

## **INFORME ESPECIAL PROCESOS DE CONTRATACIÓN TÓNERES Y CARTUCHOS PARA IMPRESORAS, VIGENCIAS 2010 Y 2011**

### **INTRODUCCIÓN**

El presente informe es el resultado de la auditoría interna especial a los procesos de contratación para adquisición de tóneres y cartuchos para impresoras, realizados durante las vigencias 2010 y 2011, con el fin de atender solicitud del Director del Instituto, para establecer las razones por las cuales se presenta una cantidad considerable de estos elementos almacenados en bodega.

La auditoría se realizó durante el periodo comprendido entre el 24 de julio de 2012 y el 14 de septiembre de 2012.

Es pertinente señalar que se presentaron algunas demoras en el suministro de la información requerida para la realización de la auditoría, tal es el caso del inventario actualizado de tóneres y cartuchos, el cual fue suministrado hasta el 22 de agosto de 2012, a pesar de haberlo solicitado verbalmente el 24 de julio de 2012 y mediante memorando con número de radicación 011850 del 13 de agosto de 2012.

### **ALCANCE**

Revisar la documentación de los procesos contractuales llevados a cabo durante las vigencias 2010 – 2011, para la adquisición de tóneres y cartuchos para impresoras en la entidad, con el fin de establecer la justificación de los estudios previos frente a las necesidades institucionales de estos elementos y las causas de su escasa rotación.

### **TRABAJO DE CAMPO**

Durante la auditoria especial, se verificó el cumplimiento de la normatividad contractual vigente y se revisaron los contratos 4106 de 2010 y 3208 de 2011.

Se visitó la bodega de almacén ubicada en la avenida NQS con calle 63 F, para verificar las existencias y condiciones de los elementos; se solicitó información a las áreas de Sistemas, Almacén e Inventarios y Oficina Asesora Jurídica.

El 13 de agosto de 2013 se requirió nuevamente por escrito al Área de Sistemas la información sobre la gestión contractual, la que fue entregada de manera informal el día 22 de agosto de 2012. Producto de las revisiones se siguió solicitando información de la ejecución contractual, la que fue entregada hasta el día 14 de septiembre de 2012.

De la información recopilada se puede establecer lo siguiente:

**- PROCESO CONTRACTUAL 4106 DE 2010**

Se revisaron cuatro carpetas del proceso contractual correspondientes a la compraventa de impresoras, multifuncionales e insumos para las impresoras de la entidad (tóner y cartuchos), de acuerdo con las cantidades y especificaciones técnicas establecidas en el pliego de condiciones y la propuesta presentada por el contratista.

El presupuesto oficial para el contrato fue de ciento ochenta y seis millones doscientos noventa y cuatro mil veintiún pesos, incluido IVA (\$186.294.021). El proceso se realizó mediante selección abreviada de bienes y servicios con características técnicas uniformes o de común utilización, mediante subasta inversa presencial.

Se suscribió contrato de compraventa por valor de ciento setenta y nueve millones cien mil pesos (\$179.100.000), con un plazo de ejecución de 30 días calendario y un único pago, una vez recibida la factura en debida forma.

Producto de la revisión de la información se pudieron establecer varias falencias que denotan una inadecuada planeación del proceso y debilidad en los aspectos técnicos en el contenido de los estudios previos, situación que genera múltiples correcciones durante la etapa de selección del contratista. Se detallan las siguientes:

- El proceso contractual comenzó el 30 de abril de 2010, se suscribió acta de inicio el 24 de noviembre de 2010. Se encontraron 5 estudios previos elaborados por diferentes dependencias, los cuales fueron consolidados en un solo pliego de condiciones.
- Se compararon los requerimientos del estudio previo del área Administración Documental contra el plan de compras y la disponibilidad presupuestal, encontrando que en la última versión del plan de compras no se contempló la necesidad de adquirir una impresora por el rubro del Proyecto 4006, para el Área de Administración Documental, elemento que se incluyó en los estudios y finalmente fue adquirido por el Instituto.

De igual manera sucedió con el rubro Gastos de Computador 3120104, frente a las cantidades del plan y las requeridas mediante el estudio previo de Administración Documental. Las necesidades del Proyecto 550 se incluyeron en el estudio previo de las Unidades de Protección Integral, en el mismo se señala la necesidad de adquirir 36 unidades de consumibles por valor de \$5.723.797 y en el plan de compras están registrados 32 unidades por valor de \$8.688.384, información que no es coherente porque son menos unidades por mayor valor.

- Los valores de los rubros presupuestales de la disponibilidad presupuestal No. 2010004600, no corresponden a los señalados en los subtotales registrados en los estudios previos de Administración Documental.
- La aprobación de los estudios previos contempla el valor global por \$187.236.421, pero al clasificar los rubros por separado, éstos no coinciden con la cifra citada en el rubro 4006, de acuerdo a los certificados de disponibilidad presupuestal solicitados y expedidos, presentando una diferencia de \$942.400.
- El Aviso de Convocatoria Pública establece como presupuesto oficial \$187.236.461 incluido IVA, manifestando que dicho valor se encuentra en los Certificados de Disponibilidad Presupuestal No. 2010002952 del 26 de mayo de 2010, suscrito por el responsable del presupuesto del IDIPRON, documento que no se encontró en las carpetas del proceso contractual. Este valor se ratificó en el pre pliego de condiciones.
- En la Resolución de Apertura No. 492 de 2010 se señaló como presupuesto estimado la suma de ciento ochenta y seis millones doscientos noventa y cuatro mil veintiún pesos, incluido IVA (\$186.294.021), soportado con los Certificados de Disponibilidad Presupuestal No. 2010002751 del 30 de abril de 2010; 2010004600, 2010004598, y 2010004599 del 15 julio de 2010 y el 2010004653 del 23 de julio de 2010, suscritos por el responsable del presupuesto del IDIPRON. Este valor fue ratificado en el pliego de condiciones.
- El 20 de octubre de 2010, mediante adenda No. 02, se corrigió el pliego de condiciones en razón a las observaciones realizadas por los oferentes en los siguientes aspectos:

| NUMERAL | DENOMINACIÓN                                                                                 |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.8     | Lucha contra la corrupción                                                                   |
| 3.1.6   | Certificado de Inscripción, Calificación y Clasificación en el Registro Único de Proponentes |
| 3.3.4   | Registro de Precios de Referencia (Ley 598 de 2000, Decreto Reglamentario 3512 de 2003)      |
| 1.9     | Convocatoria Veedurías ciudadanas                                                            |
| 3.3.3   | Documentos Técnicos                                                                          |

De igual manera modificaron los formatos No. 6 y 10, y eliminaron el formato No. 9 denominado Pacto de Integridad.

- El 21 de octubre de 2010, mediante Adenda No. 3 se hacen las siguientes correcciones: numeral 2.1 denominado Cronograma del Proceso, se adiciona el numeral 3.1.9 denominado Declaración Juramentada en Calidad de Mipymes, se modifican los ítem 1, 2, 4, 25 y 28 del numeral 3.3.4 denominado Registro de Precios de Referencia (Ley 598 de 2000, Decreto Reglamentario 3512 de 2003), se modifican los ítem 1, 2, 4, 25 y 28 del Anexo No. 6.
- El 21 de octubre de 2010, se modifica el Anexo No. 2 del pliego de condiciones (fichas técnicas), modificando con el mismo las Adendas No. 2 y 3, por las precisiones técnicas realizadas a varios ítems que hacen referencia a las especificaciones técnicas de los elementos a contratar.

El 8 de noviembre de 2010, se realizó audiencia pública de subasta inversa presencial. Se recibieron 6 ofertas quedando habilitados 5 oferentes, iniciando la puja con el valor de \$182.077.473 como la oferta económica más baja. De acuerdo con los lances realizados y el resultado de la audiencia se determinó que la oferta económica más favorable para la entidad fue de \$179.100.000, correspondiente al proponente Key Market S.A., valor que constituye un descuento del 1.64%.

El 3 de diciembre de 2010, mediante memorando 14149, la señora Oralía Franco responsable del Área de Sistemas en calidad de supervisora del contrato, solicita a la

Oficina Asesora Jurídica adición por valor de \$1.290.384, con el fin de aprovechar el dinero sobrante del rubro 3120102 gastos de computador, en insumos para las impresoras de la entidad.

El 15 de diciembre de 2010, el representante Legal del contratista Key Market, solicita prórroga para la entrega de elementos por dos (2) meses, contados a partir de la fecha del Acta de Inicio, es decir 24 de noviembre de 2010, manifestando la imposibilidad de la entrega del 100% de los productos del contrato en razón a que el Tóner HP CE 255X se encontraba agotado de fábrica, las impresoras HP D 1560 ya no eran producidas por el fabricante, por lo que manifiesta reemplazarlas por las de referencia Office Jet J3680, y el tóner fax KX-FAT92A se encuentra agotado en el país.

El 16 de diciembre de 2010, se adiciona, prorroga y realiza otrosí modificatorio No. 1 al contrato, en el que se señala: adicionar el contrato en la suma de \$1.290.384, ampliar el plazo en 60 días más, contados a partir del “*vencimiento del pago inicialmente pactado*” y cumplimiento de los requisitos de ejecución. Se modifica la forma de pago, estableciendo que se realizarán dos (2) pagos contra entrega de los elementos de cada Proyecto objeto del contrato.

En la carpeta se evidencia certificación No. 2 del 3 de marzo de 2011, en la que la supervisora certifica que la firma Key Market S.A., cumplió a satisfacción la ejecución del contrato y en consecuencia se dio trámite al pago del saldo del contrato por valor de \$39.096.060, ya que el 20 de diciembre de 2010 se había certificado un primer pago por valor de \$141.294.324.

La información de las carpetas incumple la normatividad de archivo, ya que los documentos no respetan el orden de producción, situación que hace el proceso de revisión dispendioso.

#### **- PROCESO CONTRACTUAL 3208 DE 2011**

En la carpeta contractual se encontraron tres memorandos remitidos por la Oficina Asesora Jurídica a la Responsable del Área de Sistemas, en los que se hacían observaciones a los estudios previos que dicha Área entregaba para iniciar los procesos de contratación.

De la revisión a dichos documentos se puede establecer que la Oficina Asesora Jurídica le solicitaba al Área de Sistemas determinar si la modalidad contractual requerida era

suministro o compraventa, ya que la información consignada no era clara al respecto, así como otros aspectos relativos al alcance del objeto, las obligaciones, forma de pago, requisitos habilitantes y garantía.

- Memorando 14401 del 4 de noviembre de 2011: la Oficina Asesora Jurídica le solicita *“El objeto del proceso debe ser claro y preciso, el señalado en el estudio previo, hace referencia al suministro de elementos, cuando en realidad es la compra de los mismos, dado que de la lectura integral del proceso se entiende que se hará un solo pedido, cuyo valor se pagará contra entrega; de igual manera hay que advertir que el objeto se encuentra tan detallado que de no incluirse o relacionarse todos los elementos a adquirir, estos no estarían contemplados como objeto contractual.”*
- Memorando 15752 del 1 de diciembre de 2011: la Oficina Asesora Jurídica, devuelve nuevamente los estudios previos argumentando las observaciones que deben ser corregidas o aclaradas, entre las cuales se encontró la siguiente: *“De la lectura integral de los documentos aportados y la forma de pago establecida, se deduce que es un proceso de compraventa, no un suministro.”*
- Memorando 16033 del 6 de diciembre de 2011: la Oficina Asesora Jurídica señala: *“En el cuadro económico no aparecen las cantidades exactas, por el contrario, en el alcance del objeto se determina la cantidad requerida; por lo tanto si desea adjudicar por el valor unitario debe modificar el alcance del objeto, caso contrario, debe modificar el cuadro económico incluyendo las cantidades. En el primer caso se adjudicará por presupuesto oficial, en el segundo hasta el valor ofertado”.*

Considera esta Oficina, que las comunicaciones emitidas por la Oficina Asesora Jurídica, y relacionadas anteriormente, hacen observaciones para que quien elabora los estudios previos decida como en este caso, si el contrato será de suministro o compraventa; sin embargo, es importante que dicha Oficina acompañe en su rol asesor, explicando al requiriente la modalidad más apropiada para adelantar el contrato y su participación no se limite únicamente a señalar las inconsistencias que evidencian.

Revisados los estudios previos, se pudo establecer que el Área de Sistemas determinó como objeto *“Entregar consumibles como Tóner y Cartuchos para el proyecto 198 para comedores comunitarios y centros de Acopio; del proyecto, 550, 547 para las unidades de Protección Integral del IDIPRON; Tóner, Cartuchos CD y DVDs para el Proyecto 4021; tóner para Fax multifuncionales, líquidos de limpieza y mantenimiento (lubricantes,*

*espumas), por el Rubro 3120104 y tóner, cartuchos, CD y DVDs por el rubro 3120102 para la sede administrativa.”.*

De igual manera señaló que el IDIPRON realizaría un único pago y que el plazo del contrato sería de 30 días hábiles, una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.

Una vez adelantado el proceso contractual y de acuerdo al estudio previo, se elaboró contrato de compraventa con la señora Lilia Fanny Guevara Parrado, por un valor total del presupuesto asignado, es decir por \$160.738.258, incluido IVA,

Revisada el acta de la audiencia pública de subasta electrónica, llevada a cabo el día 29 de diciembre de 2011, se encontró que la menor oferta que representaba el precio base de la subasta fue el valor de \$6.137.066 antes de IVA, y que Certicamara informó a las 12:30 p.m., la finalización del evento, reportando como ganadora a la señora Lilia Fanny Guevara Parrado con el menor valor ofertado que corresponde a la suma de \$4.625.000, lo que representa un descuento aproximado del 25%.

Comparadas las cantidades estimadas en el estudio previo y las recibidas por la entidad se puede determinar que se recibió un 24% más de los artículos contratados, ya que al sumar las cantidades que estimaron para realizar el presupuesto, determinaron 1302 artículos, y al revisar la factura entregada por la contratista, así como la Requisición Interna No. 20120017 y la Entrada de Elementos de Consumo No. 20120071, se recibieron un total de 1707 artículos, lo que representa una diferencia de 405 artículos más de los estimados inicialmente; situación que se dio por el porcentaje de descuento que ofreció la contratista en la subasta electrónica y que representó obtener más producto por el mismo presupuesto asignado.

Se revisó la cláusula segunda del contrato 3208, correspondiente a las obligaciones del contratista, evidenciando incumplimiento del numeral 9 que señala: *“Entregar certificado de distribuidor directo autorizado vigente no superior a 3 meses dirigido al IDIPRON de los elementos ofertados”*, al verificar los documentos soporte de la cuenta de cobro, se encontró que dicho certificado expedido Hewlett-Packard Colombia Ltda, estaba dirigido a la FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AEREA, con fecha 31 de mayo de 2010.

De igual manera, en cumplimiento de la obligación 10, se verificó que la contratista expidió constancia donde se especifica la fecha de expiración de los cartuchos y tóneres en 12

meses, sin embargo, al verificar las existencias en bodega de los elementos que ingresaron por el contrato 3208 en el mes de abril de 2012, se encontraron cartuchos con fechas de vencimiento desde el año 2007 y hasta el año 2013. Esta actividad se llevó a cabo con el apoyo del Área de Almacén, encontrando lo siguiente:

| REF. TONER O<br>CARTUCHO | FECHAS DE LOS<br>EMPAQUES | REF. TONER O<br>CARTUCHO | FECHAS DE LOS<br>EMPAQUES |
|--------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|
| TONER 12A                | 2011                      | TONER 36A                | 2011                      |
| TONER 64A                | 2009 y 2011               | TONER 42A                | 2011                      |
| TONER 50A                | 2011                      | TONER 51A                | 2008 y 2011               |
| TONER 52A                | 2009 y 2011               | TONER 53A                | 2007 y 2011               |
| TONER 15X                | 2009                      | TONER 49A                | 2010 y 2011               |
| TONER 38A                | 2009 y 2010               | TONER KXMB- 781          | SIN FECHA                 |
| CARTUCHO N° 15           | 2013                      | CARTUCHO N° 21           | 2013                      |
| CARTUCHO N° 22           | 2013                      | CARTUCHO N° 23           | 2012 y 2013               |
| TONER 27X                | 2009                      | TONER 505A               | 2011                      |
| TONER 70A                | 2010 y 2011               | TONER 78A                | 2011                      |
| CARTUCHO N° 92           | 2013                      | CARTUCHO N° 27           | 2013                      |
| CARTUCHO N° 94           | 2013                      | CARTUCHO N° 96           | 2013                      |
| CARTUCHO N° 60           | 2013                      | CARTUCHO N° 97           | 2013                      |
| CARTUCHO N° 95           | 2013                      | CARTUCHO N° 17           | 2013                      |
| CARTUCHO N° 28           | 2013                      | CARTUCHO N° 93           | 2013                      |
| CARTUCHO N° 901          | 2013                      |                          |                           |

A través de internet se buscó información respecto a las fechas de caducidad de las tintas y tóneres, encontrando la guía de consumibles HP, en la que se encuentran los siguientes aspectos:

- La fecha de caducidad de la tinta se encuentra incorporada en el empaque y en la cual los cartuchos de tinta HP dejarán de funcionar. La absorción de aire y la evaporación de agua pueden provocar cambios en la tinta con el paso del tiempo.
- La fecha de caducidad de la tinta NO es la que se encuentra impresa o grabada en el consumible de tinta. Esta última fecha, que se encuentra impresa en todos los consumibles para inyección de tinta HP, es la fecha “de fin de garantía”. Para determinar la fecha de caducidad de la tinta de un consumible en particular, el cliente debe considerar tres factores: el consumible de tinta, la fecha de garantía y la fecha en que se instaló por primera vez el producto.
- El periodo de garantía es el tiempo transcurrido entre la adquisición del consumible y la fecha de finalización de garantía. Se calcula añadiendo un periodo, según cada producto, a la fecha de fabricación que es de 24 meses para la mayoría de los cartuchos de tinta y de cabezales.

Teniendo en cuenta los aspectos relacionados anteriormente, señalados por la guía HP, se puede determinar que la fecha registrada en los empaques de las tintas y tóneres determinan la garantía del producto, en consecuencia los productos con fechas 2007 a 2010 ya perdieron dicha garantía. Respecto a la caducidad, la misma depende de diversos factores entre ellos, condiciones de almacenamiento, atmosféricas, y de manipulación.

#### - **ALMACENAMIENTO DE LOS PRODUCTOS**

Actualmente la totalidad de insumos de consumibles para impresoras, se encuentran almacenados en una bodega ubicada en la sede de la Avenida NQS No. 63 F – 31.

El control administrativo lo está ejerciendo el Área de Almacén e Inventarios, quienes registran la salida de los elementos una vez han sido aprobados por el Área de Sistemas, ya que es dicha Área la que puede determinar si el cartucho o tóner solicitado corresponde a la impresora instalada en el Área o dependencia que hace el requerimiento.

La información relacionada por el Área de Almacén e Inventarios en el memorando 012186 del 21 de agosto de 2012, que fue remitida a la Dirección del Instituto, fue verificada por esta Oficina en la bodega señalada anteriormente, realizando conteo total de las existencias y corroborando los saldos de los productos para cada una de las referencias, encontrando conformidad con la información enviada. Se encontraron un total de 982 consumibles.

Es importante señalar que algunas de las referencias sometidas a conteo, no han tenido salidas por lo que los saldos a la fecha de conteo son iguales a la entrada de almacén.

De igual manera se hizo conteo de la totalidad de consumibles que se denominan como “RETOMA” y que hace referencia a elementos que ya habían salido del almacén con destino a la dependencia requiriente, pero que dado su volumen, nuevamente fueron entregados en el mes de enero de 2012 al Área de Almacén e Inventarios, para que ejercieran el control como elementos de consumo controlado. Dichos elementos se encontraban ubicados en una bodega de la Unidad de Protección Integral La Florida y en la bodega de la sede de la Avenida NQS No. 63 F – 31. Para estos consumibles se encontraron fechas de vencimiento desde el año 2007 al 2013 y corresponden en su mayoría al contrato 4106 de 2010. Se encontraron un total de 493 consumibles.

## CONCLUSIONES

El Área de Sistemas no tiene establecido un control y seguimiento de las salidas de los consumibles, ya que simplemente verifica que correspondan a la impresora, razón por la cual no es posible establecer cómo ha sido la rotación y consumo de los mismos.

De igual manera se pudo evidenciar que el área de Sistemas no cuenta con información detallada de las impresoras que no están en servicio actualmente, por lo que no fue posible establecer cuales cartuchos de los almacenados ya no pueden ser utilizados por la obsolescencia o daño de la impresora correspondiente.

Se puede determinar que por el tipo de proceso que se adelantó en el año 2011, se recibieron más unidades de consumibles de las inicialmente proyectadas, razón principal del gran volumen de saldos que actualmente se encuentran en bodega.

## RECOMENDACIONES

- Se recomienda mejorar los estudios previos para adquisición de consumibles, dejando evidencia clara del procedimiento utilizado para establecer las necesidades y cantidades a contratar.

De igual manera tener especial cuidado frente a la obligación específica del contratista respecto a las fecha de garantía y de caducidad de los consumibles, ya que de conformidad con lo verificado muchos de los tóner y cartuchos actualmente almacenados ya perdieron la garantía.

- Se recomienda al Área de Sistemas establecer controles administrativos, que les permita tener información actualizada de los consumibles respecto a saldos, consumo, rotación, fechas de garantía, etc. Así mismo levantar un inventario de las impresoras que se encuentran fuera de servicio por obsolescencia o daño, para establecer la cantidad de consumibles que no podrán ser utilizados, para que a través de Comité de Inventarios y el área de Gestión Ambiental se determine la disposición final de los mismos.
- Se recomienda a la Oficina Asesora Jurídica, realizar un mejor acompañamiento a las Áreas encargadas de elaborar los estudios previos, recomendándoles y explicándoles la mejor manera de realizar los procesos contractuales para adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de la misión institucional, respecto a la tipificación del contrato y modalidad de selección.
- Se recomienda que en futuras contrataciones de consumibles se adelante contrato de suministro y no de compraventa, disminuyendo así los riesgos que genera el almacenamiento (pérdida, daño, obsolescencia), y el control de los mismos.

MÓNICA CASTILLO ALBADÁN  
Contratista Oficina de Control Interno

JOHANNA C. GAMEZ VILLAMIZAR  
Contratista Oficina de Control Interno

Revisó y aprobó: María Helena Ordóñez Burbano