

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL**

**CON ENFOQUE INTEGRAL**

**Modalidad Regular**

**INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES  
INMLCF**

**VIGENCIA 2010**

**CGR-CDDJS 019**

**Mayo de 2011**



SANDRA MORELLI RICO República	Contralora General de la
ÁLVARO MIGUEL NAVAS PATRÓN	Vicecontralor
JAVIER ALONSO LASTRA FUSCALDO	Contralor Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad
NYDIA JEANNETTE NAJAR MARTÍNEZ	Directora de Vigilancia Fiscal
JUAN CARLOS GONZÁLEZ TRUJILLO Justicia	Responsable Subsector
PABLO ANDRÉS RODRÍGUEZ MARTÍNEZ	Supervisor

Equipo de auditores:

RUTH TERESA RODRÍGUEZ CONTRERAS Líder

MARTA ISABEL LABRADOR FORERO

TOMAS ENRIQUE RODRÍGUEZ PENAGOS

Profesional de Apoyo:

RUTDER ESNEIDER LADINO NAVARRO

<b>1.1.1. Gestión misional .....</b>	<b>8</b>
1.1.1.1. Negocio misional .....	8
1.1.1.2. Evaluación del sistema de control interno.....	9
1.1.1.3. Cumplimiento del Plan de Mejoramiento .....	9
1.1.1.4. Gestión del Talento Humano .....	10
<b>2.1.2. Gestión en los Recursos Públicos .....</b>	<b>10</b>
2.1.2.1 Gestión Contractual .....	10
2.1.2.2 Gestión Presupuestal.....	10
2.2. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS .....	11
2.3 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES.....	12
2.4 FENECIMIENTO DE CUENTA.....	12
2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	12
3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS .....	14
<b>3.1.1. Gestión Misional .....</b>	<b>14</b>
3.1.1.1 Negocio misional.....	14
Hallazgo No.7 Gestión Ambiental .....	17
3.1.2.1 Evaluación del Sistema de Control Interno .....	18

REVISADA LA INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR LA ENTIDAD, EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DATA DEL AÑO 2008, CON LO CUAL Y AUNQUE SE ENCUENTRAN COBIJADAS NORMAS GENERALES DE CONTRATACIÓN COMO LA LEY 80 DE 1993 O LA LEY 1150 DE 2007, POR SU FECHA DE ORIGEN NO CONTEMPLA NORMAS ESPECÍFICAS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA POSTERIORES, CASO PARTICULAR, DECRETO 2025 DE 2009, DECRETO 4828 DE 2008, DECRETO 2403 DE 2009 Y

DECRETO 3576 DE 2009 ENTRE OTROS, SITUACIÓN QUE PUEDE GENERAR RIESGOS PARA LA ENTIDAD AL ADELANTAR PROCESOS DE CONTRATACIÓN SIN QUE SE OBSERVE LA TOTALIDAD DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE QUE CONFORMAN EL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. .... 29

3.1.2.3 Gestión Presupuestal..... 30

3.1.2.4 Cumplimiento del Plan de Mejoramiento..... 30

AL REALIZAR EL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO CONSOLIDADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 SUSCRITO EL 4 DE FEBRERO DE 2011, EN EL QUE SE EVIDENCIÓ 113 HALLAZGOS CON 200 METAS CONCERTADAS, DE LAS CUALES 191 ESTÁN CUMPLIDAS EN UN 100% Y 9 METAS SE ENCUENTRAS PENDIENTES EN EJECUCIÓN DE LA VIGENCIA 2011, DETERMINÁNDOSE UN AVANCE DEL 93.2%.... 30

ATENCIÓN A DENUNCIAS ..... 30

**3.2 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES ..... 31**

**3.2.1 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES ..... 31**

**3.2.2 CONCEPTO SOBRE EL CONTROL INTERNO CONTABLE..... 31**

**4. ANEXOS..... 32**

Doctor

**CARLOS EDUARDO VALDES MORENO**

Director General

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-INMLCF

Bogotá D. C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2010 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha. Dichos estados contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados contables de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión y resultados adelantados por la administración de la Entidad en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El representante legal del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2010, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No 5544 de 2003, proferida por el señor Contralor General de la República.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos. Una auditoría gubernamental con enfoque integral incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran su alcance. Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría y con el informe preliminar, las respuestas de la administración fueron analizadas y validadas en mesa de trabajo, incorporándose en el informe lo que se encontró debidamente soportado.

## 2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo como alcance el examen de la gestión y resultado misional, talento humano, contractual,

ambiental, seguimiento al cumplimiento del plan de mejoramiento, presupuestal y contable, para determinar la eficiencia y eficacia de la tarea adelantada por el Instituto.

De un total de 335 contratos celebrados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses durante la vigencia 2010, se examinaron 24 que representan el 49.1% del valor total que ascendió a \$37.868.7 millones.

Igualmente, se verificó el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el sistema de información para la Vigilancia de la Contratación Estatal SICE, con base en las siguientes normas: Ley 598 del 2000, Resolución 5313 del 2002, Decreto 3512 del 2002 y los Acuerdos 001 al 005 expedidos por el Comité para la operación del SICE.

El Presupuesto asignado para la vigencia 2010 se encuentra ajustado a la Ley de Presupuesto General de la Nación, Ley 1260 del 23 diciembre de 2009 y Decreto de Liquidación 4841 del 24 diciembre de 2009, su distribución refleja la gestión y los resultados obtenidos por la Entidad.

El presupuesto definitivo del Instituto para la vigencia de 2010 ascendió a \$128.828 millones, conformados por \$124.650 millones de recursos de la Nación y \$4.178 millones de recursos propios.

La evaluación del Sistema de Control Interno se realizó en las áreas y procesos intervinientes en la gestión misional del Instituto.

Del Balance General se analizaron las cuentas de Inversiones, Edificaciones y Equipo Médico y Científico, que ascienden a \$65.693.8 millones que representan el 72.7% del total de los activos. Asimismo, se examinaron las cuentas de Salarios y Prestaciones Sociales y Provisión para Contingencias por \$6.602.8 millones con una participación del 55% del total de los Pasivos.

Para la línea de Gestión y Resultados se verificó el grado de cumplimiento de las metas y objetivos propuestos por la Entidad en el Plan de Acción para la vigencia 2010, en el Nivel Central, igualmente se analizaron los resultados obtenidos con base en los indicadores de gestión y resultados.

En la línea de Gestión del Talento Humano, se evaluó la oportunidad en el registro de las novedades de personal, verificando la calidad del sistema de información que se implementó para el manejo de la nómina y la liquidación y registro de las prestaciones sociales.

De otro lado, en lo referente a la equidad de género se verificó que, en el nivel directivo el porcentaje de participación para el género femenino es del 24% y para el masculino del 76%.

Frente a lo anterior la entidad manifiesta según oficio No.0609-OP-2011 de 04-29-11, que *“Si bien es cierto, estos cargos en principio se entienden como de carácter administrativo, también es que por la naturaleza de los servicios a cargo de la Entidad, además les corresponde asumir funciones misionales y tener disposición total para garantizar una efectiva y eficiente prestación de los servicios médicos legales”*.

*Por otra parte, las invitaciones realizadas para ocupar cargos Directivos por parte del género femenino, han sido declinadas, manifestando que se requiere disponibilidad total para el desempeño de estas funciones, las cuales impiden compartir espacios de unión con su núcleo familiar, igualmente la ubicación geográfica en algunos puntos de atención en el territorio nacional, no garantizan la integridad de vida de los funcionarios y más aún de quienes ejercen control y vigilancia a los servicios que se prestan”*.

### **1.1.1. Gestión misional**

#### *1.1.1.1. Negocio misional*

En desarrollo de esta línea, se observó que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, cuenta con un Plan Estratégico 2006-2010, concordante con el Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan Estratégico 2006-2010 para el periodo en mención consta de seis (6) estrategias y 54 metas, a nivel nacional, evidenciándose, que no cuenta con una adecuada formulación y estructuración de metas e indicadores de gestión, deficiencia concurrente y reiterada por el Órgano de Control en informes anteriores, lo cual afecta el resultado de la gestión de la Administración, y por ende la elaboración y construcción de sus respectivos Planes de Acción, teniendo en cuenta que éste, es un instrumento gerencial de programación y control en la ejecución anual de los proyectos y actividades, que deben llevar a cabo las dependencias, para dar cumplimiento a las estrategias y proyectos establecidos por el Instituto.

El INMLCF para darle cumplimiento a sus (6) estrategias y 54 metas a nivel nacional formuló 306 Planes de Acción en el año 2010 de los cuales esta auditoría analizó 37 de ellos correspondientes a las áreas de: Subdirección





Servicios Forenses, Subdirección de Investigación Científica y de la Subdirección Administrativa, las oficinas de Talento Humano y Planeación con un cumplimiento reportado por la Entidad del 98%. Sin embargo, realizadas las pruebas de auditoría sobre las áreas arriba mencionadas se estableció que su cumplimiento se vio afectado, en razón a que los objetivos planteados no son concordantes con las estrategias, lo que no permite a este Órgano de Control hacer una medición precisa a su cumplimiento.

Para corroborar lo antes expuesto, por ejemplo, se evidencia en la Subdirección de servicios forenses-División de servicios forenses-meta 1.1.3 *“definir procesos para atender y resolver casos de alta complejidad”* objetivo fortalecer el servicio pericial en las áreas de clínica, odontología, psiquiatría y psicología forense y la actividad es realizar jornadas regionales para la difusión de reglamentos técnicos. Como se puede ver la actividad y el objetivo no dan cumplimiento a la meta 1.1.3 la cual consta de dos partes: definir el proceso y los casos de alta complejidad.

En el plan estratégico, están definidas las estrategias pero no los directos responsables, situación que incide en el cabal cumplimiento de las metas por cuanto solo se hace seguimiento a las actividades de los planes de acción y no a las metas de cada estrategia.

#### *1.1.1.2. Evaluación del sistema de control interno*

El Sistema de Control Interno de la Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en su evaluación conceptual obtuvo una calificación de 0.10608, ubicándose en un rango BAJO y considerado Adecuado, lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles generales del Sujeto de control existen y se aplican.

En cuanto a la evaluación operativa, obtuvo una calificación de 0.15174 ubicándose en un rango bajo, considerado Eficiente.

#### *1.1.1.3. Cumplimiento del Plan de Mejoramiento*

Al realizar el seguimiento al Plan de Mejoramiento consolidado del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, con corte a 31 de Diciembre de 2010 suscrito el 4 de febrero de 2011, en el que se evidenciaron 113 Hallazgos con 200 metas concertadas, de las cuales 191 cumplidas en un 100% y 9 metas pendientes, con avance del 93.2%. El porcentaje de avance establecido por al CGR es del 87%.

#### *1.1.1.4. Gestión del Talento Humano*

Durante la vigencia 2010 el Instituto tenía una planta aprobada de 1.868 funcionarios, conforme el Acuerdo 05 del 20 de noviembre de 2009 y el número de contratos de prestación de servicios suscritos fue de 22.

Para la liquidación de la nómina en la vigencia auditada, la entidad se rigió por las normas establecidas en el Decreto No.1388 del 26 de abril de 2010 por medio del cual el Departamento Administrativo de la Función Pública estableció las normas en materia salarial para los servidores públicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para el año 2010.

### **2.1.2. Gestión en los Recursos Públicos**

#### *2.1.2.1 Gestión Contractual*

La contratación en la Entidad está enfocada a la adquisición de materias primas propias a su misión, construcción, dotación y mantenimiento de sedes.

En desarrollo de esta línea, se evaluó el cumplimiento de la normatividad correspondiente, la gestión de la Entidad en las diferentes etapas contractuales y en la labor de supervisión, encontrando que a pesar del cumplimiento de la normatividad vigente, se presentaron deficiencias en las etapas precontractual, contractual y en las labores de supervisión e interventoría, reflejadas en deficiencias en la planeación y ejecución de los contratos, incumplimiento de normas administrativas en la ejecución de los contratos de obra y en la expedición de permisos y licencias de construcción y carencia de registros donde se verifique las actuaciones de los supervisores en la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales y deficiencias en la gestión y archivo documental.

De otro lado, se evidenció que el manual de contratación presenta debilidades en su actualización, dejando de ser una herramienta eficiente y efectiva para el desarrollo de la debida gestión en la mencionada área.

#### *2.1.2.2 Gestión Presupuestal*

El Presupuesto asignado para la vigencia 2010 se encuentra ajustado al Presupuesto General de la Nación, Ley 1365 del 21 de diciembre de 2009, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones vigencia fiscal del 1 de enero al 31 diciembre de 2010 y

Decreto de Liquidación 4996 de diciembre 24 de 2009, por la cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2010.

## 2.2. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados es con observaciones, con una calificación 76.70%, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

**Cuadro No. 1 Consolidación de la Calificación**

<b>Componentes</b>	<b>Sub-componentes</b>	<b>Calificación sin ponderar</b>	<b>Factor de Ponderación</b>	<b>Calificación Total</b>
Gestión misional	Negocio misional	57.00	0.20	11.40
	Evaluación del Sistema de Control Interno	100.00	0.15	15.00
	Cumplimiento de plan de mejoramiento	87.00	0.10	8.70
	Gestión del talento humano	77.00	0.05	3.85
Subtotal Gestión misional			<b>0.50</b>	<b>38.95</b>
Gestión en los recursos públicos	Gestión contractual	66.00	0.25	16.50
	Gestión presupuestal	85.00	0.25	21.25
Subtotal Gestión en los recursos públicos			<b>0.50</b>	<b>37.75</b>
Calificación Total			<b>1</b>	<b>76.70</b>

Fuente: Equipo Auditor

### 2.3 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

Sin salvedades

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses- INMLCF, no presenta debilidades en cuanto a la aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.

En nuestra opinión, los estados contables arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses al 31 de diciembre de 2010, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad pública prescritos por la Contaduría General de la Nación.

### 2.4 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en el Concepto sobre la Gestión y resultados y la Opinión sobre los Estados Contables, la Contraloría General de la República **FENECE** la cuenta de la Entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2010.

**Cuadro No.2 Fenecimiento de la Cuenta**

<u>Concepto/opinión</u>	<u>Sin Salvedades</u>	<u>Con Salvedades</u>	<u>Negativa</u>	<u>Abstención</u>
Favorable	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
Con observaciones	<b>FENECE</b>	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
Desfavorable	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE

### 2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron 22 hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen presunta connotación disciplinaria, y ninguno con connotación fiscal o penal, así mismo se estableció una función de advertencia respecto de los hallazgos 17, 18 y 19.

## 2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe elaborar o ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos detectados y comunicados durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Orgánica No. 5872 de 11 de julio de 2007, proferida por el señor Contralor General de la República.

Bogotá, D. C,

**JAVIER ALONSO LASTRA FUSCALDO**

Contralor Delegado para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad

Aprobó: Nydia Jeannette Najar Martínez—Directora de Vigilancia Fiscal.  
Revisó: Juan Carlos González Trujillo— Coordinador Subsector Justicia  
Pablo Andrés Rodríguez Martínez – Supervisor de Entidad

Elaboró: Equipo auditor

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La gestión para la vigencia 2010, alcanzó una calificación de 76.70 puntos sobre 100, considerada CON OBSERVACIONES.

##### 3.1.1. Gestión Misional

###### 3.1.1.1 *Negocio misional*

En desarrollo de esta línea, se observó que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en la formulación de su Plan Estratégico presenta concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan Estratégico 2006-2010 para el periodo en mención consta de (6) seis estrategias y 54 metas, evidenciándose, que no cuenta con una adecuada formulación y estructuración de metas e indicadores de gestión, falencia reiterada por la C.G.R en informes anteriores, lo cual afecta el resultado de la gestión de la Administración, y por ende la elaboración de sus respectivos Planes de Acción teniendo en cuenta que éste, es un instrumento gerencial de programación y control en la ejecución anual de los proyectos y actividades, que deben llevar a cabo las dependencias, para dar cumplimiento a las estrategias y proyectos establecidos por el Instituto.

La verificación al cumplimiento del Plan de Acción periodo 2010, se enfocó en la sede central y se hizo bajo una muestra selectiva, en la que se escogieron las áreas: Subdirección de Servicios Forenses y Subdirección de Investigación Científica, Talento Humano y Planeación.

Del análisis, se evidenciaron los siguientes Hallazgos:

##### **Hallazgo No. 1 Formulación y Estructuración del Plan de Acción**

En la estructuración del Plan de Acción, se observa que no cuenta con una adecuada formulación de los objetivos e indicadores de gestión, teniendo en cuenta que éstos deben ayudar al cumplimiento de las metas del plan estratégico como un instrumento gerencial de programación y control de la ejecución de los proyectos y actividades, que deben llevar a cabo las dependencias para dar cumplimiento a las estrategias y proyectos establecidos por la entidad.

Lo anterior evidencia falta de acompañamiento por parte de la Oficina de Planeación en la construcción y elaboración de los objetivos y los indicadores de gestión. Lo que impide que el Plan de Acción sirva como herramienta para el logro de las metas propuestas en la planeación estratégica de la entidad.

## **Hallazgo No. 2 Formulación de objetivos específicos**

Se evidenció deficiencias en la conformación y formulación de los objetivos específicos y/o actividades programadas en el Plan de Acción conforme lo establece el Capítulo I y IV, artículos 3 y 26 de la Ley 152 de 1994, en concordancia con la Ley 872 de 2003 que establecen que en la formulación y estructuración de los objetivos debe haber relación efectiva entre estos y las estrategias establecidas, no obstante de la lectura de los mismos se determinó deficiencias en cuanto a que:

- No constituyen un valor agregado para el desarrollo de los procesos y el mejoramiento continuo de los mismos.
- Muchos de ellos obedecen a las funciones que son el deber ser de las áreas y no a objetivos específicos diseñados en el Plan.
- Otros, no son coherentes con las estrategias macros, establecidas en el Plan estratégico, lo que incide en el eficaz cumplimiento de las metas y el deber ser misional del Instituto.
- Algunas de ellas no son específicas, medibles ni cuantificables.
- No se evidencia seguimiento oportuno ni retroalimentación por parte de la Oficina de Planeación en la formulación y estructuración de los planes de acción de la entidad, lo que permite afirmar que no ha habido una orientación propia y oportuna para tal fin, además, la herramienta utilizada no permite la consolidación de los mencionados planes en un informe final que facilite llevar el control y seguimiento de su cumplimiento sin contar con el riesgo que se corre en la transcripción de la información.
- No se evidencia en el plan estratégico 2006-2010, un responsable directo del manejo y cumplimiento de sus seis estrategias que coordine y lidere la consecución y desarrollo de cada una de sus metas.

Lo antes expuesto ha sido una observación reiterada en los informes de auditoría de la C.G.R. en las vigencias anteriores, que a pesar que se han realizado acciones de mejoramiento con un 100% de cumplimiento no han sido efectivas, lo que permite afirmar que no se han establecido correctivos eficaces tendientes a solucionar las mencionadas deficiencias,

contraviniendo lo preceptuado en los Capítulos I y IV de los artículos 3 y 26 de la Ley 152<sup>1</sup> de 1994, en concordancia con Ley 872<sup>2</sup> de 2003.

### **Hallazgo No. 3 Formulación de Indicadores**

Se observa que la formulación y estructuración de los indicadores de gestión implementados por la Entidad no cumplen con las siguientes características:

- Coherencia entre la meta y el objetivo específico.
- No están claramente definidos para cuantificar y medir el cumplimiento de los objetivos.
- No es una herramienta oportuna para la toma de decisiones.
- No son mecanismo efectivo de seguimiento y control de las actividades programadas.
- La ausencia de indicadores claros no permite evaluar el cumplimiento parcial o total de la planeación estratégica en el cuatrienio.

Lo anterior limita la calificación del desempeño de la gestión del Plan Estratégico 2006-2010 así como sus respectivos planes de acción, constituyéndose en una herramienta poco eficiente para la toma de decisiones de la alta dirección.

### **Hallazgo No.4 Mapas de Riesgo**

Pese a la existencia del levantamiento de los mapas de riesgo por parte de la Entidad, no se le ha dado la importancia requerida a esta herramienta administrativa, en el mejoramiento continuo y control preventivo de los procesos al evidenciarse fallas en el desarrollo de los procesos que presentan riesgo, seguimiento a las acciones correctivas y toma oportuna de decisiones por la alta dirección para adoptar correctivos eficaces a fin de mitigar los impactos del riesgo detectado en los procesos que la Entidad.

### **Hallazgo No. 5 Actas Junta Directiva**

La Junta Directiva en su calidad de máximo órgano administrativo y rector de las políticas del INMLCF, conforme lo establece los artículos 6, 7 y 11 del

---

<sup>1</sup> Ley Orgánica Plan de Desarrollo

<sup>2</sup> Ley Implementación Sistema de la Calidad



Acuerdo número 6 de noviembre 20 de 2009 no refleja en sus actas producto de las reuniones, para el periodo de 2010, continuidad ni seguimiento en los temas tratados, así como informes de las actuaciones adelantadas por la administración en acatamiento a las medidas e instrucciones impartidas por la Junta, en atención a los asuntos tratados para atender los aspectos misionales de la entidad.

Lo anterior muestra, falta de compromiso a los temas tratados en las mencionadas reuniones, lo que representa un riesgo para la alta dirección en el seguimiento y control de las decisiones de Junta Directiva que deben acatar los órganos ejecutores.

### **Hallazgo No. 6 Salud Ocupacional –Riesgos Profesionales**

El INMLCF no cuenta con un Programa de Salud Ocupacional debidamente estructurado y adoptado que le permita conocer y mitigar sus riesgos relacionados con la actividad misional que desarrolla conforme lo ordena la Resolución 1016 de 1989 y el Decreto 1295 de 1994. Toda vez que, dicho programa constituye una herramienta efectiva de gestión para incrementar la productividad, reducir el riesgo y el ausentismo laboral.

Lo anterior implica que el Instituto Nacional de Medicina Legal no cuenta con una política de la alta gerencia referente al tema de Salud Ocupacional, situación que se ve reflejada en la no existencia de un Programa sobre este tema, debidamente estructurado y suscrito por esta, evidenciándose que las actividades que se realizan para la mitigación de los riesgos inherentes a la misionalidad, no están fundamentadas en un diagnóstico de los reales factores de riesgo que enfrentan los diferentes grupos de trabajo de la entidad, contraviniendo lo preceptuado en la Resolución 1016 de 1989 y el Decreto 1295 de 1994 y demás normas complementarias.

### **Hallazgo No.7 Gestión Ambiental**

Se observa que existen debilidades en los procesos de manejo de agua potable en la sede principal del Instituto, por cuanto conforme se indica en el Informe de Auditoría AIG-OCI-2011-12 de fecha 30-03-2011, que corresponde al programa de auditoría interna a Salud Ocupacional, Medicina Preventiva e Higiene y Seguridad Industrial para la vigencia 2010, se estableció, que en lo que respecta a la planta de agua residual, no se le hace el mantenimiento regular acorde con el número de horas establecidas y no se realiza una adecuada dosificación de las cantidades de insumos químicos

requeridos para el mantenimiento, razón por la cual se generan olores desagradables.

En lo que respecta al tanque subterráneo de agua potable éste se encuentra sin impermeabilizar y el tanque elevado de agua potable no permite el cierre total del mismo, lo que puede causar contaminación de aguas, con lo anterior se evidencia un incumplimiento de las disposiciones ambientales y de seguridad industrial generando con ello riesgos que pueden afectar los programas ambientales y de seguridad industrial que la Entidad ha adoptado para prevenir riesgos de contaminación en el Instituto, contraviniendo lo estipulado en materia de higiene y seguridad industrial, en los artículos 1, 2, 3 y, 10 de la Ley 9 de 1979, en concordancia con las resoluciones 2413 de 1979, 8321 de 1983, 132 de 1984 y 2013 de 1984.

### 3.1.2. Gestión Recursos Públicos

#### 3.1.2.1 Evaluación del Sistema de Control Interno

De conformidad con el estudio efectuado a los componentes del Sistema de Control Interno en la Entidad, Ambiente de Control, Valoración del Riesgo, Actividades de Control, Monitoreo e Información y Comunicación, se obtuvo una evaluación operativa de 1.9 cifra que corresponde a un Sistema de Control Interno **Eficiente**. Los aspectos que determinaron la calificación, se sintetizan a continuación:

#### Evaluación Sistema de Control Interno

Crterios	Sumatoria	Ponderación	Total	EFICIENTE
Evaluación de riesgo de control	10	0,50	5.0	
Resultado de las pruebas	9	0,50	4.5	
<b>TOTAL SUMATORIA</b>			<b>9.5</b>	
<b>Total Puntaje (SUMATORIA/No.CONTROLES)</b>			<b>1.9</b>	

Fuente: Audite 4.0 - Equipo Auditor

#### 3.1.2.2 Gestión contractual

### Hallazgo No. 8 Planeación de los Contratos.

Se evidencia que en los contratos de obra objeto de análisis no se observa el principio de transparencia en cuanto a la suficiente antelación que debe existir para planear la contratación, la elaboración de los estudios de conveniencia y el inicio de los procesos contractuales de selección, lo que



repercute en la etapa de ejecución del contrato al requerir modificatorios para garantizar el cumplimiento de las obras, esta situación se observa en los siguientes casos:

- En el Contrato de obra 313 SAF, existe deficiencias en la estructuración en el Plazo de Ejecución del contrato, en virtud a que desde la apertura del proceso y realización de los Estudios previos se tenía como fecha probable para adjudicación entre el 20 y 22 de diciembre de 2010, con lo cual se podría establecer con anterioridad que el plazo estipulado inicialmente (es decir hasta el 28 de diciembre de 2010) no se podría cumplir, situación que obligó a la Entidad y al contratista a suscribir respectivas prórrogas sin sustento técnico referido al objeto del contrato; por lo tanto dicha deficiencia se refleja en los estudios previos los cuales no contaron con la debida planeación al prever que la obra contratada no se podía ejecutar en los 4 días pactados en el contrato sino que por el contrario conlleva un plazo de ejecución de tres (3) meses.
- En los Contratos de obra 164, 182 y 210 SAF se evidencian deficiencias en la etapa de planeación debido a que se han realizado diversas prórrogas de los contratos mencionados, los cuales tenían pactado un plazo de ejecución hasta la última semana del mes de diciembre de 2010 y a la fecha todos se encuentran vigentes.
- En el Contrato 08 DG-2010 no se tiene establecido con claridad la necesidad del objeto a contratar, toda vez que se realizó una pre cotización para la compra de un (1) elemento, que en el transcurso del proceso, en la elaboración de los estudios se modificó la compra por otros elementos direccionados a una marca en particular y finalmente, se elaboran pliegos y se abre el proceso de contratación de acuerdo al primer elemento cotizado, o cual no fue consistente con la exigencia del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.
- En el contrato de compraventa 013 de 2010 se observa una adición en una cuantía aproximada al 20% del valor total del contrato a tan solo 5 días de su perfeccionamiento.

Lo anterior conlleva a una inobservancia del principio de transparencia en cuanto a la planeación contractual, por falta de políticas claras para la adquisición de bienes y/o servicios o para la construcción o adecuación de sedes del Instituto Nacional de Medicina Legal, toda vez que no se da estricta aplicación a los Numerales 2, 3 y 4 del Artículo 25, de la Ley 80 de 1993, generando desgastes administrativos, retrasos y adiciones previsibles en la ejecución de los procesos Contractuales.

## **Hallazgo No.9 Justificación Estudios Previos, Estudios de Mercado**

Revisados los contratos contentivos de la muestra, se estableció deficiencias en la etapa precontractual relacionados con la justificación de la necesidad, estudios previos y estudios de mercado que afectan el principio de transparencia que la Entidad debe observar al momento de adelantar los procesos contractuales situación que se evidencia en los siguientes casos:

- En los Contratos de compraventa y consultoría 02 DG- y 108 SAF- respectivamente, no reposan en los expedientes contractuales los estudios previos que permitan establecer con precisión las características y condiciones de los bienes y servicios a adquirir por la Entidad.
- En el Contrato de compraventa 07 DG- los Estudios Previos consideraban que la modalidad de contratación se debía realizar por Selección Abreviada para la adquisición de elementos que configuran características técnicas uniformes (Subasta Inversa); sin embargo el proceso de selección adelantado fue por contratación Directa, direccionado a una marca, situación que no fue considerada inicialmente.
- En el Contrato de Consultoría 286 SAF-2010 aunque se presentó estudio de mercado no se aportan constancias de haber realizado las cotizaciones, no se evidencia ninguna cotización y se observa que el estudio de mercado es con fecha posterior a la expedición del CDP.
- En el Contrato de Consultoría 108 SAF-, no se evidencian estudios de mercado.

Lo anterior conlleva a inobservancia del principio de transparencia en cuanto a la planeación contractual, por falta de políticas claras para la adquisición de bienes y/o servicios, toda vez que no se da estricta aplicación a los Numerales 2, 3 y 4 del Artículo 25, de la Ley 80 de 1993, generando la posible adquisición de bienes o servicios que la Entidad no requiera o un mayor valor en la consecución de estos bienes.

## **Hallazgo No. 10 Evaluación de las propuestas:**

Como resultado de la verificación de los expedientes contractuales se observó que no atiende el principio de selección objetiva toda vez que se puede afectar la libre concurrencia y oportunidad en la participación de proponentes en los procesos de contratación que adelante la Entidad, tal es el caso que se evidencio en los siguientes contratos:



- En el Contrato de Obra 210 SAF, se requirió un documento para subsanar una de las propuestas presentadas un día no hábil; lo que generó que se suspendiera temporalmente el Proceso de Selección.
- De otra parte se observa; que en los Contratos de obra 164 y 182 SAF, que se adelantaron por el proceso de Selección Abreviada, se excluyeron de los listados de los posibles oferentes habilitados para sorteo a proponentes que habían manifestado su interés de participar dentro del proceso de selección en forma oportuna, y por último en el Contrato 08 DG el acta del Comité Asesor y de Evaluación no se encuentra firmada por todos los miembros que la integran.

Con lo anterior se demuestra falta de diligencia en la verificación de las manifestaciones de interés, específicamente en las que se aportan a la Entidad vía correo electrónico, contradiciendo lo normado por el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el Artículo 9 del Decreto 2025 de 2009.

### **Hallazgo No. 11 Elaboración de las minutas**

En el contrato de Prestación de Servicios 074 SAF se establece como valor del contrato la suma de \$339.7 millones, no obstante se realizó un otrosí que modifica la cláusula segunda del contrato inicial *“Valor y forma de Pago”* estipulando: *“Modificar la cláusula segunda del contrato principal No 074 SAF-2010 VALOR Y FORMA DE PAGO. El valor del presente contrato asciende a la suma de SESENTA Y OCHO DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$68.267.255.00)...”* cláusula que no es consistente con lo pactado en el contrato principal afectando el alcance y contenido de las cláusulas de los contratos que deben ser claras y que no se preste a diversas interpretaciones, con lo cual se podrían generar futuras reclamaciones por parte de los contratistas; situación que contraviene lo establecido en los Artículos 26 y 40 de la Ley 80 de 1993.

### **Hallazgo No. 12 Actas de Inicio**

En las normas generales de contratación, se especifica que todos los contratos independientemente de la cuantía, objeto o tipo, tienen una fecha de inicio, la cual, por lo general en el tenor del contrato que es ley para las partes, está supeditada a la elaboración y suscripción del acta de inicio, que debe estar suscrita tanto por el contratista como el interventor y el supervisor, aspecto formal del contrato que no ha sido atendido por la Entidad en los siguientes casos:



- En el Contrato 012 SAF se hace referencia a que el contrato se inició mediante acta de fecha 7 de diciembre de 2010 pero ésta no reposa en el expediente.

Las situaciones antes expuestas contrarían lo establecido en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 en concordancia con el numeral 5 del anexo A “*Procedimiento – Supervisión de contratos*” – del Manual de Contratación y el contenido de las obligaciones pactadas en el contrato observado.

### **Hallazgo No. 13 Supervisión del Contrato**

Se observa que en algunos expedientes contractuales conforme lo determina el Manual de Contratación de la Entidad no existe evidencia de la actuación de supervisión conforme lo estipula el numeral 5 del anexo A “*Procedimiento – Supervisión de contratos*” funciones generales, técnicas administrativas financieras y legales, del Manual de supervisión, tal situación se evidencio en los siguientes casos:

- En el Contrato de Prestación de Servicios de Vigilancia Numero 10 DG, no figura en las carpetas allegadas por la Entidad la totalidad de los documentos que sirven como prueba para verificar la supervisión y ejecución del citado contrato, no se aportan facturas, certificaciones de los Directores Regionales, soportes y comprobante de pago.
- En los Contratos de Obra números, 164, 182, 210, 313 SAF y 16 DG, no figuran las facturas generadas por los contratistas, no se aportan la totalidad de las actas parciales de entrega de la obra, los informes de avance de la obra, las certificaciones de los supervisores, los soportes y comprobante de pago.
- En los Contratos de Compraventa Número 02, 07, 08, 13, 14 DG y 153 SAF y en los de Consultoría No 108 y 286 SAF no se aportan las facturas con la descripción detallada del objeto (s) adquirido o del servicio prestado.

Lo descrito con anterioridad genera fallas en la supervisión de la ejecución de los contratos, lo que ocasiona debilidades de control interno y de la gestión contractual, contraviniendo lo normado por el Manual de Contratación de la Entidad y el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

## **Hallazgo No. 14 Liquidación de los Contratos**

En los contratos de obra 159 SAF y prestación de servicios 078 SAF, a pesar de las características propias de este tipo de contratos, no se estipuló dentro de las cláusulas de los mismos lo correspondiente a la liquidación, con la particularidad que en el contrato 078, los servicios efectivamente prestados y en consecuencia el valor cancelado es inferior al valor del contrato y existe un saldo a favor de la Entidad, con lo anterior se evidencia indebida planeación en la descripción del contrato a celebrar y las características propias de los mismos, lo cual podría generar reclamaciones posteriores de los contratistas por la inaplicabilidad del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

## **Hallazgo No. 15 Ejecución de los Contratos**

Revisados los expedientes contractuales allegados por la Entidad, no se encuentra congruencia ni articulación en las diferentes etapas del proceso, tampoco se encuentra coherencia entre la forma de pago pactada en el contrato y la ejecución del pago, generando confusiones que podrían desencadenar en reclamaciones posteriores y falta de ejecución de la totalidad del objeto contractual, situación que se evidenció en los siguientes contratos:

- En el Contrato Interadministrativo 06 DG-2010 no hay relación entre las cláusulas del contrato, se tiene en cuenta que el plazo de ejecución fue pactado en la cláusula tercera hasta el 30 de diciembre de 2010 o hasta agotar recursos, pero al mismo tiempo se establece una forma de pago que permite inferir que con el último pago determinado en una fecha cierta se agotarían los recursos, esto es el 30 de noviembre de 2010, ahora bien analizada la forma como se ejecutó el contrato se observa que el último pago del contrato inicial fue el día 28 de diciembre de 2010, fecha en la cual se suscribió también una adición.

De otra parte y sin justificación motivada la adición suscrita por \$400 millones se pactó para que fuera cancelada con la legalización del contrato adicional sin embargo fue diferida en dos pagos contraviniendo la cláusula pactada en la adición del Contrato.

- En el Contrato de Compraventa 012 DG de 2010 en la etapa de planeación, es decir estudios previos y en los pliegos de condiciones definitivos, se establece que la forma de pago es a 30 días después





de la entrega de bienes, sin embargo, en la minuta del contrato y en la ejecución del mismo se modifica esta cláusula y se realiza un anticipo del 50% sin que obre justificación previa.

De los casos expuestos se observa la falta de planeación en el proceso contractual y de coordinación en el perfeccionamiento y ejecución del contrato, inaplicando lo normado en el numeral 2 del artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

### **Hallazgo No.16 Cumplimiento a la Ley 594 de 2000 (Ley de Archivo)**

En los expedientes contractuales revisados no se encuentra adherida a la carpeta del contrato, el formato de inventario documental lo que impide la adecuada ubicación de los documentos contentivos de los respectivos expedientes; de otra parte en los contratos DG- 02, 06, 08, 10, 12, 13, 18 y SAF 078, 108, 159, 164, 182, 201, 210 y 313, las propuestas no se encuentran dentro del expediente contractual sino que son presentadas en carpetas individuales con foliatura independiente.

Se evidencia que algunos documentos se archivaron de forma doble, tales como: el Contrato 18 DG, adenda número 2 de los pliegos de condiciones definitivos, Contrato de Prestación de Servicios 10 DG, el certificado de disponibilidad presupuestal y el oficio de aprobación de vigencias futuras, Contrato 313 SAF, el acta del comité evaluador y el Contrato de Compraventa 159 SAF el Acta 031 de 2010.

Lo expuesto evidencia deficiencias por parte de la Entidad en el seguimiento y control del archivo constituyéndose en una observación reiterada y concurrente por la Contraloría General de la República, generando incumplimiento del artículo 26 de la Ley 594 de 2000.

### **Hallazgo No. 17 Contrato de obra 018 DG-2010 –D-**

Al verificar la ejecución del Contrato de Obra 018 DG- 2010, cuyo objeto es la *“Construcción y dotación de la Sede de Medicina Legal Noroccidente en el municipio de Medellín Departamento de Antioquia IV etapa”*, se evidencia deficiencias que afectan los principios de economía y responsabilidad establecidos en el numeral 12 del artículo 25 y en el numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, toda vez que se observó que para la ejecución del objeto del contrato no se cuenta con las licencias urbanísticas que expide la Curaduría Urbana No 3 de la Ciudad de Medellín, situación que no ha



permitido por ende suscribir el acta de inicio y por consiguiente el cumplimiento del objeto contractual.

De otra parte, el valor del contrato asciende a \$4.861.1 millones incluido AIU e IVA, evidenciándose que mediante comprobante de egreso No 46682 de 31 de diciembre de 2010 y posterior consignación a nombre del contratista, el 4 de enero de 2011, se canceló el valor de \$1.249. millones por concepto de anticipo de la vigencia 2010, quedando pendiente conforme a documentos allegados, el restante del anticipo para completar el equivalente al 50% del valor del contrato, con recursos de vigencias futuras de 2011; situación que puede afectar los fines esenciales de la contratación al entregarse unos recursos como anticipo sin que sea viable la ejecución de la obra, toda vez que se evidencio que no se ha suscrito el acta de inicio y por consiguiente no se ha empezado con el cumplimiento del objeto contractual, sin que se advierta una actuación de la administración en procura de estabilizar el contrato con medidas como la suspensión del mismo a fin de mantener el equilibrio del contrato y la vigencia de las garantías acorde con la ejecución del contrato.

En efecto, de lo anterior se observa que a pesar de existir una póliza vigente que ampara el valor total del anticipo pactado han transcurrido más de tres meses sin que pueda iniciarse la ejecución del contrato, y desde el 4 de enero de 2011 se encuentra en poder del contratista una suma de dinero que si bien no corresponde al 50% del valor total del contrato, si representa una suma aproximada al 25% del valor total del anticipo.

Lo anterior constituye debilidades por indebida planeación y falta de gestión para el trámite de los requisitos y elemento previos tanto de carácter técnico como jurídico, vulnerando los numerales 2, 3, 4, 7 y 12 del artículo 25 y numeral 3 del artículo 26 de Ley 80 de 1993, artículos 4 y 8 de la Ley 1150 de 2007 y artículos 3 y 88 del Decreto 2474, situación que conlleva a una conducta con presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 18 Contrato de obra 016 DG de 2010**

Al verificar la ejecución del Contrato de Obra 016 DG-2010 cuyo objeto es la *“RENOVACION DE ACABADOS PISOS CUARTO QUINTO TORRE C Y GENERACION DE PUESTOS DE TRABAJO ESI”* en la ciudad de Bogotá, se pudo constatar que el día 31 de diciembre de 2010 mediante comprobante de egreso No.46646 se autoriza pagar la suma de \$751 millones por concepto de anticipo los cuales se cancelaron en el mes de enero al contratista; sin embargo y después de transcurridos 3 meses se firma el acta de inicio el día 5

de abril de 2011, sin que se advierta actuaciones por la interventoría y supervisión para que se den las justificaciones del caso o en últimas la suspensión de la ejecución del contrato y de las garantías en dicho período de tiempo, máxime que se entregaron recursos en calidad de anticipo.

Lo anterior evidencia debilidades en la planeación de la etapa precontractual en cuanto a la estructuración del pliego y la determinación de los riesgos a cargo del contratista; así mismo afecta la ejecución del mismo toda vez que se presentan debilidades en la interventoría realizada mediante el Contrato 019 DG-2010 y en la supervisión del mismo, al no advertir las situaciones que han implicado las demoras y retrasos presentados frente a los cronogramas y costos de las obras y de interventoría.

Así mismo, esta situación cobra mayor riesgo en la medida en que la ejecución del contrato, involucra el inmueble conocido como “Escuela Santa Inés”, donde se están adelantando obras sin que se advierta la existencia de las vallas por medio de las cuales se hace pública la licencia o permiso de construcción, su destinación y demás información, así como de la presentación en la documentación soporte del contrato de las respectivas licencias o solicitudes de construcción conforme lo dispone las normas urbanísticas, requisito sine quantum para adelantar en forma adecuada la obra contratada lo cual debió estar incluida en la etapa precontractual al determinarse el alcance y conveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones de las autoridades administrativas.

De otra parte se observa que se adelantaron actuaciones de tipo administrativo relacionada con la solicitud de aprobación de las reparaciones locativas ante el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural con posterioridad a la suscripción del Contrato, actuar riesgoso para los intereses de la Entidad auditada pues en la expedición del permiso, el acto indica limitaciones en las obras a desarrollar respecto de las reparaciones locativas y la exigencia de condiciones previas para su ejecución, situaciones que ponen en riesgo la finalidad que se busca con la ejecución de la obra contratada; desconociendo así lo normado en los numerales 2, 3, 4, 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80, artículos 4 y 8 de la Ley 1150 de 2007 y los artículos 3 y 88 del Decreto 2474.

Por último se observa incumplimiento de lo ordenado en el “*Artículo Segundo*” de la Resolución 220 del 19 de abril de 2011 expedida por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en lo referente a la instalación de un aviso durante el tiempo de ejecución de la obra, cuya dimensión mínima será de 30 por 50 centímetros, localizada en un lugar visible desde la vía pública

más importante sobre la cual tenga acceso el inmueble en los términos del artículo 61 del Decreto 1469 de 2010.

### **Hallazgo No.19 Liquidación Contrato No.014 DG-2008**

Revisada la información suministrada por la Entidad, respecto del proceso de liquidación del contrato de obra para la construcción de la Sede de Sincelejo y el procedimiento de puesta en funcionamiento de la misma, se observa que la Entidad no realizó actuaciones dentro de la ejecución del contrato haciendo uso de sanciones o multas por el incumplimiento del plazo de ejecución de la obra y la entrega de la misma, que han afectado a su vez el funcionamiento de la sede en mención, lo cual se evidencia en lo manifestado por la Interventoría en el Informe Final de fecha 23 de marzo de 2010, donde se indicó:

- El contratista no cumplió con el plazo contractual en la ejecución de la obra.
- El Contratista debe realizar las correcciones a las obras que esta interventoría indicó para dar un buen funcionamiento de la sede de Medicina Legal sede Sincelejo por un valor de \$7.0 millones.
- El contratista dejó obras pendientes por ejecutar un valor y el costo estimado de las correcciones finales es por un total de \$47.9 millones.

Sumado a lo anterior la Entidad procedió a la Liquidación Unilateral del Contrato mediante Resoluciones No. 1492 y 1493 del 28 de diciembre de 2010 de la cual se destaca:

*“... ya que la interventoría del contrato y los funcionarios de la Unidad de Arquitectura y Construcciones del Instituto han determinado con claridad todos los valores atinentes a la ejecución contractual, encontrando que por razón de la misma, se debe al contratista una suma de setenta millones ochocientos treinta y siete mil setecientos pesos con catorce centavos (\$70.837.700,14)... “*

De otra parte, en cuanto a la puesta en funcionamiento de la sede Regional Sincelejo producto del Contrato de Obra 014 DG de 2008, conforme a informe reportado por el Coordinador Grupo Nacional de Arquitectura y Construcciones, mediante comunicación GNAC-SAF-211-2011 del 12 de abril de 2011, en el documento anexo *“SITUACIÓN A LA ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO Y SITUACION ACTUAL”*, en el punto 3 *“ESTADO ACTUAL DE LA EDIFICIACIÓN”* se resalta:



*“Actualmente la sede se encuentra operando normalmente, con el funcionamiento de cada una de las áreas descritas, presentándose algunos problemas que se hace necesario corregir por garantía de las obras. Dentro de éstos se encuentran:*

- *Filtraciones de agua en algunos puntos ubicados en las áreas de auditorios y consultorios (por ductería de aire acondicionados).*
- *Daño en la red hidráulica en la zona de la morgue.*
- *Revisión general de la red sanitaria de la morgue.*
- *Revisión Técnica de algunas unidades de aire acondicionado (minisplits) las cuales interrumpen su operación.*
- *Fuga hidráulica en los baños del segundo piso.*

*Indiscutiblemente a la fecha es necesario contar con el equipo de presión e incendio con el objeto de poner tener la presión e incendio con el objeto de poder tener la presión requerida en cada uno de los puntos hidráulicos previstos. A la fecha la distribución de agua se hace por gravedad desde unos tanques de almacenamiento previstos para el suministro alterno en caso de falta de energía o mantenimiento de los equipos de bombeo.”*

De lo anterior no se advierte actuaciones administrativas dentro de la ejecución del contrato haciendo uso de sanciones o multas por el incumplimiento enunciado por la Interventoría, así mismo no se pudo corroborar el estado de vigencia de las garantías del contrato toda vez que no fueron allegadas, y se observa que persisten deficiencias constructivas que la administración ha estado en mora de hacer exigible al contratista por los mecanismos legales, situación que implica inobservancia a lo preceptuado en los numerales 1, 2, 3, 4 y 9 del artículo 4 y 26 de la Ley 80 de 1993, donde la Entidad debió de forma oportuna adoptar la medidas tendientes a conjurar las situaciones presentadas en desarrollo de la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales así como de las posteriores a la liquidación del contrato.

### **Función de Advertencia**

Bajo los presupuestos descritos en los hallazgo Nos. 17, 18 y 19 relacionados con los contratos de obra 016, 018 DG- de 2010 y liquidación Unilateral del Contrato 014 DG de 2008 y con amparo en el precepto constitucional contenido en el artículo 267, desarrollado por lo establecido en el numeral 7° del artículo 5 del Decreto 267 de 2000, se hace necesario ejercer función de advertencia para prever graves riesgos que comprometan

el patrimonio público, con el fin de que se tomen las medidas pertinentes tendientes a evitar el menoscabo del erario por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en la ejecución y liquidación de los contratos antes descritos.

### **Hallazgo No. 20 Manual de Contratación**

Revisada la información suministrada por la Entidad, el Manual de Contratación data del año 2008, con lo cual y aunque se encuentran cobijadas normas generales de contratación como la Ley 80 de 1993 o la Ley 1150 de 2007, por su fecha de origen no contempla normas específicas de la contratación pública posteriores, caso particular, Decreto 2025 de 2009, Decreto 4828 de 2008, Decreto 2403 de 2009 y Decreto 3576 de 2009 entre otros, situación que puede generar riesgos para la Entidad al adelantar procesos de contratación sin que se observe la totalidad de la normatividad vigente que conforman el Estatuto General de Contratación Pública.

### **Hallazgo No. 21. Ingreso almacén –D-**

En el cumplimiento del Contrato 197 SAF de 2010, cuyo objeto es la adquisición de insumos para la planta de tratamiento de aguas residuales de la sede central, se establece que se certificó el recibo a satisfacción de dichos insumos químicos pero que en la realidad los mismos no reposan en el almacén general del Instituto, insumos que son despachados de manera parcial por el contratista quien puede garantizar la disposición y almacenamiento adecuado, situación que no es consistente con lo estipulado en la cláusula tercera del contrato en comento *“lugar de entrega”*, lo anterior contraviene lo estipulado en materia de higiene y seguridad industrial, en los artículos 1, 2, 3 y 10 de la Ley 9 de 1979, en concordancia con las Resoluciones 2413 de 1979, 8321 de 1983, 132 de 1984 y 2013 de 1984, al reconocer que se carece de mecanismos e infraestructura de almacenamiento de los insumos químicos para el tratamiento de aguas residuales y se pacta su entrega en el Instituto, así como de las obligaciones del supervisor y del almacenista estipuladas en el artículo 4 y 26 de la Ley 80 de 1993 en concordancia con el numeral 5 del anexo A *“Procedimiento – Supervisión de contratos”*.

Lo anterior puede originar situaciones de riesgo como la pérdida de los insumos presuntamente recibidos a satisfacción.

La situación descrita conlleva a una conducta con presunta connotación disciplinaria.

### *3.1.2.3 Gestión Presupuestal*

Dentro de los Gastos de Funcionamiento por \$103.385.4 millones, el rubro de gastos de personal es el de mayor representación con el 85.4%, por \$88.305 millones, seguido de gastos generales con el 13%, por \$13.504.7 millones y transferencias con el 1.5% por \$1.575.5 millones, con una ejecución del 98.96% para recursos de la Nación y del 51.17% de recursos propios, correspondiente a \$101.628.7 millones y \$352.4 millones respectivamente.

El presupuesto de Inversión con recursos de la Nación ascendió a \$21.953.7 millones y con recursos propios a \$3.489.2 millones, de los cuales se ejecutó el 97.84% y 98.35% por \$21.479.7 millones y \$3.431.7 millones respectivamente.

### *3.1.2.4 Cumplimiento del Plan de Mejoramiento*

Al realizar el seguimiento al Plan de Mejoramiento consolidado del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, con corte a 31 de Diciembre de 2010 suscrito el 4 de febrero de 2011, en el que se evidenció 113 hallazgos con 200 metas concertadas, de las cuales 191 están cumplidas en un 100% y 9 metas se encuentran pendientes en ejecución de la vigencia 2011, determinándose un avance del 93.2%.

De lo anterior, la Entidad deberá retirar del Plan de Mejoramiento las acciones cumplidas al 100% de las vigencias 2006, 2007, 2008 y 2009 las cuales fueron verificadas dentro del proceso auditor.

### **Hallazgo No. 22 Reserva Presupuestal**

La Entidad excedió la constitución de las reservas de inversión en 9.64% al constituir el 24.64% del total de la apropiación definitiva de gastos de inversión, de acuerdo con el tope establecido del 15%, debido a la falta de mecanismos de control, lo que podría incidir en una reducción del presupuesto, tal como lo establece el artículo 78 del Decreto 111 de 1.996.

### **ATENCIÓN A DENUNCIAS**

En desarrollo del proceso auditor se dio respuesta de fondo a la denuncia No.2011-13207-82111-D, referente a presuntas irregularidades presentadas en la licitación No.009 de 2010, cuyo objeto es la adecuación de los pisos 4 y 5 Torre C, Sede Central y de áreas del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

## **3.2 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES**

### **3.2.1 Opinión sobre los Estados Contables**

#### **Sin Salvedades**

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses- INMLCF, no presenta debilidades en cuanto a la aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.

En nuestra opinión, los estados contables presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses a 31 de diciembre de 2010, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

### **3.2.2 Concepto sobre el Control Interno Contable**

Como resultado de la calificación del Control Interno Contable del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, obtuvo el 0.09375, ubicado dentro del rango de Eficiente, entre el 0.0 a 3.0.



#### **4. ANEXOS**

ANEXO 1. . MATRIZ DE CODIFICACION DE HALLAZGOS

ANEXO 2 ESTADOS CONTABLES



## MATRIZ CODIFICACIÓN HALLAZGO

### INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

EVALUACIÓN DEL HALLAZGO									
	Código	Hallazgo	DESCRIPCIÓN		Cuantía Millones \$	Clase Hallazgo			
			Causa	Efecto		A	F	D	P
1	1101001	En la estructuración del Plan de Acción, se observa que no cuenta con una adecuada formulación de los objetivos e indicadores de gestión.	Evidencia falta de acompañamiento por parte de la Oficina de Planeación en la construcción y elaboración de los objetivos y los indicadores de gestión.	Impide que el Plan de Acción sirva como herramienta para el logro de las metas propuestas en la planeación estratégica de la entidad.		X			
2	1101002	Deficiencias en la conformación y formulación de los objetivos específicos y/o actividades programadas en el Plan de acción conforme lo establece el Capítulo I y IV, artículos 3 y 26 de la Ley 152 de 1994, en concordancia con la Ley 872 de 2003.	No se han establecido correctivos eficaces tendientes a solucionar las mencionadas deficiencias.	Contraviniendo lo preceptuado en los Capítulo I y IV de los artículos 3 y 26 de la Ley 152 de 1994, en concordancia con Ley 872 de 2003.		X			
3	1101100	La formulación y estructuración de los indicadores de gestión implementados por la Entidad no cumplen con la coherencia entre la meta y el objetivo específico, no están claramente definidos para cuantificar y medir el cumplimiento de los objetivos y no es una herramienta oportuna para la toma de decisiones.	Limita la calificación del desempeño de la gestión del Plan Estratégico 2006-2010 así como sus respectivos planes de acción.	Se constituye en una herramienta poco eficiente para la toma de decisiones de la alta dirección.		X			
4	1101100	Se evidenciaron fallas en el desarrollo de los procesos que presentan riesgo,	No se le ha dado la importancia requerida a esta herramienta	toma oportuna de decisiones por la alta dirección para adoptar correctivos eficaces a		X			



		seguimiento a las acciones correctivas.	administrativa, en el mejoramiento continuo y control preventivo.	fin de mitigar los impactos del riesgo.					
5	1102100	La Junta Directiva en su calidad de máximo órgano administrativo y rector de las políticas del INMLCF, conforme lo establece los artículos 6, 7 y 11 del Acuerdo número 6 de noviembre 20 de 2009 no refleja en sus actas producto de las reuniones, para el periodo de 2010, continuidad ni seguimiento en los temas tratados	Falta de compromiso a los temas tratados en las mencionadas reuniones	lo que representa un riesgo para la alta dirección en el seguimiento y control de las decisiones de Junta Directiva que deben acatar los órganos ejecutores.		X			
6	1102001	El INMLCF no cuenta con un Programa de Salud Ocupacional debidamente estructurado y adoptado que le permita conocer y mitigar sus riesgos relacionados con la actividad misional que desarrolla conforme lo ordena la Resolución 1016 de 1989 y el Decreto 1295 de 1994.	No cuenta con una política de la alta gerencia referente al tema de Salud Ocupacional,	Contraviniendo lo preceptuado en la Resolución 1016 de 1989 y el Decreto 1295 de 1994 y demás normas complementaria.		X			
7	1101100	Existen debilidades en los procesos de manejo de agua potable en la sede principal del Instituto, por cuanto conforme se indica en el Informe de Auditoría AIG-OCI-2011-12 de fecha 30-03-2011, que corresponde al programa de auditoría interna a Salud Ocupacional, Medicina Preventiva e Higiene y Seguridad Industrial para la vigencia 2010, se estableció, que con en lo que respecta a la planta de agua residual, no se le hace el mantenimiento regular acorde con el número de horas	No se le hace el mantenimiento regular acorde con el número de horas establecidas y no se realiza una adecuada dosificación de las cantidades de insumos químicos requeridos para el mantenimiento, razón por la cual se generan olores desagradables.	Contraviniendo lo estipulado en materia de higiene y seguridad industrial, en los artículos 1, 2, 3 y, 10 de la Ley 9 de 1979, en concordancia con las resoluciones 2413 de 1979, 8321 de 1983, 132 de 1984 y 2013 de 1984.		X			



		establecidas							
8	1401100	Se evidencia que en los contratos de obra objeto de análisis no se observa el principio de transparencia en cuanto a la suficiente antelación que debe existir para planear la contratación, la elaboración de los estudios de conveniencia e inicio de los procesos contractuales de selección	Lo anterior conlleva a una inobservancia del principio de transparencia en cuanto a la planeación contractual, por falta de políticas claras para la adquisición de bienes y/o servicios o para la construcción o adecuación de sedes del Instituto Nacional de Medicina Legal,	Inobservando lo normado por el estatuto general de contratación Ley 80 numerales 2, 3 y 4 del Artículo 25, de la Ley 80 de 1993., generando desgastes administrativos, retrasos y adiciones previsibles en la ejecución de los procesos Contractuales.		X			
9	1401003	Deficiencias en la etapa precontractual relacionados con la justificación de la necesidad, estudios previos y estudios de mercado	falta de políticas claras para la adquisición de bienes y/o servicios, toda vez que no se da estricta aplicación a los Numerales 2, 3 y 4 del Artículo 25, de la Ley 80 de 1993	Afectan el principio de transparencia que la entidad debe observar al momento de adelantar los procesos contractuales		X			
10	1401010	No atiende el principio de selección objetiva toda vez que se puede afectar la libre concurrencia y oportunidad en la participación de proponentes en los procesos de contratación que adelanta la entidad	falta de diligencia en la verificación de las manifestaciones de interés, específicamente en las que se aportan a la entidad vía correo electrónico	contradiendo lo normado por el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el Artículo 9 del Decreto 2025 de 2009.		X			
11	1401003	En la adición del Contrato de Prestación de Servicios 074 SAF no es consistente con lo pactado en el contrato principal	afectando el alcance y contenido de las cláusulas de los contratos que deben ser claras y que no se preste a diversas interpretaciones,	lo cual se podrían generar futuras reclamaciones por parte de los contratistas; situación que contraviene lo establecido en los Artículos 26 y 40 de la Ley 80 de 1993.		X			



12	1404100	elaboración y suscripción del acta de inicio, que debe estar suscrita tanto por el contratista como el interventor y el supervisor, aspecto formal del contrato que no ha sido atendido por la entidad	Contratación y el contenido de las obligaciones pactadas en los contratos observados.	contrarían lo establecido en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 en concordancia con el numeral 5 del anexo A "Procedimiento – Supervisión de contratos" – legales del Manual de Contratación		X			
13	1404004	en algunos expedientes contractuales conforme lo determina el Manual de Contratación de la Entidad no existe evidencia de la actuación de supervisión conforme lo estipula el numeral 5 del anexo A "Procedimiento – Supervisión de contratos"	lo que ocasiona debilidades de control de la gestión contractual	contraviniendo lo normado por el Manual de Contratación de la Entidad y el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80.		X			
14	140 5001	En los Contratos de obra 159 SAF y Prestación de servicios 078 SAF a pesar de las características propias de este tipo de contratos, no se estipulo dentro de las cláusulas de los mismos lo correspondiente a la liquidación,	En los Contratos de obra 159 SAF y Prestación de servicios 078 SAF se evidencia indebida planeación en la descripción del contrato a celebrar y las características propias del mimos,	podría generar reclamaciones posteriores de los contratistas por la inaplicabilidad del artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.		X			
15	1404100	No se encuentra congruencia ni articulación en las diferentes etapas del proceso, tampoco se encuentra coherencia entre la forma de pago pactada en el contrato y la ejecución del pago,	falta de planeación en el proceso contractual y de coordinación en el perfeccionamiento y ejecución del contrato, inaplicando lo normado en el numeral 2 del artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.	generando confusiones que podrían desencadenar en reclamaciones posteriores y falta de ejecución de la totalidad del objeto contractual,		X			



16		En los expedientes contractuales no se encuentra adherida a la carpeta del contrato, el formato de inventario documental lo que impide la adecuada ubicación de los documentos	incumplimiento del artículo 26 de la Ley 594 de 2000.	impide la adecuada ubicación de los documentos contentivos de los respectivos expedientes		X			
17	1403002	Referente al Contrato 018 se evidencia deficiencias que afectan los principios de economía y responsabilidad establecidos en el numeral 12 del artículo 25 y en el numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993,	no se cuenta con las licencias urbanísticas que expide la Curaduría Urbana No 3 de la Ciudad de Medellín	situación que no ha permitido por ende suscribir el acta de inicio y por consiguiente el cumplimiento del Objeto contractual. <b>Se formula función de advertencia y Disciplinario</b>				X	
18	1402100	Referente al Contrato de Obra 016 DG-2010 el día 31 de diciembre de 2010 mediante comprobante de egreso 46646 se autoriza pagar la suma de \$751 millones por concepto de anticipo los cuales se cancelan en el mes de enero al contratista; sin embargo y después de transcurridos 3 meses se firma el acta de inicio el día 5 de abril de 2011 sin que se advierta situaciones de justificación por la interventoría y supervisión para que se dé la justificaciones del caso o en ultimas la suspensión de la ejecución del contrato en dicho periplo de tiempo, máxime que se entregó recursos en calidad de anticipo.	Debilidades en la planeación de la etapa precontractual en cuanto a la estructuración del pliego y la determinación de los riegos a cargo del contratista.....incumplimiento de lo ordenado en el "Artículo Segundo" de la Resolución 220 del 19 de abril de 2011 expedida por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en lo referente a la instalación de un aviso durante el tiempo de ejecución de la obra,	demoras y retrasos presentados frente a los cronogramas y costos de las obras e interventoría. Además, riesgo en la ejecución del contrato que involucra actuaciones de tipo administrativo relacionadas con la solicitud de aprobación de las reparaciones locativas ante el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural con posterioridad a la suscripción del Contrato, actuar riesgoso para los intereses de la Entidad Auditada pues en la expedición del permiso, el acto indica limitaciones en las obras a desarrollar respecto de las reparaciones locativas y la exigencia de condiciones previas para la ejecución referente al inmueble Escuela Santa Inés. Se formula función de advertencia. <b>Se formula función de advertencia</b>		X			



19	1404010	Referente a la liquidación Contrato No.014 DG-2008 la entidad no realizó actuaciones dentro de la ejecución del contrato haciendo uso de sanciones o multas por el incumplimiento del plazo de ejecución de la obra y la entrega de la misma, que han afectado a su vez la puesta en funcionamiento de la sede. Igualmente, no se pudo corroborar el estado de vigencia de las garantías del contrato toda vez que no fueron allegadas, y se observa que persisten deficiencias constructivas que la administración ha estado en mora de hacer exigible al contratista por lo mecanismos legales	oportuna adoptar la mediadas tendientes a conjurar las situaciones presentadas en desarrollo de la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales así como de las posteriores a la liquidación del contrato.	inobservancia a lo preceptuado en los numerales 1, 2, 3, 4 y 9, del artículo 4 y 26 de la Ley 80 de 1993. <b>Se formula función de advertencia</b>						X
20	1401100	El Manual de Contratación data del año 2008, con lo cual y aunque se encuentran cobijadas normas generales de contratación como la Ley 80 de 1993 o la Ley 1150 de 2007, por su fecha de origen	omite normas específicas de la contratación pública posteriores, caso particular Decreto 2025 de 2009, Decreto 4828 de 2008, Decreto 2403 de 2009, Decreto 3576 de 2009	situación que puede generar riesgos para la entidad al adelantar procesos de contratación sin que se observe la totalidad de la normatividad vigente que conforman el Estatuto general de contratación						X
21	1100	El Contrato 197 SAF de 2010, cuyo objeto es la adquisición de insumos para la planta de tratamiento de aguas residuales de la sede central, se establece que se certificó el recibo a satisfacción de dichos insumos químicos	lo anterior contraviene lo estipulado en materia de higiene y seguridad industrial, en los artículos 1, 2, 3 y,10 de la Ley 9 de 1979, en concordancia con las resoluciones 2413 de 1979, 8321 de 1983, 132 de 1984 y 2013 de 1984	Lo anterior puede originar situaciones de riesgo como la pérdida de los insumos presuntamente recibidos a satisfacción- <b>Con Connotación Disciplinario</b>						X
22	1802100	La Entidad excedió la constitución de las reservas de inversión en 9.64% al constituir el 24.64% del total de la apropiación definitiva de gastos de inversión, de	falta de mecanismos de control	Lo que podría incidir en una reducción del presupuesto, tal como lo establece el Decreto 111 de 1.996 en su artículo 78						X



		acuerdo con el tope establecido del 15%							
--	--	---	--	--	--	--	--	--	--

## ESTADOS CONTABLES