría técnica y administrativa en la designación.
- La implementación de capacitaciones periódicas para supervisores sobre elaboración de informes, procedimientos de cierre y liquidación, así como sobre la responsabilidad disciplinaria, administrativa y fiscal derivada de la función.
- El desarrollo de un sistema de alertas automáticas en ControlDoc que notifique vencimientos de plazos de informes y liquidaciones, obligando a un control preventivo y no correctivo.
- La adopción de un mecanismo de validación cruzada entre supervisores y el Grupo de Contratación, previo al cierre de cada expediente contractual, que garantice la trazabilidad de los documentos y el cumplimiento normativo.

Hallazgo No. 9: Debilidades generales en la supervisión de los contratos de la Entidad

Durante la auditoría a la gestión contractual del ICETEX se evidenciaron falencias significativas en la supervisión y control de los contratos vigentes, tanto en la fase contractual y postcontractual. Se constató que no existe un seguimiento integral ni homogéneo que garantice la verificación de requisitos legales, la trazabilidad de los soportes documentales y la aplicación de sanciones o correctivos en los casos de incumplimiento.

En la revisión realizada se detectó que varios contratos no cuentan con un control suficiente sobre los entregables, la validación de garantías o como proceder ante incumplimientos contractuales ejemplo de este punto se evidencia en el contrato 2022-770 en el cual la supervisora del contrato en correo del 25 de agosto de 2025, no contaba con los lineamientos claros para proceder frente a presuntas irregularidades: *“Remito a ustedes comunicación, recibida por el proveedor Comware S.A., donde se relaciona un hecho de posible fraude por uno de los asesores asociados a la campaña, donde presuntamente se le realizó un cobro al ciudadano, por un trámite de asesoría de postulación al Fondo (...) Desde el momento que se recibió la notificación del ciudadano, comware cito al asesor a descargos, quien presentó su renuncia. A la fecha, no se realizado ningún contacto con el afectado, ni acercamiento por parte de la entidad. Quedamos atentos a su orientación desde sus áreas como debemos proceder. En otra ocasión, se demostró el fraude y Comware, le compenso el valor al usuario”*

Estas debilidades comprometen la correcta ejecución de los recursos públicos y la observancia de principios como la planeación, la transparencia, la economía y la responsabilidad en la contratación estatal.

Lo anterior se corrobora con los resultados de la auditoría financiera vigencia 2024 emitido por la Contraloría General de la República en adelante CGR, donde se evidenciaron hallazgos directamente relacionados con fallas en la supervisión contractual:

- **Hallazgo No. 5:** pago de penalidades por cambios en tiquetes aéreos dentro del contrato 2024-0593 por valor de \$5.770.000, sin justificación documental de las modificaciones de vuelo, lo cual refleja ausencia de control y de trazabilidad en los informes de supervisión. Este hecho generó un presunto detrimento patrimonial y vulnera los principios de economía y eficiencia. La Contraloría General de la República indicó: *“En ese orden, se confirma que el ICETEX pagó \$5.770.000 por concepto de penalidades cobradas por diferentes aerolíneas, en el marco del contrato 2024-0593, desconociendo los principios de economía y eficiencia de la contratación estatal, los cuales pretenden la racionalización del gasto público, teniendo en cuenta la relación costo-beneficio, bajo el marco de una planificación óptima y una trazabilidad documental del*

expediente contractual efectiva, que respalde la correcta ejecución del objeto contratado. Además, los tiquetes aéreos se requerían para funcionarios cuya participación en eventos era necesaria en el ejercicio de sus funciones y obligaciones, previamente identificadas. De igual forma, en el caso de los beneficiarios de los programas internacionales, se establecía con antelación la lista de personas seleccionadas que asistirían a eventos nacionales o internacionales, lo que demuestra que el cambio en los itinerarios, que conllevó al pago de penalidades, no se encuentra justificado.

Lo anterior, se presentó por debilidades en la planeación y en la supervisión asignada, al no existir justificación de los cambios del itinerario aéreo que conllevaron al pago de penalidades, evidenciándose una gestión fiscal ineficiente y antieconómica que generó un presunto detrimento patrimonial por \$5.770.000”.

- **Hallazgo No. 3:** diferencias en la ejecución presupuestal del rubro IG311002004005001 – mantenimiento de bienes inmuebles – por \$4.609.569, originadas en fallas en el seguimiento de los procesos de pago y deficiencias en la verificación de registros presupuestales frente a los giros realizados. Al respecto la CGR manifestó “...La diferencia presentada en el rubro IG311002004005001 al cierre de la vigencia 2024, se origina en el aplicativo Apoteosys por un error en el código bancario. La anterior situación se origina por debilidades en el seguimiento de los procesos de pago, afectando la oportunidad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales”.
- **Hallazgo No. 12 (Contrato 2023-0844 – Consorcio Refrilogist):** en el contrato por \$1.747.230.460 para suministro/instalación y mantenimiento de aires acondicionados, se hallaron diferencias entre facturas del contratista y saldos certificados por la supervisión (mantenimiento preventivo, retiro y destinación final). La Entidad omitió reconocer una diferencia en mantenimiento preventivo por \$762.719. Se evidenciaron debilidades en el control y seguimiento de la gestión presupuestal y deficiencias en la supervisión contractual, afectando la consistencia de la información técnica y financiera que soporta la ejecución. Así lo indicó la CGR: “...Teniendo en cuenta lo manifestado por la entidad, frente a los “valores cobrados en exceso al ICETEX por parte del contratista”, esta omitió la diferencia presentada en el concepto de mantenimiento preventivo por \$762.719. (...) Adicionalmente, una vez revisados los informes de supervisión estos no reflejan la ejecución técnica, ni financiera del contrato. (...) La anterior situación se presenta por debilidades en el control y seguimiento de la gestión presupuestal y deficiencias en la supervisión contractual, afectando la consistencia de la información que soporta la ejecución financiera y contractual.”

Estos antecedentes demuestran que la ausencia de un modelo sólido e integral de supervisión no solo impacta la gestión contractual, sino que también puede generar riesgos financieros que pueden derivar en hallazgos de tipo administrativos.

Dichas falencias pueden tener su origen, en buena parte, en la falta de conocimiento técnico, administrativo y contable de los supervisores para ejercer esta función, así como en la insuficiente capacitación institucional dirigida a fortalecer sus competencias. A ello se suma la carencia de una designación integral de la supervisión desde la etapa de estudios previos, donde debería contemplarse la conformación de un equipo interdisciplinario que asegure la vigilancia técnica, administrativa, presupuestal y contable de los contratos.

Lo anterior, puede constituir una infracción a lo dispuesto en el numeral 7.1, literales l) y m) del Anexo 4 del Manual de Contratación, los cuales establecen la obligación del supervisor de aprobar o rechazar por escrito la entrega de bienes o servicios, así como de suscribir las actas generadas durante la ejecución del contrato:

“(…)

l. Aprobar o rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los bienes o servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido en el contrato, especificaciones técnicas, condiciones y/o calidades acordadas.

m. Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones y entre las que se encuentran: actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final.

Sobre esta labor se destacan las siguientes tareas:

(...)

v. Elaborar y suscribir los informes mensuales de supervisión y el informe final de supervisión, el cual servirá como fundamento del acta de liquidación”.

Como también, el numeral 7.4, literal c), numeral 2, subnumeral ii) del Anexo 4 del Manual de Contratación, que impone la revisión de documentos necesarios para efectuar pagos, incluyendo el recibo a satisfacción. “ii. Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al Contratista, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes, obras o servicios objeto del contrato”.

Adicionalmente, se evidencia una posible infracción el numeral 9 del instructivo I319, “Formato mensual de gestión, supervisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales”, el cual exige expresamente la firma del recibo a satisfacción, situación que a su vez fue puesta en conocimiento con memorando interno 20243000004332-1 Id: 4438506, dirigido a los supervisores del contrato.

De igual manera a lo dispuesto en la guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado en la que entre otros aspectos indica: “... Aprobar o rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los bienes o servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido en el contrato, especificaciones técnicas, condiciones y/o calidades acordadas. (...) Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones y entre las que se encuentran: actas de actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final”.

Finalmente, se observan posibles infracciones a las disposiciones de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, que imponen a los supervisores la obligación de realizar actividades de vigilancia y seguimiento para garantizar el adecuado cumplimiento de los contratos. Esto se evidencia al verificar que, al no contarse con las firmas en los informes y en los recibos de satisfacción, no era procedente tramitar los respectivos pagos. No obstante, de acuerdo con las órdenes de pago revisadas, se constató que dichos servicios fueron pagados pese a no contar con el aval (firma) del supervisor designado.

De igual manera, al no realizar una adecuada revisión de los documentos cargados en el SECOP y no evidenciar que estos carecían de la firma correspondiente, se incurre en una posible infracción a los deberes de vigilancia establecidos en el memorando interno, el cual señala expresamente: “Vigilar y verificar que el contratista suba los documentos contractuales (pólizas, ejecución contractual, pagos) en el SECOP”.

Posibles Riesgos:

- Posible detrimento patrimonial por pagos injustificados o por inadecuada aplicación de cláusulas sancionatorias.
- Posibles retrasos en la ejecución de los contratos, incumplimiento de plazos y deficiencias en los bienes y servicios adquiridos.
- Posible afectación de la misión del ICETEX, que depende de la adecuada ejecución de contratos estratégicos para sus programas educativos y de financiamiento.

Posibles incidencias: Administrativa

Recomendación

A partir de los resultados observados, se considera conveniente orientar el modelo de supervisión contractual hacia un esquema integral que abarque las fases precontractual, contractual y postcontractual. Bajo este enfoque, resultaría valioso que en la planeación inicial se evalúe la idoneidad del supervisor en aspectos como formación, experiencia, carga laboral y capacidad para ejercer sus funciones. En contratos de alta cuantía o de carácter estratégico, podría resultar beneficioso contemplar la conformación de equipos interdisciplinarios que fortalezcan la vigilancia técnica, jurídica, financiera y administrativa.

Asimismo, sería pertinente continuar impulsando espacios de capacitación periódica en materia contractual, presupuestal y financiera para los supervisores, promoviendo su actualización normativa y la aplicación uniforme de los lineamientos institucionales. Finalmente, se observa como una buena práctica la implementación de mecanismos de acompañamiento y verificación durante todo el ciclo contractual, con el fin de favorecer un control más técnico, transparente y eficaz, que contribuya a mitigar riesgos fiscales, disciplinarios y administrativos.

Observaciones No. 5: Ausencia de ANS y procedimientos de incumplimiento en órdenes de servicio

En la revisión de algunas órdenes de servicio se evidenció que no se incluyeron los Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS), a pesar de que los instructivos de Colombia Compra Eficiente contemplan su aplicación como mecanismo de control y seguimiento contractual.

Adicionalmente, no se encontró justificación en los estudios previos ni en los documentos de planeación sobre las razones por las cuales no se incorporaron los ANS, ni se definió el procedimiento aplicable en caso de incumplimiento contractual.

Por ejemplo, dentro del contrato 2024-0326 – OC 123801, no se evidencia que en los estudios previos se hubieran determinado los ANS ni un procedimiento claro frente al incumplimiento contractual, a pesar de que en el instructivo acogido por el ICETEX (ver documento *1._anexo._ans_y_fichas_tecnicas*) se establece expresamente un procedimiento aplicable tanto para los ANS como para el incumplimiento contractual. Dicho instructivo señala: *“En el evento en que el proveedor y la entidad compradora acuerden realizar los descuentos por ANS en la facturación, los mismos deben estar incluidos en la factura presentada por el proveedor para el mes en que se afectó el ANS”*. Como se puede observar:

Estos ANS, que describen los soportes técnicos, instalaciones y demás aspectos relacionados con la orden de compra auditada, resultaban aplicables al caso analizado, máxime cuando la orden de compra fue suscrita con un término de ejecución de 12 meses, lo que refuerza la necesidad de contar con herramientas eficaces de control durante la ejecución contractual.

Es importante señalar que el actual Manual de Contratación de la entidad no cuenta con un mecanismo definido para la atención y gestión de los incumplimientos contractuales, situación que aumenta el riesgo de desprotección de los intereses institucionales. En este contexto, los ANS constituyen una herramienta eficaz y reconocida que permitiría salvaguardar los intereses de la entidad, al establecer parámetros de calidad, oportunidad y continuidad en la ejecución, y generar consecuencias claras en caso de incumplimiento, incluso cuando este sea parcial.

La ausencia de esta herramienta genera un vacío procedimental que puede limitar la capacidad de la entidad para hacer exigibles las obligaciones contractuales, reduciendo la eficacia del control y debilitando la defensa de los recursos públicos.

Recomendación

Se recomienda que, en los estudios previos elaborados para las contrataciones bajo la modalidad de contratos por adhesión, especialmente en aquellos que se materialicen mediante órdenes de servicio, se analicen de manera expresa los mecanismos previstos por Colombia Compra Eficiente, evaluando en cada caso la necesidad o no de incorporar los ANS como herramienta de control contractual.

En particular, se sugiere:

1. Incluir en el Manual de Contratación de la entidad una disposición que exija el análisis previo de los mecanismos previstos por Colombia Compra Eficiente (incluidos los ANS).

2. Incorporar los ANS como regla general en las órdenes de servicio, salvo que exista una justificación técnica, jurídica o presupuestal documentada en los estudios previos.
3. Utilizar los ANS como herramienta de gestión contractual, ya que estos permiten establecer parámetros de desempeño verificables y sanciones por incumplimientos parciales o totales de las obligaciones, reforzando la capacidad de control y supervisión de la entidad.

Con ello se garantizará una mayor protección de los recursos públicos, trazabilidad en la gestión contractual, y capacidad de reacción frente a incumplimientos, alineando la práctica institucional con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.

3. RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN DE INDICADORES

En el marco de la auditoría realizada, se efectuó la revisión de la gestión del comportamiento de los indicadores asociados a la ejecución contractual de la vigencia 2024 primer semestre de 2025. El análisis tuvo como propósito identificar posibles debilidades en la en la caracterización de los instrumentos de seguimiento y medición. Como los que tiempos mínimos y máximos que se cuentan en las etapas contractuales.

Hallazgo No. 10: Debilidades en la actualización de la caracterización de los instrumentos de seguimiento y medición e indicadores de gestión.

Se evidenció que el Grupo de Contratación no cuenta con indicadores de gestión formalmente definidos. En la caracterización de Gestión Contractual A4-1, versión 20, se establece que la medición y control se realizan a través de los informes de seguimiento semanal del proceso de gestión presupuestal. Sin embargo, dichos informes no fueron allegados ni evidenciados en la solicitud de información realizada al proceso.

Al realizar la verificación con el proceso, este manifestó que mediante correo enviado el 24/08/2023 se solicitó a la Oficina Asesora de Planeación la actualización de los instrumentos, estableciendo que la medición se efectuaría a través de la aplicación Microsoft Planner. Sin embargo, no se evidenció que dicha actualización haya sido incorporada en la caracterización vigente.

Esta situación afecta el seguimiento y control del proceso de gestión contractual, debido a que los instrumentos definidos no se encuentran actualizados ni articulados con la práctica actual, lo que puede generar vacíos en la información y limitar la capacidad de evidenciar adecuadamente la gestión realizada.

Posibles riesgos:

- Posible falta en el control sobre la gestión contractual donde se pueda evaluar de manera objetiva el cumplimiento de metas y objetivos del área.
- Posible incumplimiento al Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), en su Política de Seguimiento y Evaluación, establece la obligación de las entidades de definir indicadores de desempeño que faciliten el seguimiento a la gestión y sirvan como base para la toma de decisiones y la mejora continua.
- Posible debilidad en la rendición de cuentas y la transparencia sin información consolidada puede dificultar presentar reportes confiables y verificables a entes de control y a la ciudadanía.
- Posible incumpliendo al Artículo 8° de la Ley 87 de 1993 impone la obligación de establecer un sistema formal de evaluación y control de gestión, lo que abarca el diseño de indicadores claros y aplicables.

Posibles causas:

- Posible falta de coordinación entre el Grupo de Contratación y la Oficina de Planeación lo que ha dificultado la consolidación de información.
- Posibles desconocimientos del proceso al Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), en su política referida al seguimiento y evaluación, especialmente donde se exige que las entidades públicas definan indicadores de desempeño.

Responsable: La responsabilidad primaria de este aspecto corresponde al Grupo de Contratación; teniendo cuenta que debió realizar el seguimiento y reiteración de ser necesario la actualización de la caracterización. Sin embargo, ante las evidencias obtenidas durante la auditoría, se determina que el hallazgo también tiene un alcance transversal que abarca a la Oficina Asesora de Planeación, debido a la ausencia de modificaciones de la caracterización desde el año 2023.

Posibles incidencias: Administrativas.

Recomendación:

1. Se recomienda que el Grupo de Contratación defina, implemente y mantenga actualizados indicadores de gestión que permitan medir de forma objetiva y sistemática el desempeño del proceso. En particular, se sugiere formalizar y monitorear el indicador de Gestión de Estudios Previos, el cual puede medir el tiempo promedio que tarda el grupo en revisar los documentos y estudios aportados por las áreas solicitantes antes de iniciar un proceso contractual.
2. Se recomienda que, durante la gestión de creación de indicadores con el área de Planeación, se actualice de manera inmediata la caracterización, asegurando que este proceso quede debidamente documentado.
3. Se recomienda que el proceso avance hacia una definición robusta, estratégica y sostenible de sus mecanismos de medición, que le permita, monitorear su desempeño de manera objetiva, evaluar los efectos reales de su gestión, y tomar decisiones informadas para la optimización de recursos y el cumplimiento de metas institucionales.

Observación No. 6: Ausencia de lineamientos generales sobre tiempos mínimos y máximos en las etapas contractuales.

➤ **Etapas precontractual:**

El Manual de Contratación establece que los plazos de la etapa precontractual deben ser definidos en el cronograma de cada proceso y consignados en los Términos de Referencia. Sin embargo, no fija tiempos estándar institucionales para actividades clave como la elaboración de estudios previos, publicación de invitaciones, recepción y evaluación de ofertas, y adjudicación. Esta situación contraviene lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, que obliga a que las entidades, incluso con régimen especial, se rijan por los principios de la contratación pública, entre ellos la planeación y la transparencia. Al no existir parámetros generales, se ve afectada la planeación y la eficiencia, generando un vacío normativo que puede dar lugar a retrasos y discrecionalidad en la gestión de la contratación.

➤ **Etapas Contractual:**

En la etapa contractual se evidenció que, aunque el Manual de Contratación establece que el contrato debe suscribirse dentro del plazo definido en el cronograma de cada proceso, no determina tiempos institucionales estándar para actividades como la suscripción de los documentos que formalizan la contratación. Esta ausencia de plazos genera riesgos de retrasos, falta de trazabilidad y debilita el control interno en la gestión de los procesos contractuales.

➤ **Etapas Poscontractual:**

En la etapa postcontractual se evidenció que, aunque el Manual de Contratación establece que el término para la liquidación bilateral debe definirse en los Términos de Referencia y en el contrato, no se fija un tiempo estándar cuando la liquidación bilateral este sujeta al manual de contratación.

Recomendaciones:

1. Se recomienda establecer un cronograma institucional estandarizado, tomando como base la programación contenida en la Circular 12 del 23 de mayo de 2025. Este cronograma debe ampliarse para cubrir de manera continua todas las fases del proceso, desde la planeación y la etapa precontractual, pasando por la etapa contractual, hasta llegar a la etapa poscontractual que incluye la liquidación, cierre y archivo documental de los contratos. El propósito es definir tiempos máximos institucionales que permitan una gestión ordenada y previsible, evitando que cada área establezca plazos de manera independiente, lo cual ha generado dispersión y riesgos en el control interno.

CONCLUSIÓN GENERAL AUDITORÍA PROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL

El proceso adelantado por el Grupo de Contratación evidencia fortalezas asociadas a la formalización de su gestión, reflejadas en la existencia de una amplia base documental, la implementación de manuales, instructivos y formatos que orientan el desarrollo de las actividades, así como en la organización y control patrimonial de los bienes asignados al área. Estas prácticas denotan esfuerzos por estandarizar procedimientos, asegurar trazabilidad y dar cumplimiento a los principios de planeación y responsabilidad administrativa.

Sin embargo, se evidenciaron debilidades relevantes que afectan la eficiencia, transparencia y seguridad jurídica de la contratación pública. En particular, se identificaron inconsistencias entre instructivos, formatos y procedimientos, vacíos en la actualización y estandarización documental, ausencia en la justificación de valores contractuales frente a lo dispuesto en las resoluciones vigentes, falencias en la publicación oportuna e integral de documentos en SECOP II y en órdenes de compra, así como carencias en el Manual de Contratación respecto a la declaratoria de incumplimientos, liquidación unilateral, tiempos definidos y procedencia de la interventoría. A ello se suman debilidades en la conformación de expedientes, desbalance en la asignación de contratos y una alta dependencia de contratistas frente al personal de planta, lo que eleva los riesgos de continuidad y pérdida de conocimiento institucional.

Estos hallazgos, incumplen criterios normativos internos y externos, comprometiendo los principios de claridad, coherencia, publicidad y responsabilidad. Las debilidades detectadas configuran riesgos de tipo estratégico, operativo, financiero, de cumplimiento y reputacional, que pueden impactar la confianza pública, la sostenibilidad institucional y la rendición de cuentas.

Frente a las observaciones preliminares, se precisa que dichas situaciones no constituyen hallazgos formales en el marco de la auditoría, sino que corresponden a alertas preventivas identificadas por el equipo auditor con el propósito de visibilizar oportunidades de mejora en el proceso evaluado. En este sentido el área determina si hace el análisis de causa o no

Por tal razón, las observaciones emitidas tienen un enfoque orientador y no sancionatorio, y buscan facilitar la adopción temprana de acciones correctivas o ajustes internos que eviten que dichas situaciones evolucionen hacia posibles incumplimientos o debilidades de control que se traduzcan en hallazgos a futuro.

RECOMENDACIÓN GENERAL


Se recomienda que el ICETEX considere la implementación de un plan integral de mejora en la gestión contractual, que podría contemplar: la actualización y consolidación del Manual de Contratación, la definición de procedimientos claros para la supervisión, interventoría, incumplimientos y liquidación; la adopción de metodologías de análisis de riesgos contractuales; el uso oportuno de ANS; el fortalecimiento de la publicación documental en el SECOP II; y la capacitación periódica de los equipos responsables. Adicionalmente, se sugiere que el Grupo de Contratación asuma un rol más activo como revisor y asesor en la etapa precontractual, verificando integralmente los estudios previos, la conformación de expedientes y la pertinencia de la designación de supervisores.

De esta manera, la entidad podría avanzar hacia un modelo más eficiente y preventivo, reduciendo riesgos de tipo fiscal, disciplinario y administrativo, asegurando la protección del patrimonio público y consolidando mayores niveles de confianza institucional a través de una gestión contractual más transparente, documentada y alineada con los principios de la contratación estatal.

Finalmente se precisa que las recomendaciones formuladas tanto en las observaciones como en los hallazgos constituyen insumos para la mejora continua del proceso, por lo que corresponde al área evaluarlas y determinar si las mismas abordan de manera efectiva las situaciones identificadas o si, por el contrario, se requieren acciones adicionales para su tratamiento y mitigación.



JUAN CARLOS RAMIREZ VALENCIA
Jefe Oficina de Control Interno



JOSE JAIME BELTRAN ARIAS
Coordinador Grupo de Auditorias



OSCAR ROBERTO REYES SAAVEDRA
Auditor Oficina de Control Interno



LUISA MARIA PRIETO BAHOS
Auditora Oficina de Control Interno

RELACIÓN DE HALLAZGOS			
No. Hallazgo	Nombre Hallazgo	Posibles Incidencias	Áreas y/o Procesos Responsables
1	Inconsistencias en el instructivo I96 y el formato F568 Debilidades en la verificación y actualización de documentos y enlaces del proceso de gestión contractual, falta de controles efectivos para mantener la coherencia y aplicación uniforme de instructivos, y debilidad en el control de cambios de los procedimientos.	Administrativa	Grupo de Gestión Contractual.
2	Inconsistencias en la actualización y estandarización de procedimientos contractuales Inconsistencias en la actualización y estandarización de los procedimientos contractuales, fechas de actualización no coincidentes y actividades de control redactadas de forma incorrecta. Esto implica incumplimiento de los lineamientos de control documental y normas internas aplicables.	Administrativa	Grupo de Gestión Contractual.
3	Incumplimiento a la Resolución No. 1368 del 26 de diciembre de 2023. Durante la revisión de los contratos auditados al Grupo de Contratación, se evidenció que los contratos analizados no presentan concordancia entre el valor mensual contratado y el valor máximo definido por la Resolución 1368 de 2023	Administrativa	Este hallazgo es Transversal a la Supervisión de los contratos
4	Debilidades en el cargue de documentos en la plataforma SECOP II y ControlDoc Se identificaron fallas en el cargue oportuno y adecuado de los documentos contractuales por parte de los contratistas, así como deficiencias en la verificación y control por parte de los supervisores de contrato, en lo relacionado con la publicación en la plataforma SECOP	Administrativa	Este hallazgo es Transversal a la Supervisión de los contratos.
5	Debilidades en el manual de Contratación y sus anexos del ICETEX Debilidades en el Manual de Contratación del ICETEX, en atención a que presenta vacíos y ambigüedades en procedimientos clave (incumplimientos, interventoría, publicación en SECOP II, liquidación contractual, funciones y tiempos), lo que genera riesgos en control, transparencia y eficiencia de la gestión contractual.	Administrativa	Este hallazgo es del Grupo de Contratación
6	Debilidades en la publicación de documentos contractuales en órdenes de compra Debilidades en la publicación de documentos contractuales en los contratos 2024-0326 (OC 123801), 2024-0749 (OC 128082), 2024-0810 (OC 130667) y 2024-0811 (OC 130668), donde no se registraron en Colombia Compra Eficiente todos los estudios previos, garantías y soportes requeridos.	Administrativa	Este hallazgo es del Grupo de Contratación
7	Deficiencias en los anexos de los estudios previos Deficiencias en la inclusión de anexos en los estudios previos de los contratos 2024-0326 (OC 123801) y 2024-0749 (OC 128082), donde no se incorporaron los instrumentos de agregación por demanda CCE-139-IAD-2020 y CCE-241-AMP-2021, pese a que se citan como soporte de obligaciones contractuales. Esta omisión compromete la integridad de los expedientes, incumple la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 002 de 2014, y genera riesgos de reprocesos, pérdida de información, falta de trazabilidad y afectación a la transparencia y control en la gestión contractual.	Administrativa	Este hallazgo es del Grupo de Contratación
8	Debilidades en los informes de supervisión, cierre y liquidación contractual Debilidades en la supervisión y cierre de los contratos 2024-0725, 2024-0740, 2024-0770 y 2024-0810, evidenciándose ausencia de informes mensuales completos, certificados de recibo sin firma del supervisor, falta de publicación en ControlDoc y omisión de actas de liquidación en los plazos legales	Administrativa	Este hallazgo es transversal con los supervisores de los contratos 2024-0725, 2024-0740, 2024-0770 y 2024-0810

ICETEX

● Carrera 3 # 18-32 Bogotá Colombia ● www.icetex.gov.co ● Canal Telefónico / WhatsApp: 333 6025656 ● Nacional: 01 8000 91 68 21

● Línea Anticorrupción: +57 (601) 379-0521 Lunes a viernes de 7:30 a. m. a 5:30 p. m.

📧 icetex_colombia 📱 [@icetex_oficial](https://www.instagram.com/icetex_oficial) 📺 [@ICETEXTV](https://www.youtube.com/channel/UCICETEXTV) 📺 [/icetexcolombia](https://www.facebook.com/icetexcolombia) 📺 ICETEX [in](https://www.linkedin.com/company/icetex) ICETEX [@ICETEX](https://twitter.com/ICETEX)

Defensor del consumidor financiero

● www.ustarizabogados.com ● Carrera 11A # 96 - 51 oficina 203 Edificio Officey (Bogotá, Colombia)

📧 defensorICETEX@ustarizabogados.com 📞 601 6108161 Bogotá, Colombia

Revisa si es necesario imprimir este documento. Desde el ICETEX aportamos en la implementación de la Política

Cero Papel y, a su vez, al cuidado de los recursos naturales.

9	<p>Debilidades generales en la supervisión de los contratos de la Entidad</p> <p>Se evidenciaron deficiencias en la supervisión de los contratos del ICETEX, reflejadas en ausencia de seguimiento integral, falta de trazabilidad documental y deficiencias en la validación de entregables, garantías y actas de recibo. Estas falencias han derivado en inconsistencias técnicas, presupuestales y financieras, pagos sin justificación y presuntos detrimentos patrimoniales, en línea con los hallazgos reportados por la Contraloría General de la República.</p>	Administrativas	Este hallazgo transversal a los supervisores de los contratos
10	<p>Debilidades en la actualización de la caracterización de los instrumentos de seguimiento y medición e indicadores de gestión.</p> <p>Se evidenció que el Grupo de Contratación no cuenta con indicadores de gestión formalmente definidos, ni con una matriz consolidada de seguimiento que permita medir y evaluar el desempeño del proceso. Sin embargo, se verificó que en el Procedimiento de Gestión Contractual A4-1, para la medición y control, se establece que el instrumento de seguimiento y control son los informes de seguimiento semanal del proceso de gestión presupuestal. Estos informes no fueron allegados ni evidenciados en la solicitud elevada al proceso, lo que impidió comprobar la trazabilidad y efectividad de los mecanismos de monitoreo señalados en el procedimiento.</p>	Administrativas	Este hallazgo transversal a los supervisores de los contratos

ICETEX

● Carrera 3 # 18-32 Bogota Colombia ● www.icetex.gov.co ● Canal Telefónico / WhatsApp: 333 6025656 ● Nacional: 01 8000 91 68 21
 ● Línea Anticorrupción: +57 (601) 379-0521 Lunes a viernes de 7:30 a. m. a 5:30 p. m.

📍 [icetex_colombia](#) 📱 [@icetex_oficial](#) 📺 [@ICETEXTV](#) 📺 [/icetexcolombia](#) 📺 ICETEX [in](#) ICETEX [X](#) @ICETEX

Defensor del consumidor financiero

● www.ustarizabogados.com ● Carrera 11A # 96 - 51 oficina 203 Edificio Oficity (Bogotá, Colombia)
 📧 defensor@icetex.ustarizabogados.com 📍 601 6108161 Bogotá, Colombia

Revisa si es necesario imprimir este documento. Desde el ICETEX aportamos en la implementación de la Política Cero Papel y, a su vez, al cuidado de los recursos naturales.

RELACIÓN DE OBSERVACIONES		
Observación	Tema	Área
<p>OBSERVACIÓN 1: Oportunidad de fortalecer la vinculación y gestión del conocimiento en el Grupo de Contratación</p> <p>Se evidenció que se mantiene una alta dependencia de personal vinculado mediante contratos de prestación de servicios para el desarrollo de actividades misionales, técnicas y operativas, las cuales resultan críticas para la continuidad, mantenimiento y evolución de las plataformas tecnológicas institucionales.</p>	Administrativo y contractual	Esta observación es del Grupo de Contratación transversal al Grupo de Talento Humano
<p>OBSERVACIÓN 2 Oportunidad de optimizar la distribución de contratos en el Grupo de Contratación.</p> <p>Se identificó que entre enero y junio de 2025 la distribución de contratos entre los abogados del Grupo de Contratación es inequitativa, con algunos gestionando más de 100 contratos mientras otros solo administran entre 1 y 5. Esta situación contrasta con 2024, donde la asignación fue más equilibrada (42 a 59 contratos en promedio). La ausencia de criterios claros de distribución genera riesgos de retrasos, sobrecarga en ciertos funcionarios y subutilización de otros.</p>	Contractual	Esta observación es del Grupo de Contratación
<p>OBSERVACIÓN 3: Ausencia de ANS y procedimientos de incumplimiento</p> <p>En la revisión de órdenes de servicio como el contrato 2024-0326 (OC 123801), se evidenció que no se incluyeron Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) ni se establecieron mecanismos claros para atender incumplimientos contractuales, pese a lo señalado por Colombia Compra Eficiente.</p>	Contractual	Esta observación es del Grupo de Contratación
<p>OBSERVACIÓN 4: Debilidades en el cumplimiento de la actividad establecida en el literal b del numeral 3.2 del Anexo 2 del Manual de Contratación del ICETEX</p> <p>Debilidades en la verificación integral durante las fases precontractual, contractual y postcontractual, evidenciadas en los contratos 2016-0402, 2024-0659 y 2022-0770, con fallas en planeación, soportes documentales, seguimiento y liquidación, lo que genera riesgos para la continuidad operativa, la transparencia y la seguridad jurídica en la gestión contractual del ICETEX.</p>	Administrativa	Este hallazgo es del Grupo de Contratación
<p>OBSERVACIONES 5: Ausencia de ANS y procedimientos de incumplimiento en órdenes de servicio</p> <p>En la revisión de algunas órdenes de servicio se evidenció que no se incluyeron los Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS), a pesar de que los instructivos de Colombia Compra Eficiente contemplan su aplicación como mecanismo de control y seguimiento contractual.</p>	Contractual	Esta observación es del Grupo de Contratación
<p>OBSERVACIÓN 6: Ausencia de lineamientos generales sobre tiempos mínimos y máximos en las etapas contractuales.</p> <p>Se evidenció que el Manual de Contratación no establece tiempos mínimos ni máximos institucionales para las etapas precontractual, contractual y poscontractual. Esta ausencia de parámetros genera discrecionalidad en la gestión, riesgos de retrasos en la suscripción y legalización de contratos, falta de control en la liquidación y debilidades en la trazabilidad de los procesos, afectando la planeación, eficiencia y transparencia de la contratación.</p>	Contractual	Esta observación es del Grupo de Contratación

ICETEX

● Carrera 3 # 18-32 Bogota Colombia ● www.icetex.gov.co ● Canal Telefónico / WhatsApp: 333 6025656 ● Nacional: 01 8000 91 68 21

● Línea Anticorrupción: +57 (601) 379-0521 Lunes a viernes de 7:30 a. m. a 5:30 p. m.

📧 icetex_colombia 📱 @icetex_oficial 📺 @ICETEXTV 🌐 /icetexcolombia 📞 ICETEX 📄 ICETEX 📧 @ICETEX

Defensor del consumidor financiero

● www.ustarizabogados.com 📍 Carrera 11A # 96 - 51 oficina 203 Edificio Oficity (Bogotá, Colombia)

📧 defensorICETEX@ustarizabogados.com 📍 601 6108161 Bogotá, Colombia

Revisa si es necesario imprimir este documento. Desde el ICETEX aportamos en la implementación de la Política

Cero Papel y, a su vez, al cuidado de los recursos naturales.

ANEXO 1 – RESPUESTA A LAS OBJECIONES PRESENTADAS POR EL PROCESO Y/O ÁREAS RELACIONADAS EN EL INFORME PRELIMINAR DE LA AUDITORÍA GESTIÓN CONTRACTUAL

En atención a la respuesta al informe preliminar emitida por el Grupo de Contratación el 26 de septiembre de 2025 a través de memorando con ID: 6778098, mediante la cual se presentan consideraciones frente a los hallazgos identificados en el proceso de auditoría, este equipo auditor formula las presentes precisiones técnicas.

1. Aspecto preliminar

En primera medida el equipo auditor expresa su agradecimiento por la disposición manifestada por el Grupo de Contratación al analizar de manera oportuna cada uno de los comentarios realizados en el informe preliminar. Se valora positivamente la apertura al diálogo técnico, la receptividad frente a las oportunidades de mejora planteadas y los avances evidenciados en la revisión de los distintos aspectos del proceso. Este ejercicio ratifica el propósito compartido de fortalecer la gestión institucional y avanzar hacia prácticas que favorezcan la eficiencia, la transparencia y el cumplimiento de los fines misionales del ICETEX.

Por su parte, se precisa que las áreas a las cuales se les otorgó transversalidad en los hallazgos no emitieron pronunciamiento alguno.

2. Evaluación técnica de la justificación

- **Hallazgo N°1 Inconsistencias en los instructivos y formatos de contratación:**

Al respecto el Grupo de Contratación manifestó:

“En atención al Hallazgo No. 1, se aceptan las recomendaciones y se realizan los ajustes respectivos en este sentido para el formato F96 e Instructivo, así como para el Formato F568 e Instructivo. De igual manera, con el fin avanzar en la acción correctiva y poder contar con las versiones actualizadas de estos formatos e instructivos de manera oportuna, se inició el trámite correspondiente de actualización de documentos a través de la plataforma Inprocess. Una vez se encuentren cargadas en el Sistema de Calidad las últimas versiones, se realizará su divulgación y así mitigar la materialización de posibles riesgos. Ver anexo No. 1

En cuanto a la creación de instructivos para los formatos relacionados en la tabla incorporada en este ítem, se revisará con la Oficina Asesora de Planeación la pertinencia para formatos como el F340 Acta de liquidación, que ya contiene las instrucciones dentro del cuerpo del formato, así como la creación de instructivos para formatos en los cuales sólo se diligencia la firma y datos de identificación y se actuará en consecuencia. Asimismo, se procedió a informar a la coordinación del grupo de Acuerdos Estratégicos sobre este requerimiento, mediante memorando interno 20253030011050-I (Ver anexo No.2), dado que relacionan los formatos F285 Información legalización acuerdos estratégicos y F476 Lista de chequeo de documentos para adiciones, modificaciones y/o prorrogas de acuerdos estratégicos, para fines pertinentes de creación de los instructivos respectivos”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Durante la revisión de la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría del proceso de Gestión Contractual – Grupo de Contratación, se evidenció que el hallazgo formulado fue aceptado por el proceso, sin que se presentaran objeciones frente a su contenido. Asimismo, se identificaron acciones encaminadas a la atención y mitigación de estos, lo cual refleja una actitud proactiva por parte del proceso, así como su disposición para implementar mejoras y atender oportunamente las observaciones realizadas en el marco de la auditoría.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 1** en el informe final.

- **Hallazgo N°2 Inconsistencias en la caracterización, actualización y estandarización de procedimientos contractuales**

El área auditada manifestó:

“En relación con lo observado en este hallazgo, es preciso señalar que, se revisaron los enlaces de la caracterización del proceso con la Oficina Asesora de Planeación y se encontraron activos. No obstante, en cuanto a esta observación como para los temas asociados a los flujogramas, controles de cambio y actualización de fechas, teniendo en cuenta que los lineamientos y gestión al respecto se originan desde la Oficina Asesora de Planeación, se convocarán las mesas de trabajo necesarias para hacer la revisión de las recomendaciones en conjunto y realizar los ajustes que resulten de este ejercicio, con el ánimo de no afectar la transparencia y eficiencia del proceso de Gestión Contractual”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

La Oficina de Control Interno efectuó verificación sobre los elementos expuestos en el memorando ID: 6778098 emitido por el grupo de Contratación, en el marco del ejercicio auditor correspondiente.

La Oficina de Control Interno realizó la verificación de la información el 19 de agosto de 2025, fecha en la cual se identificaron algunos aspectos a mejorar en la caracterización del proceso. Posteriormente, el Grupo de Contratación adelantó ajustes a dicha caracterización, incluyendo la actualización del enlace al “Procedimiento A4-1-11 Invitación Simplificada Vs 03”, el día 8 de septiembre de 2025, es decir, durante la etapa de auditoría, pero antes de la emisión del informe preliminar.

La Oficina de Control interno evidenció que el proceso adelantó las correcciones antes de terminal el proceso auditor en lo referente a la caracterización, por lo anterior estas serán tomadas como un **beneficio de auditoría**, retirando del hallazgo lo concerniente a este punto.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme en lo que corresponde al flujograma** como hallazgo **número 2** en el informe final.

- **Hallazgo N°3 Incumplimiento a la Resolución No. 1368 del 26 de diciembre de 2023 y de la Resolución 1003 del 27 de diciembre de 2024.**

Al respecto el Grupo de Contratación manifestó:

“En relación con la presente observación es importante señalar que, desde el Grupo de Contratación, se ha identificado que algunas áreas requirentes, como medida preventiva, optan por establecer valores inferiores al máximo permitido, con el fin de asegurar el cumplimiento del tope de honorarios fijado en la Resolución y evitar sobrepasar dichos límites.

Estimamos que esta práctica no implica desconocimiento de las tablas de honorarios, sino una aplicación razonable de la misma, bajo el entendido de que los valores allí establecidos constituyen un tope y no un mínimo obligatorio.

Por otra parte, de la lectura sistemática de la Resolución 1368 de 2023, se puede establecer que los valores señalados en la tabla de perfiles y honorarios constituyen un valor de referencia máximo, cuyo propósito es estandarizar los topes de contratación y evitar contrataciones con honorarios mayores de acuerdo con cada perfil, no obstante, dichos valores no son obligatorios.

No obstante, comprendemos que, desde una perspectiva de control, se espera que la definición de honorarios contractuales incluya un análisis integral cuando estos se fijan por debajo de los valores máximos establecidos en la Resolución de Honorarios vigente, en concordancia con lo dispuesto en dicha normativa.

Sin embargo, en la práctica, la verificación realizada por el Grupo de Contratación se ha concentrado principalmente en asegurar el cumplimiento de los topes máximos establecidos, más allá de exigir de manera sistemática el análisis justificativo correspondiente por parte del área requirente cuando el valor propuesto es inferior al máximo permitido.

Ahora bien, el Grupo de Contratación se encuentra comprometido con la mejora continua, y en consecuencia agradecemos las observaciones realizadas por la Oficina de Control Interno, las cuales permiten identificar y abordar de manera oportuna las debilidades que se puedan presentar en la revisión de estudios previos durante la fase precontractual, con miras a optimizar la gestión y asegurar la plena observancia de las disposiciones normativas aplicables.

En consecuencia, como medida correctiva y preventiva a adoptar, realizaremos la revisión y ajuste de la Resolución N° 1003 de 2024 “Por medio de la cual se adopta la tabla de categorías y honorarios para la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión del ICETEX y se dictan otras disposiciones” y la Resolución N° 0271 del 2025 “Por medio de la cual se adopta la Tabla de categorías y honorarios - vigencia 2026, para la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión del ICETEX y se dictan otras disposiciones” (actualmente vigentes), con el fin de suprimir la obligación de incluir de forma taxativa, un análisis exhaustivo cuando se acuerden valores por debajo de los topes máximos, manteniendo como referencia estos valores únicamente como límite superior.

Lo anterior considerando que, en la práctica, las situaciones evidenciadas responden con frecuencia a escenarios de restricción presupuestal, o a diferencias en las cargas obligacionales y necesidades institucionales, lo cual, consideramos no demanda la exigencia de un análisis exhaustivo siempre que el valor contratado se encuentre dentro de los parámetros autorizados. Así mismo, bajo el entendido de que las precitadas Resoluciones de Honorarios funcionan como un instrumento de orientación y control, pero no como una medida impositiva de valores máximos fijos, salvo cuando así se disponga expresamente (lo cual no ocurre en el presente caso).

Por lo anterior, desde el Grupo de Contratación se adelantarán las gestiones necesarias con miras a modificar las Resoluciones de honorarios actualmente vigentes, como medida preventiva y correctiva de la situación evidenciada por la Oficina de Control Interno”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Durante la revisión de la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría del proceso de Gestión Contractual – Grupo de Contratación, se evidenció que el hallazgo formulado fue aceptado por el proceso, sin que se presentaran objeciones frente a su contenido. Asimismo, se identificaron acciones encaminadas a la atención y mitigación de estos, lo cual refleja una actitud proactiva por parte del proceso, así como su disposición para implementar mejoras y atender oportunamente las observaciones realizadas en el marco de la auditoría.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 3** en el informe final.

- **Hallazgo N°4 -Debilidades frente al cargue de documentos en la plataforma SECOP II**

El área auditada manifestó:

“Se ha identificado por parte del Grupo de Contratos la existencia de deficiencias en el ejercicio de la supervisión contractual, situación que se ha reflejado en diferentes espacios institucionales, entre ellos, la matriz de riesgos de gestión.

En atención a lo anterior, y en cumplimiento de lo dispuesto en el Manual de Contratación y el anexo de Supervisión, el Grupo de Contratos ha venido implementando acciones de fortalecimiento dirigidas a los supervisores de contratos, tales como:

- *Jornadas periódicas de capacitación y socialización.*
- *Expedición de circulares y memorandos internos.*
- *Recordatorios sobre el cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones inherentes a la supervisión.*

En particular, se ha enfatizado la obligación de garantizar el cargue oportuno, completo y veraz de la información contractual en el SECOP y en el expediente electrónico y demás normas que regulan la publicidad de la gestión contractual.

Por lo anterior, se llevará a cabo una nueva jornada de socialización dirigida a los supervisores de contratos, socializando el presente hallazgo, con el fin de reforzar la observancia de las obligaciones legales y reglamentarias que les asisten, y de esta manera generar las acciones correctivas y preventivas que permitan subsanar y mitigar los hallazgos identificados, fortaleciendo la transparencia, la trazabilidad y la eficiencia en la gestión contractual de la Entidad”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Durante la revisión de la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría del proceso de Gestión Contractual – Grupo de Contratación, se evidenció que el hallazgo formulado fue aceptado por el proceso, sin que se presentaran objeciones frente a su contenido. Asimismo, se identificaron acciones encaminadas a la atención y mitigación de estos, lo cual refleja una actitud proactiva por parte del proceso, así como su disposición para implementar mejoras y atender oportunamente las observaciones realizadas en el marco de la auditoría.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 4** en el informe final.

- **Hallazgo N.º 5 – Debilidades en el Manual de Contratación y sus anexos del ICETEX (Numeral 4: “Ausencia de regulación sobre la liquidación unilateral de contratos”)**

Frente al argumento presentado por la Grupo de Contratación, en el cual indicó:

“

1. *El ICETEX es una entidad financiera de régimen especial, cuya actividad contractual se rige por el derecho privado de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 8 de la Ley 1002 de 2005. En virtud de su naturaleza jurídica, los contratos celebrados por el ICETEX se rigen por los principios del derecho privado, conforme a lo previsto en la normatividad que regula específicamente a las entidades de régimen especial. Esto implica que las reglas de derecho público, como la facultad de liquidación unilateral prevista en la Ley 80 de 1993, no resultan aplicables, pues dicha potestad se circunscribe a entidades estatales bajo régimen de derecho público.*

2. *Así las cosas, la facultad de liquidación unilateral de los contratos es excepcional y de carácter legal, conferida por la Ley 80 de 1993 exclusivamente a entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación Pública. Dado que el ICETEX celebra contratos bajo régimen de derecho privado, la inclusión de la figura de la liquidación unilateral en su Manual de Contratación no tiene sustento normativo y, por ende, no resulta procedente; incorporar dicha figura equivaldría a reconocer una potestad exorbitante que el ordenamiento no le confiere a la entidad. Sobre el particular, el Concepto C-332 de 2025 de la Agencia Nacional de Contratación Pública dispuso:*

*“En torno a la aplicabilidad de las cláusulas excepcionales, se debe tener en cuenta que éstas no se encuentran contempladas en el derecho común; estas se encuentran limitadas no solo al uso del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública sino a algunos tipos de contratos específicos. **En ese sentido, la única forma en que una entidad sujeta a un régimen especial pueda usar estas cláusulas es si su norma de creación lo establece.** De modo que si una Entidad sujeta al régimen especial requiere sancionar o dar por terminado el contrato debe acudir al juez competente.” (Subrayo y negrilla fuera de texto)*

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Frente al argumento presentado por el Grupo de Contratación, relacionado con la inaplicabilidad de la figura de la liquidación unilateral en razón al régimen jurídico especial del ICETEX regulado por el derecho privado, se toma nota de la observación y, en consecuencia, se procederá a ajustar el alcance de este aparte en la versión final del informe, eliminando la referencia directa a dicha figura.

No obstante, y considerando lo indicado por el propio Grupo de Contratación en su respuesta, se sugiere evaluar en instancias pertinentes la viabilidad de proponer, a futuro, alternativas normativas o regulatorias que permitan dotar a la Entidad de mecanismos adicionales para el manejo de controversias en la etapa de cierre contractual, conforme a los lineamientos expuestos en el Concepto C-332 de 2025 de la Agencia Nacional de Contratación Pública.

En los demás componentes del hallazgo, no se evidencian elementos que conduzcan a modificar el análisis técnico inicialmente formulado, por lo que se mantendrá lo dispuesto por el equipo auditor.

Al respecto, y frente a este punto se acoge la observación y o aclaración presentada por el Grupo de contratación, por lo cual se procederá a pasar como observación en lo referente a los apartes de la liquidación unilateral, por lo cual, se sugiere que frente a este punto y con base en la indicación presentada por el grupo de contratación se analice la viabilidad de llevar el tema a las instancias pertinentes con el fin de poder incluir en el Manual de Contratación la liquidación unilateral conforme los lineamientos establecidos Concepto C-332 de 2025 de la Agencia Nacional de Contratación Pública.

En los demás aspectos presentado en el hallazgo se mantendrá la decisión, conforme los parámetros establecidos tanto por el equipo auditor como por el Grupo de Contratación.

Sobre la observación presentada por el Grupo de Contratación respecto a la aplicabilidad de las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 al ICETEX

Por otro lado, en lo que respecta a lo dispuesto por el Grupo de contratación referente a “... Reiteramos que, en virtud de disposición legal, al ICETEX no le son aplicables las normas del Estatuto General de Contratación Pública incluyendo la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 por lo que no resulta exigible la aplicación de procesos, procedimientos o disposiciones sustentadas en dichas normas. En consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Oficina de Control Interno considerar la naturaleza jurídica del ICETEX y el régimen contractual aplicable y si es del caso realizar los ajustes correspondientes, con el fin de que los mismos reflejen el marco legal aplicable a la actividad contractual de la Entidad”.

Se toma nota de la precisión en la cual se manifiesta que, en virtud de disposición legal, no resulta exigible la aplicación general del Estatuto General de Contratación Pública al ICETEX. Sin embargo, es importante señalar que el propio Manual de Contratación de la Entidad sí prevé la aplicación expresa de algunas disposiciones contenidas en dichas normativas, como es el caso del numeral 3 sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades (artículos 13 y 15 de la Ley 1150 de 2007).

En este sentido, se sugiere precisar en futuras actualizaciones del Manual cuáles disposiciones del régimen general se aplican de manera expresa y cuáles se excluyen en razón del régimen especial, con el fin de garantizar mayor claridad normativa para los operadores del proceso contractual y evitar interpretaciones disímiles.

Los ajustes correspondientes serán incorporados en la versión final del informe.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 5** en el informe final y se incluirá como **observación número 3 en lo que respecta a la liquidación unilateral**.

- **Hallazgo No. ° 6 - Debilidades en el cumplimiento de la actividad establecida en el literal b del numeral 3.2 del Anexo 2 del Manual de Contratación del ICETEX**

Según lo indicado por el Grupo de Contratación:

“Frente a las observaciones consignadas en el informe de auditoría, respetuosamente manifestamos que no resulta claro cómo las situaciones descritas pueden ser atribuidas al Grupo de Contratación, teniendo en cuenta lo siguiente:

1. Fase precontractual (Contrato 2016-0402):

La prórroga de diez (10) días obedeció a una decisión y solicitud de la supervisión asociada a la continuidad del servicio CORE Bancario. Si bien el Grupo de Contratación participa en la verificación formal de requisitos legales (solicitud previa del supervisor, existencia de CDP, garantías), la definición de tiempos, cronogramas y alcance corresponde a las áreas técnicas solicitantes. Por tanto, consideramos que la observación no se relaciona directamente con una omisión del Grupo de Contratación, ni resulta comprensible debido a que las modificaciones contractuales son actos avalados por el Manual de Contratación del Icetex.

2. Fase contractual (Contrato 2024-0659):

La ausencia de firmas en SECOP II y de constancias de recibido a satisfacción constituye una responsabilidad directa de los supervisores designados, quienes son los encargados de certificar la ejecución contractual y autorizar los pagos, según lo previsto en el Manual de Contratación – Anexo N° 4. En tal sentido, Grupo de Contratación no tiene facultades para sustituir la firma del supervisor ni para acreditar la conformidad de los bienes o servicios recibidos.

3. Fase postcontractual (Contrato 2022-0770 – Comware):

Las deficiencias en la gestión de PQRSF (trazabilidad en el sistema, integración con el Gestor Documental, tipificación de casos, respuestas a usuarios) corresponden al cumplimiento de las obligaciones técnicas del contratista y al seguimiento efectuado por el supervisor del contrato. Estas situaciones exceden el ámbito de verificación asignado al Grupo de Contratación.

Por lo anterior, solicitamos amablemente a la Oficina de Control Interno, se precise con mayor detalle:

- *Cuáles requisitos legales no fueron verificados de forma adecuada por el Grupo de Contratación dentro del ámbito de sus competencias.*
- *Cuáles eran los documentos o actuaciones que debieron verificarse y que, en concepto de la auditoría, no fueron objeto de control por parte del Grupo de Contratación dentro del ámbito de sus competencias”.*

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

En atención a las consideraciones previamente analizadas, se procede a retirar el hallazgo inicialmente formulado; no obstante, se emite la presente observación de auditoría, en razón a que persisten situaciones que evidencian debilidades en la gestión contractual de la Entidad, las cuales deben ser aclaradas y corregidas por el Grupo de Contratación.

En el curso de la revisión se identificaron inconsistencias relevantes, entre ellas la existencia de carpetas contractuales incompletas, como ocurre en varios contratos de prestación de servicios; la ausencia de firmas por parte de los supervisores en documentos obligatorios, evidenciada en el contrato No. 2024-0659; y la persistencia de contratos sin liquidar dentro de los plazos establecidos legalmente, entre ellos el No. 2016-0402, situación que contraviene la normativa vigente y afecta la adecuada culminación de los procesos contractuales.

Estas deficiencias constituyen un incumplimiento de las funciones y responsabilidades definidas en el Anexo 2 del Manual de Contratación y las indicadas por el Grupo de Contratación:

“Literal g. Asesorar a los interventores o supervisores, funcionarios de la Entidad, en la liquidación de los contratos o convenios”

“Etapa precontractual: verificación de la planeación contractual, existencia de estudios previos, expedición del certificado de disponibilidad presupuestal y definición de la modalidad de selección conforme al Manual de Contratación.”

“Etapa contractual: verificación de la suscripción y perfeccionamiento del contrato, aprobación de garantías y registro presupuestal del compromiso.”

“Etapa postcontractual: constatación del cumplimiento de obligaciones como la liquidación oportuna del contrato y la adecuada organización del expediente contractual.”

De manera complementaria, resulta indispensable que el Grupo de Contratación cuente con funciones claramente definidas, actualizadas y documentadas dentro del Manual de Contratación del ICETEX, en concordancia con lo dispuesto en el literal b del Anexo 2 del mismo, el cual establece:

“b. Verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el desarrollo de las etapas precontractual, contractual y postcontractual de los distintos certámenes contractuales”

Esta disposición reviste especial importancia, en tanto asegura la observancia de la normatividad vigente, previene irregularidades en la gestión contractual y fortalece los mecanismos de control interno de la Entidad.

Adicionalmente, se considera necesario que se asignen al Grupo de Contratación funciones complementarias que fortalezcan su rol como órgano asesor, de forma tal que su participación trascienda la verificación de requisitos formales y legales y se enfoque también en una labor preventiva. Ello implica orientar de manera activa a las dependencias y supervisores, anticipando riesgos asociados a incumplimientos normativos, fallas en la planeación contractual o deficiencias en la estructuración de los procesos, especialmente en aquellos de alta cuantía, donde el impacto de los riesgos se magnifica y puede generar consecuencias económicas, legales e institucionales.

Una clara definición de funciones y competencias permitirá que el Grupo de Contratación se consolide como un actor estratégico dentro de la gestión contractual, con capacidad de intervenir de manera anticipada en la identificación y mitigación de riesgos. Esto contribuirá al fortalecimiento de la transparencia, la eficiencia y la seguridad jurídica de los procesos, generando mayor sostenibilidad institucional y confianza tanto de los entes de control como de la ciudadanía en la gestión contractual del ICETEX.

Cabe resaltar que las situaciones detectadas representan riesgos significativos para la Entidad, pues pueden derivar en sanciones administrativas o disciplinarias por parte de los entes de control, al tiempo que generan debilidades en la trazabilidad y transparencia de la gestión contractual. Particularmente, preocupa el riesgo asociado a la obligación legal del Grupo de Contratación de organizar y custodiar adecuadamente los expedientes contractuales, cuya deficiente ejecución incrementa la probabilidad de pérdida, deterioro o manipulación de documentos, comprometiendo la integridad, completitud y disponibilidad de la información.

En consecuencia, se recomienda que el Grupo de Contratación refuerce los procesos de seguimiento y gestión interna, establezca protocolos más rigurosos de verificación documental y promueva la capacitación de supervisores e interventores en relación con sus responsabilidades, de manera que se garantice el cumplimiento integral de las disposiciones normativas, se fortalezca la gestión contractual y se reduzca la exposición de la Entidad a riesgos institucionales.

Por lo anterior, este hallazgo **se retira** en el informe final y se incluirá como **observación número 4**.

- **Hallazgo N.º 7 – Debilidades en la publicación de documentos contractuales en órdenes de compra**

Frente al argumento presentado por la Grupo de Contratación, en el cual indicó:

“Teniendo en cuenta las observaciones realizadas, es pertinente precisar que los documentos que hacen parte de las etapas precontractual y contractual se encuentran debidamente publicados en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, en cumplimiento de las directrices impartidas por Colombia Compra Eficiente en sus guías y manuales de publicación de documentos para órdenes de compra.

De igual manera, se remiten adjuntas a la presente respuesta, las constancias de publicación que soportan el cumplimiento de esta obligación. Ver anexo No.3

Con ello, se garantiza la observancia de los principios de transparencia, publicidad y responsabilidad, previstos en manual de contratación, fortaleciendo la trazabilidad de la gestión contractual y permitiendo el adecuado ejercicio del control por parte de los órganos competentes.

En caso de que la Oficina de Control Interno no pueda ver esta información desde la vista pública de la TVEC, se sugiere elevar la consulta a Colombia Compra Eficiente, para consultar de qué manera se pueden ver estos documentos”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Se toma nota de la observación y se valoran las constancias de publicación allegadas. No obstante, y conforme fue indicado en el hallazgo preliminar, al realizar la verificación desde la vista pública del portal oficial de Colombia Compra Eficiente, <https://operaciones.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/ordenes-compra> no fue posible evidenciar la totalidad de los documentos que componen los expedientes contractuales en las órdenes de compra observadas.

En atención a la sugerencia del Grupo de Contratación, el equipo auditor elevó consulta a Colombia Compra Eficiente el día 30 de septiembre de 2025, obteniendo respuesta oficial en la cual se precisó que:

“Los documentos que son avanzados a la orden quedan visibles únicamente para la entidad. En caso de que la entidad desee que sean públicos para consulta ciudadana, deberán ser cargados nuevamente como documentos adicionales.”

Posteriormente, ante la solicitud de confirmación, la Agencia reiteró que:

“Es correcto. Solo mediante la carga como documentos adicionales los soportes quedan visibles para cualquier ciudadano.”

ID	Título	Tiempo para resolver / progresar	Fecha de Apertura	Asignado al Técnico	Descripción	Estado	Tiempo de solución	Fecha de solución	Urgencia	Categoría	Elementos asociados	Origen de la solicitud	Autor - Autor	Tipo	Prioridad	Autor - Autor	Asignado al Grupo de Técnicos	Última actualización	Tiempo para resolver / excedido	Tiempo para adjudicar / excedido
1442921	PW - TVEIC. Consulta Orden de Compra - Entidad - 3264		2025-10-03 14:08	Alejandro Garzón Duarte	Estimado usuario, Agradecemos que se haya puesto en contacto con la Mesa de Servicios de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. A continuación, detallamos las consultas realizadas: El usuario tiene más de una consu (...)	Resueltas	2025-10-03 14:08	2025-09-30 10:30	Mediana	Adquisición de Bienes y servicios	PW - TVEIC. Consulta Orden de Compra -	Chat	Alejandro Garzón Duarte	Requerimiento	Mediana	occar roberto reyes saavedra	Operaciones IDI > Mesa de Servicio > Agentes Front MS	2025-09-30 10:30	No	No

Un ejemplo claro se evidencia en el contrato 2024-0811 OC 130668, se evidencia que dentro de la página oficial de la Agencia Nacional de Contratación, Colombia compra eficiente, establece se encuentra la orden de compra OC 130668, <https://operaciones.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/ordenes-compra/130668> sin embargo, dentro del mismo proceso no se evidencia que la entidad publicara todos los documentos que hacen parte de la orden de compra como se puede evidenciar:

FALTA DE PUBLICACIÓN

operaciones.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/ordenes-compra/130668

Quiénes somos **SECOF** **Tienda Virtual** **Normativa / Relatoria** **Formación** **Transparencia** **Comunicaciones y Prensa** **Participa** **Atención y servicio a la ciudadanía**

Demanda
 Supervisor de la Orden de Compra: Leonardo Roberto Páez Aguirre
 Teléfono Supervisor: 3621670 ext 1058
 Fecha de vencimiento: 30/12/2024 (Orden de compra)
 Especificaciones adicionales de Entrega: Ninguno
 Gravámenes adicionales: Ninguno

Artículos

No.	Artículo	Cantidad	Unidad	Precio	Total
1	man02 - MT-157. Mantenimiento	1.00	0.55 Metros	28.309.551,00	28.309.551,00
				Total	28.309.551,00

Modificaciones
 Documentos adicionales

Por lo anterior, se aclara que el incumplimiento identificado no radica en la inexistencia de los documentos, sino en la ausencia de su correcta publicación en la plataforma.

Este análisis permite concluir que, aunque los documentos hayan sido cargados internamente, ello no garantiza su disponibilidad para consulta pública, especialmente cuando no se incorporan bajo la categoría específica de *documentos adicionales*, tal como lo exige la normatividad vigente.

En consecuencia, más allá del cumplimiento técnico de carga interna, se evidencia una oportunidad de mejora en materia de publicidad activa de la información, en atención a lo dispuesto en los artículos 7 y 10 de la Ley 1712 de 2014, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, la Resolución 1519 de 2020, y la Directiva 025 de 2021 de la Procuraduría General de la Nación.

Por lo anterior, este hallazgo se mantiene por la obligación de publicar los documentos contractuales. Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 6** en el informe final.

- **Hallazgo N°8 Deficiencias en los anexos de los estudios previos**

El área auditada manifestó:

“En relación con la observación sobre presuntas deficiencias en los anexos de los estudios previos de los contratos 2024-0326 (OC 123801) y 2024-0749 (OC 128082), respetuosamente se precisa lo siguiente:

1. Las órdenes de compra mencionadas se encuentran amparadas en instrumentos de agregación de demanda publicados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, los cuales son de carácter público, oficial y de libre acceso a través del SECOP y de la página institucional de dicha entidad. Por esta razón, no resulta necesario que dichos documentos reposen físicamente en el expediente contractual del ICETEX, toda vez que cualquier ente de control, auditor o ciudadano interesado puede acceder a ellos de manera directa y verificar su contenido, garantizándose así la trazabilidad, transparencia y publicidad de la información.

2. Por lo anterior, consideramos que la observación señalada no compromete la legalidad ni la trazabilidad del proceso —dado que los AMP se encuentran disponibles en fuente oficial y pública.

3. Frente a las recomendaciones:

- *Se encuentra en trámite la actualización del Manual de Contratación, en la cual se evaluará la inclusión de un apartado específico sobre los elementos mínimos que deben conformar el expediente contractual, con independencia de la modalidad utilizada.*
- *Se revisará la pertinencia de expedir una circular interna que unifique criterios sobre los documentos que deben integrarse al expediente, para efectos de estandarización y control.*
- *En el marco de la actualización de instructivos, se analizará la viabilidad de incluir en el Instructivo 196 y demás guías operativas, la referencia expresa a los anexos de los estudios previos, con el fin de reforzar la trazabilidad documental.*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el Grupo de Contratación considera que la observación relativa a los acuerdos marco de precios no representa una irregularidad, en tanto los instrumentos están debidamente publicados y son de acceso público en la plataforma oficial de Colombia Compra Eficiente. No obstante, se tendrá en cuenta la recomendación formulada para efectos de reforzar la gestión documental, en el marco de la próxima actualización del Manual de Contratación y de las circulares e instructivos internos que regulan la conformación de los expedientes contractuales”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Agradecemos la respuesta presentada por el Grupo de Contratación, así como la disposición manifestada para considerar los ajustes sugeridos a nivel de gestión documental en el marco de la próxima actualización del Manual de Contratación, circulares e instructivos internos. No obstante,

tras el análisis técnico de los argumentos expuestos, esta Oficina de Control Interno mantiene la observación elevada en el informe preliminar, por las siguientes razones:

1. Clarificación sobre el alcance de la observación

El equipo auditor no afirmó que los instrumentos de agregación de demanda (Acuerdos Marco de Precios) deban reposar en formato físico dentro del expediente contractual. La observación se refiere específicamente a que la totalidad de los documentos que integran el expediente contractual deben estar visibles desde los repositorios institucionales de consulta pública, en este caso SECOP II, ControlDoc o la plataforma de la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC), lo cual no se evidenció al momento de la verificación.

2. Soporte normativo que sustenta la obligación de conformar expedientes completos, accesibles y trazables

Tal como se expuso en el hallazgo inicial y se reitera en esta precisión, la obligación de mantener expedientes contractuales íntegros no depende exclusivamente de los criterios de Colombia Compra Eficiente, sino que se fundamenta en disposiciones legales de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas, entre ellas:

- **Ley 1712 de 2014** (artículos 7 y 10), que exige garantizar el acceso a la información contractual en medios electrónicos.
 - **Resolución 1519 de 2020**, artículo 7, sobre publicación de datos abiertos.
 - **Directiva 025 de 2021 de la Procuraduría General de la Nación**, que reitera la obligación de publicar en SECOP todos los documentos contractuales.
 - **Ley 594 de 2000** (Ley General de Archivos), artículo 11, sobre la obligación del Estado de preservar y organizar sus documentos.
 - **Acuerdo 002 de 2014 del Archivo General de la Nación**, artículos 4 y 5, que establecen que los expedientes deben conformarse con la totalidad de documentos generados en el trámite contractual, independientemente del soporte o formato.
 - **Manual de Contratación del ICETEX**, numeral 2.7, que adopta expresamente el principio de publicidad y el deber de publicar la totalidad de los documentos contractuales en SECOP II.
- ### 3. Pronunciamiento de Colombia Compra Eficiente confirma la necesidad de publicación activa

Como se indicó en la ampliación del hallazgo, Colombia Compra Eficiente respondió que aquellos documentos que pasan automáticamente a estado "no público" dentro de la TVEC deben ser cargados nuevamente como documentos adicionales por parte de la entidad si se busca garantizar su visibilidad al ciudadano o ente de control. En consecuencia, el hecho de que el instrumento esté en una base pública no exime a la entidad de garantizar su trazabilidad dentro del expediente consultable del proceso específico, tal como lo exige el estándar archivístico estatal.

Con base en lo anterior, el hallazgo se mantendrá en la versión final del informe, manteniendo un enfoque preventivo y orientado a fortalecer la transparencia, trazabilidad y estandarización documental del proceso contractual del ICETEX. Se reconocerá la disposición del Grupo de Contratación para implementar mejoras, pero se reiterará la importancia de que las acciones correctivas se materialicen en mecanismos verificables de acceso público a los expedientes contractuales completos.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 7** en el informe final.

- **Hallazgo N°9 Deficiencias en los informes de supervisión, cierre y liquidación contractual**

Frente al argumento presentado por la Grupo de Contratación, en el cual indicó:

“Como se dio respuesta en el hallazgo No. 4, se ha identificado por parte del Grupo de Contratos la existencia de deficiencias en el ejercicio de la supervisión contractual, situación que se ha reflejado en diferentes espacios institucionales, entre ellos la matriz de riesgos de gestión.

En atención a lo anterior, y en cumplimiento de lo dispuesto en el manual de contratación y el anexo de supervisión, el Grupo de Contratos ha venido implementando acciones de fortalecimiento dirigidas a los supervisores de contratos, tales como:

- *Jornadas periódicas de capacitación y socialización.*
- *Expedición de circulares y memorandos internos.*
- *Recordatorios sobre el cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones inherentes a la supervisión.*

En particular, se ha enfatizado la obligación de garantizar el cargue oportuno, completo y veraz de la información contractual en el SECOP y en el expediente electrónico y demás normas que regulan la publicidad de la gestión contractual.

Por lo anterior, se llevará a cabo una nueva jornada de socialización dirigida a los supervisores de contratos, socializando el presente hallazgo, con el fin de reforzar la observancia de las obligaciones legales y reglamentarias que les asisten, y de esta manera generar las acciones correctivas y preventivas que permitan subsanar y mitigar los hallazgos identificados, fortaleciendo la transparencia, la trazabilidad y la eficiencia en la gestión contractual de la Entidad”.

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Durante la revisión de la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría del proceso de Gestión Contractual – Grupo de Contratación, se evidenció que el hallazgo formulado fue aceptado por el proceso, sin que se presentaran objeciones frente a su contenido. Asimismo, se identificaron acciones encaminadas a la atención y mitigación de estos, lo cual refleja una actitud proactiva por parte del proceso, así como su disposición para implementar mejoras y atender oportunamente las observaciones realizadas en el marco de la auditoría.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 8** en el informe final.

- **Hallazgo N°10 Debilidades generales en la supervisión de los contratos de la Entidad**

Según lo indicado por el Grupo de Contratación: *“Se responde en los mismos términos que en el hallazgo 4 y 9”*

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

Como se manifestó en los Hallazgos 4 y 9, se evidenció que los hallazgos formulados fueron aceptados por el proceso, sin que se presentaran objeciones frente a su contenido. Asimismo, se identificaron acciones encaminadas a la atención y mitigación de estos, lo cual refleja una actitud proactiva por parte del proceso, así como su disposición para implementar mejoras y atender oportunamente las observaciones realizadas en el marco de la auditoría.

Por lo anterior, este hallazgo queda **en firme** como hallazgo **número 9** en el informe final.

HALLAZGO N°11 Debilidades en la actualización de la caracterización de los instrumentos de seguimiento y medición e indicadores de gestión.

El área auditada manifestó:

“En relación con lo señalado en cuanto a las debilidades en la actualización de la caracterización de los instrumentos de seguimiento y medición e indicadores de gestión, es preciso resaltar que, el Grupo de Contratación ha participado activamente con la Oficina Asesora de Planeación en sesiones de trabajo desde finales del año 2022, siguiendo sus recomendaciones en materia de seguimiento y medición, con el fin de identificar mecanismos que sumen al proceso para la toma de decisiones en el marco de la mejora continua. Es así, como en virtud de ello, el indicador Gestión de Estudios Previos fue reevaluado y dejó de implementarse a partir del año 2023, a partir de lo cual, durante el 2024, se implementaron mecanismos de seguimiento directo que no necesariamente configuraban la materialización de informes periódicos, como se explicó en desarrollo de la presente auditoría.

No obstante, durante la presente vigencia se continuó trabajando con la Oficina Asesora de Planeación en la búsqueda de mejorar los mecanismos de seguimiento y medición del proceso, producto de lo cual, durante la primera mitad del mes de septiembre se lograron los siguientes resultados:

- Actualización de la Caracterización el 8 de septiembre de 2025, A4-1 - versión 21.
- Estructuración del indicador operativo para el proceso de Gestión Contractual denominado como: Gestión de las necesidades contractuales (Ver anexo No.4), el cual fue aprobado por la Oficina Asesora de Planeación el 11 de septiembre de 2025 junto con los Instrumentos de Seguimiento diseñados para tal fin:

Monitoreo gestión contractual certámenes de selección. Ver anexo No. 5 Hoja de cálculo Certámenes.

Monitoreo gestión contractual prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Ver anexo No. 5 Hoja de cálculo PSPyAP.

Si bien, el indicador aprobado medirá las solicitudes de contratación gestionadas efectivamente:

*(No. Total de contratos publicados en SECOP II) *100*

Total de solicitudes de contratación radicadas en Control Docs

los Instrumentos de Seguimiento diseñados, además de ser la fuente de información para reportar el cumplimiento del indicador trimestralmente, también van a permitir monitorear, al interior de la coordinación del Grupo de Contratación, los tiempos de diferentes actividades que se llevan a cabo durante el proceso, como son:

1. Revisión de documentación (Estudios Previos) Grupo de Contratación.
2. Subsanaciones por parte de las áreas requirentes.
3. Radicación de solicitudes, publicación y perfeccionamiento de contratos.

Lo que a su vez facilitará levantar una línea base y la toma decisiones orientadas a la mejora continua cuando sea necesario.

Con lo anterior, se da cumplimiento a las observaciones y recomendaciones realizadas en este hallazgo, tomando las acciones correctivas y preventivas necesarias en el marco de la mejora continua del proceso”

Análisis OCI sobre la respuesta emitida por el grupo de Gestión Contractual

La Oficina de Control Interno reconoce que el proceso adelantó la incorporación de indicadores durante el desarrollo de la auditoría. Sin embargo, es importante precisar que la sola creación o registro de un indicador no constituye, por sí misma, la subsanación del aspecto observado, en tanto lo evidenciado inicialmente no se limita a la ausencia de indicadores, sino a la carencia de un sistema de medición técnicamente estructurado, funcional y alineado con los objetivos del proceso.

Para que un indicador sea considerado válido y aporte efectivamente a la gestión institucional, debe:

- **Responder a un análisis previo de necesidad**, identificando qué dimensión del proceso se requiere medir (gestión, resultado, impacto, oportunidad, calidad, satisfacción del usuario, entre otros).
- **Contar con una fórmula claramente definida**, que especifique variables, fuentes de información, momentos de medición y unidad de análisis.
- **Incluir metas verificables y criterios de evaluación**, que permitan establecer si el desempeño del proceso es adecuado o requiere acciones correctivas.
- **Articularse con los instrumentos de planeación institucional**, tales como el MIPG, los tableros de control y los compromisos de seguimiento estratégico.

En ese sentido, la incorporación reactiva de indicadores, únicamente para atender una observación de auditoría, sin que medie dicho análisis técnico, no garantiza la generación de valor para el proceso, ni evidencia un aprendizaje institucional orientado a la mejora continua.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en firme, no con un enfoque sancionatorio, sino con el propósito de que el proceso avance hacia una definición robusta, estratégica y sostenible de sus mecanismos de medición, que le permita:

- Monitorear su desempeño de manera objetiva,
- Evaluar los efectos reales de su gestión, y tomar decisiones informadas para la optimización de recursos y el cumplimiento de metas institucionales.

Por lo anterior, este hallazgo queda en firme como **hallazgo número 10** en el informe final.

FRENTE A LAS OBSERVACIONES

Respecto a los comentarios formulados por el Grupo de Contratación frente a las observaciones preliminares, se precisa que dichas situaciones no constituyen hallazgos formales, sino que corresponden a alertas preventivas identificadas por el equipo auditor, con el propósito de visibilizar oportunidades de mejora dentro del proceso evaluado. En este sentido, corresponde al área determinar si realiza o no el análisis de causa y define las acciones pertinentes.

Las observaciones emitidas tienen un enfoque orientador y preventivo, no sancionatorio, y buscan facilitar la adopción temprana de ajustes o correctivos internos que eviten que tales situaciones evolucionen hacia posibles incumplimientos, riesgos operativos o debilidades de control que puedan convertirse en hallazgos en etapas posteriores.

De igual manera, las recomendaciones formuladas tanto en las observaciones como en los hallazgos constituyen insumos para la mejora continua del proceso, por lo que corresponde al área evaluarlas y determinar si las mismas abordan de manera efectiva las situaciones identificadas o si, por el contrario, se requieren acciones adicionales para su tratamiento y mitigación.